

## МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ

Розглянуто сутність та сучасний стан місцевих бюджетів України. Визначено проблеми, що існують у сфері міжбюджетних відносин та проведено аналіз доходів та видатків місцевих бюджетів. Запропоновано заходи щодо подальшого розвитку місцевих бюджетів у контексті міжбюджетної та адміністративно-територіальної реформи України.

It is considered essence and a modern condition of local budgets of Ukraine. Problems which exist in sphere of interbudgetary attitudes are certain and the analysis of incomes and charges of local budgets is lead. Actions on the further development of local budgets in a context of interbudgetary and administrative-territorial reform of Ukraine are offered.

**Постановка проблеми.** Міжбюджетні відносини є однією з ключових складових бюджетного процесу, важливим інструментом удосконалення фінансових відносин між центральними та місцевими органами влади. Механізм ефективного формування доходів та використання коштів місцевих бюджетів є важливим питанням удосконалення міжбюджетних відносин України, бо місцеві бюджети є джерелом розвитку регіонів та добробуту населення.

**Аналіз досліджень та публікацій останніх років.** Питання місцевих бюджетів висвітлювалися у працях багатьох зарубіжних і вітчизняних учених. Процес реформування міжбюджетних відносин неодноразово висвітлювався на сторінках провідних українських видань з економіки та фінансів. Проблематика формування доходів та використання видатків місцевих бюджетів ґрунтовно досліджена в наукових працях С. Буковинського, В. Кравченко, О. Кириленко, І. Луніної та інших. Ключові аспекти управління місцевими фінансами України розкрито у працях М. Максюті, В. Опаріна, К. Павлюка, С. Юрія та інших.

**Невирішені раніше частини загальної проблеми, яким присвячується стаття.** Слід зазначити, що багато питань у сфері формування та використання місцевих бюджетів і досі залишились неурегульованими. А саме, питання удосконалення процесу формування доходів місцевих бюджетів, розширення бази місцевих бюджетів та ефективного розподілу видатків. Невирішеною залишається проблема розмежування повноважень центральних та місцевих органів влади як важливого чинника реформування місцевих бюджетів.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження сучасного стану формування доходної та видаткової частини місцевих бюджетів України та на основі проведеного аналізу розробка пропозицій щодо перспектив подальшого розвитку місцевих бюджетів.

**Виклад основного матеріалу.** Місцеві бюджети концентрують потоки бюджетних коштів певного населеного пункту, району чи області. Через них здійснюється перерозподіл бюджетних коштів з метою виконання бюджетних зобов'язань, визначених законодавством, зокрема надання соціальних благ та послуг

населенню. Через видаткову частину місцевих бюджетів перерозподіляється близько 13% ВВП. Від того, наскільки стабільним і ефективним є процес формування і виконання бюджету, від наповненості доходної частини місцевих бюджетів залежить розвиток соціальної сфери і місцевого господарства.

Місцевий бюджет є основним інструментом, за допомогою якого місцева влада може вплинути на локальну активність, створення умови для економічного та соціального піднесення території своєї юрисдикції [1, с.12].

Місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, покладених на органи місцевого самоврядування. Як складова бюджетної системи держави й основа фінансової бази діяльності органів місцевого самоврядування, місцеві бюджети забезпечують необхідними коштами фінансування економічного й соціального розвитку, що здійснюється органами влади й управління на відповідній території [2, с.24].

До проблемних питань, пов'язаних з сучасним станом місцевих бюджетів можна віднести:

1. Питома вага місцевих бюджетів України у зведеному бюджеті у 2005 році порівнянню з 1999 року знизилася як по доходам, так і по видаткам. У 2005 році доходи місцевих бюджетів становили лише 22,6 % всіх доходів зведеного бюджету, а видатки місцевих бюджетів лише 36,7 % всіх видатків зведеного бюджету (табл. 1).

Таблиця 1

Частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України за 1999-2005 роки, % [3, с.23 ]

Питома вага у зведеному бюджеті	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
доходів місцевих бюджетів	40,0	29,1	32,3	31,4	30,0	24,9	22,6
видатків місцевих бюджетів	45,4	35,3	40,3	41,1	41,4	37,8	36,7

2. Проблеми, пов'язані зі структурою доходів місцевих бюджетів.

Сьогоднішній стан місцевих бюджетів України характеризується низькою часткою дохідних джерел, які не враховуються при розрахунку обсягів трансфертів і якими місцеві органи можуть розпоряджатися самостійно, виходячи з пріоритетів розвитку адміністративно-територіальної одиниці [4, с.40].

У 2001 році на частку найбільших джерел доходів, які враховуються при розрахунку між бюджетних трансфертів припало 36,9% доходів місцевих бюджетів, а у 2005 році їх частка збільшилася і склала 33,3%. Нагадаємо, що у цій групі доходів найбільша питома вага належить податку з доходів фізичних осіб і єдиному податку (табл. 2).

