

- Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2005.
4. Демин А.В. Финансовое право: предмет и метод, нормы и правоотношения: Учебное пособие. – Красноярск, 1998.
 5. Смирникова Ю.Л. Финансово-правовой статус субъектов Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2002.
 6. Поветкина Н.А. Российская Федерация как субъект бюджетного права: Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2004.
 7. Крохина Ю.А. Финансовое право России: Учебник для вузов. – М., 2004.
 8. Крохина Ю.А. Бюджетное право и российский федерализм / Под ред. проф. Н.И. Химичевой. – М., 2001.
 9. Чернадчук В.Д. Стан та перспективи розвитку бюджетних правовідносин в Україні: Монографія. – Суми, 2008.
 10. Древаль Л.Н. Субъекты российского финансового права / Под ред. Е.Ю. Грачевой. – М., 2008.
 11. Карасева М.В. Бюджетное и налоговое право России (политический аспект). – М., 2005.
 12. Саттарова Н.А. Принуждение в финансовом праве / Под ред. И.И. Кучерова – М., 2006.
 13. Карасева М.В. Политические аспекты российского бюджетного законодательства // Государство и право. – 2002. – № 2. – С. 60-66.
 14. Карасева М.В. Финансовое право-политически «напряженная» отрасль права // Государство и право. – 2001. – № 8. – С. 60-67.
 15. Мальцева И.Н. Организация бюджетного процесса в субъекте Российской Федерации (по материалам Сибирского федерального округа): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Томск, 2005.
 16. Дюбин В.В. Бюджетная система Российской Федерации: учебное пособие для вузов. – Петрозаводск, 2003.
 17. Ковалёва Т.М., Барулин С.В. Бюджет и бюджетная политика в Российской Федерации: Учеб. пособие. – М., 2005.
 18. Козырин А.Н. Понятие, предмет и система бюджетного права: Лекция // Ежегодник Центра публично-правовых исследований. – Т. 1. – 2006. – С. 334-356.
 19. Финансово-кредитный энциклопедический словарь / Под ред. А.Г. Грязновой. – М., 2004.
 20. Грацианова Н.П. Совершенствование механизмов формирования эффективной бюджетной политики региона // Проблемы совершенствования бюджетной политики регионов и муниципалитетов России и стран Северной Европы: материалы Пятой ежегод. междунар. науч.-практ. конф. – Петрозаводск, 2005. – Кн. 1. – С. 48.
 21. Величко О.В. Бюджетна політика та особливості її формування в умовах нестабільності соціально-економічного розвитку // Економічний вісник Донбасу. – 2010. – № 1 (19). – С. 83-87.
 22. Орлюк О.П. Финансовое право. Академический курс: Пособие. – К., 2010.
 23. Волков В.Г. Правовой статус органов исполнительной власти, наделенных специальной компетенцией в сфере финансовой деятельности: Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2005.

Надійшла до редакції 02.06.2011

ПЕРОЩУК З.І., кандидат юридичних наук
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 351.72

ДОХОДИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЯК ФІНАНСОВА ОСНОВА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Розглянуто питання доходів місцевих бюджетів як фінансової основи місцевого самоврядування.

Ключові слова: бюджет, місцеве самоврядування, влада, фінансова основа, доходи.

Рассмотрены вопросы доходов местных бюджетов как финансовой основы местного самоуправления.

Ключевые слова: бюджет, местное самоуправление, власть, финансовая основа, доходы.

The article deals with the incomes of local budgets as the financial basis of local government.

Keywords: budget, local government authorities, financial basis, revenues.

Актуальність теми полягає в тому, що у сучасному світі місцеве самоврядування є особливим інститутом в системі суспільства, оскільки сприймається як єдино можлива демократична і раціональна модель влади на місцях та є невід'ємним атрибутом громадянського суспільства.



Його наявність означає децентралізацію влади, розширення можливостей для участі громадян в управлінні справами держави й суспільства, реалізацію права територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення. Система місцевого самоврядування створює можливість для реалізації безпосередніх потреб мешканців населених пунктів, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів тощо [1, с. 127].

