

Наталія ВИШНЕВСЬКА

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ НЕСТАБІЛЬНОСТІ

Проведено аналіз формування та використання місцевих бюджетів у 2000-2007 рр. Розглянуто проблеми формування бюджетної політики органів місцевого самоврядування в умовах фінансової нестабільності та визначено, що одним із завдань бюджетної політики органів місцевого самоврядування в найближчі роки має стати трансформація бюджетних ресурсів у фактор економічного зростання.

The analysis of forming and use of local budgets in 2000-2007 is conducted. The problems of forming of fiscal policy of organs of local self-government in the conditions of financial instability are considered and it is determined that one of the task of fiscal policy of local self-government organs in the nearest years transformation of budgetary resources must become in the factor of the economy growing.

Бюджетна політика органів місцевого самоврядування є основою фінансового забезпечення регіонального розвитку, що визначає цільові дії органів влади регіонів, спрямовані на найефективніше використання усіх наявних ресурсів. Основними завданнями бюджетної політики органів місцевого самоврядування є здійснення оптимального перерозподілу створеного продукту через місцеві бюджети для фінансового забезпечення збалансованого розвитку регіонів, підвищення благоустрою території, вдосконалення структури матеріального виробництва, покращення стану навколишнього середовища.

В науковій літературі розглядаються проблемні питання формування та реалізації бюджетної політики органів місцевого самоврядування. Праці таких українських учених, як В. Кравченко, О. Кириленко, І. Луніна, К. Павлюк, Л. Тарангул, І. Чугунов, Л. Лісовська, С. Юрій, О. Музика та інших присвячені дослідженню проблем формування доходів місцевих бюджетів, ефективності використання коштів та пошуку додаткових джерел фінан-

сування органів місцевого самоврядування, вирівнюванню регіональних диспропорцій. Проте сучасна економічна та політична ситуація, яка склалась в Україні під впливом внутрішніх факторів та світової фінансової кризи, вимагає здійснення виваженої політики перерозподілу доходів для вирішення завдань органів місцевого самоврядування. Тому зазначена проблема є дуже актуальною і потребує визначення послідовних дій і заходів органів місцевого самоврядування та органів державної влади з метою оптимізації видатків місцевих бюджетів.

Мета статті – дослідити особливості формування та визначити пріоритети бюджетної політики органів місцевого самоврядування в умовах фінансової нестабільності.

За роки незалежності погіршилась якість відтворення й розвитку економічного та соціального потенціалу. Протягом останніх років негативний характер має криза ціннісних та світоглядних орієнтацій, глибока соціальна нерівність, несправедливість розподілу доходів, диференціація регіонів за основними

соціально-економічними індикаторами розвитку й зростання негативних форм адаптації різних груп населення до нових реалій життя, освітня й культурна деградація частини населення [4].

Рівень розвитку суспільства визначається як панівним типом господарства, так і сталою ієрархією цінностей та інтересів, характеристики населення. Зростання державних видатків у другій половині ХХ ст. у країнах з ринковою економікою супроводжувалося загальним поліпшенням якості життя громадян: розширення соціальних гарантій держави, поліпшення житлових умов, підвищення рівня освіти, вдосконалення системи охорони здоров'я і збільшення тривалості життя населення [3].

Сьогодні в Україні значну частину видатків державного та місцевих бюджетів спрямовано на соціальні потреби: зріс розмір мінімальної пенсії, допомоги на дітей-сиріт, дітей інвалідів, інвалідів з дитинства, допомоги малозабезпеченим. Разом з тим варто усвідомлювати, що стабільне зростання життєвого рівня, досягнення соціальної гармонії можливі лише в разі здійснення системних загальноекономічних і фінансових перетворень, формування сучасного порядку та гнучкої системи соціального забезпечення й соціального страхування [1, 22].

Проте на сучасному етапі можна помітити непослідовність дій влади щодо вибору пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. Для урядовців і політиків залишається дискусійним питанням, який саме напрямок бюджетного фінансування є пріоритетним – соціальний чи економічного розвитку. З одного боку, збільшення економічних видатків має сприяти розвитку виробництва, збільшенню інвестицій і заробітної плати населення, зменшенню безробіття, а отже, і зменшенню соціальних виплат з державного та місцевих бюджетів, з другого – економіка, де виробництво стає на перешкоді всебічному розвитку людини, приречена на деградацію, що підтверджується розпадом економічно міцних імперій ХХ ст. [5, 53–54].

