**Кириленко Ольга Павлівна. Місцеві бюджети в економічній системі держави: Дис... д-ра екон. наук: 08.04.01 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. - К., 2002. - 461 арк. - Бібліогр.: арк. 374-412.**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | Кириленко О.П. Місцеві бюджети в економічній системі держави. – Рукопис.  Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.04.01 – фінанси, грошовий обіг і кредит. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, 2002.  У дисертаційній роботі проведено комплексне дослідження теорії та практики місцевих бюджетів, показано їх місце і роль в економічній системі держави. Розглянуто процес еволюції місцевих бюджетів України і запропоновано його періодизацію.  Обґрунтовано напрямки вдосконалення формування та використання коштів місцевих бюджетів, оптимізації розподілу ресурсів у бюджетній системі України, вдосконалення міжбюджетних відносин і, зокрема, порядку розрахунку бюджетних трансфертів, реформування місцевого оподаткування. Показана роль місцевих бюджетів у забезпеченні економічного розвитку, фінансової стабільності в державі, піднесенні добробуту населення, зміцненні інституту місцевого самоврядування, проведенні регіональної політики. | |
| |  | | --- | | У дисертації науково обґрунтовано сутність місцевих бюджетів та їх роль в період ринкової трансформації національної економіки, визначено концептуальні засади організації міжбюджетних відносин, реформування місцевого оподаткування; розроблено пропозиції щодо вдосконалення порядку формування і використання коштів місцевих бюджетів, здійснення фінансового вирівнювання. Проведене дисертаційне дослідження дозволило обґрунтувати наступні висновки і пропозиції.  1. В умовах командно-адміністративного господарювання бюджетна система, як і економіка загалом, мала централізований характер. Місцеві бюджети не функціонували самостійно, а включались до складу кожного наступного за рівнем бюджету, їм була притаманна значна залежність від державного бюджету країни; власні доходи і, зокрема, місцеві податки і збори не відігравали суттєвої ролі в їх наповненні. Місцеві ради діяли як органи виконавчої влади на місцях, а не як органи місцевого самоврядування і тому мали обмежені права у сфері формування і використання коштів відповідних бюджетів. Таким чином, не виконувалось основне призначення місцевих бюджетів - створення необхідної фінансової бази для місцевого самоврядування.  2. Зміна економічної системи держави та ринкові трансформації українського суспільства передбачають відновлення і зміцнення інституту місцевого самоврядування як найважливішої підвалини демократії, забезпечення його реальної матеріально-фінансової незалежності. У вирішенні цих складних завдань центральну роль відіграватимуть місцеві бюджети як особливі фонди фінансових ресурсів, що знаходяться у розпорядженні органів місцевого самоврядування, об’єктивна необхідність яких зумовлена розвитком демократичних засад в суспільстві; як надійні важелі впливу держави на її економічний розвиток, фінансову стабільність і добробут громадян.  3. Протягом останнього десятиліття відбулося значне розширення функцій і завдань місцевого самоврядування, проте воно не супроводжувалось одночасним і адекватним збільшенням обсягів фінансових ресурсів, які надходять у розпорядження місцевої влади. На ґрунті такої невідповідності виникла суперечність у функціонуванні місцевих бюджетів, яка вимагає свого вирішення в звязку з тим, що такі фонди є основним джерелом фінансових ресурсів для органів місцевого самоврядування. Запропоновано вирішувати дану суперечність шляхом зміцнення доходної бази місцевих бюджетів через: забезпечення стабільності бюджетного законодавства не менше, ніж на час повноважень місцевих рад; вдосконалення структури доходів місцевих бюджетів; реформування місцевого оподаткування; посилення стимулів додаткового одержання доходів; забезпечення виконання власних повноважень місцевих органів самоврядування за рахунок надходження власних доходів.  4. Зясовано, що місцеві бюджети є невідємною складовою бюджетної системи країни, в них акумулюється до третини сукупних бюджетних ресурсів. Виявлено тенденцію посилення централізації бюджетних ресурсів починаючи з другої половини 1990-х років, що не відповідає сучасним уявленням про роль і функції держави, суперечить загальносвітовим процесам регіоналізації і децентралізації влади, потребам розвитку місцевого самоврядування. Запропоновано оптимізацію розподілу бюджетних ресурсів здійснювати, забезпечуючи збільшення обсягів коштів, які надходять у місцеві бюджети і, зокрема, у бюджети місцевого самоврядування, до 40% сукупних ресурсів бюджетної системи.  5. Обгрунтовано роль місцевих бюджетів у забезпеченні в державі фінансової стабільності, яка значною мірою залежить від організації міжбюджетних відносин. Зясовано, що система відносин між бюджетами різних рівнів та видів повинна бути орієнтована загалом на економічну ефективність, соціальну справедливість, політичну стабільність. Досягти цього можна шляхом: чіткого розподілу повноважень між органами державної влади і місцевим самоврядуванням, на даній основі - стабільного розподілу доходів і видатків кожного виду бюджетів таким чином, щоб забезпечити функціонування як центральних органів влади і управління, так і органів місцевого самоврядування; увязки міжбюджетних відносин з пріоритетами державної регіональної політики; створення прозорого і обєктивного механізму бюджетних трансфертів; розробки і застосування мінімальних соціальних стандартів.  