

ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

Проблема формування та використання видатків місцевих бюджетів є дуже актуальною, бо проблема удосконалення міжбюджетних відносин все ще має місце, а видатки мають велике значення для економічного розвитку як для окремих регіонів, так для країни в цілому. З кожним роком роль видатків місцевих бюджетів зростає. Видатки з одного боку є інструментом регулювання бюджетних відносин, а з іншого, вони визначають перерозподіл державних коштів на місцях і повинні відповідати принципу соціальної справедливості та неупередженості при їх розподілі між всіма громадянами та територіальними громадами України. Крім тому, в час, коли місцеві бюджети характеризуються низьким рівнем частки власних доходів місцевих бюджетів, що призводить до значного обмеження фінансових можливостей місцевих органів влади, питання ефективного використання видатків місцевих бюджетів постає досить гостро.

Важливу роль в перерозподілі державних коштів і плануванні видатків відіграють місцеві бюджети. Помірне і розумне використання фінансових ресурсів в областях, в містах і районах дозволяє економити кошти, а гроші, що залишились, направляти в галузі економіки, в яких вони найбільш необхідні.

Крім того, не слід забувати, що видатки місцевих бюджетів є також своєрідними інвестиціями в людський потенціал держави, тобто сприяють відтворення робочої сили, що також впливає на економічний розвиток держави.

Серед найбільш значних робіт, що присвячені проблемам місцевих бюджетів слід відмітити роботи Жемеренко Є.В., Кириленко О.П., Кравченко В.І., Луніної І.О., Павлюка К.В., Чугунова І.Я., Юрія С.І. та інших. Всі дослідники зауважують в необхідності подальшого реформування порядку формування та використання видатків місцевих бюджетів в Україні.

Метою нашої статті є вивчення напрямків використання коштів місцевих бюджетів, розгляд основним проблем, що пов'язані з їх розподілом та розробка пропозицій щодо вдосконалення існуючого механізму функціонування місцевих бюджетів.

Згідно з Бюджетним кодексом України бюджетна система України складається з державного та місцевих бюджетів. Місцевими бюджетами визнають бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування. Бюджетами місцевого самоврядування визнають бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань.

Місцеві бюджети – основна ланка місцевих фінансів. У них зосереджено понад 80% всіх фінансових ресурсів, які знаходяться у розпорядженні місцевого самоврядування.

У видатковій частині місцевих бюджетів видатки поділені на три окремі видаткові „казани”: один для обласних бюджетів, інший – для міст (обласного або республіканського в Автономній Республіці Крим значення) і районів; ще один, менший – для міст районного значення, сіл і селищ. Здійснювати видатки доручається тому органу влади, який спроможний ефективно його виконувати [1, с. 12].

До складу видатків місцевих бюджетів включаються витрати:

1. Які встановлюють функції держави і можуть бути передані на виконання АРК і місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найефективнішого їх виконання на основі принципу субсидіарності. Ці витрати враховуються при визначенні об'єму міжбюджетних трансфертів. Держава регулює їх здійснення і бере на себе зобов'язання забезпечити відповідними ресурсами.

2. На реалізацію прав і зобов'язань АРК і місцевого самоврядування, які мають місцевий характер і визначені Законом України. Ці витрати не враховуються при визначенні об'ємів міжбюджетних трансфертів. Вказані витрати включають бюджетні призначення, встановлені рішеннями про місцевий бюджет на конкретні цілі, які пов'язані з реалізацією програм і заходів. Джерелом здійснення цих витрат є кошти місцевих бюджетів, у тому числі міжбюджетні трансферти з держбюджету. Відповідальність за здійснення вказаних витрат покладається на раду міністрів АРК, місцеві держадміністрації, виконавські органи відповідних рад, міських, сільських підприємств відповідних рад.

До витрат органів місцевого самоврядування, які враховуються при виділенні міжбюджетних трансфертів відносяться такі витрати як: державне управління (органи місцевого самоврядування, органи влади АРК і місцеві органи влади), освіта (дошкільні утворення, загальна середня освіта, вища освіта, спеціальні школи, установи освіти для громадян, які вимагають соціальної допомоги і реабілітації і інші освітні програми), охорона здоров'я, культура і мистецтво та соціальний захист і забезпечення.

До видатків, що держава залишає на розсуд місцевого самоврядування і які не беруться до розрахунку при визначенні обсягів трансфертів, належать передусім видатки на підтримку та розвиток комунальної інфраструктури населених пунктів – упорядкування житлового фонду, ремонт і утримання доріг, позашкільна освіта, вивезення сміття тощо.