Ефективна бюджетна політика повинна мати чітко визначену стратегію, компетентних фахівців та відповідне забезпечення. Бюджетна політика на місцевому рівні повинна формуватись як складова загальнодержавної. Для України, яка згідно з Конституцією є унітарною, ця теза основна. Роль бюджетної політики на місцевому рівні визначається такими чинниками: стратегією місцевого розвитку; проголошеним курсом економічних і соціальних реформ правлячих партій регіону, реальними можливостями місцевих бюджетних ресурсів. Оскільки бюджетна політика є складовою фінансової і всієї суспільної, то вона зазнає впливу відповідних чинників [8, 399].

В процесі впровадження бюджетної політики органами місцевого самоврядування здійснення заходів спрямовано на забезпечення:

- сталого економічного зростання регіону, що сприяло б його конкурентоспроможності;
- максимальної зайнятості населення, скорочення безробіття;
- основних функцій та завдань органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- програм, які реалізуються органами місцевого самоврядування;
- фінансування соціальних заходів.

На регіональному рівні місцеві бюджети є основним інструментом реалізації бюджетної політики. В нашій країні станом на 01.01.2008 р. налічувалося 12052 місцевих бюджетів, з яких 27 – обласні, бюджети міст Києва і Севастополя, республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, 496 – районні бюджети, 179 – міст обласного та республіканського АРК значення, 268 – бюджети міські, міст районного значення; 804 – бюджети селищних рад, а також понад 10187 – бюджети сільських рад. Серед них лише окремі не отримують дотацію вирівнювання, що свідчить про неефективний розподіл доходів і видатків між місцевими бюджетами.

Бюджетним кодексом України встановлено чіткі правила формування і використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, а саме: казначейське виконання усіх бюджетів; закріплення доходних джерел між державним бюджетом і місцевими бюджетами різних рівнів, стабільний кошик доходів місцевих бюджетів із включенням до нього податку на прибуток комунальних підприємств, плати за землю, єдиного податку, виведенням власних доходів місцевих бюджетів із тих, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів; розширення можливостей здійснення внутрішніх та зовнішніх запозичень; перелік міжбюджетних трансфертів; порядок визначення дотацій вирівнювання із застосуванням фінансових нормативів бюджетного забезпечення та коригуючих коефіцієнтів; індексу відносної податкоспроможності; коефіцієнта вирівнювання та врахування при цьому кількості мешканців і споживачів соціальних послуг; самостійність формування власних бюджетів; заборона створення позабюджетних коштів органами державної влади, відрегульований механізм вирівнювання бюджетних видатків; формування бюджетних запозичень.

Проте діюча практика формування місцевих бюджетів за рахунок трансфертів з

державного бюджету не відповідає вимогам децентралізації бюджетного процесу, не сприяє забезпеченню економічної самостійності регіонів та місцевих органів влади. Внаслідок нераціональної регіональної політики різниця в доходах на одну особу населення між окремими областями України на початок 2000 р. становила 30–45% (за міжнародними стандартами не повинна перевищувати 20%) [2, 193].

У структурі ВВП місцеві бюджети (доходи та видатки без урахування міжбюджетних трансфертів) становлять незначну частку: доходи найменшу частку становили у 2004 р. – 6,6%, найбільшу – до 8,8% у 2002, видатки мають сталу тенденцію до збільшення від 10% у 2000 р., до 13,6% у 2007 р. (табл. 1).

За період 2000–2007 рр. обсяг доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів збільшився з 14,3 млрд. грн. до 58,3 млрд. грн., або у 4 рази й обсяг доходів місцевих бюджетів з урахуванням міжбюджетних трансфертів – з 18,7 млрд. грн. до 107,1 млрд. грн., або у 5,7 рази. Забезпечення збалансованих міжбюджетних відносин є основною складовою бюджетної політики. Недосконалість бюджетної політики, взаємовідносин між державним та територіальним бюджетами може ускладнити економічну ситуацію як окремого регіону, так і країни. Разом з

Таблиця 1

Частка доходів та видатків місцевих бюджетів у ВВП протягом 2000–2007 рр.

Роки	Частка у ВВП, %	
	Доходів без урахування трансфертів	Видатків без урахування трансфертів
2000	8,4	10,0
2001	8,7	10,9
2002	8,8	11,2
2003	8,4	11,7
2004	6,6	11,2
2005	6,9	11,8
2006	7,3	13,4
2007	8,2	13,6

тим, слід зазначити, що протягом останніх років більшу частину доходів місцевих бюджетів становили міжбюджетні трансферти (у 2005 р. – 52,8%, 2006 р. – 52,5%, 2007 р. – 54,4%) (рис.1). Наведені дані свідчать, що зменшення частки власних і закріплених доходів та збільшення частки міжбюджетних трансфертів значно ускладнює процес проведення фінансової децентралізації.

