

Худолей В.Ю.,
доктор економічних наук, професор, ректор,
ПВНЗ «Міжнародний науково-технічний університет
імені академіка Юрія Бугая»

Беспалов М.О.,
здобувач кафедри менеджменту та публічного адміністрування,
ПВНЗ «Міжнародний науково-технічний університет
імені академіка Юрія Бугая»

РОЛЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У ЗМІЦНЕННІ ФІНАНСОВОЇ БАЗИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Худолей В.Ю., Беспалов М.О. Роль місцевих бюджетів у зміцненні фінансової бази місцевого самоврядування. У статті розглянуто роль місцевих бюджетів у зміцненні фінансової бази органів місцевого самоврядування. Визначено, що місцеві бюджети виступають основним джерелом фінансових ресурсів для забезпечення розвитку місцевого самоврядування. Проведено аналіз динаміки та структури формування дохідної бази місцевих бюджетів та визначено, що основна частка у структурі доходів припадає на податкові надходження та офіційні трансферти. Підкреслюється, що одним із головних джерел наповнення місцевих бюджетів і надалі залишаються трансферти, що свідчить про певне переважання центральних фінансів у структурі доходів місцевих бюджетів над їх власними доходами та спричиняє певну залежність та стримує процес розвитку фінансової децентралізації. Визначено напрями збільшення доходів місцевих бюджетів для забезпечення збалансованого розвитку територіальних одиниць. Встановлюється необхідність підвищення рівня фінансової самодостатності місцевих органів влади та розвитку системи місцевих бюджетів.

Ключові слова: місцеві бюджети, доходи місцевих бюджетів, трансферти, податкові надходження, фінансова самостійність.

Худолей В.Ю., Беспалов Н.А. Роль местных бюджетов в укреплении финансовой базы местного самоуправления. В статье рассмотрена роль местных бюджетов в укреплении финансовой базы органов местного самоуправления. Определено, что местные бюджеты выступают основным источником финансовых ресурсов для обеспечения развития местного самоуправления. Проведен анализ динамики и структуры формирования доходной базы местных бюджетов и определено, что основная доля в структуре доходов приходится на налоговые поступления и официальные трансферты. Подчеркивается, что одним из главных источников наполнения местных бюджетов, остаются трансферты, свидетельствует об определенном преобладании центральных финансов в структуре доходов местных бюджетов над их собственными доходами и вызывает определенную зависимость и сдерживает процесс развития финансовой децентрализации. Определены направления увеличения доходов местных бюджетов для обеспечения сбалансированного развития территориальных единиц. Устанавливается необходимость повышения уровня финансовой самостоятельности местных органов власти и развития системы местных бюджетов.

Ключевые слова: местные бюджеты, доходы местных бюджетов, трансферты, налоговые поступления, финансовая самостоятельность.

Khudolei V.Yu., Bepalov M.O. The role of local budgets in strengthening the financial base of local self-government. At the present stage of development of the budget system of Ukraine, the issue of local budgets becomes especially relevant, because they are the basis for the implementation of state budget policy at the local level. The level of socio-economic development of individual territorial units depends on the appropriate level of financial independence of local budgets. The principle of financial independence involves the formation of an appropriate level of resource base, which increases the financial capacity of local governments. The urgency of the problems of forming the financial base of local self-government is growing in the context of financial decentralization, because local budgets play an important role not only in the development of regions, but also the national economy as a whole. The article considers the role of local budgets in strengthening the financial base of local governments. It is determined that local budgets are the main source of financial resources to ensure the development of local self-government. An analysis of the dynamics and structure of the formation of the revenue base of local budgets and determined that the main share in the structure of revenues falls on tax revenues and official transfers. It is emphasized that one of the main sources of filling local budgets continues to be transfers, which indicates a certain predominance of central finance in the structure of local budget revenues over their own revenues and causes some dependence and hinders the process of financial decentralization. The directions of increase of incomes of local budgets for maintenance of balanced development of territorial units are defined. There is a need to increase the level

of financial self-sufficiency of local authorities and the development of local budgets. The role of local budgets as a financial basis for development for individual territorial bodies is significantly strengthened in the context of redistribution of powers and financial resources. In terms of financial decentralization, there is a dependence of socio-economic development of individual administrative-territorial units on the strategic course of local governments.