Видатки, які враховуються при виділенні міжбюджетних трансфертів, плануються за допомогою фінансового нормативу мінімальної бюджетної забезпеченості на одного мешканця, який використовується для визначення розподілу міжбюджетних трансфертів. Він визначається шляхом ділення загального об'єму фінансових ресурсів, які прямують на реалізацію бюджетних програм, на кількість мешканців або споживачів соціальних послуг.

Загальний об'єм фінансових ресурсів, які прямують на реалізацію бюджетних програм місцевими бюджетами, розподіляється між видами витрат відповідно до пріоритетів бюджетної політики держави.

До фінансового нормативу мінімальної бюджетної забезпеченості застосовуються коригуючі коефіцієнти, які враховують відмінності у вартості надання соціальних послуг залежно від кількості населення і споживачів соціальних послуг та соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних і інших особливостей адміністративно-територіальних одиниць.

Коригуючі коефіцієнти затверджуються Кабінетом Міністрів України. Вони розраховуються по кожній області і по Україні в цілому.

Важливу роль для становлення самостійності місцевих бюджетів відіграє порядок здійснення видатків та склад цих видатків [2 . с. 133].

Видатки місцевих бюджетів пов'язані або з використанням власних повноважень місцевого самоврядування, або з виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади.

Використання бюджетних коштів місцевих бюджетів безпосередньо пов'язано з виконанням державою та органами місцевого самоврядування покладених на них завдань, найважливішими з яких є регулювання суспільного відтворення, задоволення потреб населення, управління державою, забезпечення охорони правопорядку, фінансування національної оборони, охорона навколишнього природного середовища, здійснення міжнародного співробітництва тощо [3. с. 158].

Значна частина державних фінансових ресурсів зосереджується у місцевих бюджетах, які є фундаментом бюджетної системи кожної країни. Дуже важливим є встановити, як саме відбувається розподіл видатків Зведеного бюджету між державним та місцевими бюджетами в Україні. (табл. 1)

Таблиця 1

Розподіл видатків в Зведеному бюджеті України за 2000-2004 роки [4, с. 56]

Роки	Видатки Зведеного бюджету	В тому числі			
		Державний бюджет		Місцеві бюджети	
		Всього	Відсоток до Зведеного бюджету	Всього	Відсоток до Зведеного бюджету
1995	24302,8	14756,2	60,7	9546,6	39,3
1996	34182,8	22421,9	65,6	11760,9	34,4
1997	34312,7	20622,6	60,1	13690,1	39,9
1998	31195,6	16177,0	51,9	15018,6	48,1
1999	34820,9	19005,1	54,6	15815,8	45,4
2000	48148,6	31154,6	64,7	16994,0	35,3
2001	55528,0	33170,0	59,7	22358,0	40,3
2002	60318,9	35530,1	58,9	24788,8	41,1
2003	75792,5	44390,9	58,6	31401,6	41,4
2004	102384,8	63624,5	62,1	38760,3	37,9

Як видно з наведеної таблиці, протягом 1995-2004 рр. видатки місцевих бюджетів зменшились з 39,3 до 37,9% у видатках Зведеного бюджету. Зовсім протилежна картина спостерігається у Державному бюджеті: при зростанні його доходів за той же період з 60,7 до 62,1%. Таким чином, тенденцію, яка склалася в Україні, слід розцінювати як негативну, бо обсяг видатків місцевих бюджетів має збільшуватися у Зведеному бюджеті, бо це диктується вимогою підвищення ролі місцевих бюджетів в економічному розвитку держави та потребі зміцнення місцевого самоврядування.

Формування ринкової економіки передбачає її соціалізацію, тобто підпорядкування усіх ланок економічної системи реалізації соціальної функції держави – розвитку людини, її особистості, знань та інтелекту. Тому виробництво соціальних благ – найперше завдання держави, яка будує соціально-орієнтовану економіку.

Позитивні зміни у фінансуванні соціальної сфери позначені вже у Державному бюджеті України на 2004 рік, який сформований винятково на нових принципах, що логічно продовжують політику щодо покращання якості життя населення і

економічного зростання. На сьогодні більшість соціальних функцій держави передано для забезпечення на регіональний та місцевий рівень.

Посилення значимості соціальної складової місцевих бюджетів – вимога часу. Однак фінансувати видатки соціальної сфери за рахунок коштів місцевих бюджетів не дозволяє надто низька база місцевого оподаткування. Отже, на місцевому рівні виникає проблема нестачі коштів і водночас проблема ефективного розподілу наявних ресурсів. Крім того, необхідно врахувати, щоб розмір міжбюджетних трансфертів на фінансування видатків соціальної сфери був би прийнятним для забезпечення економічної самостійності регіонів.

