

## ЗРОСТАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ РОЛІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

*У статті визначено сутність місцевих бюджетів та зростання їх економічної ролі в сучасних умовах. Зазначено вчасність делегування більших повноважень місцевим бюджетам України для зростання ефективності усієї бюджетної системи. Проаналізовано першочергові кроки щодо прийняття змін у частині доходів і видатків місцевих бюджетів. Запропоновано пріоритетні напрямки реформування місцевих бюджетів в умовах децентралізації. Визначено зростання економічної ролі місцевих бюджетів до 2020 року.*

*Ключові слова: місцеві бюджети, бюджетна система, бюджетна політика, бюджетна стратегія децентралізація, економічна роль, дохідна база.*

CHEKANOVSKII V. P.

Taras Shevchenko National University of Kyiv

## GROWTH ECONOMIC ROLE OF LOCAL BUDGETS UNDER DECENTRALIZATION

*In the article the essence and the growing economic role of local budgets in the modern world. Pointed to the need to delegate more powers to local budgets Ukraine to the increase of the entire budget system. The problem of Ukraine's public finances is the inability of the system to meet the budgetary requirements of today. One of the global problems of the budget system is a lack of transparency in the budget processes for the public. And this problem has only escalated during the last years. In recent times the management of budget processes is organized manually. The main problem is untimely adoption of the budget, the accumulation of the budget deficit, increasing debt burden, the rise of social spending that outstrips the growth of capital costs, the imbalance in intergovernmental relations. And, this in turn delays the development of the country and creates a real threat to the economic security of Ukraine. Analyzed the first steps for the adoption of the changes in revenues and expenditures of local budgets. A priority directions of reforming local budgets under decentralization. Determined growing economic role of local budgets for 2020.*

*Keywords: local budgets, fiscal system, fiscal policy, fiscal decentralization strategy, the economic role, revenue base.*

**Постановка проблеми.** Сучасні тенденції світової фінансової системи засвідчують уповільнення посткризового відновлення світової економіки на тлі посилення фінансових ризиків суверенних дефолтів у зв'язку з безпрецедентним зростанням бюджетних дефіцитів у всіх країнах світу. Тому на сьогоднішній день Україні потрібно провести заходи антикризової політики фінансового оздоровлення. Використання бюджетних інструментів дозволить пришвидшити фінансове оздоровлення економіки.

Кожна країна має притаманні їй бюджетну систему яка у свою чергу забезпечує як розвиток держави в цілому так і окремого її регіону. На сьогоднішній день головним завданням уряду є покращення економічно-соціального стану держави. Одним з першочергових кроків повинно бути збільшення повноважень місцевих бюджетів у зведеному бюджету України, оскільки бюджетна система потребує докорінного реформування для того, щоб відповідати потребам і вимогам сьогодення. Для цього, необхідно розробити комплекс державних заходів, з метою суттєвого підвищення інноваційної та інвестиційної активності, фінансового оздоровлення економіки та зростання економічного добробуту країни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Розвиток місцевих бюджетів досліджено у працях видатних зарубіжних вчених: Бальцеровича Л., Бланкарта Ш., Вагнера Ф., Кругмана П., Стиглиця Д. та інших.

Серед вітчизняних науковців приділено достатньо уваги, зокрема в наукових працях провідних українських вчених-економістів: Варналія З.С., Василика О.Д., Гальчинського А.С., Зайчикової В.А., Лютого І.О., Наконечної Ю.Л., Опаріна В.М., Пасічника Ю.В., Рожка О.Д., Федосова В.М., Чугунова І.Я., Юрія С.І. та інших. Однак у вітчизняній фінансовій науці питання зростання ролі місцевих бюджетів, як правило, досліджуються крізь призму міжбюджетних відносин, а не через процес децентралізації. Тому, все ще залишається недостатньо досліджене питання зростання економічної ролі місцевих бюджетів в умовах децентралізації.

Сьогодні очевидно, що реалізація бюджетної політики передбачає обґрунтування не лише тактичних, а й стратегічних цілей, в іншому разі політика має ситуативний, популістський та як наслідок суперечливий і неефективний характер.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Бюджетна система України характеризується високим рівнем централізації бюджетних ресурсів, що у свою чергу свідчить про зосередження владних повноважень на центральному рівні, а це призводить до занепаду місцевого самоврядування та послаблення фінансової основи місцевих. За останні роки, було прийнято ряд нормативних актів які спрямовувалися на збільшення фінансової незалежності місцевого самоврядування, але на жаль цей процес розвивається досить повільно. Одним з найбільших недоліків бюджетної системи є

непрозорість бюджетного процесу для населення. В останні роки відбувається управління бюджетним процесом у ручному режимі. І дану ситуацію останнім часом допомагають покращити міжнародні та громадські організації.

Головними проблемними індикаторами у бюджетній сфері залишались такі: зростання дефіциту державного бюджету, збільшення боргового навантаження, велика різниця у співвідношенні соціальних до капітальних витрат, дисбаланс міжбюджетних відносинах. А це, в свою чергу, затримує розвиток держави і практично створює реальну загрозу економічній безпеці України [4].

