

МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ У ПРОЦЕСІ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ І БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

LOCAL BUDGETS IN ECONOMIC DEVELOPMENT AND BUDGET DECENTRALIZATION PROCESS

УДК: 336.145 (045)

Кулакова О.Ю.

студент
Вінницький торговельно-економічний інститут
Київського національного торговельно-економічного університету

Далевська Т.А.

к. е. н., старший викладач кафедри фінансів
Вінницький торговельно-економічний інститут
Київського національного торговельно-економічного університету

У статті розглянуто сутність і роль бюджетної децентралізації в контексті формування системи бюджетного регулювання місцевих бюджетів України та Європейських країн, що є основою формування ефективного економічного та соціального розвитку суспільства. Розглянуто проблеми розвитку фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні. Проведено дослідження бюджетів базового рівня Вінницької області. Доведено недоліки формування місцевих бюджетів України, які сформували стереотипи пасивної поведінки органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: бюджетна децентралізація, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, фінансове забезпечення, трансфертні надходження, адміністративно-територіальний устрій.

В статье рассмотрены сущность и роль децентрализации в контексте формирования системы бюджетного регулирования местных бюджетов Украины и Европейских стран, является основой формирования эффективного экономического и социального развития общества. Рассмотрены проблемы развития финансового обеспечения местного самоуправления в Украине.

Проведено дослідження бюджетів базового рівня Вінницької області. Доказано недоліки формування місцевих бюджетів України, які сформували стереотипи пасивного поведіння органів місцевого самоуправління.

Ключевые слова: бюджетная децентрализация, местное самоуправление, органы местного самоуправления, финансовое обеспечение, трансфертные поступления, административно-территориальное устройство.

The article deals with the essence and role of budget decentralization in the context of budget regulation system formation of local budgets of Ukraine and European countries; that is the basics for the formation of effective economic and social society development. The problems of the financial security development of local government in Ukraine are regarded. The research on basic level of budgets in Vinnitsya Region has been done. The Ukrainian local budget formation shortcomings which have formed the stereotypes of local government passive behavior are revealed.

Keywords: budget decentralization, local arbitrary government, local arbitrary bodies, financial security, transfers, administrative territory structure.

Постановка проблеми. У сучасний період розвитку української державності, проблема оптимального перерозподілу повноважень та фінансових ресурсів між центральними та місцевими органами влади та самоврядування є одним з найбільш актуальних питань підвищення ефективності бюджетної системи України. Бюджетна децентралізація збільшує можливості участі органів місцевого самоврядування, сприяє ефективному забезпеченню суспільними послугами шляхом ретельнішого узгодження видатків органів влади, територіальними громадами з місцевими потребами та пріоритетами. Необхідною складовою бюджетної децентралізації також є укрупнення територіальних громад з метою посилення фінансових можливостей місцевих бюджетів для раціональних виконань їх функціональних повноважень.

Чітке законодавче розмежування функціональних повноважень центральних і місцевих органів влади, а також у системі органів місцевого самоврядування (ОМС), яке повинне визначити сфери виключних повноважень ОМС і усунути дублювання функцій центральних і місцевих органів влади. Необхідно встановити розподіл видаткових зобов'язань між різними видами бюджетів, який повинен відповідати розподілу функціональних повноважень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з децентралізацією держав-

ного та місцевого бюджету, досліджували вітчизняні вчені та практики. Зокрема: В.О. Григоренко, Л.М. Клівіденко, І.Я. Чугунова, О.Д. Василик, Дж. Б'юкенен, І. Гоптарьова, О. Крохіна, Д. Веймер та Е. Вайнінг.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття теоретичних засад функціонування місцевих бюджетів та пропозиції вдосконалення елементів фінансової забезпеченості місцевого самоврядування в умовах бюджетної децентралізації.

Виклад основного матеріалу і дослідження. Дж. Б'юкенен, досліджуючи бюджетну децентралізацію, у 1980 р. розробив гіпотезу «Левіафана», в якій розглядає бюджетну децентралізацію, як стримуючий фактор максимізації доходів уряду. Влада діє в інтересах максимізації власних надходжень, так горизонтальна і вертикальна конкуренція між різними рівнями влади визначає розмір їхнього бюджету, обмежуючи загальний розмір бюджету сектору державного управління. З цього виходить, що бюджетна децентралізація може сприяти уникненню надлишкової пропозиції суспільних послуг і відповідно зменшенню загального рівня державних витрат.

