

Студент 3 курсу
факультету міжнародних економічних відносин ХНЕУ ім. С. Кузнеця

ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

Анотація. Розглянуто основні проблеми бюджетної системи України в аспекті місцевих бюджетів. Проаналізовано наукові підходи до вирішення даного питання та запропоновано план дій у напрямі зміцнення бюджетів місцевих рівнів в Україні.

Аннотация. Рассмотрены основные проблемы бюджетной системы Украины в разрезе местных бюджетов. Проанализированы научные подходы к решению данного вопроса и предложен план действий, направленных на укрепление бюджетов местных уровней в Украине.

Annotation. The article deals with the basic problems of the budgetary system of Ukraine in the context of local budgets. Scientific approaches to finding a solution to this issue are analyzed and a plan of actions is suggested to strengthen the budgets of local levels in Ukraine.

Ключові слова: місцевий бюджет, децентралізація, тіньова економіка, податкові надходження, бюджетна система.

Бюджет є одним із найважливіших інструментів держави, за допомогою якого вона формує соціальний та економічний потенціали. Виконуючи визначальну роль в економіці, бюджетний процес та бюджетна політика пов'язують державні інститути влади як з усіма суб'єктами господарської діяльності, так і з кожним громадянином. Бюджет як інструмент управління дає змогу місцевим органам влади впливати на економічні, соціальні та політичні процеси в країні, поступово перетворюючись на потужний засіб впливу на громадську думку, спрямованість соціальних перетворень. Акцентується увага на ступені якості та корисності наданих послуг для кожного пересічного громадянина. Відповідальність за це несуть саме місцеві бюджети як найближчі до нагальних проблем та потреб кожної громади фінансові інститути [1, с. 40].

В умовах конституційної, фінансової, бюджетної реформ проблема зміцнення місцевих бюджетів стає надзвичайно актуальною, оскільки вони є основним рушієм розвитку країни.

Метою статті є аналіз сучасних проблем вітчизняних місцевих бюджетів та причин їх виникнення, пошук вже існуючих шляхів реформування бюджетної системи, їх узагальнення та вироблення рекомендацій з урахуванням саме специфіки України.

Питання можливих шляхів реформування місцевих бюджетів в даний момент дуже популярне серед вітчизняних вчених, зокрема до його вивчення зверталися О. Сунцова, Г. Маркович, О. Милостних, І. Луніна, Л. Клець та ін. Більшість із них акцентували на необхідності децентралізації бюджету, недосконалої сучасного бюджетного законодавства, недостатності податкових надходжень у місцеві бюджети.

Нагальним питанням в останні декілька років стала перспектива децентралізації бюджету і надання органам місцевого самоврядування більших прав щодо формування місцевих бюджетів та розпорядження наявними коштами. Метою такої децентралізації є збільшення частки податкових надходжень, що залишаться у розпорядженні місцевих бюджетів. Однак слід розглянути на спрощеному прикладі результат такої реформи (таблиця).

Бюджет типової сільської ради в Україні на 50 % дотується державою. Від основного джерела власних надходжень – податку на доходи фізичних осіб – місцевим бюджетам залишається лише 25 % від загальної суми. Якщо загальний бюджет взятої сільської ради складає 1 млн грн, у тому числі дотаційних коштів – 500 тис. грн, власних надходжень – 500 тис. грн, включаючи 100 тис. грн податку на доходи фізичних осіб (всього надходить 400 тис. грн) [2; 3].

Таблиця

Місцевий бюджет сільської ради до фінансової децентралізації та після її проведення

Статі надходжень/відрахувань	Бюджет до децентралізації, тис. грн	Бюджет після децентралізації, тис. грн
Дотації держави	500	–
Податок на доходи фізичних осіб	400	400

© Кудас К. І., 2014

Інші власні надходження бюджетів	400	400
----------------------------------	-----	-----

Всього надходжень	1 300	800
Відраховано податків у бюджети вищих інстанцій	300 (75 % податку на доходи фізичних осіб)	240 (30 % усіх надходжень місцевих бюджетів)
Бюджет у розпорядженні	1 000	560

Децентралізація передбачає зведення до мінімуму або взагалі відсутність державних дотацій з одночасним залишанням майже повної суми податкових надходжень на місцях. Це означає, що новий бюджет села без дотацій буде дорівнювати 800 тис. грн, тобто втрачається 200 тис. грн. Проте сільська рада має перерахувати частину коштів на утримання районних муніципальних установ (міліцій, лікарень, адміністрацій тощо), обласних та загальнодержавних органів влади. Зараз розглядається проект встановлення ставки такого єдиного податку на рівні 30 % [4]. Тож у бюджеті залишиться лише 560 тис. грн.