Механізм впровадження нової моделі децентралізації з наданням більшої самостійності місцевим бюджетам дуже важкий та вимагає докорінної зміни чинного законодавства, інституційних змін у бюджетній та податковій політиці.

Мета статті полягає у розробці та дослідженні питання, щодо зростання економічної ролі місцевих бюджетів України в умовах децентралізації.

**Виклад основного матеріалу.** Останнім часом керівництво України особливу увагу приділяє реформуванню місцевих органів і децентралізації влади. Першочерговим кроком процесу реформування є збільшення повноважень доходної частини місцевого бюджету. Без бюджетної самостійності місцевих бюджетів з її складовими і з урахуванням податкового потенціалу кожного регіону неможлива побудова й розвиток ефективної та дійової бюджетної системи України. Це дасть можливість в свою чергу розвивати місцеву економіку і бути більш незалежними від зовнішніх факторів.

За даними Державного казначейства України до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) у 2015 році надійшло на 294 млрд грн більше за відповідний показник минулого року, що на 19% більше ніж у 2014 році. Рівень виконання річного плану доходів, затвердженого місцевими радами, становив 122,4% проти 111,1% (за даними попереднього року) [3]. Частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті становила 18,5%, що на 3,7% менше рівня минулого року. При цьому відбулися зміни у структурі доходів за фондами бюджету. Так, частка доходів місцевих бюджетів по загальному фонду знизилась на 3,7%, а в спеціальному зросла на 7,2% (рис. 1).

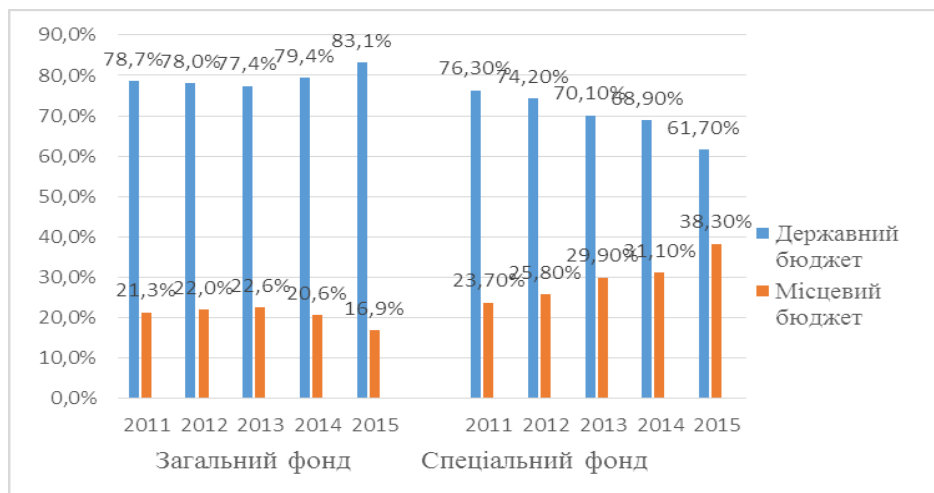


Рис. 1. Частка доходів у розрізі фондів державного та місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету 2011–2015 рр. (Джерело: Складено автором на основі даних [5])

У структурі доходів місцевих бюджетів порівняно з минулим роком спостерігається зменшення частки податкових надходжень. Втім, частка місцевих податків і зборів продовжує зростати, за аналізований період. Основним чинником збільшення цієї частки є єдиний внесок.

На початку 2014 році уряд схвалив концепцію реформ в Україні. Сьогодні однією з першочергових реформ є децентралізація влади. Нині ще досі не можуть дійти до консенсусу урядовці, депутати і експерти.

#### I. Конституція України;

- Хочуть внести зміни в Конституцію України де буде визначено, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування також будуть місцеві податки і збори, частина загальнодержавних податків, земля, ресурси що є у власності громад.

- Держава не буде брати участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування.

#### II. Бюджетний кодекс України;

Запропоновано нову методику розрахунку міжбюджетних трансфертів.

Вона буде розраховуватись відповідно до прогнозних даних місцевих бюджетів, а це, в свою чергу, дасть змогу зменшити нерівномірність розвитку регіонів.

У новій редакції бюджетного кодексу пропонується не повертати у державний бюджет невикористанні кошти місцевою владою. Тобто субвенції які були не використані у поточному році будуть

залишатися у їх розпорядженні, а не повертатися назад. Це дасть змогу місцевим громадам сповна використовувати свої кошти [1].

Також зазначається, що міста обласного значення що, матимуть право здійснювати зовнішні запозичення для розширення програм фінансування. Адже сьогодні Казначейство забороняє їм здійснювати ці позики на середньостроковий період.

Якщо Україна прийме певні зміни у цьому напрямку, то в свою чергу, міжнародні організації та іноземні інвестори готові сприяти у підтримці фінансовій стабільності нашої країни.