Однак, децентралізація бюджетних повноважень має як позитивні, так і негативні аспекти. На думку І. Гоптарьової, децентралізація створює основу для майбутніх конфліктів між різними рівнями влади, оскільки може виникнути спроба місцевих органів

влади сконцентрувати більше владних повноважень, що призводить до конкуренції між різними рівнями влади і відповідно до боротьби за фінансові ресурси. [2, с. 144]. Д. Веймер та Е. Вайнінг вважають, що децентралізація становить перешкоду на шляху реалізації тієї або іншої політики, яку проводить центральний уряд. [1, с. 130].

Цю думку поділяє і Ю. Крохіна, яка вважає, що надмірна децентралізація може спричинити втрату державою можливості макроекономічного врегулювання суспільних процесів. [4, с. 128].

В останні роки в Україні актуальною проблемою є нестача фінансових ресурсів в органах місцевого самоврядування та нестабільність їхніх доходних джерел. За таких умов чинником стабілізації економічної ситуації в Україні має стати ефективне формування місцевих бюджетів, здатне перетворити територіальні громади з дотаційних на суб'єкти, які самостійно, за рахунок власних доходів, спроможні розв'язувати будь-які соціально-економічні проблеми.

Роль місцевих органів влади можна оцінити як за показниками доходів і видатків місцевих бюджетів, так і за ступенем самостійності органів місцевого самоврядування у питаннях їх формування та використання.

В умовах реформування суспільних фінансів, місцевого самоврядування та територіальної організації влади, які переживає Україна, питання бюджетної децентралізації набувають особливої ваги в силу того, що вона за своїм змістом покликана забезпечити перерозподіл доходних джерел, повноважень між рівнями влади та забезпечити максимальне фінансове забезпечення як соціальних стандартів, так і проектів розвитку підвідомчих територій.

З іншої сторони практична затребуваність дослідження даної проблематики обумовлена низькою результативністю використання бюджетних коштів, які є бар'єром ефективного управління бюджетними видатками на регіональному та місцевому рівні. Тому, вплив бюджетної децентралізації на соціально-економічні процеси в регіонах, його ступінь, причини активізації, моделі бюджетної децентралізації, і що не менш важливо, умови та готовність суспільства до її реалізації – це невеликий перелік питань, які в умовах існуючих суспільно-політичних викликів та процесів, що відбуваються в сфері державних фінансів в Україні, потребують додаткового дослідження та обговорення.

Україна у 2012–2014 рр. за обсягом видатків місцевих бюджетів (середньорічний показник у 2012–2014 рр. сягав 14,5% ВВП,) займала найвищу позицію серед постсоціалістичних країн Європи.

Існують європейські країни, місцеві бюджети яких формуються більшою мірою за рахунок трансфертів з центрального бюджету. Приміром в Ірландії, Італії, Португалії трансфертні надходження складають від 60 до 80% поточних доходів,

в Албанії – до 96% загального обсягу надходжень місцевих бюджетів. Цікавим є досвід Великобританії, де всі місцеві бюджети отримують кошти від центрального уряду у вигляді грантів, їх частка становить близько 48% доходів.

До країн з високим рівнем надходжень податку на майно у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів належать: Великобританія (99,5%), Іспанія (40%), Франція (30%), а також Ірландія, Люксембург, Нідерланди, Португалія. Оскільки податки на власність (володіння нерухомістю, землею, транспортними засобами) відповідають засадам справедливого оподаткування, то і оподаткування цих об'єктів не суперечить вимогам врахування платоспроможності платників.

В Україні частка власних доходів зменшилася – із 47,0% у середньому за 2010–2014 рр. до 40,9%, а у 2016 р. збільшилися, адже трансферти були одним із основних джерел надходжень до місцевих бюджетів (52–59%).

Дослідження бюджетів базового рівня Вінницької області показало, що передумовами трансформаційних перетворень стали: значний рівень фінансової залежності від державного бюджету, що мав вияв у високій питомій вазі офіційних трансфертів у доходах бюджетів територіальних громад (у середньому 46% за 2012–2014 рр.) та низькому рівні незв'язаних трансфертів (27,6%) у загальній структурі офіційних трансфертів, що обмежувало органи базового рівня у визначенні напрямів використання трансфертів; низька частка доходів міст та селищ у зведеному бюджеті області (частка доходів бюджетів селищ Вінницької області коливалася у середньому в межах 0,01–0,09%), що свідчило про необхідність укрупнення територіальних громад області.