Спектр функцій, покладених на органи місцевого самоврядування, є надзвичайно великим, і реалізувати його без наявності й використання фінансових ресурсів неможливо. Саме за рахунок акумуляції коштів у власності місцевого самоврядування і створюються умови для існування самого місцевого самоврядування, а отже, об'єктивно формуються економічні, соціальні, фінансові, правові й інші можливості певної територіальної громади.

Цілком закономірно, що значна увага загальним питанням цього інституту приділяється Конституцією України, зокрема, принципу визнання і гарантованості місцевого самоврядування в Україні (ст. 7), правовим основам його функціонування (розділ XI) [2]. Важливу роль у питаннях управління суттєвою часткою суспільних справ в інтересах місцевого населення відіграє Європейська Хартія місцевого самоврядування, яка в 1996 р. ратифікована Україною у м. Страсбурзі [3; 4]; у питаннях, що стосуються визначення системи та гарантій місцевого самоврядування в Україні, засад організації та діяльності, основну роль, безумовно, відіграє Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” [5]. Перелічені нормативно-правові акти, крім організаційно-правової, матеріальної, територіальної основи місцевого самоврядування, закріплюють і його фінансово-правову природу.

Так, у ст. 142 Конституції України зазначається, що фінансовою основою місцевого самоврядування, окрім іншого, є доходи місцевих бюджетів [2]; у ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування йдеться про те, що органи місцевого самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. При цьому обсяг цих фінансових ресурсів має відповідати функціям, передбаченим Конституцією або законом, та принаймні частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування – формуватися за рахунок місцевих податків та зборів [3]; пряма норма стосовно того, що фінансову основу місцевого самоврядування, крім інших можливих джерел, становлять доходи місцевих бюджетів, міститься у Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” (ч. 3 ст. 16). Такі доходи відповідно до ст. 63 цього Закону формуються за рахунок власних визначених законом джерел та закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів [5].

Отже, незалежність, самостійність та ефективність місцевого самоврядування значною мірою залежить саме від доходів місцевих бюджетів, які за своїм суспільним призначенням мають бути надійною та стабільною основою його фінансової бази. Втім, для того щоб краще зрозуміти сутність і призначення цієї правової категорії, а також її роль для місцевого самоврядування, слід з'ясувати внутрішню правову природу доходів бюджету взагалі.

У фінансово-правовій науці існують різні точки зору щодо доходів бюджету. Для прикладу, правова сутність доходів бюджету, порядок їх формування та інші важливі проблеми у цій сфері були предметом теоретичних досліджень науковців як радянської доби (М.І. Піскотіна [6], С.Д. Ципкіна [7]), так і сучасності (Л.А. Савченко [8] О.А. Музики [9]). Окремі аспекти цієї правової категорії розглядалися такими українськими та російськими вченими, як Д.А. Бекерська [10], Ю.А. Крохіна [11], О.Г. Пауль [12], Н.Ю. Пришва [13], З.І. Перощук [14], А.Д. Селюков [15], Т.В. Сорокіна [16] та ін.

Так, на думку Д.А. Бекерської, доходами бюджету є грошові надходження в Державний бюджет, до яких входять внески до державних цільових фондів (окрім Пенсійного фонду України й Фонду соціального страхування) та до місцевих бюджетів [10, с. 8-12]. Тобто усі надходження, що зараховуються до загального чи спеціального фондів державного чи місцевого бюджетів, у даному випадку вважаються доходами бюджету.

О.Г. Пауль доходи бюджету визначає як здійснювані в умовах безповоротності перерахування грошових коштів до бюджету, які починаються з моменту сплати відповідних коштів і закінчуються їх зарахуванням на рахунок бюджету [12, с. 125-126], і таким чином характеризує відносини, що відображають процедурний механізм надходжень до певного бюджету.