Key words: local budgets, local budget revenues, transfers, tax revenues, financial independence.

Постановка проблеми. На сьогоднішньому етапі розвитку бюджетно-фінансової системи України досить актуальними є проблеми місцевих бюджетів, адже вони виступають базисом реалізації державної бюджетно-фінансової політики на рівні окремих територіальних утворень. Від належного рівня фінансово-бюджетної самостійності та самодостатності місцевих бюджетів безпосередньо залежить ступінь соціального та фінансово-економічного розвитку окремих територіальних одиниць. Принцип фінансової самостійності передбачає формування належного рівня ресурсної бази, що підвищує фінансові можливості органів місцевого самоврядування. Актуальність проблем формування ресурсно-фінансової бази місцевого самоврядування зростає в умовах фінансової децентралізації, адже місцеві бюджети відіграють важливу роль не лише у розвитку регіонів, а і національної економіки в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, формування їх фінансової бази, відображена в працях таких українських науковців, як: О. Василик, О. Кириленко, І. Луніна, В. Пилипів, Л. Тарангул, І. Чугунов та ін., проте поряд з цим саме питання зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування на нинішньому етапі розвитку економіки потребує подальшого дослідження.

Постановка завдання. Метою дослідження є розкриття ролі місцевих бюджетів у зміцненні фінансової бази місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Фінансова незалежність та самодостатність органів місцевого самоврядування характеризується можливістю до самостійного вирішення проблем у напрямку

соціально-економічного розвитку окремих територіальних утворень. Оскільки місцеві бюджети на даному етапі розвитку та за умови впровадження фінансової децентралізації виступають гарантом фінансової стабільності органів місцевого самоврядування, дана проблематика є досить актуальною безпосередньо в умовах зміцнення їх фінансової самодостатності та незалежності.

Із запуском процесів впровадження фінансової децентралізації усі структуруючі складові системи місцевих фінансів піддаються впливу різних факторів, а отже, мають бути пристосовані до певних нових умов, що виникають безпосередньо в процесі реформування систем місцевого самоврядування. В першу чергу піддається впливу позиція державних органів влади, а також органів управління на місцевому рівні у системі місцевих фінансів, а також характер взаємозалежностей між ними (рис. 1) [1, с. 45].

Фінансову децентралізацію слід розглядати не лише як інструмент наповнення бюджету. Вона впливає на рівень прозорості фінансових потоків і значно підвищує рівень зацікавленості органів місцевого самоврядування у реалізації та використанні податкового потенціалу власних адміністративно-територіальних одиниць. За умови успішного впровадження процесу фінансової децентралізації розкривається ряд додаткових можливостей у напрямку забезпечення формування місцевих бюджетів, підвищується рівень свободи у напрямку використання коштів органами місцевого самоврядування, підвищується рівень активності та ініціативності місцевої влади, употужнюється контроль за виконанням бюджету, у напрямку трансфертної політики підвищується рівень її результативності, провадиться результативне фінансове вирівнювання.

