

**ДЕЯКІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 1(32), с. 294–297

Досліджено сутність місцевого бюджету та особливості розподілу фінансових ресурсів між регіонами. Вивчено особливості місцевого бюджету як об'єкта державного регулювання. Визначено роль місцевого бюджету в забезпеченні соціально-економічного розвитку територій.

Наявність широкого кола проблем у соціальній та економічній сфері, спричинених тривалим впливом системної фінансово-економічної кризи в Україні, зумовлює підвищення вимог до ефективності механізму державного управління. Важливим напрямом підвищення ефективності системи державного управління є децентралізація органів влади, реалізація якої має бути підкріплена відповідними фінансовими ресурсами, що надаються у розпорядження місцевих органів влади.

Фінансовою базою місцевого самоврядування є місцевий бюджет, що забезпечує реалізацію місцевими органами влади своїх функцій. У цьому аспекті актуальним завданням є пошук оптимального співвідношення ступеня самостійності місцевих бюджетів та рівня державного втручання в бюджетний процес на місцевому рівні.

Проблеми регулювання бюджетного процесу, місцевих бюджетів були досліджені у працях таких вчених, як: С. А. Буковинський, О. Д. Василик, І. І. Д'яконова, С. Я. Кондратюк, В. І. Кравченко, В. М. Опарін, О. С. Поважний, І. В. Сало, Ш. Бланкарт, Шері Е. Емблї, Р. Масгрейв, В. Уотс та ін.

Проте, незважаючи на наявність широкого кола досліджень у сфері регулювання місцевих бюджетів, й досі існує комплекс невирішених питань, серед яких: фінансове забезпечення реалізації повноважень місце-

вих органів самоврядування, вплив місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток регіонів, оптимізація перерозподілу коштів та інструментарій податкового регулювання доходів місцевих бюджетів. Негативним фактором, що дерегулює впливає на стан бюджетної системи в цілому та місцевих бюджетів зокрема, є висока динаміка змін нормативно-правової бази. Усе це сукупно зумовлює необхідність пошуку шляхів удосконалення управляючого впливу центральних органів влади на бюджетний процес на місцевому рівні.

Розглянемо місцевий бюджет як об'єкт державного регулювання, визначимо роль місцевого бюджету в забезпеченні соціально-економічного розвитку територій.

Дослідження місцевого бюджету як об'єкта державного регулювання передусім потребує уточнення його сутності, змісту. На основі аналізу літературних джерел можна зробити висновки про наявність істотних розбіжностей щодо трактування сутності поняття “місцеві бюджети”.

Так, К. М. Владимиров вважає, що місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування [1, 26].

О. М. Ніколаєва характеризує “місцеві бюджети” як сукупність економічних відно-

син, які сприяють територіальному перерозподілу національного доходу країни та забезпечують створення фінансової бази місцевих рад [2, 8]. Особливістю таких відносин є розмежування повноважень між центральним і місцевими бюджетами.

На думку М. В. Кульчицького, місцеві бюджети являють собою систему формування, розподілу та використання фінансових ресурсів, необхідних для виконання функцій місцевих органів влади [3].

Місцевий бюджет характеризується також як план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування [4].

За своєю будовою місцевий бюджет має вигляд форми балансу доходів і витрат, включає загальний і спеціальний фонди та фонд розвитку.

Місцеві бюджети характеризують особливий різновид розподільчих відносин, пов'язаних із спрямуванням частини вартості суспільного продукту в фонди грошових ресурсів органів влади місцевого рівня та використанням їх на поточні потреби та розвиток територій. Крім того, місцеві бюджети забезпечують перерозподіл ресурсів між окремими територіями, сферами економіки.

Відмінність підходів до визначення категорії “місцевий бюджет” пояснюється тим, що дослідники розглядають це поняття з різних боків: як економічні відносини, грошові фонди, систему, план тощо. Це підтверджує комплексність поняття “місцевий бюджет” і можливість його розгляду в статичному та динамічному аспекті.

Отже, місцеві бюджети – це економічні відносини з приводу формування та використання грошових фондів місцевих органів влади в процесі перерозподілу національного доходу. Місцеві бюджети доцільно розглядати у трьох основних аспектах: правовому, економічному та як план доходів і видатків відповідного місцевого бюджету.

Грошові фонди місцевих органів влади, сукупно з коштами муніципальних підприємств, позабюджетними валютними фондами, іншими грошовими доходами і накопи-

ченнями, являють собою фінансові ресурси місцевого самоврядування.