Для покращення цього становища можна запропонувати віднести до доходів, що не враховуються при розрахунку обсягів між бюджетних трансфертів єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва, бо цей податок всіма критеріями відповідає категорії місцевих податків, оскільки місцеві органи влади можуть встановлювати розміри ставок єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва у визначених межах, а доходи з єдиного податку зараховуються до місцевого бюджету [4, с.44].

Найбільшу питому вагу серед доходів місцевих бюджетів займає податкові надходження, не дивлячись на те, що їх частка зменшилася у 2005 році (43,9%) в порівнянні з 2001 роком (59,1%).

Негативним моментом є збільшення трансфертів з Державного бюджету майже в 2 рази за цей же період (з 29,0% у 2001 році до 43,5% у 2005 році).

Місцеві податки і збори займають незначну частину у доходах місцевих бюджетів. У 2005 році їх частка склала лише 1,1% всіх доходів місцевих бюджетів.

В Україні структура надходжень місцевих податків і зборів є нераціональною:  $\frac{3}{4}$  усіх надходжень забезпечують лише комунальний податок та ринковий збір. Кошти від сплавлення інших чотирьох місцевих зборів практично не надходять останніми роками (за участь у бігах на іподромі; за виграш у бігах на іподромі; з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; за право проведення кіно- і телезйомок. Частка п'яти наступних місцевих зборів не перевищує 1% у загальних надходженнях від місцевого оподаткування: за видачу ордера за квартиру; курортного збору; за право використання місцевої символіки; за право проведення місцевого аукціону, конкурентного розпродажу і лотерей; з власників собак [2, с.37].

Таблиця 2

Структура доходів місцевих бюджетів України у 2001-2005 роках, % [3, с.143]

Доходи	2001	2002	2003	2004	2005
1. Податкові надходження, в т.ч.	59,1	58,3	54,2	46,2	43,9
1.1. Податок з доходів фізичних осіб	35,1	38,3	39,4	31,8	30,7
1.2. Єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва	1,8	2,3	2,6	2,7	2,6
1.3. Плата за землю	6,5	6,4	5,9	5,8	5,1
1.4. Податок з власників транспортних засобів	2,2	2,1	1,8	1,7	1,6
1.5. Податок на прибуток підприємств	8,5	4,4	0,4	0,3	0,4
1.6. Місцеві податки та збори	2,1	1,9	1,7	1,4	1,1
1.7. Інші податки	2,9	2,9	6,0	2,5	2,4
2. Неподаткові платежі	8,8	7,3	7,1	5,5	6,6
3. Доходи від операцій з капіталом	0,4	2,2	3,0	4,3	3,9
4. Цільові фонди	2,7	1,0	1,5	1,5	2,1
2,15. Трансферти з державного бюджету	29,0	31,2	34,2	42,5	43,5
Доходи місцевих бюджетів (з урахуванням трансфертів з державного бюджету)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

3. Протягом останніх років в Україні спостерігається негативна тенденція до збільшення дотаційних місцевих бюджетів. Так, у 2005 році понад 90% усіх бюджетів дотаційні, що майже удвічі менше порівняно з 2001 роком [5, с.7].

4. У структурі видатків місцевих бюджетів у 2005 році займають видатки на освіту (30,4% всіх доходів місцевих бюджетів), охорону здоров'я (21,9%), причому ці статті видатків в порівнянні з попередніми роками мають тенденцію до збільшення. Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення у 2005 році в порівнянні з 2001 роком зменшились і склали 13,8% (табл. 3).

Що стосується питання використання коштів місцевих бюджетів, то тут існує велика проблема, пов'язана з низькою ефективністю планування видатків місцевих бюджетів.

Серед основних проблем реформування видатків місцевих бюджетів слід назвати чіткий, повний та вичерпний перелік видатків, які належать здійснювати виключно з державного бюджету, з бюджетів місцевого самоврядування, делегувати з

державного місцевим бюджетам, а також розподіл видатків між самоврядними бюджетами різних рівнів [6, с. 266].

Негативним чинником для виконання місцевих є те, що обсяг видатків, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів не забезпечений відповідними доходами. А за рахунок цих доходів фінансуються такі важливі програми, як позашкільна освіта, соціальний захист та соціальне забезпечення, програми місцевого значення щодо дітей, молоді, жінок, сім'ї, місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів, культурно-мистецькі програми, дорожнє господарство та багато інших [7, с. 153].