Незважаючи на те, що Бюджетний кодекс закріпив за місцевими бюджетами на довгостроковій основі 17 різних джерел доходів, які не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, фінансові повноваження місцевих органів влади є незначними. Недосконалою залишається система перерозподілу ресурсів. Бюджетні ресурси не повною мірою відповідають потребам розвитку регіонів. Досить високою є частка міжбюджетних трансфертів місцевих бюджетів Волинської області (табл. 2)

Отже, нинішня модель міжбюджетних відносин потребує детальнішого реформування з метою посилення самостійності місцевих бюджетів, удосконалення міжбюджетних відносин.

Аналіз структури податкових надходжень місцевих бюджетів свідчить, що протягом 2000–2007 рр. найвагомим джерелом надходжень був податок з доходів фізичних осіб, питома вага якого в структурі загального фонду місцевих бюджетів у 2002 р. становила 65,8% та у 2007 р. 77,5% (табл. 3). Другим вагомим джерелом доходів місцевих бюджетів був податок на землю, частка якого у 2002 р. становила 11%, у 2007 р. 8,9%. Найменшу частку за досліджуваний період становив податок на прибуток підприємств (у 2003 р. – 0,8% , у 2007 р. – 0,9%).

Політика видатків органів місцевого самоврядування спрямована на реалізацію основних програм соціально-економічного розви-

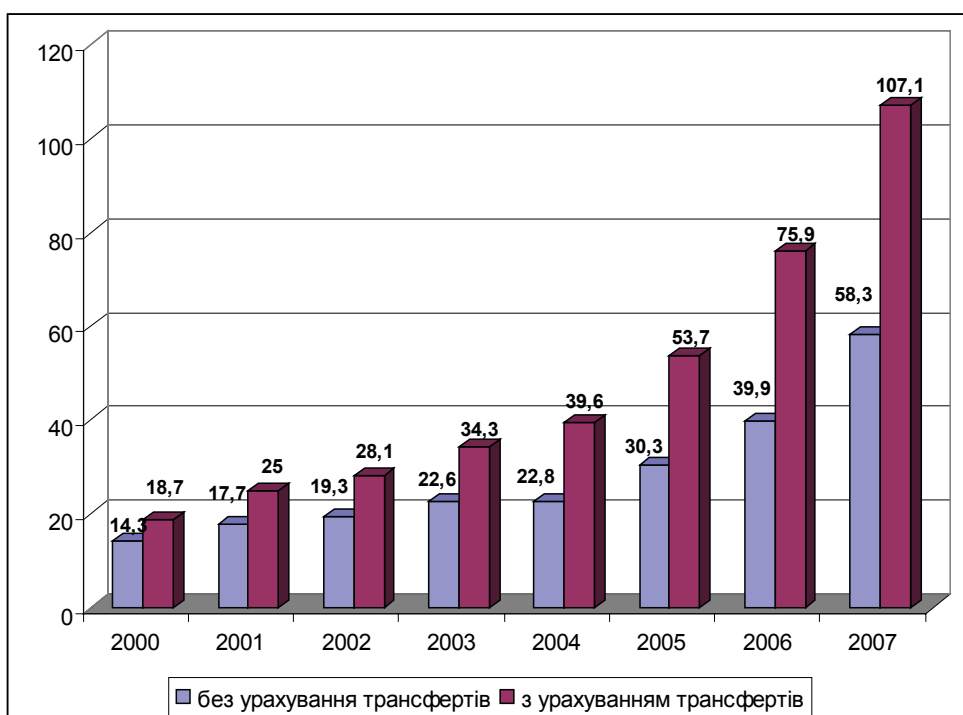


Рис. 1. Доходи місцевих бюджетів України, млрд. грн.

Таблиця 2

Частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів Волинської області у 2006–2007 рр.

Назва адміністративно-територіальної одиниці	Частка міжбюджетних трансфертів, %	
	2006 р.	2007 р.
м. Луцьк	23,1	12,49
м. Вол .Волинський	48,5	39,95
м. Ковель	40,16	36,69
м. Нововолинськ	58,65	51,37
Райони:		
Вол. Волинський	83,58	79,47
Горохівський	81,59	79,75
Іваничівський	68,23	64,53
Кам.Каширський	88,27	86,14
Ківерцівський	82,31	77,92
Ковельський	81,56	78,9
Локачинський	83,89	81,33
Луцький	68,62	56,88
Любешівський	88,47	85,25
Любомльський	77,87	71,82
Маневицький	82,72	80,87
Ратнівський	86,97	82,65
Рожищенський	82,52	79,41
Старовижівський	87,17	84,22
Турійський	83,84	81,15
Шацький	86,93	74,47

Таблиця 3

Структура податкових доходів місцевих бюджетів України (за 2006–2007 рр.)