Важливим поняттям, що характеризує місце місцевих бюджетів у бюджетній системі України, а також спосіб побудови бюджетної системи держави в цілому, є бюджетний устрій.

Бюджетний устрій характеризує організацію і принципи побудови бюджетної системи, її структуру і взаємозв'язок між бюджетами, які він об'єднує, в процесі забезпечення виконання єдиної загальнодержавної фінансово-бюджетної політики [5, 118].

Відповідно до Конституції України [6] її бюджетний устрій обумовлений унітарністю держави, характеризується наявністю дворівневої системи бюджетів, що включає державний бюджет та місцеві бюджети.

Відповідно до Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 р. (ст. 7) бюджетна система України ґрунтується на таких принципах: єдності бюджетної системи, збалансованості, самостійності, повноти, обґрунтованості, ефективності та результативності, субсидіарності, цільового використання бюджетних коштів, справедливості і неупередженості, публічності та прозорості [7].

Структурні зміни в економіці, зрушення в соціальній та політичній сферах з особливою гостротою висувають вимоги до вироблення дієвого бюджетного механізму, що забезпечив би формування нових принципів формування місцевих бюджетів, встановив систему обґрунтованого розмежування повноважень окремих органів влади, видатків і доходів між окремими компонентами бюджетної системи. При цьому важливе значення має розширення повноважень місцевих бюджетів, збільшення їх доходної бази та обмеження втручання центральних органів влади в бюджетний процес на місцевому рівні виконанням контролюючих і регулюючих функцій.

На основі проведеного дослідження було зроблено висновки про необхідність виконання таких вимог до розподілу доходів між окремими компонентами бюджетної системи:

- забезпечення узгодженості бюджетної політики на всіх рівнях бюджетної системи;

- підвищення відповідальності та зацікавленості посадових осіб в ефективному формуванні та використанні бюджетних коштів у процесі виконання центрального та місцевих бюджетів;
- забезпечення місцевих бюджетів стабільною обґрунтованою доходною базою, пов'язаною із соціально-економічним станом у регіоні;
- підтримання збалансованості бюджетів, узгодження доходів і видатків бюджету в часі.

У цілому ефективність функціонування місцевих бюджетів характеризується ступенем реалізації покладених на місцеві органи влади повноважень при наявному ресурсному забезпеченні.

При цьому слід пам'ятати, що місцеві бюджети в Україні забезпечують виконання не тільки власних, а й делегованих державою повноважень. Делеговані повноваження надаються місцевим органам влади виходячи із принципу субсидіарності, що характеризує максимально можливе наближення джерела надання суспільних послуг до їх кінцевого споживача.

В Україні кожне адміністративно-територіальне утворення самостійно встановлює порядок та положення про бюджет у межах чинного законодавства. Незважаючи на той факт, що Державний та місцеві бюджети є окремими документами, між ними існує міцний зв'язок у вигляді трансфертних платежів.

Формування місцевих бюджетів в Україні здійснюється на основі використання споживчого підходу, згідно з яким на першому етапі визначається сума видатків, а потім, відповідно до визначеної суми видатків, здійснюється пошук джерел доходів. При цьому існує проблема так званого прихованого дефіциту, зумовленого заниженими нормативами видатків.

Місцеві бюджети мають двоїстий характер, оскільки одночасно виступають складовою бюджетної системи та місцевих фінансів. Як складова місцевих фінансів, місцеві бюджети відіграють значну роль у межах окремого регіону, вони забезпечують не тільки поточні видатки, пов'язані із реаліза-

цією повноважень місцевих органів влади, а й капітальні видатки, спрямовані на розвиток адміністративно-територіальної одиниці.

Відповідно до цього виокремлюють місцевий поточний бюджет та бюджет розвитку. Особливістю поточного бюджету є необхідність негайного та своєчасного фінансування, бюджет розвитку, у свою чергу, виконується в міру надходження коштів. Співвідношення між поточним бюджетом і бюджетом розвитку територій є дискусійним питанням та характеризує соціально-економічне становище території, пріоритети місцевої бюджетної політики, визначає перспективи розвитку регіону.