Більшість державних видатків, насамперед соціального спрямування, фінансується з місцевих бюджетів. Це передусім виплати із соціального захисту та соціально-культурної сфери, видатки на розвиток місцевого господарства. Місцеві бюджети в сучасних умовах є одним із джерел задоволення життєвих потреб населення [5, с. 16].

У таблиці наведені суми видатків з місцевих бюджетів України в 2003-2004 роках.

Таблиця 2

Видатки місцевих бюджетів України у 2003-2004 роках [4, с. 57]

Показники	Роки		Відхилення	Темп зростання
	2003	2004		
Видатки місцевих бюджетів усього, млн. грн.:	31401,6	38760,3	7358,7	123,43
1. Загальнодержавні функції	2155,4	2649,1	493,7	122,91
2. Транспорт, зв'язок, телекомунікації та інформатика	825,3	1133,9	308,6	137,39
3. Житлово-комунальне господарство	1740,5	2540,2	799,7	145,95
4. Соціально-культурні заходи	24143,4	28646,2	4502,8	118,65
5. Громадський порядок	138,6	147,7	9,1	106,57
6. Інші видатки місцевих бюджетів	2398,4	3643,2	1244,8	151,90
Видатки зведеного бюджету всього, млн. грн.	75792,5	102384,8	26592,3	135,09

За даними таблиці видно, що витрати місцевих бюджетів зросли у 2004 році в порівнянні з 2003 роком на 7358,7 млн. грн., або на 123,43%. Це відбулося за рахунок збільшення витрат на соціально-культурні заходи на 4502,8 млн. грн., витрат на житлово-комунальне господарство на 799,7 млн. грн., витрат на державне управління на 493,7 млн. грн., витрат на транспорт, зв'язок, телекомунікації та інформатику на 308,6 млн. грн., витрат на громадський порядок на 9,1 млн. грн. та за рахунок збільшення інших витрат місцевих бюджетів на 1244,8 млн. грн.

Крім того, слід відмітити, що темпи зростання видатків зведеного бюджету перевищують темпи зростання місцевих бюджетів. А серед перелічених статей видатків місцевих бюджетів найбільші темпи зростання у видатків на житлово-комунальне господарство та на транспорт, зв'язок, телекомунікації та інформатику.

З метою розширення самостійності органів самоврядування у сфері місцевих фінансів та ефективності формування і використання коштів місцевих бюджетів

вважаємо за доцільне запропонувати наступні шляхи покращення стану в сфері місцевих бюджетів:

1. Необхідно обов'язково переглянути коло повноважень органів місцевого самоврядування. Для цього пропонується обґрунтовано здійснити розподіл повноважень між центральними та місцевими органами влади і відповідно до цього фінансових ресурсів для виконання покладених на них функцій та завдань.

2. Необхідно створити територіальні громади на основі їх економічної самостійності. Зауважимо, що при об'єднанні їх фінансових можливостей територіальні громади зможуть вирішувати свої соціально-економічні проблеми спільно, а це дозволить зменшити видатки на забезпечення діяльності органів управління. При розрахунку видатків на утримання органів місцевого самоврядування врахувати кількість місцевих рад.

3. Пропонується встановити частку місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України на рівні 50%, бо необхідно враховувати великий обсяг соціальних функцій, покладених на місцеві органи влади.

4. При плануванні видаткової частини місцевих бюджетів необхідно враховувати кількість населення даної території, аграрний чи промисловий напрямок її розвитку, кліматичні умови та інші чинники.

Крім того необхідно не забувати, що видатки місцевих бюджетів мають бути орієнтовані не лише на поточне споживання, а й на перспективний розвиток. Необхідно збільшувати видатки не лише соціального спрямування, а й на розвиток промисловості та будівництва, сільського господарства, лісового господарства та рибальство і мисливство.

Література

1. Гушта О.В. Порядок формування та використання коштів місцевих бюджетів. // Фінанси України. – 2005. – №8. – С. 10-15.
2. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України. Навчальний посібник // Київ. Знання. – 1999. – С. 487.
3. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). – К.: НІОС. – 2000. – с. 323.
4. Державний комітет статистики України. Статистичний щорічник України за 2004 рік. / за ред. Осауленко О.Г. – Київ.: Консультант, 2005. – с. 325.
5. Жемеренко Є.В. Використання коштів місцевих бюджетів України. // Фінанси України. – 2005. – №8. – С. 12-18.

Рассмотрена сущность расходов местных бюджетов Украины, предложен порядок использования средств местных бюджетов.