(%)

Податки	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Податок з доходів фізичних осіб	65,8	72,7	68,7	69,9	73,7	77,5
Податок на прибуток підприємств	7,5	0,8	0,7	0,8	1,0	0,9
Податок з власників транспортних засобів	3,6	3,2	3,6	3,5	3,5	3,0
Податок на землю	11,0	10,9	12,5	11,5	10,1	8,9
Внутрішні податки на товари й послуги	4,1	3,7	4,8	4,9	4,5	3,5
Єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва	3,9	4,8	5,7	5,8	4,4	3,5
Місцеві податки і збори	3,3	3,2	3,0	2,5	2,1	1,7
Фіксований сільськогосподарський податок	0,8	0,6	0,6	0,7	0,4	0,2
Інші податки	0,0	0,1	0,4	0,4	0,3	0,4
Податки (всього)	100	100	100	100	100	100

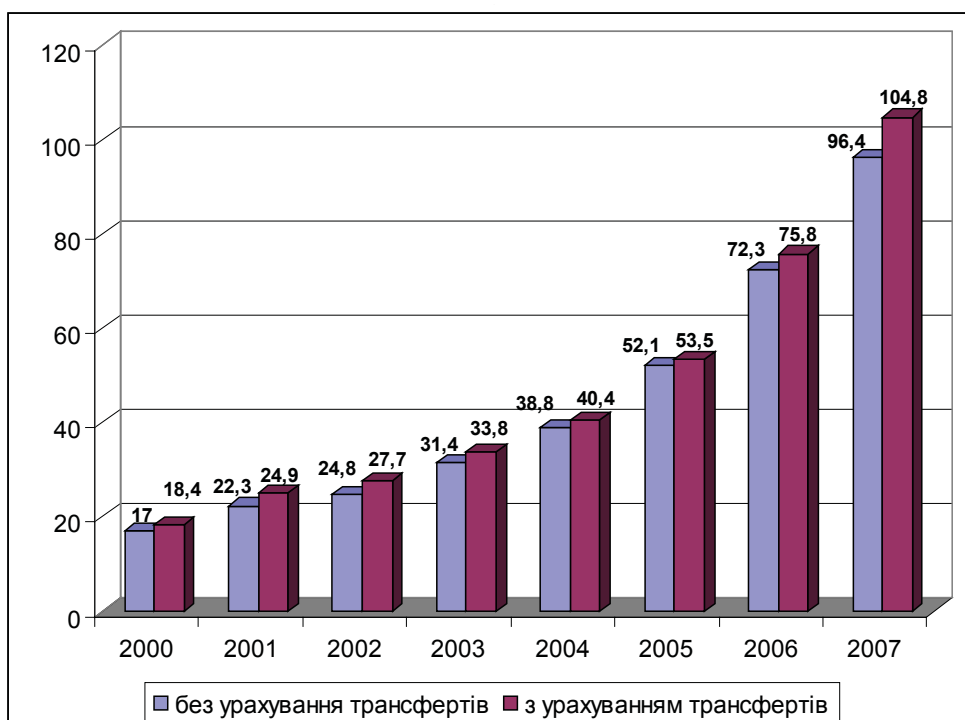


Рис. 2. Динаміка видатків місцевих бюджетів України у 2002–2007 рр., млрд. грн.

тку регіонів України. За досліджуваний період відбулося значне зростання видатків місцевих бюджетів. Так, протягом 2000–2007 рр. обсяг видатків з урахуванням міжбюджетних трансфертів збільшився на 86,8 млрд. грн., а обсяг видатків без урахування міжбюджетних трансфертів на 79,4 млрд. грн., загалом майже у 2 рази збільшився обсяг фінансування з місцевих бюджетів за період 2004–2007 рр. (рис. 2.). Видатки місцевих бюджетів загального фонду (без урахування коштів, що передаються до державного бюджету) за 2007 р. виконані на суму 82800,8 млн. грн., або 96,4% плану, затвердженого місцевими радами на рік з урахуванням змін; зі спеціального фонду профінансовано 18252,9 млн. грн., або 92% плану.

Одночасно із зростанням обсягів місцевих бюджетів відбуваються і якісні зміни у структурі доходів та видатків місцевих бюджетів. Традиційно найбільшу питому

вагу у видатках загального фонду місцевих бюджетів займають видатки на соціальну сферу та державне управління, так у 2006 р. вона становила 89,1%, на виконання інших функцій – лише 10,9%, із яких 5,6% припадає на виконання функцій в галузі житлово-комунального господарства. У видатках на соціальну сферу найбільшими у 2006 р. за обсягами були видатки на освіту – 19 722,2 млн. грн. (34,9%), охорону здоров'я – 14269,5 млн. грн. (25,2%) та соціальний захист і соціальне забезпечення населення – 9758,0 млн. грн. (17,3%). Загалом, за останній період на соціальні цілі спрямовувалось майже 80% видаткової частини місцевих бюджетів.

