

Коренюк Л. В.

кандидат економічних наук, доцент
кафедри фінансів та економічної безпеки
Дніпропетровського національного університету
залізничного транспорту імені В. Лазаряна

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

FEATURES OF FORMATION OF LOCAL BUDGETS AT REGIONAL LEVEL

АНОТАЦІЯ

Проведено аналіз формування місцевих бюджетів в Україні. Висвітлено наявні проблеми, внесено пропозиції щодо вдосконалення формування місцевих бюджетів та взаємовідносин між державним і місцевим бюджетом.

Ключові слова: бюджет, місцевий, державний, місцеві фінанси, фінансові ресурси, доходи.

АНОТАЦІЯ

Проведен анализ формирования местных бюджетов в Украине. Выделены существующие проблемы, внесены предложения по усовершенствованию формирования местных бюджетов и взаимоотношений между государственным и местным бюджетом.

Ключевые слова: бюджет, местный, государственный, местные финансы, финансовые ресурсы, доходы.

АНОТАЦІЯ

Проведено аналіз формування місцевих бюджетів в Україні. Висвітлено наявні проблеми, внесено пропозиції щодо вдосконалення формування місцевих бюджетів та взаємовідносин між державним і місцевим бюджетом.

Ключові слова: бюджет, місцевий, державний, місцеві фінанси, фінансові ресурси, доходи.

Постановка проблеми. В сучасних умовах відбувається подальший процес становлення та розвитку національної фінансової системи. Важливою його ознакою є ефективне функціонування місцевих фінансів. Місцеві бюджети з одного боку можна розглядати як об'єктивне економічне поняття, а з іншого — як матеріальну субстанцію у вигляді централізованого фонду грошових коштів, основного фінансового плану органів місцевого самоврядування, центральної ланки місцевих фінансів, нормативно-правового документа місцевого самоврядування. Досить важливим з теоретико-методологічного погляду є виявлення закономірностей та особливостей становлення державної регіональної фінансової політики та фінансового вирівнювання, управління місцевими фінансами.

В останні роки виникає проблема ефективного формування місцевих бюджетів з різним рівнем економічного розвитку. Це посилюється процесами децентралізації, адже економічно сильні регіони зможуть збільшити виділення коштів на регіональні потреби. Такі горизонтальні дисбаланси сприятимуть зростанню соціальної напруженості в регіонах, де рівень виробництва ВРП на душу населення нижчий проти середнього по Україні. Виникає проблема подальшого дослідження особливостей формування місцевих бюджетів регіонів як з теоретичної, так і з практичної точки зору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та прикладні засади особливостей формування місцевих бюджетів досліджували такі вчені: Є. О. Балацький [1], В. Г. Боронос [2], В. Л. Буняк [4], В. М. Гесць [3], Т. А. Говорушко [4], М. І. Жадан [5], Т. Г. Затонацька [6], С. М. Козьменко [1], Т. О. Котій [5], О. П. Кириленко [7], Луніна І. О. [7,8], А. В. Лучка [7], О. О. Руденко [7], Ю. Д. Судникова [7], Н. Б. Фролова [7], Чернюк Л. Г. [10]. У своїх дослідженнях вони визначають теоретичні й практичні аспекти регулювання фінансових відносин між центральною владою й органами місцевого самоврядування, характеризують наявні у даній сфері проблеми, пропонують способи їх вирішення, вносять пропозиції з формування місцевих бюджетів в Україні. Основними завданнями даної статті є

обґрунтування об'єктивної необхідності існування місцевих бюджетів, ретроспективний аналіз чинної в Україні практики їх реалізації, висвітлення невирішених питань і визначення механізмів регулювання фінансових відносин між центральною владою і органами місцевого самоврядування в контексті оптимального співвідношення централізації та децентралізації.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.

Динамічні та структурні перетворення в національній економіці, зокрема макроекономічній фінансовій системі, свідчать про необхідність забезпечення своєчасного фінансування державотворчої діяльності на регіональному та місцевому рівнях. Дослідження особливостей формування місцевих бюджетів регіонів з різним рівнем економічного розвитку сприятиме раціональному формуванню та розподілу видатків місцевих бюджетів, що є важливим в умовах децентралізації та підвищення самостійності місцевих громад.

Мета статті полягає у критичному аналізі теоретико-методологічних засад особливостей формування місцевих бюджетів на регіональному рівні з використанням аналітичного підходу. Для досягнення цієї мети у статті визначено роль місцевих фінансів в національній економічній системі та розробити основні теоретико-методологічні положення існування місцевих фінансів як окремої складової регіональної та державної фінансової системи.