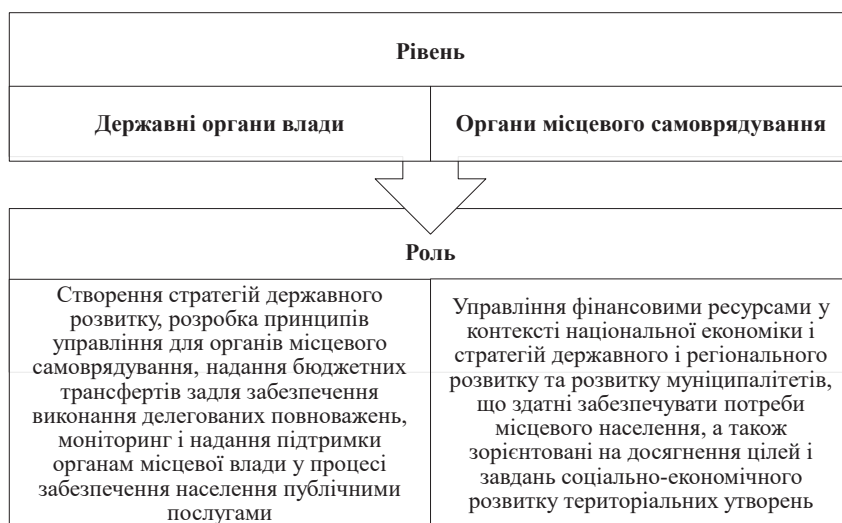


Рис. 1. Зміна місця і ролі органів влади у контексті фінансової децентралізації

Джерело: [1, с. 45]

Місцеві бюджети виступають не лише одним із основоположних елементів бюджетної системи, але і посідають одне із провідних місць у економічній системі кожної країни, їхнє значення і роль безпосередньо обумовлені пріоритетами і цільовими установками суспільного розвитку та типом економічної системи. Основними елементами багатовекторної ролі місцевих бюджетів є те, що вони являються:

- інструментом та важелем макроекономічного регулювання;
- важливим реагентом процесів економічного розвитку та забезпечення фінансової стабільності;
- планами формування та використання фінансових ресурсів територіальних утворень;
- головним осередком фінансових ресурсів для утримання і розвитку інфраструктурних об'єктів місцевих адміністративно-територіальних утворень;
- фінансовою базою розвитку місцевого самоврядування і вирішення їхніх проблем;
- головним елементом процесу фінансового вирівнювання;
- інструментом реалізації державної політики на рівні регіонів;
- інструментом для вирішення соціальних проблем та підвищення рівня добробуту громадян та окремих територій [4, с. 161].

Реформа децентралізації виступає потужним важелем у напрямку нарощення дохідної частини місцевих бюджетів. Втім, на противагу цьому фінансування досить значної частини видатків, пов'язаних із розвитком територіальних утворень, тепер здійснюється за рахунок їх же бюджетів. Слід зауважити, що місцеві збори і податки і надалі являються основоположною складовою наповнення місцевих бюджетів, зокрема, це: ПДФО та акцизний податок.

В.М. Попов та Н.І. Малімон зазначають, що «роль місцевих бюджетів помітною мірою відзначається відсотком видатків і доходів місцевих бюджетів в складі Зведеного бюджету, яка відображає участь у вирішенні

нагальних проблем розвитку саме органів управління місцевого рівня, певну обмеженість функцій першорядних органів влади, і такий відсоток являє собою загальний показник, що показує рівень фінансової самодостатності органів місцевої влади, дає можливість схарактеризувати рівень розвиненості місцевих бюджетів» [3, с. 68-69].

Питому вагу місцевих бюджетів у складі системи видатків та доходів Зведеного бюджету України показано у табл. 1.

Таблиця 1

Питома вага місцевих бюджетів у структурі видатків та доходів зведеного бюджету України, %

Рік	Частка місцевих бюджетів у структурі Зведеного бюджету України	
	за доходами	за видатками
2015	18,5	40,7
2016	21,8	41,4
2017	22,5	46,3

Джерело: розраховано автором за даними [2]

Чинна практика формування дохідної бази бюджетів окремих територіальних одиниць свідчить, що одним із визначальних джерел наповнення місцевого бюджету все ж іще залишаються ряд окремих трансферти, що відображає певне переважання централізованих фінансових ресурсів у структурі доходів місцевих бюджетів над їх власними доходами та спричинює стримування процесу розвитку фінансової децентралізації (рис. 2).