Попри низку фінансових ризиків бюджетної децентралізації фахівці виокремлюють ще одну групу управлінських ризиків.

Часто такі ризики пов'язують із низькою кваліфікацією управлінського апарату органів місцевого самоврядування.

Для чіткого та оптимального розмежування повноважень між регіональними та місцевими рівнями необхідно дотримуватися таких принципів:

– Територіального прив'язування податків

(місцеві органи влади повинні впливати на розмір податкових і неподаткових надходжень, які формуються на відповідній території і сплачуються мешканцями і суб'єктами господарської діяльності. За таких умов у мешканців адміністративно – територіальних одиниць виникають стимули сплачувати вищі податки для отримання якісніших суспільних послуг);

– Субсидіарності

(надання бюджетних послуг має бути закріпленим за рівнем влади, який може максимально ефективно їх профінансувати та є максимально наближеним у споживачів бюджетних послуг);

– Економії від масштабу

(повинно бути створено можливість зниження витрат з надання деяких бюджетних благ за рахунок збільшення обсягів їх надання).

За кожним видом бюджетних послуг, що надаються на регіональному та місцевому рівнях, законодавство повинно чітко встановити рівень влади, який буде здійснювати нормативно-правове регулювання і визначати стандарти надання тих чи інших бюджетних послуг, здійснювати фінансування тих або інших бюджетних послуг та організувати їх надання населенню.

Висновки з проведеного дослідження. Важливою проблемою, наявністю якої стримує ефективність механізму формування і виконання бюджетів усіх рівнів в Україні, є перевищення видатків бюджету над його надходженнями. При цьому дефіцит властивий як державному бюджету, так і місцевим бюджетам, а його негативний вплив виявляється у недофінансуванні таких життєво важливих галузей, як охорона здоров'я, освіта, житлово-комунальне господарство і соціальна сфера.

Реформування системи бюджетної децентралізації та забезпечення ефективності механізму бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку України потребує:

– зростання фінансової незалежності бюджетів місцевого рівня і ступеня фінансового забезпечення делегованих їм повноважень;

– підвищення зростання автономності місцевих бюджетів у сфері видатків;

– оптимізації взаємовідносин між місцевими та центральним бюджетом;

– збільшення частки інвестиційних ресурсів у структурі місцевих бюджетів.

Суттєвим є і той факт, що в Україні штучно створено значний прихований дефіцит місцевих бюджетів, ліквідувати який не можуть навіть трансфертні кошти, що надаються з державного бюджету.

Особливість бюджетної системи України пов'язана з необхідністю застосування ефективних методів управління бюджетними ресурсами на рівні регіонів.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

26. Бондаренко А.І. Вплив держави на формування місцевих бюджетів у країнах Європи. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuu.gov.ua/>

27. Зубко Г. Кошти на розвиток в регіонах є, тепер потрібні якісні проекти [Електронний ресурс]. – 2016. – Доступний з: <http://www.minregion.gov.ua/>

28. Луніна І.О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України // Фінанси України. – 2010. – № 9. – С. 3–12.

29. Міністерство фінансів України. // Офіційний веб-портал. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.minfin.gov.ua/

30. Яресько Н. Бюджетна децентралізація – це не додаткові субвенції із збереженням «схем» [Електронний ресурс]. – 2015. – Доступний з: <http://www.epravda.com.ua/news/>

REFERENCES:

1. Bondarenko A. I. Vplyv derzhavy na formuvannia mistsevykh biudzhativ u krainakh Yevropy. [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.nbuu.gov.ua/>

2. Zubko H. Koshty na rozvytok v rehionakh ye, teper potribni yakisni proekty [Elektronnyi resurs]. – 2016. – Dostupnyi z : <http://www.minregion.gov.ua/>

3. Lunina I.O. Formuvannia mistsevykh biudzhativ na osnovi pryntsyphu ekvivalentnosti: shliakh do efektyvnoi

biudzhetnoi systemy Ukrainy // Finansy Ukrainy. – 2010. – # 9. – S. 3–12.

4. Ministerstvo finansiv Ukrainy. // Ofitsiyniy veb-portal. [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: www.minfin.gov.ua/

5. Yaresko N. Biudzhetna detsentralizatsiia – tse ne dodatkovii subventsii iz zberezheniam "skhem" [Elektronnyi resurs]. – 2015. – Dostupnyi z : <http://www.epravda.com.ua/news/>