ДОХОДИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Денис Гризоглазов, *асистент кафедри фінансів ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана»*

У статті розглядаються проблеми оптимізації дохідної бази місцевих бюджетів в частині чіткого розмежування власних та делегованих повноважень, а також подається розширений перелік надходжень до місцевих бюджетів для забезпечення сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Питання використання місцевих бюджетів як важливого практичного інструменту регулювання соціально-економічного забезпечення адміністративно-територіальних одиниць продовжує бути актуальним упродовж багатьох років. За цей час було зроблено багато кроків у напрямі побудови ефективної моделі функціонування місцевого самоврядування, проте, на жаль, і до сьогодні залишається проблема стабільності та забезпеченості дохідної частини місцевих бюджетів.

На законодавчому рівні невирішеними залишаються такі питання як зрозумілий і чіткий перелік власних і делегованих повноважень між усіма рівнями місцевих бюджетів, а також між місцевими і державним бюджетами. А неврегульовані повноваження не дають змоги законодавчо стабілізувати дохідну базу місцевих бюджетів. Це саме, в свою чергу, і є першопричиною неефективного функціонування місцевих бюджетів.

Основним завданням для подальшого зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів має стати проведення чіткого розподілу функціональних повноважень і відповідальності за надання послуг між рівнями влади, виходячи принаймні з таких критеріїв: послуга має бути максимально наближена до споживача і закріплена за тим рівнем влади, який спроможний найбільш ефективно її профінансувати. Щодо кожного виду бюджетних послуг законодавство повинно чітко встановлювати – хто і на якому рівні здійснює нормативно-правове регулювання і визначає стандарти надання послуг, хто і на якому рівні здійснює фінансування послуг, хто і на якому рівні організовує надання населенню послуг.

Майже всі основні показники та інструменти формування ресурсів визначаються державними органами. Так, база оподаткування, ставки, правила адміністрування та звітності визначаються на центральному рівні, і органи місцевого самоврядування реального впливу на жодну з цих позицій не мають. Водночас високий ступінь вирівнювання не мотивує місцеву владу до розвитку власної податкової бази, оскільки зусилля із збільшення надходжень ведуть до зростання вилучення до державного бюджету, а за умови одержання дотації вирівнювання немає сенсу їх збільшувати.

Місцеве самоврядування не має реальних важелів для контролю і частини власних доходів місцевих бюджетів. Найбільшу питому вагу у складі таких доходів становлять надходження плати за землю – більш як 55 відсотків. Проте розмір плати за землю може коригуватися місцевою владою лише у вузьких межах. У сфері місцевих податків і зборів ці повноваження полягають у можливості встановлювати ставку чи суму збору в межах максимуму, який не коригувався з 1993 року, та звільняти від деяких податків. Однак сьогодні суми надходжень від місцевих податків і зборів не можуть розглядатися як реальне джерело наповнення місцевих бюджетів. Їхня частка у складі доходів загального фонду поступово зменшується (від 3,3 відсотка у 2001 році до 1,6 відсотка у 2008-у).

Щорічно набуває обертів централізація бюджетних ресурсів – протягом

останніх п'яти років частка доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у структурі доходів зведеного бюджету зменшилась (31,4 відсотка – за 2002 рік, 26,5 відсотка – за 2007 рік) [4].

Залежність від центрального бюджету виявляється і у трансфертній політиці (доходи місцевих бюджетів наполовину складаються із трансфертів з державного бюджету (у бюджеті на 2007 рік – 51,5, на 2008 рік – 47,3 відсотка). Порівняно з 2001 роком цей показник зріс більш як удвічі. Це також є відображенням тенденції до концентрації фінансових ресурсів на центральному рівні.

Усвідомлюючи зазначені недоліки та невирішені питання зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів, першочерговими та найбільш перспективними мають стати такі напрями:

- підвищення питомої ваги місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України (слід прагнути до збільшення питомої ваги за рахунок випереджальних темпів зростання та розширення переліку власних і закріплених доходів місцевих бюджетів, а не за рахунок трансфертів з державного бюджету);

- внесення змін до Бюджетного кодексу України з метою розширення дохідних повноважень органів місцевого самоврядування (зокрема, плати за землю для обласних і районних рад), визначення оптимального розподілу податків між рівнями бюджетів, насамперед, між державним та місцевими бюджетами, передаючи окремі джерела доходів до місцевих бюджетів (наприклад, частини податку на прибуток підприємств);

- удосконалення податкового законодавства, відповідно до напрямів реформування податкової системи, зокрема, удосконалення системи місцевих податків та зборів (насамперед, у частині надання права органам місцевого самоврядування самостійно встановлювати граничні розміри податків і зборів); вирішення питання запровадження податку на нерухомість та віднесення його до доходів місцевих бюджетів;

- удосконалення порядку надання субвенцій на виконання інвестиційних проектів, передбачивши стабільну систему фінансової підтримки інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування на довготривалий період, визначення єдиних підходів і критеріїв до розподілу фінансового ресурсу держави на цю мету, умов, системи моніторингу та аналізу використання.

Практичні заходи вже можна втілити у життя, реалізуючи бюджетну політику на 2009 рік, основними пріоритетами якої повинно бути:

1) збільшення обсягу видатків місцевих бюджетів для забезпечення фінансовими ресурсами належного виконання делегованих державою повноважень;

2) запровадження норми щодо стимулювання органів місцевого самоврядування до нарощування доходів державного бюджету, які є джерелом перерахування дотації вирівнювання;

3) визначення стабільного джерела для передачі з державного бюджету місцевим бюджетам субвенцій спеціального фонду на оснащення сільських амбулаторій та фельдшерсько-акушерських пунктів, придбання вагонів для комунального електротранспорту, будівництво та розвиток мережі метрополітенів, забезпечення житлом працівників бюджетної сфери, які уклали контракт на 20 років, або перенесення їх до загального фонду державного бюджету;

4) децентралізація видатків державного бюджету, що затверджуються для регіонів у рамках загальнодержавних програм (наприклад, по освіті, охороні здоров'я, житлово-комунальному господарству тощо) шляхом передачі їх місцевим бюджетам у вигляді субвенцій з державного бюджету або врахування при визначенні міжбюджетних трансфертів.

Література

1. Бюджетний кодекс України. – К.: Атіка, 2001.-80с.

2. Бюджетний менеджмент: Підручник / В.Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.;За заг ред.. В.Федосова – К.: КНЕУ, 2004.-864 с.

3. Місцеві фінанси: Підручник / За ред. О.П. Кириленко. – К.:Знання, 2006.-667с.

4. *Деркач М.* «Місцеві бюджети: реалії та перспективи» // Голос України № 89 від 13 травня 2008.

5. *Огонь Ц.Г.* «Доходи місцевих бюджетів та напрями їх реструктуризації» // Фінанси України № 1, 2006, с.3-5.