Тому фіскальна децентралізація у чистому вигляді для мало розвинутих населених пунктів не є універсальним вирішенням проблеми, хоча вона може бути його складовою у поєднанні з іншими. Резерви зміцнення місцевих бюджетів необхідно шукати в недосконалих бюджетному та податковому законодавствах і, звичайно ж, у детінізації економіки.

Що стосується законодавства, то через його недосконалість місцеві бюджети втрачають сотні тисяч або й мільйони гривень.

По-перше, через постійні зміни, уточнення і доповнення Бюджетного кодексу України, велика кількість податків, що раніше залишалась у місцевих бюджетах, тепер підлягає перерахуванню в бюджети вищих рівнів або ж взагалі скасована. Це, наприклад, такі місцеві податки, як ринковий збір, комунальні податки, туристичний збір та ін. Відновлення стягування цих податків до місцевих бюджетів стало б величезним поштовхом до укріплення їх самостійності [2].

По-друге, багато податкових пільг громадянам чи організаціям не компенсуються державою. Місцеві бюджети як відносно самостійні установи не повинні брати на себе всю відповідальність. На думку автора, покриття втрат від податкових пільг також є запорукою зміцнення місцевих бюджетів [5, с. 14–15].

Однак найголовнішим джерелом зміцнення місцевих бюджетів є детінізація економіки і, відповідно, покращення податкової дисципліни громадян. Серед причин існування цієї проблеми можна виділити занадто складну та незрозумілу в багатьох аспектах процедуру адміністрування податків та викликану цим недовіру до податкової системи в країні взагалі. Якщо в розвинутих країнах громадяни бачать результати сплати податків, то в Україні населення апріорі впевнене в їх розкраданні, що недалеко від вітчизняних реалій.

Варто зауважити, що за умов фіскальної децентралізації будь-яка податкова система країни має бути абсолютно відкритою та прозорою [6, с. 18]. Це стає можливим завдяки тій об'єктивній причині, що будь-який місцевий уряд має на меті залишитись при владі на якомога більший термін, і для цього йому необхідно завойовувати певний політичний авторитет. Таким чином, відкрита податкова система в умовах фіскальної децентралізації досягається тоді, коли з метою завойовування авторитету органи місцевого самоврядування оприлюднюють звіти надходжень від податків та витрат певного місцевого бюджету [7, с. 99].

Невід'ємною умовою децентралізації, на думку автора, є принцип еквівалентності, тобто коли мешканці самі обирають місцеві суспільні блага й послуги, яким вони надають перевагу, та самостійно оплачують їх надання. За допомогою використання цього принципу:

податкове навантаження не експортується за межі громади;

підвищуються ефективність і справедливість податкової системи;

споживачі місцевих суспільних благ платять за те, що вони одержують із місцевого бюджету, а отже встановлюється взаємозв'язок між мешканцями адміністративно-територіальних одиниць та відповідними місцевими бюджетами.

Виходячи із принципу еквівалентності місцевим органам влади має бути надане право змінювати ставку хоча б одного високодохідного податку, який відповідає вигоді, що її мають жителі й економічні суб'єкти адміністративно-територіальних одиниць від місцевих суспільних благ і послуг.

Важливо пам'ятати, що при цьому держава не повинна залишати без уваги й мешканців найменш розвинутих регіонів, а отже, без дотацій вирівнювання все одно не обійтись. Хоча це деякою мірою порушує принцип еквівалентності, але для такої неоднорідної держави як Україна, дотації є невід'ємним елементом бюджетування [8, с. 4–12].