Збільшення дохідної частини місцевих бюджетів відображає рівень зацікавленості органів місцевої влади у напрямку розвитку місцевих громад, дієву реалізацію заходів стосовно пошуку нових можливостей наповнення місцевих бюджетів та підвищення ефективності адміністрування зборів та податків. У нинішніх умовах органи місцевого самоврядування дещо від-

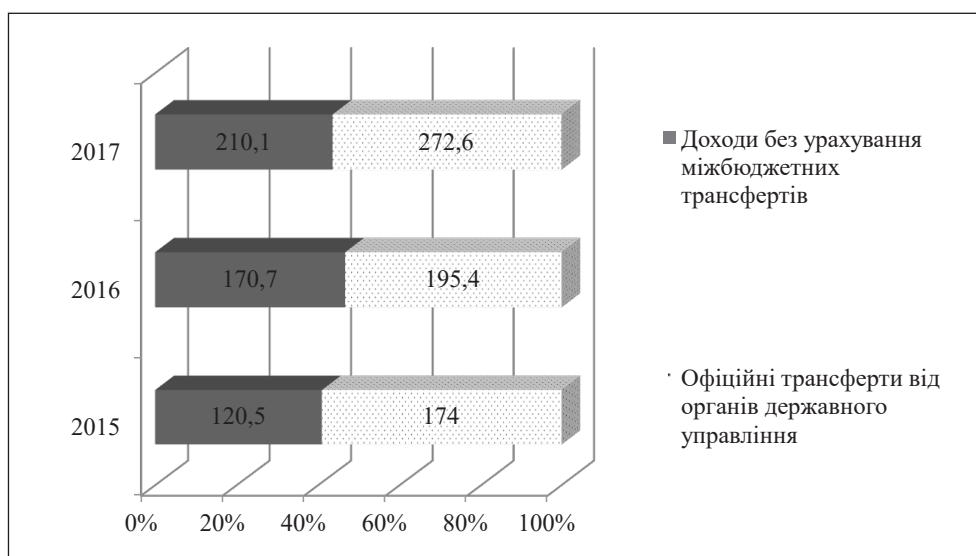


Рис. 2. Динаміка зміни дохідної частини місцевих бюджетів України за 2015–2017 рр., млрд. грн.

Джерело: складено автором за даними [2]

ходить від позиції очікування дотацій із держбюджету і направляють свої ресурсні потужності на інноваційний розвиток, сформовують управлінський апарат належного рівня, аналізують розходи бюджетних коштів для уникнення випадків нерационального, неефективного їхнього використання.

Для більш детального розуміння варто розглянути структуру доходів місцевих бюджетів (табл. 2).

За даними табл. 2 бачимо, що найбільш значний відсоток у структурі дохідної бази місцевих бюджетів належить зборам і податкам. Втім, не зважаючи на тенденцію росту, їх сума не здатна забезпечувати відповідного рівня виконання функцій органів місцевого самоврядування.

Зростання стійкості територіальних осередків значною мірою залежить від нової філософії просторового планування як безпосередньо в великих містах (обласних центрах), так і у цілому в країні. Це вимагає розроблення адаптивної місцевої і регіональної політики в умовах створення нового адміністративно-територіального устрою у процесі децентралізації. Нового імпульсу в глобальних умовах має отримати співробітництво територіальних громад як важливий інструмент зростання спроможності та розвитку за рахунок економії фінансових ресурсів та згуртованості суміжних громад, підвищення якості надання послуг населенню на основі реалізації спільних інтересів та цілей.

Сьогодні місцеві органи влади не мають доступу до достатньої кількості фінансових ресурсів для організації процесів управління соціальною та економічною сферами на належному рівні. Це зумовлено цілим рядом обставин [4, с. 161-162]:

– практикою встановлення видатків униз по бюджетній системі без відповідного підсилення дохідною базою, що спричиняє дотаційність значної кількості місцевих бюджетів, що раніше не були збалансовані;

– значним рівнем зосередження фінансових ресурсів в централізованому бюджеті, що зменшує ступінь участі регіональних і місцевих бюджетів у процесі вирішення нагальних для населення цілей;

– переважаючою роллю регулюючих доходів в складі надходжень до місцевого бюджету та низьким відсотком закріплених за територіальними осередками податкових платежів.