Виклад основного матеріалу дослідження. Державний і місцеві бюджети в сукупності складають Зведений бюджет України, який є одним із найдосконаліших інструментів регулювання соціально-економічних процесів. Місцевими бюджетами було визнано бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування (бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань). У Бюджетному кодексі були також сформульовані 11 принципів, на яких ґрунтується бюджетна система України, зокрема, принципи єдності, збалансованості, субсидіарності, цільового використання бюджетних коштів, справедливості і

неупередженості, публічності та прозорості, відповідальності учасників бюджетного процесу. Динаміка та структура доходів Зведеного бюджету України відображена в таблиці 1.

Таблиця 1.

Динаміка та структура доходів Зведеного бюджету України

Зведений бюджет, млрд. грн в тому числі	2013	2014	2015	2015 у % до	
				2013	2014
	442,8	455,9	652,0	147,2	143,0
Державний бюджет					
доходи без урахування офіційних трансфертів	337,6	354,8	531,5	157,4	149,8
частина надходжень у Зведеному бюджеті	76,2	77,8	81,5	x	x
Місцеві бюджети					
доходи без урахування офіційних трансфертів	105,2	101,1	120,5	114,5	119,1
частина надходжень у Зведеному бюджеті	23,8	22,2	18,5	x	x

Дані вищеприведеної таблиці 1 свідчать про наявність тенденції зростання доходів Зведеного бюджету за 2013 – 2015 роки. Характерною ознакою є перевищення темпів зростання доходів Державного бюджету проти місцевих бюджетів. Так, частка Державного бюджету у структурі Зведеного зросла з 76,2 у 2013 році до 81,5 у 2015 році. Відповідно, знизилась питома частка місцевих бюджетів з 23,8 до 18,5 відсотків за досліджуваний період. Абсолютні показники також підтверджують факт зростання надходжень у Державний бюджет у порівнянні з місцевими. В умовах

децентралізаційних процесів, навпаки, потрібно зміцнювати доходну частину місцевих бюджетів.

Як свідчить досвід України, доходи місцевих бюджетів неодноразово переглядалися у зв'язку зі щорічними змінами у механізмі бюджетного регулювання. На відміну від попередніх років бюджет формується на основі формульного підходу, тобто на основі розрахунку прогнозного обсягу доходів, що мають бути передані місцевим бюджетам або ж вилучені з нього до бюджету вищого рівня, з урахуванням закладених у формулі встановлених нормативів видаткових потреб. Отже, формування місцевих бюджетів у складних соціально-економічних умовах є досить непростий процес (табл. 2.).

Таблиця 2.

Структура доходів місцевих бюджетів України

Показники	2013	2014	2015
Власні доходи, в тому числі	47,6	43,6	40,9
податкові надходження	38,1	41,3	37,7
неподаткові надходження	5,5	5,3	6,8
доходи від операцій з капіталом	0,6	0,5	0,6
цільові фонди	0,2	0,2	0,1
Офіційні трансферти	52,4	56,4	59,1

В структурі доходів місцевих бюджетів, як видно з таблиці 2, зростає питома частка податкових надходжень. Причому темпи зростання податкових надходжень вищі у порівнянні з темпами зростання в цілому доходності місцевих бюджетів. Це досить позитивне явище, яке може свідчити про розширення податкової бази платників податків та можливу детінізації економіки. Тобто, відбувається певне оздоровлення доходної частини місцевих бюджетів. Основними напрямками зміцнення фінансової

незалежності місцевих бюджетів, на мою думку, має стати формування ефективної бюджетної системи та такої системи міжбюджетних взаємовідносин, яка відповідала б сталому розвитку місцевого самоврядування. Виникає проблема запровадження системи фінансового вирівнювання та системи трансфертів, що ґрунтуються на прозорій правовій основі та об'єктивних критеріях.

Найкращим критерієм для фінансового вирівнювання може слугувати індекс податкоспроможності певного регіону, визначення якого дасть можливість оцінити реальні можливості тієї чи іншої адміністративно – територіальної одиниці щодо сплати до бюджету податків та обов'язкових платежів після задоволення власних потреб. Розрахунок цього індексу може сприяти забезпеченню територіальної справедливості при оподаткуванні, об'єктивності надання державою фінансової допомоги регіонам, прогнозування податкових надходжень, встановлення реальніших показників розрахунку рівня бюджетного забезпечення адміністративно – територіальних формувань.

Доцільно уникати невиправданої конкуренції, коли відбувається боротьба за бюджетні ресурси центру, надання трансфертів, бюджетних та фіскальних пільг, інвестиційні ресурси. Мають бути вирівняні умови соціально – економічного розвитку різних регіонів України з точки зору всебічної підтримки економічно слабких регіонів. На мою думку, при вирівнюванні доцільно використовувати такі механізми, які б не відбирали мотивацію у „сильних” регіонів, оскільки це може вплинути негативно на процеси соціально – економічного розвитку суспільства. Механізми вирівнювання доцільно будувати на ідеях рівного доступу до ресурсів з урахуванням інфраструктурних та інвестиційних чинників.