У 2007 р. порівняно з 2006 р. різке збільшення видатків відбулося на соціальний захист і соціальне забезпечення – на 80%, фінансування інших видатків (державне управління, освіта, охорона здоров'я, фізична культура і спорт, культура і мисте-

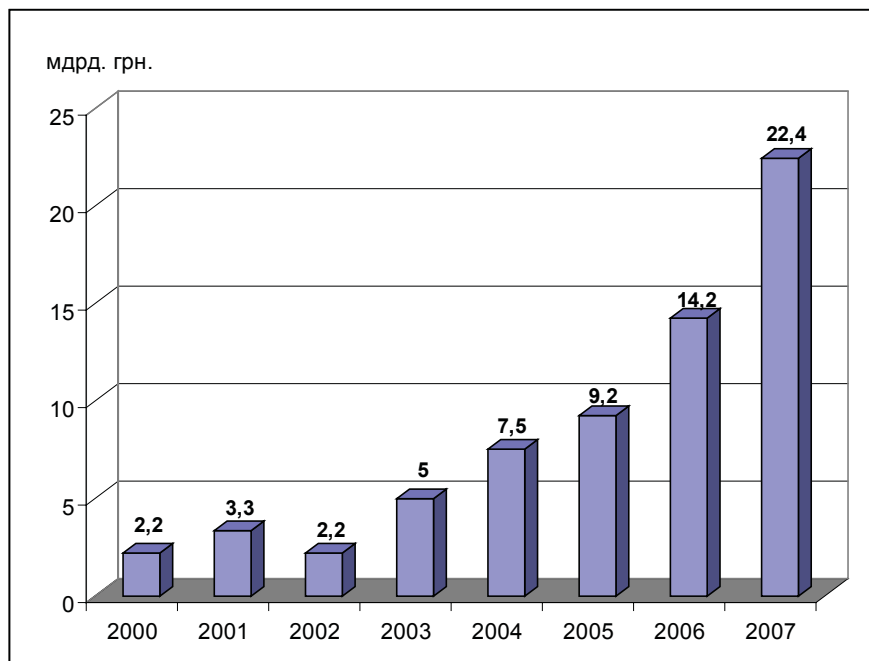


Рис. 3. Динаміка обсягів капітальних видатків місцевих бюджетів за 2000–2007 рр.

цтво) збільшилось в середньому на 30%. Частка захищених статей видатків (оплата праці з нарахуваннями, медикаменти та перев'язувальні матеріали, продукти харчування та оплата комунальних послуг і енергоносіїв) у видатках загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів населенню та міжбюджетних трансфертів) станом на 1.01.2007 р. склала 62,3%.

Потягом останніх років спостерігалось номінальне збільшення як поточних видатків загального фонду, так і номінальне збільшення капітальних видатків. Якщо у 2000–2002 рр. до 80% видатків за економічною класифікацією становили видатки на утримання бюджетних установ, зокрема на заробітну плату працівників, то надалі відбувалося стаке зростання капітальних видатків (рис. 3). Так, у 2007 р. питома вага капітальних видатків місцевих бюджетів у загальних обсягах видатків місцевих сягнула більше 22%. За період 2000–2007 рр.

зростання капітальних видатків становило 10,2 рази [10, 8].

Розглянемо, який вплив матиме бюджетна політика держави, політична та економічна ситуація, що склалась наприкінці 2008 р. в Україні на формування місцевих бюджетів на 2009 р. Бюджетний процес на місцевому рівні безпосередньо прив'язаний до формування державного бюджету на наступний бюджетний період. Відповідно до ст. 77 Бюджетного кодексу місцеві бюджети затверджуються після прийняття Закону України "Про Державний бюджет". Після схвалення Кабінетом Міністрів України проекту Закону на наступний бюджетний рік Міністерство фінансів України доводить Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад показники прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів, методику їх визначення, інші показники, а також пропозиції щодо форми проекту рішення про місцевий

бюджет у вигляді типової форми рішення. У тижневий термін після ухвалення Закону у другому читанні Кабінет Міністрів України доводить основні положення та показники міжбюджетних відносин (обсяги міжбюджетних трансфертів) для місцевих бюджетів і текстові статті, що визначають особливості міжбюджетних відносин у наступному бюджетному періоді, які були проголосовані Верховною Радою України. На підставі цієї інформації та інформації, отриманої від головних розпорядників бюджетних коштів, а також власної інформації, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевого самоврядування готують проект рішення про відповідний місцевий бюджет, який схвалює Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцева державна адміністрація, виконавчі органи відповідної ради.