Зарубіжний досвід показує, що ефективне функціонування фінансової системи призводить до зменшення фіскального дисбалансу між вертикальними і горизонтальними гілками органів влади.

Підсумовуючи вищезазначене, можна стверджувати, що подальша бюджетна децентралізація має відбутися після змін у системі державного управління, соціального захисту та податкової системі, а для цього необхідно розв'язати основні проблеми впровадження бюджетної децентралізації.

У зв'язку із прийняттям змін у 2015 році, щодо децентралізації передбачається ряд позитивних змін для місцевих бюджетів, а саме розширення наявної дохідної бази місцевих бюджетів [1]:

1. Передачі з державного бюджету плати за надання адміністративних послуг, державного мита.
2. Збільшення відсотка зарахування екологічного податку з 35 до 80%.
3. Закріплення за місцевими бюджетами стабільних джерел – податку на доходи фізичних осіб за новими нормативними та податку на прибуток приватних підприємств.
4. Запровадження з 2015 року в місцеві бюджети збору з роздрібного продажу підкацизних товарів за ставкою до 5%.

5. Розширення з 2016 року бази оподаткування податку на нерухомість шляхом включення до оподаткування комерційного (нежитлового) майна.

6. Створення центрального офісу реформ, який буде здійснювати функції консалтингу та аналітично-моніторингового центру, який буде супроводжувати напрямки реформи.

На сьогоднішній день Україна потребує, з одного боку, взаємної узгодженості цілей регіонального розвитку з країнами ЄС, а з іншого – вироблення власного стратегічного бачення реформ на регіональному і місцевому рівнях з урахуванням викликів.

Основними завданнями децентралізації влади в Україні є зміщення центр уваги на місцевий рівень та надання достатнього фінансового ресурсу громадам для вирішення завдань власного розвитку.

Відтягування реформ по децентралізації призведе до «паралічу» територіальної організації влади, до подальшого соціально-економічного занепаду багатьох територій та гальмування регіонального розвитку.

Розпочаті реформи у напрямі децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування спрямовані на створення:

- ефективної системи державного управління на регіональному рівні;
- спроможності збільшення якості рівня життя громадян;
- ширші повноваження органам місцевого самоврядування які необхідні для успішної реалізації економічних і соціальних реформ;

На сьогодні, реформування бюджетної системи передбачає реалізацію не лише тактичних, а й стратегічних цілей. Конкретизація цілей, визначення пріоритетів дають змогу акумулювати адміністративний і фінансовий потенціал держави для їх виконання. Дорожню карту, вектори руху держави передбачено у стратегії сталого розвитку «Україна - 2020» [2]. Важливо підкреслити, що ця програма передбачає комплекс реформ по підвищенню стандартів життя і відновлення макроекономічної стабільності. Саме через неї відбувається комплекс заходів по реалізації бюджетної політики.

Головним завданням уряду має стати розробка дієвого механізму передачі місцевим органам самоврядування повноважень, які б дали можливість більш самостійно наповнювати дохідну частину місцевого бюджету та сформувані ефективну видаткову частину. В свою чергу, це має стати визначальним фактором соціально-економічного розвитку регіонів, а головне має підвищити рівень соціальних стандартів, адже головне завдання місцевих бюджетів це першочергове виконання соціальних завдань, тому питання бюджетної реформи є нагальним та невідкладним.

### Висновки

1. На сьогоднішній день нам потрібно передусім подолати відсутність політичної волі, значно посилити відповідальність, зберегти та зміцнити державність. Саме такий підхід має бути визначальним у процесі реформування бюджетної політики в умовах децентралізації.

2. Ефективна та швидка реалізація реформ можлива лише через призму передачі значних повноважень від центрального органу державної влади до місцевих органів. При таких умовах повинно відбутися збільшення питомої ваги місцевих бюджетів не менше 65 % у зведеному бюджеті України, що дасть поштовх до створення ефективної, прозорої та гнучкої бюджетної політики у сфері децентралізації.

3. Запровадження прозорості бюджетного процесу призведе до ефективної міжбюджетної політики та збільшить довіру влади зі сторони населення та міжнародних організацій.

4. Потрібно збільшити частку капітальних бюджетних видатків в інноваційні проекти, що призведе до зростання економіки і збільшення соціальних стандартів.

5. Реалізація у повному обсязі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, що дасть прискорення у процесі розбудова ефективної бюджетної системи територіальних органів влади.

#### Література

1. Бюджетний Кодекс України : затверджений Верховною Радою України із змінами, від № 2456-17 від 01.01.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
2. Про Стратегію сталого розвитку «України 2020» : указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
3. Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки». – К. : НІСД, 2014. – 148 с.
4. Лютий І.О. Національні фінансові системи в умовах глобалізації : монографія / І. О. Лютий. – Івано-Франківськ : Галицька Академія, 2008. – 306 с.
5. Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Надійшла 16.01.2017; рецензент: к. е. н. Боринець С. Я.