А.Д. Селюков вважає, що доходами бюджету є частина національного доходу, яку держава та муніципальні утворення отримують у безоплатному та безворотному порядку від економічних суб'єктів та громадян [15, с. 3]. На наш погляд, суть цього визначення полягає у тому, що тут йдеться про реальні доходи, які акумулюються у бюджетах різних рівнів відповідно до національного законодавства за рахунок податкових, неподаткових та інших видів надходжень.

Т.В. Сорокіна припускає, що доходи бюджету можуть набувати форми безвідплатних надходжень від юридичних та фізичних осіб, міжнародних організацій та урядів іноземних держав і наголошує на їх безвідплатності та безворотності [16, с. 110]. За своєю суттю ці риси справді характерні для доходів будь-якого бюджету, так як надходження з моменту зарахування їх до бюджетів переходять в іншу правову площину і вважаються вже бюджетними коштами.

Розкриваючи безпосередньо сутність поняття “доходів державного бюджету”, російські вчені С.Д. Ципкін та Ю.А. Крохіна цю правову категорію визначили як “частину державних доходів, грошових надходжень до основного загальнодержавного централізованого фонду, який необхідний для планомірного розвитку всіх галузей народного господарства, підвищення матеріального добробуту та культурного рівня народу, оборони країни, утримання органів державної влади та органів державного управління” [7, с. 12] та, відповідно, “суворо визначені нормами бюджетного права економічні відносини з приводу надходження частини фінансових ресурсів у бюджет держави з метою створення його фінансової бази для задоволення публічних потреб” [11, с. 37].

Дві останні позиції є досить деталізованими, тому що окреслюють не тільки відносини, що виникають у сфері мобілізації доходів державного бюджету, а загалом вказують на мету та призначення таких доходів.

Без розмежування на “доходи державного бюджету” та “доходи місцевих бюджетів” живається значення терміна “доходи бюджету” у Бюджетному кодексі України, який визначає це поняття як податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за адміністративні послуги, власні надходження бюджетних установ) [17]. Таке трактування доходів бюджету українським законодавцем свідчить про унаслідування ним загальнотеоретичних положень щодо цієї правової категорії, визначених фінансово-правовою наукою, наприклад тих, які полягають у безповоротності податкових, неподаткових та інших надходжень тощо.

У контексті вищевикладеного, слід наголосити, що стосовно розуміння доходів місцевих бюджетів думок у фінансово-правовій науці не так уже і багато. Не так давно досить ґрунтовні дослідження з цього приводу провела О.А. Музика, визначивши доходи місцевих бюджетів як “визначені законом і встановлені щорічними актами про бюджет грошові надходження, що отримуються за рахунок різноманітних законних джерел і є необхідними для забезпечення виконання завдань та реалізації функцій органів місцевого самоврядування, а також для задоволення потреб населення” [18, с. 88; 19, с. 64]. Згодом це визначення конкретизовано З.І. Перощук і запропоновано у такому формулюванні: “доходами місцевих бюджетів є визначені законом і встановлені щорічними актами про бюджет грошові надходження, що отримуються за рахунок податкових, неподаткових і спеціальних надходжень, а також трансфертів (дотацій, субвенцій), які є необхідними для забезпечення виконання завдань та реалізації функцій, покладених на органи місцевого самоврядування у межах Конституції та законів України” [14, с. 16].

Отже, фінансово-правова наука виокремлює різні точки зору щодо розуміння як доходів бюджету в цілому, так і доходів державного чи місцевого бюджету зокрема. Таким чином, у даному випадку усі позиції можна і потрібно згрупувати, визначивши при цьому ті основні властивості, які дозволять інтерпретувати доходи місцевих бюджетів як самостійну правову категорію, що пояснює їх значення не тільки для фінансово-правової науки, а й інших соціально важливих сфер суспільного існування. На нашу думку, прикметні особливості доходів місцевих бюджетів полягають у тому, що останні вважаються: 1) фінансовою основою місцевого самоврядування (ст. 142 Конституції України); 2) складовою національного доходу держави, оскільки формуються за рахунок різного роду надходжень, які забезпечуються суб'єктами економічних відносин та населенням; 3) формою безвідплатних та безповоротних надходжень від юридичних та фізичних осіб; 4) необхідними джерелами для забезпечення виконання завдань та реалізації функцій органів місцевого самоврядування, а також для задоволення потреб населення.