Ключовим аспектом є забезпечення достатності фінансових ресурсів для виконання функцій, покладених на місцеві органи влади. У цьому аспекті особливого значення набувають проблеми вирівнювання рівня соціально-економічного розвитку територій. Перерозподіл ресурсів між регіонами є дуже суперечливим питанням, оскільки, з одного боку, дає можливість підтримати недостатньо розвинені регіони, а з другого – забирає кошти з регіонів, що динамічно розвиваються та гостро потребують фінансових ресурсів.

Безвідплатний характер видатків бюджету будь-якого рівня потребує також розробки підходів до оцінювання соціальної ефективності бюджету. При цьому оцінювання соціальної ефективності бюджету має здійснюватися вже на етапі планування бюджету та забезпечувати обґрунтований вибір найпріоритетніших серед конкуруючих напрямів використання бюджетних коштів.

Отже, можна зробити висновок, що чимало питань становлення й розвитку місцевих бюджетів, як фінансової бази місцевого самоврядування в Україні, поки що залишаються невирішеними. Їх вирішення перебуває в площині подальшого реформування та вдосконалення фінансово-бюджетної системи України.

Бюджетна політика на місцевому рівні повинна стати ефективним інструментом регулювання економіки, забезпечення необхідними фінансовими ресурсами поточних потреб і потреб соціально-економічного розвит-

ку територій. Розширення фінансової бази місцевого самоврядування, розвиток партнерських відносин між окремими ланками державної влади в ході бюджетного процесу є істотним кроком для подальшого становлення української державності, формування ефективного механізму регулювання економіки країни в цілому та регіонів.

Напрямами подальшого дослідження зазначеної проблеми державного регулювання місцевих бюджетів можуть бути: розробка критеріїв оцінювання ефективності перерозподілу коштів у бюджетній системі України із врахуванням потреб окремих адміністративно-територіальних одиниць, формування механізму оптимального розподілу повноважень між центральним та місцевими бюджетами з метою якомога повного задоволення соціально-економічних потреб територій.



Література

1. Владимиров К. М. Місцеві фінанси: Навч. посіб. / К. М. Владимиров, Н. Г. Чуйко, О. Ф. Рогальский. – Херсон, 2006. – 352 с.
2. Ніколаєва О. М. Взаємодія місцевих органів виконавчої та представницької влади в реалізації бюджетних відносин: Автореф. дис. ... канд. екон. наук: 25.00.04 / Донецьк. держ. ун-т управл. – Донецьк, 2005. – 24 с.
3. Кульчицький М. В. Проблеми бюджетного реформування в Україні // Фінанси України. – 2002. – № 7. – С. 25–29.
4. Закон України "Про місцеве самоврядування" від 21.05.97 № 280/97-ВР // Законодавство України про місцеве самоврядування: Зб. нормат. актів. – Х.: ТОВ "Одісей", 2003. – С. 15–99.
5. Фінанси: Навч. посіб. / О. П. Близняк, Л. І. Лачкова, В. І. Оспіщев та ін.; За ред. В. І. Оспіщева. – К.: Знання, 2006. – 415 с.
6. Нова конституція України: текст основного закону, огляд і коментарі / Авт. огляду і коментарів В. Ф. Погорілко. – К.: Наук. думка, 1996. – 133 с.
7. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI // ВВР України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.

Досліджено сутність місцевих бюджетів. Визначено, що місцеві бюджети потрібно розглядати в трьох основних аспектах: економічному, правovому та як план доходів і видатків. Визначено основні вимоги до розподілу доходів між окремими компонентами бюджетної системи. Обґрунтовано ключову роль місцевих бюджетів у забезпеченні виконання функцій місцевих органів влади та визначальний характер місцевого бюджету у формуванні передумов соціально-економічного розвитку регіону.

Исследована сутність местных бюджетов. Определено, что местные бюджеты нужно рассматривать в трех основных аспектах: экономическом, правовом и как план доходов и расходов. Определены основные требования к распределению доходов между отдельными компонентами бюджетной системы. Обоснована ключевая роль местных бюджетов в обеспечении выполнения функций местных органов власти и определяющий характер местного бюджета в формировании предпосылок социально-экономического развития региона.

Essence of local budgets is investigational in the scientific article. It is certain that local budgets need to be examined in three basic aspects: economic, legal and as a plan of profits and charges. The basic requirements are certain to allocation of profits between separate components of the budgetary system. The key role of local budgets in providing of implementation of functions of local authorities and determining character of local budget is grounded in forming of pre-conditions of socio-economic development of region.

Надійшла 8 листопада 2011 р.