6. Визначено, що одним із завдань міжбюджетних відносин і в тому числі бюджетного регулювання є фінансове вирівнювання, ефективне проведення якого можливе лише за умов чіткого окреслення цілей державної регіональної політики. Обгрунтовано мету державної регіональної політики, що полягає у зменшенні відмінностей у рівнях соціально-економічного розвитку регіонів. Здійснення фінансового вирівнювання потребує законодавчого тлумачення поняття депресивних територій та визначення їх критеріїв, до яких віднесено: обсяги виробленої валової доданої вартості в розрахунку на душу населення, середньодушовий податковий потенціал, середньодушові доходи населення, рівень безробіття. Запропоновано розбіжності у значеннях даних показників в територіальному розрізі більш, ніж на 50 процентних пункти, розцінювати як значну диференціацію, а регіони з мінімальними рівнями – відносити до категорії депресивних.  Обгрунтовано, що надання бюджетних трансфертів з метою фінансового вирівнювання повинно здійснюватись диференційовано на основі групування адміністративно-територіальних одиниць із застосуванням інтегральних показників, які комплексно відображають економічний і фінансовий потенціал територій. Надання цільових субвенцій доцільно проводити на основі групування регіонів з використанням одного чи двох параметрів залежно від завдань, які планується вирішити.  7. Практичне втілення задекларованих у Бюджетному кодексі України принципів обґрунтованості, справедливості і прозорості бюджетної системи вимагає подальшого вдосконалення міжбюджетних відносин і, зокрема методики визначення дотацій вирівнювання. Запропоновано такі напрями вдосконалення даної методики: поширення формульних розрахунків доходів для бюджетів міст районного значення, селищ і сіл; збільшення можливостей селищних і сільських рад у зростанні доходної бази відповідних бюджетів; перехід у визначенні індексів податкоспроможності територій від оцінки фактичних надходжень визначеного кола доходних джерел до врахування податкової бази адміністративно-територіальних одиниць; розробка нормативів бюджетних видатків методом прямого розрахунку; застосування диференційованих бюджетних нормативів з метою врахування регіональної специфіки.  8. Для забезпечення ефективного і цільового використання коштів, наданих з державного бюджету місцевим бюджетам у формі цільових субвенцій визначено методологічні засади механізму їх організації, які полягають у наступному: по-перше, участь держави або органів місцевого самоврядування обласного і районного рівня у фінансуванні видатків повинна виражатись у питомій вазі коштів, одержаних у вигляді субвенцій, до загальної суми передбачених видатків на певну ціль; по-друге, ця участь має бути не меншою, ніж 50% сукупних ресурсів; по-третє, рівень участі може визначатися єдиними або груповими квотами в розрізі окремих видів бюджетів місцевого самоврядування (міські за категоріями міст, селищні, сільські); по-четверте, субвенції на здійснення програм соціального захисту і на виконання інвестиційних проектів необхідно надавати на єдиних засадах для всіх реципієнтів фінансової допомоги.  9. Виявлено, що обсяги місцевих бюджетів, їх наповнюваність і збалансованість безпосередньо залежать від результатів діяльності місцевого господарства. Посилення впливу органів місцевого самоврядування на підприємства і організації, які входять до складу місцевого господарства з метою збільшення їх ролі у формуванні місцевих бюджетів, вимагає: створення законодавчої бази комунальної і спільної власності, визначення особливостей діяльності комунальних підприємств; формування механізму зацікавленості органів місцевого самоврядування у покращенні показників діяльності комунального сектора, збільшенні обсягів послуг, які надають комунальні підприємства, зростанні їх прибутків і рівня рентабельності; забезпечення дієвого контролю за якістю локальних послуг, рівнем цін і тарифів на товари і послуги, що виробляються і надаються комунальними підприємствами і організаціями; підпорядкування процесів формування і використання бюджету розвитку вирішенню нагальних проблем місцевого господарства, з цією метою – розширення переліку його доходних джерел через зарахування частини загальнодержавних податків і зборів, що надходять до місцевих бюджетів.  10. Зміцнення місцевих бюджетів, посилення їх ролі у формуванні фінансової основи місцевого самоврядування потребує докорінного реформування місцевого оподаткування, виходячи з наступних концептуальних підходів. Кошти, одержані від справляння місцевих податків і зборів, мають бути достатньо вагомими в доходах місцевих бюджетів і загальному обсязі фінансових ресурсів місцевого самоврядування. Досягти цього можна шляхом надання статусу місцевих окремим загальнодержавним податкам, які здатні забезпечити надходження коштів, достатніх для фінансування місцевих потреб. Визначено, що найважливішими місцевими податками, з фіскальної точки зору, мають стати податки з доходів населення, на прибуток підприємств і на нерухомість. Місцеві податки повинні найбільшою мірою відображати політику місцевої влади у сфері зайнятості, стимулювання підприємницької діяльності, охорони навколишнього середовища. Місцевим радам доцільно надати право запроваджувати власні податки і збори, визначати ставки оподаткування або тимчасові надбавки до загальнодержавних податків у межах, визначених державою.  11. Зміна умов економічного поступу нашої країни, подолання найбільш небезпечних кризових явищ і перехід до пожвавлення господарської діяльності вимагає зміни пріоритетів у витрачанні коштів місцевих бюджетів. Для закріплення позитивних тенденцій розвитку національної економіки, необхідно збільшити обсяги бюджетних коштів, що спрямовуються на фінансування капітальних вкладень, реконструкцію і технічне переозброєння підприємств, постприватизаційну підтримку приватизованих структур, розвиток фундаментальних досліджень і науково-технічного прогресу. | |