На зміст Закону "Про Державний бюджет України на 2009 рік" великий вплив має світова фінансова криза. І тому державний бюджет 2009 р. доцільно розглядати не лише як головний фінансовий документ, а й як засіб політичної боротьби провідних партій, яка призводить до зменшення рівня життя українців, кризи економічної та національної безпеки України. Державний бюджет України на 2009 р. побудовано на нереальному макроекономічному прогнозі показників інфляції (9,5%) та зростанні ВВП (0,4%). Нереальність бюджету підтверджує ще й те, що темпи збільшення його доходів переважають темпи зростання ВВП.

Зростання державного боргу країни та граничного розміру дефіциту бюджету (майже 3% від ВВП, джерела покриття якого економічно необґрунтовані) у 2009 р. може призвести до кризи фінансової системи та неможливості державного фінансування витрат антикризового управління.

Слід зазначити, що і джерела формування, і структуру використання бюджету не спрямовано на стратегічний розвиток країни. Так, доходи бюджету 2009 р. передбачено збільшити за рахунок приватизації

державної власності, зростання зовнішньої заборгованості країни, збільшення податкового навантаження на доходи і заробітну плату українців.

Переважне використання видатків бюджету 2009 р. для соціальних виплат та кінцевого споживання із відповідним зменшенням частки інвестиційних ресурсів негативно вплинуть на технологічний розвиток, виробничий потенціал і конкурентоспроможність економіки України. Невідповідність соціальних виплат розмірам ВВП призведуть до зростання цін на товари народного споживання, інфляції та посилення кризової ситуації в економіці країни. А зменшення цільового фінансування місцевих бюджетів призведе до проблеми формування їх доходів та посилить розбалансування бюджетної системи України у 2009 р.

Бюджет-2009 не передбачає також фінансування витрат з надання соціальних гарантій безробітним в умовах скорочення рівня зайнятості. Масове ж звільнення працюючих та зменшення заробітної плати відобразиться значним недоотриманням доходів місцевих бюджетів. Нереальність доходів державного бюджету і необґрунтованість структури його витрат загрожуватиме існуванню місцевого самоврядування та гальмуватиме соціально-економічний розвиток регіонів. Загалом же, державний бюджет України на 2009 р. є нереальним у виконанні, необґрунтованим у використанні, цілком відображає політичну кризу.

У ст. 52 Закону України "Про Державний бюджет України на 2009 рік" зазначено, що порядок розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках в установах банків визначається Кабінетом Міністрів України. Ця стаття, на нашу думку, підлягає виключенню, оскільки вона суперечить принципу самостійності, встановленому пунктом 3 частини 1 ст. 7 Бюджетного кодексу України, відповідно до якого місцеві бюджети є самостійними, що забезпечується правом органів місцевого самоврядування на визначення напрямків

використання коштів. До того ж зазначена стаття обмежує закріплене частиною 2 статті 70 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” право органів місцевого самоврядування розміщувати належні їм кошти в банках інших суб’єктів права власності, отримувати відсотки від їх доходів відповідно до закону із зарахуванням їх до дохідної частини відповідного місцевого бюджету.

З метою забезпечення збалансованого розвитку регіонів України Постановою Кабінету Міністрів України від 5 березня 2008 р. № 160 було прийнято Бюджетну декларацію на 2009 р. (Декларація цілей та завдань бюджету на 2009 р.), яка ґрунтується на положеннях Програми діяльності Кабінету Міністрів України “Український прорив: для людей, а не політиків” і спрямована на формування сприятливого макроекономічного середовища, проведення послідовної та ефективної податково-бюджетної політики, дотримання жорсткої фінансової дисципліни, формування бюджету на 2009 р. на принципах середньострокового бюджетного планування з чіткими фіскальними та видатковими орієнтирами з метою забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи, проте зважаючи на кризові явища в економіці та політиці України та світові тенденції на фінансовому ринку, виконати поставлені завдання практично буде дуже важко.