Висновки. Фінансова стабілізація регіонів України потребує державної регіональної політики, спрямованої на підтримку розвитку інноваційного комплексу в регіонах. Позитивне вирішення стратегічних питань, пов'язаних із реформуванням процесу наповнення місцевих бюджетів можливе за умови

розв'язання таких найважливіших проблем як: внесення коректив та успішне проведення адміністративно-територіальної реформи; оптимальний розподіл фінансових повноважень між центром та регіонами; запровадження практики стратегічного бюджетного планування і прогнозування. Стратегія реформування процесу наповнення місцевих бюджетів передбачає розробку нових підходів до проведення бюджетної політики на регіональному та місцевому рівнях. Бюджетну політику у сфері формування дохідної бази місцевих бюджетів у державі доцільно спрямовувати на гармонічне поєднання принципів бюджетного унітаризму з елементами бюджетної децентралізації.

Основними концептуальними підходами до забезпечення оптимального розподілу повноважень між центром і регіонами та фіскальної децентралізації є: наведення порядку у розподілі функцій між державою, регіонами і територіальними громадами; забезпечення територіальної справедливості в оподаткуванні; перетворення територіальних громад з об'єктів у суб'єкти розвитку; зміна підходів до розподілу доходів і видатків між ланками бюджетної системи; реформування місцевого оподаткування; удосконалення системи фінансового вирівнювання територій; суттєве покращення роботи органів стягнення. При запровадженні стратегічного планування і прогнозування регіонального розвитку доцільно вирішити комплекс наступних завдань: чітко визначити межі кожного регіону; домогтися вирівнювання умов соціально-економічного розвитку регіонів; вибрати пріоритети, їхню кількість; вирішити питання комунікації між регіонами.

Бюджетну політику у сфері формування дохідної бази місцевих бюджетів доцільно спрямовувати на гармонійне поєднання бюджетного унітаризму з елементами бюджетної децентралізації, реформування механізму наповнення місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин. Врахування особливостей розвитку регіонів сприятиме зростанню

можливостей для нарощування доходної бази місцевих бюджетів та подальшої стабілізації соціально-економічного становища у державі.

Список використаної літератури

1. Балацький Є. О. Концептуальні засади організації місцевих фінансів у зарубіжних країнах [Текст] / Є. О. Балацький, С. М. Козьменко // Економічні інновації : зб. наук. пр. -Одеса: ІПРЕЕД НАН України, 2011. - Вип. 44. - С. 28-33.
2. Боронос В. Г. Вплив бюджетних важелів на фінансове забезпечення розвитку території [Текст] / В. Г. Боронос // Механізм регулювання економіки - 2013. - № 1. - С. 196-206.
3. Геєць В. М. Формування дохідної частини бюджету: підсумки, проблеми, перспективи [Текст] / В. М. Геєць // Економіка і прогнозування : Науково-аналітичний журнал . - 01/2004. - N1 . - С. 9-30.
4. Говорушко Т. А. Аналіз теоретичних підходів до трактування малого підприємництва і малого бізнесу як загальнонаукових суміжних понять [Текст] / Т. А. Говорушко, В. Л. Буняк, С. С. Говорушко // Економічні науки. - 2011. - №27. - С. 10-14.
5. Жадан М. І. Оцінка ефективності формування доходів місцевих бюджетів [Текст] / М. І. Жадан, Т. О. Котій // Сталий розвиток економіки. - 2013. - № 1. - С. 349-353.
6. Затонацька Т. Г. Проблеми та перспективи формування бюджетного механізму стимулювання інвестиційних процесів [Текст] / Т. Г. Затонацька // Теоретичні та прикладні питання економіки : зб. наук. пр. - Вип. 21. - К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2010. - С. 200-206.
7. Луніна І. О. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів : монографія / І. О. Луніна, О. П. Кириленко, А. В. Лучка, Н. Б. Фролова, Ю. Д. Судникова, О. О. Руденко ; Ін-т економіки та прогнозування НАН України. - К., 2010. - 319 с.
8. Луніна І. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України [Текст] / І. О. Луніна // Фінанси України. - 2011. - №9. - С. 3-12.
9. Річний звіт про виконання Державного бюджету України

[Електронний ресурс]: Матеріали Державної казначейської служби України.
– Режим доступу: <http://www.Treasury.gov.ua>.

10. Чернюк Л. Г. Методи планування місцевих бюджетів як основи розбудови соціальної інфраструктури [Електронний ресурс] / Л. Г. Черняк // Ефективна економіка. – 2013. № 3. - Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3295>.