Тож, узагальнюючи всі вивчені та проаналізовані дані, автор пропонує такий комплекс заходів щодо реформування бюджетної системи України у напрямі зміцнення місцевих бюджетів (рисунок).

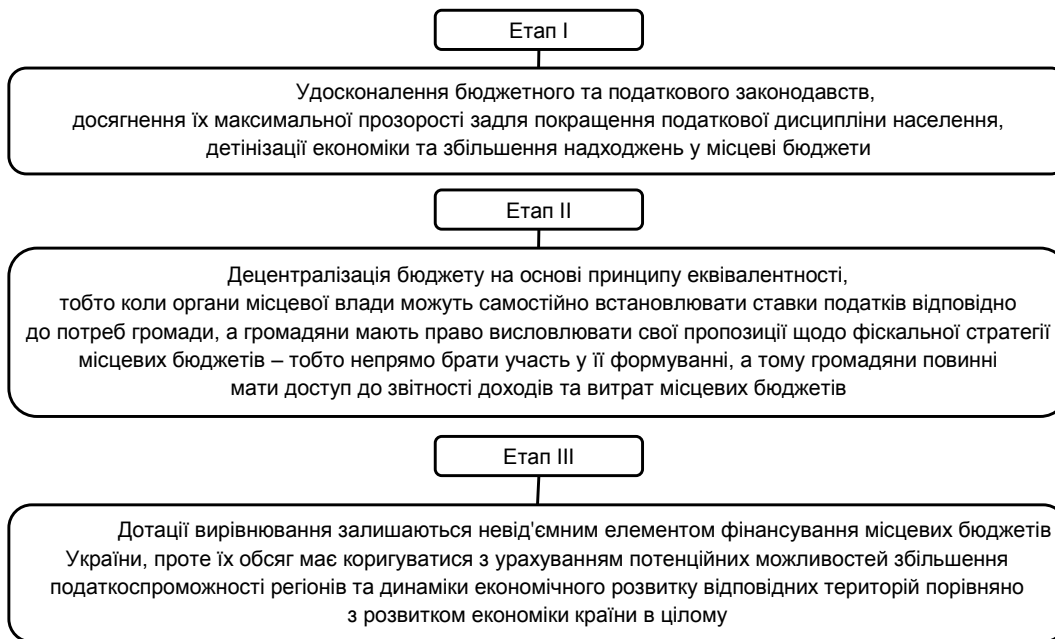


Рис. Етапи реформування бюджетної системи України щодо зміцнення місцевих бюджетів

У час змін та невизначеності держава має дати людям відчуття впевненості, довіри до влади, а тому бюджетні реформи в сучасній ситуації відіграють чи не найбільшу роль у цьому процесі. Послідовне реформування законодавства, детінізація економіки та децентралізація бюджету дадуть змогу створити передумови для збільшення обсягів та підвищення якості бюджетних благ і послуг (за збереження існуючого рівня доходів), досягнути оптимального розміру податкового навантаження на економіку й населення, а отже, підвищити ефективність бюджетної системи України та реалізувати конкурентних переваг її регіонів на благо як їх самих, так і держави в цілому.

Наук. керівн. Возненко Н. І.

Література: 1. Маркович Г. Б. Передумови, переваги та інструменти запровадження програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів / Г. Б. Маркович // Наукові праці НДФІ. – 2010. – № 3. – С. 40–49. 2. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. – Назва з екрану. 3. Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>. – Назва з екрану. 4. Верховна Рада України. Офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>. – Назва з екрану. 5. Милостних О. Через недосконале законодавство місцеві бюджети втрачають мільйони / О. Милостних // Фінансовий контроль. – 2009. – № 3. – С. 13–15. 6. Клець Л. С. Бюджетний менеджмент : навч. посіб. / Л. С. Клець. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 640 с. 7. Сунцова О. О. Моделювання оптимальної структури доходів місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації / О. О. Сунцова // Актуальні проблеми економіки. – 2004. – № 2. – С. 96–104. 8. Луніна І. О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України / І. О. Луніна // Фінанси України. – 2010. – № 9. – С. 3–12.