Список використаної літератури:

1. Загальна теорія держави і права: Підруч. / За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Х., 2002.
2. Конституція України. – К., 1996.
3. Європейська хартія “Про місцеве самоврядування”: Прийнята у Страсбурзі 15 жовтня 1985 р. // Місьцеве самоврядування. – 1997. – № 1-2. – С. 90-94.
4. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15 липня 1997 р. // ВВР. – 1997. – № 38. – Ст. 249.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. // ВВР. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
6. Пискотин М.И. Советское бюджетное право (основные проблемы). – М., 1971.
7. Цыпкин С.Д. Доходы государственного бюджета СССР: правовые вопросы. – М., 1973.
8. Фінансово-правовий механізм формування дохідної частини бюджетів / Савченко Л.А., Цимбалюк А.В., Капріца В.Т. та ін. – Ірпінь, 2002.
9. Музика О.А. Неподаткові доходи місцевих бюджетів України (фінансово-правове дослідження): Монограф. – К., 2006.
10. Бекерская Д.А. Налоговое право и налоговое законодательство в Украине / Под общ. ред. д.ю.н., проф. С.В. Кивалова. – Одесса, 2000.
11. Крохина Ю.А. Принцип федерализма в бюджетном праве: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2001.
12. Пауль А.Г. Понятие доходов бюджета // Финансово-правовая доктрина постсоциалистического государства. – Черновцы, 2003. – Вып. 2. – С. 125-126.
13. Пришва Н.Ю. Правові проблеми регулювання обов'язкових платежів. – К., 2003.
14. Перощук З.І. Правові засади доходів і видатків місцевих бюджетів в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2008.
15. Селюков А.Д. Правовое регулирование бюджетных отношений: теория и практика: Монограф. – М., 2002. – Ч. 2.
16. Сорокина Т.В. Государственный бюджет: Учеб. пособ. – 2-е изд., перераб. – Минск, 2004.
17. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 липня 2010 р. // <http://www.rada.gov.ua>.
18. Музика О.А. Поняття “доходи місцевих бюджетів” і відмежування його від суміжних бюджетно-правових категорій // Право України. – 2004. – № 10. – С. 63-68.
19. Музика О.А. Доходи місцевих бюджетів за українським законодавством. – К., 2004.

Надійшла до редакції 06.04.2011

БІЛОУС В.В., здобувач

(Національний університет «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого»)

УДК 347.73

**ДО ПРОБЛЕМИ ЩОДО СПІВВІДНОШЕННЯ
ПОНЯТЬ «УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ»
ТА «ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ»**

Досліджено сутність державного управління та визначено місце і роль у ньому системи державного фінансового контролю, визначено особливості деяких аспектів державного фінансового контролю саме як функції управління.

Ключові слова: *фінанси, фінансовий контроль, управління фінансовою діяльністю.*

Исследована сущность государственного управления и определены место и роль в нем системы государственного финансового контроля, определены особенности некоторых аспектов государственного финансового контроля именно как функции управления.

Ключевые слова: *финансы, финансовый контроль, управление финансовой деятельностью.*

Essence of state administration which was needed for a location and role in him state financial checking systems is probed, the features of some aspects of state financial control are determined exactly as management functions.

Keywords: *finances, financial control, management financial activity.*

У широкому розумінні державне управління – така сфера практичної діяльності органів публічної влади, що пов'язана з усіма питаннями впливу держави на суспільні процеси [9, с. 49-61]. У широкому значенні трактує державне управління і Г.В. Атаманчук, який визначає його