Таблиця 3

Структура видатків місцевих бюджетів України у 2001-2005 роках, % [2, с.149 ]

Видатки	2001	2002	2003	2004	2005
1. Державне управління	3,1	3,9	4,1	4,2	4,2
2. Правоохоронна діяльність і забезпечення безпеки держави	1,0	1,2	0,2	0,2	0,1
3. Освіта	23,7	25,6	26,6	26,7	30,4
4. Охорона здоров'я	20,6	21,5	21,8	21,4	21,9
5. Соціальний захист та соціальне забезпечення	17,0	17,2	16,3	15,4	13,8
6. Житлово-комунальне господарство	6,2	4,9	5,2	5,2	6,8
7. Культура і мистецтво	2,9	3,0	3,2	3,3	3,5
8. Будівництво	3,9	3,7	6,6	9,9	8,1
9. Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика	4,8	3,9	3,6	3,8	3,7
10. Інші видатки	16,8	15,1	12,4	9,9	7,5
Видатки всього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

5. Існує велика проблема значної регіональної диференціації доходів та видатків місцевих бюджетів. Так, якщо порівнювати середній рівень доходів на одну особу наявного населення, то у 2005 році такі доходи були максимальними у м. Києві (2716,2 грн.), АР Крим (1219 грн.), а мінімальними у Луганській області (898,3 грн.), тобто розрив склав 3,02 разу (без урахування м. Києва 1,36 разу). А видатки місцевих бюджетів на одну особу наявного населення 2005 році були максимальними у м. Києві (2800,2 грн.), м. Севастополі (1244,2 грн.), а мінімальними у Луганській області (899,2 грн.), тобто розрив склав 3,11 разу (без урахування м. Києва 1,38 разу) [2, с.176].

Проблема значної регіональної диференціації доходів та видатків місцевих бюджетів пов'язана з незначною у кількісному виразі дохідною базою на місцях, з відсутністю чіткого законодавчо закріпленого рівня децентралізації фіскальної системи - питомої ваги місцевих бюджетів у зведеному бюджеті, розподілу повноважень щодо фінансування витрат між рівнями влади, розподілу доходів між видами бюджетів, до якого Україна ще має прийти.

**Висновки та перспективи дослідження.** Місцеві бюджети посідають винятково важливе місце в економічному та соціальному житті суспільства.

Перетворення місцевих бюджетів у важливий стимул розвитку територіальної економіки потребує на основі критичного аналізу правових основ і принципів діючого механізму їх формування розробки нових концептуальних підходів до побудови

місцевих бюджетів по лінії активізації і підвищення ефективності їх впливу на соціально-економічний розвиток територій.

Враховуючи сучасний стан місцевих бюджетів та проведеного аналізу можна запропонувати наступні кроки у напрямку міжбюджетної реформи:

1. Необхідно провести адміністративно територіальну реформу для створення ефективних територіальних одиниць та для більш ефективного використання ними бюджетних коштів.

2. Збільшення зацікавленості місцевих органів влади у нарощуванні дохідної частини місцевих бюджетів через процес реформування міжбюджетних трансфертів та між бюджетних відносин в цілому.

3. Реформування місцевого оподаткування через вилучення податків та зборів, що не мають фіскального значення та введення до складу власних доходів податку на майно, податок на багатство, податок на землю та інші податки для досягнення більшої фінансової незалежності місцевих органів влади.

4. Підвищення питомої ваги місцевих бюджетів у зведеному бюджеті з метою посилення фінансової самостійності регіонів.

5. Удосконалення видаткових повноважень органів місцевого самоврядування на основі чіткого розмежування на законодавчій основі видатків на виконання делегованих державою та власних повноважень органів місцевого самоврядування.

6. Поетапне запровадження програмно-цільового методу планування місцевих бюджетів.

7. Вдосконалити системи відносин у сфері як утворення доходної частини, так і витратної в системі місцевих бюджетів, у рамках якої вищий рівень управління прийматиме рішення лише з тих питань, який не здатний самостійно вирішити рівень нижчий, на відмінну від існуючої системи, коли нижчий рівень приймає рішення тільки в тих рамках, наскільки це допускає вищий рівень влади.

Подальше вивчення цих питань буде проводитись у напрямку більш детального дослідження проблеми формування та ефективного використання коштів місцевих бюджетів України.

## Література

1. Слухай С.В., Здерка Н.Я. Формування доходів місцевих бюджетів у контексті трансформації податкової системи // Фінанси України. – 2006. – № 5. – С. 12-20.
2. Павлюк К.В. Формування доходів місцевих бюджетів // Фінанси України. – 2006. – № 4. – С. 24-37.
3. Бюджет України за 2005 рік: Статистичний збірник Міністерства фінансів України. – К, 2006. – 289с.// Офіційний сайт Міністерства фінансів України – [www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua).
4. Старостенко Н.В. Методологія формування міжбюджетних трансфертів // Фінанси України. – 2005. – № 7. – С. 39-44.
5. Огонь Ц.Г. Доходи місцевих бюджетів та напрямки їх реструктуризації // Фінанси України. – 2006. – № 5. – С. 3-11.
6. Синцова О.О. Місцеві фінанси: Навчальний посібник. – Київ: Центр навчальної літератури, 2005. – 560 с.
7. Васюра М. А. Самодостатність місцевих бюджетів – міцний фундамент державного бюджету // Фінанси України. – 2006. – № 9. – С. 152-157.