Зниження темпів соціально-економічного розвитку країни, наслідки яких спостерігалися вже в 4-му кварталі 2008 р., справляють негативний вплив на динаміку надходжень до державного та місцевих бюджетів при збереженні високих темпів зростання витрат на фінансування бюджетної сфери. Основними причинами є: зниження обсягів виробництва промислової продукції більшості експортноорієнтованих підприємств країни, зменшення обсягів житлового і нежитлового будівництва, зниження ділової активності у зв’язаних галузях. Всі вказані явища, посилення яких спостерігається в 2009 р., призводять до скорочення фонду оплати праці і, відповідно, зниження надходжень податку

з доходів фізичних осіб, який на сьогодні є основним джерелом наповнення дохідної частини місцевих бюджетів без урахування трансфертів. В умовах, що склалися, заходи, здійснювані місцевою владою, не можуть кардинально змінити ситуацію через обмеженість у вільних коштах і невизначеність щодо майбутніх дій з боку центральної влади для подолання кризових явищ.

Посилює негаразди у бюджетному процесі припинення дій щодо реформування бюджетного законодавства, спрямованого на зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування, розширення джерел надходжень місцевих бюджетів і створення механізму оперативного перерозподілу бюджетних коштів, що може призвести до посилення кризових явищ і негативно позначиться на платоспроможності більшості міських господарств України [6].

Асоціацією міст України та громад проведено розрахунок доходів та видатків місцевих бюджетів на 2009 р. Відповідно до прогнозних показників на 2009 рік доходи загального фонду місцевих бюджетів становитимуть 121,9 млрд. грн. в т.ч.: 1) податкові надходження – 61 млрд. грн. (50,8 млрд. грн. I кошик + 10,2 млрд. грн. II кошик); 2) соціальні субвенції – 27,5 млрд. грн. (транзит через місцеві бюджети); 3) дотація вирівнювання (I кошик) – 33,4 млрд. грн. На делеговані повноваження проектом бюджету на 2009 р. передбачено 73,4 млрд. грн. (видатки місцевих бюджетів з першого кошика).

Розглянемо наскільки реально можуть отримати органи місцевого самоврядування доходи I кошика в сумі 73,4 млрд. грн. У зв’язку з падінням економіки істотно зменшиться фонд оплати праці, а отже, і податок з доходів фізичних осіб, що є основою формування місцевих бюджетів. Оскільки бюджетом передбачено доходи від податку з доходів фізичних осіб на суму 44,9 млрд. грн., при прогнозному спаді ВВП, реальний дохід від податку з доходів фізичних осіб складе 38 млрд. грн. Таким чином втрати лише по податку на прибуток фізичних осіб

становитимуть 6,9 млрд. грн. (44,9 млрд. грн. – 38 млрд. грн.).

Дефіцит трансферту на виконання делегованих повноважень становитиме 14,3 млрд. грн. (87,7 млрд. грн. – 73,4 млрд. грн.), дефіцит ресурсів на виконання делегованих повноважень, який складається із недоотримання доходів по податку на прибуток фізичних осіб (6,9 млрд. грн.) та дефіциту трансферту (14,3 млрд. грн.) – 21,1 млрд. грн., а це близько 42%.

Що стосується доходів, які не враховують при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, то, на думку експертів, вони завищені більше, ніж у два рази, а доходи спеціального фонду завищені у три рази.

Отож, бюджетних ресурсів, які передбачені бюджетом на 2009 р., вистачить лише на фінансування видатків в першому півріччі. У зв'язку з чим пропонується щоквартально переглядати показники Державного бюджету України та міжбюджетних взаємовідносин з урахуванням зміни макроекономічних показників.

З метою забезпечення конституційних прав громадян, гарантування економічної безпеки держави, недопущення та мінімізації можливих збитків для економіки та фінансової системи України від фінансової кризи, яка охопила більшу частину промислово розвинутих країн, для антикризової діяльності державних органів у фінансово-кредитній сфері та враховуючи, що забезпечення збалансованого розвитку бюджетної сфери, внутрішньої і зовнішньої захищеності національної валюти, її стабільності, захисту інтересів вкладників, фінансового ринку, оздоровлення фінансово-кредитної сфери, Рада національної безпеки і оборони України від 20 жовтня 2008 р. прийняла рішення "Про невідкладні заходи з посилення фінансово-бюджетної дисципліни та мінімізації негативного впливу світової фінансової кризи на економіку України", Верховна Рада України прийняла Закон "Про мінімізацію впливу світової фінансової кризи на економіку України", Закон "Про заходи з соціального захисту населення від

наслідків світової фінансової кризи", спрямовані на забезпечення дотримання державних соціальних стандартів та захист соціальних прав громадян у період мінімізації та подолання негативних наслідків впливу світової фінансової кризи на економіку України. Тому, з урахуванням вищезазначеного, при плануванні місцевих бюджетів на 2009 р. до уваги брали наступне:

1) обмежити штат працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ та організацій державної та комунальної власності;

2) залишити на рівні 2008 р. видатки на утримання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, за винятком видатків на заробітну плату, нарахування на фонд оплати праці та оплати комунальних послуг;

3) обмежити фінансування видатків з місцевих бюджетів на: капітальне будівництво та капітальний ремонт будівель і споруд органів державної влади та органів місцевого самоврядування, за винятком невідкладного ремонту будівель, що перебувають в аварійному стані, а також завершення будівництва або капітального ремонту, розпочатого до набуття чинності даного закону; закупівлю автомобілів, за винятком закупівлі автомобілів для потреб транспортних організацій, закладів охорони здоров'я, освіти;

4) зберегти досягнутий реальний рівень соціальних стандартів.