Збільшення доходів місцевих бюджетів є одним із найбільш важливих стратегічних завдань забезпечення збалансованого розвитку і підвищення конкурентоспроможності, що реально можливо за таких умов:

– постійний моніторинг задля виявлення прихованого потенціалу для розвитку кожного району, регіону, окремої об'єднаної територіальної громади;

– забезпечення ефективної взаємодії між органами державної влади, приватними суб'єктами підприємництва, органами місцевого управління та громадянами,

– вдосконалення процесу залучення й вживання міжнародної фінансово-технічної допомоги, фінансових ресурсів міжнародних фінансових інституцій для забезпечення регіонального розвитку з метою успішного впровадження проектів, що у своєму спрямуванні націлені на розвиток регіональної інфраструктури, покращення стану навколишнього природного середовища і рівня життя населення;

– використання накопиченого потенціалу місцевих бізнес структур для піднесення територій, зростання ступеня підприємницької ініціативи, а також рівня інвестиційної привабливості із метою реалізації інвестиційних проектів.

Висновки з проведеного дослідження. Роль місцевих бюджетів як фінансової основи розвитку для окремих територіальних органів значно посилюється в умовах перерозподілу повноважень та фінансових ресурсів. В умовах фінансової децентралізації спо-

Таблиця 2

Структура доходів місцевих бюджетів України за 2015-2017 рр., млрд. грн.

	2015	2016	2017
Податкові надходження, з них:	98,2	146,9	201,0
<i>Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості</i>	59,2	84,9	117,1
<i>Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів</i>	2,2	2,5	2,5
<i>Внутрішні податки на товари та послуги</i>	7,7	11,6	13,2
<i>Місцеві податки</i>	27,0	42,3	52,6
<i>Інші податки та збори</i>	2,1	5,6	15,7
Неподаткові надходження, з них:	20,1	21,9	25,9
<i>Доходи від власності та підприємницької діяльності</i>	0,5	1,8	2,3
<i>Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності</i>	2,8	3,4	3,9
<i>Інші неподаткові надходження</i>	1,5	1,8	2,7
<i>Власні надходження бюджетних установ</i>	15,3	14,9	17,0
Доходи від операцій з капіталом, з них:	1,6	1,4	1,9
<i>Надходження від продажу основного капіталу</i>	0,7	0,5	0,6
<i>Кошти від продажу землі і нематеріальних активів</i>	0,9	0,9	1,3
Цільові фонди	0,4	0,5	0,6
Всього доходів без урахування міжбюджетних трансфертів	120,5	170,7	210,1
Офіційні трансферти від органів державного управління	174,0	195,4	272,6

Джерело: складено автором за даними [2]

стерігається залежність соціально-економічного розвитку самостійних адміністративно-територіальних одиниць від стратегічного курсу органів місцевого самоврядування. Втім, спостерігається невідповідність між обсягом доходів місцевих бюджетів та розміром поточних видатків, що вимагають фінансування. Підняття рівня ресурсно-фінансової незалежності та самодостатності місцевих органів влади і розвитку системи місцевих бюджетів може посприяти горизонтальна та вертикальна бюджетна конкуренція. Це матиме позитивний вплив на територіальний еконо-

мічний розвиток та забезпечуватиме підвищення рівня надання суспільних послуг та розвиток інфраструктурних об'єктів.

Формування достатнього рівня фінансової забезпеченості органів місцевого самоврядування є досить важливим, адже саме це здійснює позитивний вплив на фінансову самодостатність місцевих бюджетів. Тому важливим і своєчасним є формування достатньої фінансової основи бази місцевого значення, що у свою чергу має забезпечити позитивний вплив на фінансову самодостатність органів місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Мізіна І. В. Фінансова децентралізація та її вплив на систему місцевих фінансів України. Аспекти публічного управління. 2016. Вип. 6-7. С. 41-48.
2. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: <http://treasury.gov.ua/>.
3. Попов В. М., Малімон Н. І. Роль місцевих бюджетів у забезпеченні розвитку регіонів. Наукові записки. 2015. Вип. 18. С. 64-71.
4. Татарин Н. Б., Войтович В. В. Місцеві бюджети як фінансова база місцевого самоврядування. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2017. Вип. 11. С. 159-162.
5. Тульчинська С. О. Перспективи та домінанти розвитку інтелектуально-інноваційної системи регіонів України: монографія. Херсон, Ви-во «ПП Вишемирський В.С.», 2014. 210 с.