На думку провідних фахівців в галузі бюджету, у 2009 р. має проводитися політика жорсткої економії бюджетних коштів. До першочергових видатків держави у 2009 р. слід включити фінансування заходів із підтримки найуразливіших верств населення та в повному обсязі здійснювати фінансування соціальних виплат. Фінансування з місцевих бюджетів витрат на надання пільг, пов'язаних із оплатою транспортних послуг населенню (проїзд у міському і приміському транспорті), має відповідати фактичним витратам на надання таких пільг. Також пропонується внести зміни в бюджетне законодав-

ство, передбачивши у критичних ситуаціях (недоотримання бюджетних надходжень) можливість прийняття рішень щодо “замороження” певних груп видатків [7, 31–32].

Дослідження практики виконання місцевих бюджетів у 2000–2007 рр. та проблем формування їх на 2009 р. дає можливість зробити наступні висновки:

– за досліджуваній період обсяги бюджетних ресурсів, які перебували у розпорядженні місцевих органів влади, постійно зростали; при цьому в структурі доходів місцевих бюджетів найбільшу частку займали трансферти та податок з доходів фізичних осіб, що свідчить про значну централізацію в управлінні бюджетними коштами;

– зважаючи на складну фінансову ситуацію та з метою забезпечення збалансованого (соціального, економічного й екологічного) розвитку регіонів в Україні, вважаємо, що видатки місцевих бюджетів повинні визначатися можливостями регіону акумулювати доходи, а їх структура – відповідати чітко визначеним пріоритетам соціально-економічного розвитку регіону;

– в умовах обмежень можливостей місцевих бюджетів є потреба у створенні загальнодержавної та на її основі – регіональної фінансово-кредитної політики, яка дала б поштовх для інтенсивного розвитку малого та середнього бізнесу. Кошти місцевих бюджетів (обласних, районних) слід залучати для розробки програм та проектів районного і місцевого рівнів. Істотним джерелом коштів можуть бути заощадження населення, але для цього треба здобути довіру вкладників;

– одним із завдань бюджетної політики органів місцевого самоврядування в найближчі роки має стати трансформація бюджетних ресурсів у фактор економічного зростання, бюджетні ресурси повинні стати вагомим джерелом інвестицій.

Література

1. Нікіфоров П. О. Вольська А. О. *Фінансово-економічні аспекти розвитку ринку праці та боротьби з безробіттям* // *Фінанси України*. – 2008. – № 10. – С. 22.

2. Кузьмін О. Є., Мельник О. Г. *Регіональні бюджети: способи формування та використання в управлінні* // *Регіональна економіка*. – 2004. – № 2. – С. 189–202.

3. Луніна І. О. *Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: Монографія*. – К.: *Наук. думка*, 2006. – 432 с.

4. *Стратегічні виклики XXI століття суспільству та економіці України: В 3 т.* – Т. 3: *Конкурентоспроможність української економіки* / За ред. акад. НАН України В. М. Гейця, акад. НАН України В. П. Семиноженка, чл.-кор. НАН України Б. Є. Кваснюка. – К.: *Фенікс*, 2007. – 556 с.

5. Затонацька Т. Г. *Бюджетні видатки на розвиток людського капіталу* // *Фінанси України*. – 2008. – № 10. – С. 53–60.

6. *Криза впливає на надходження до місцевих бюджетів* / <http://www.unian.net/ukr/news/news-288947.html>

7. Луніна І. О., Каліцька В. В., Короткевич О. В., Фролова Н. Б. *Шляхи мінімізації впливу фінансової кризи на бюджет України* // *Фінанси України*. – 2008. – № 12. – С. 22–32.

8. Пасічник Ю. В. *Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні: Монографія*. – Донецьк: *ТОВ “Юго-Восток, Лтд”*, 2005. – 642 с.

9. *Закон України “Про Державний бюджет України на 2009 рік”* // www.rada.gov.ua/

10. Олійник Д. *Актуальні питання контролю за виконанням місцевих бюджетів* // *Фінансовий контроль*. – 2008. – № 4 (45). – С. 7–10.