

*Третяк Д.Д.,  
аспірантка кафедри фінансів,  
Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка*

## **РОЛЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У СИСТЕМІ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ В УКРАЇНІ**

*У статті проаналізовано економічну сутність та основні складові частини місцевих бюджетів. Визначено роль місцевих бюджетів у системі виконання державного бюджету в Україні.*

*В статье проанализирована экономическая сущность и основные составные части местных бюджетов. Определена роль местных бюджетов в системе выполнения государственного бюджета в Украине.*

*In the article economic essence and basic component parts of local budgets is analysed. Certainly a role of local budgets is in the system of implementation of the state budget in Ukraine.*

**Постановка проблеми.** На сьогодні в Україні найбільш вагомим фондом фінансових ресурсів місцевого самоврядування є місцеві бюджети, які виступають основним каналом доведення кінцевих результатів суспільно-локалізованого виробництва до територіальних спільнот, які спрямовані на потреби суспільного споживання. Фінансовий потенціал органів місцевого самоврядування концентрується саме у місцевих бюджетах, що і визначає перспективи розподілу фондів суспільного споживання, рівень практичного втілення програм соціального та економічного розвитку територіальних громад, а це має не тільки територіально-локалізоване значення, але й відображається через загальнодержавний суспільний ефект.

Саме через фінансову систему на місцевому рівні здійснюється розподіл (і перерозподіл) значної частини валового суспільного продукту, в силу чого вони постають домінуючим інструментом комплексного регулювання соціально-економічного розвитку держави [5, с.155].

Проблеми фінансового забезпечення місцевого самоврядування досліджували такі вчені як О.Д. Данілов, В.В. Зайчикова, О.П. Кириленко, В.І. Кравченко, І.О. Луніна, Н.М. Сивульська, С.В. Слухай, О.О. Сунцова.

**Мета статті.** Полягає у дослідженні складових місцевих бюджетів та їх ролі в системі виконання державного бюджету.

**Виклад основного матеріалу.** Важливою ланкою фінансової системи України є фінансові ресурси місцевих бюджетів, саме вони забезпечують органи державної влади та органи місцевого самоврядування грошовими коштами, які необхідні для виконання ними своїх функцій.

Насамперед, потрібно зазначити, що основна частина фінансових ресурсів мобілізується в місцевих бюджетах.

Становлення фінансів місцевого самоврядування розпочалося з прийняття в 1990 році Закону Української РСР „Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування”, де було запроваджено інститут місцевого самоврядування в Україні.

У Конституції України, яку було прийнято 28 червня 1996 року, а саме у ст. 7, закріплено статус інституту місцевого самоврядування, що визнається і гарантується державою. Також у Конституції України здійснено новий підхід до визначення первинного суб’єкта місцевого самоврядування, яким визнано територіальну громаду [1]. Як відомо, раніше у Законі Української РСР „Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування” первинним суб’єктом було визначено адміністративні одиниці [2].

Основними складовими місцевих фінансів є місцеві бюджети, позабюджетні цільові фонди органів місцевого самоврядування, місцеві податки і збори, місцеві позики, комунальний кредит, фінанси комунальних підприємств тощо.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», сільські, селищні, міські, районні у містах (в разі їх утворення) ради та їх виконавчі комітети мають право самостійно розробляти, затверджувати і виконувати відповідні місцеві бюджети. Що стосується обласних і районних бюджетів, то їх розробляють і виконують відповідні місцеві державні адміністрації [3].

Слід відзначити, що в економічній літературі не існує єдиного визначення сутності поняття “місцевих бюджетів”.

Так, Н.А. Ширкевич під місцевими бюджетами розуміє “частину основного річного фінансового плану країни – державного бюджету; місцеві бюджети утворюють централізований фонд грошових коштів місцевих Рад, яким вони розпоряджаються з метою здійснення заходів, які щорічно передбачаються планом економічного і соціального розвитку” [13, с.123].

Деякі вчені характеризують місцеві бюджети, як “сукупність економічних відносин, що забезпечують фінансову базу місцевих Рад щодо розвитку і утримання галузей народного господарства, які безпосередньо спеціалізуються на добробуті населення” [11, с.16]. Інші дослідники під місцевими бюджетами розуміють “обумовлену адміністративно-територіальним поділом і бюджетним устроєм частину економічних відносин у суспільстві, пов’язаних з формуванням, розподілом і використанням фондів грошових коштів, призначених для задоволення суспільних потреб” [6, с.118].

Насамперед, економічна сутність місцевих бюджетів проявляється в їх призначенні, а саме:

- у формуванні грошових фондів, які є фінансовим забезпеченням діяльності місцевих органів влади;
- у розподілі та використанні цих фондів між галузями народного господарства;
- у контролі за фінансово-господарською діяльністю підприємств та організацій, підвідомчих цим органам влади.

Як економічна категорія, місцеві бюджети відображають обумовлену адміністративним поділом і бюджетним устроєм держави сферу економічних відносин суспільства, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням централізованих грошових коштів, що знаходяться у розпорядженні місцевих органів влади і призначених для соціально-економічного розвитку конкретних регіонів країни [4].

Місцеві бюджети є найбільш чисельною ланкою в бюджетній системі кожної країни. У відповідності до Бюджетного кодексу до місцевих бюджетів віднесені бюджети областей, міст республіканського, обласного і районного підпорядкування, районів у містах, селищні та сільські бюджети (рис. 1).

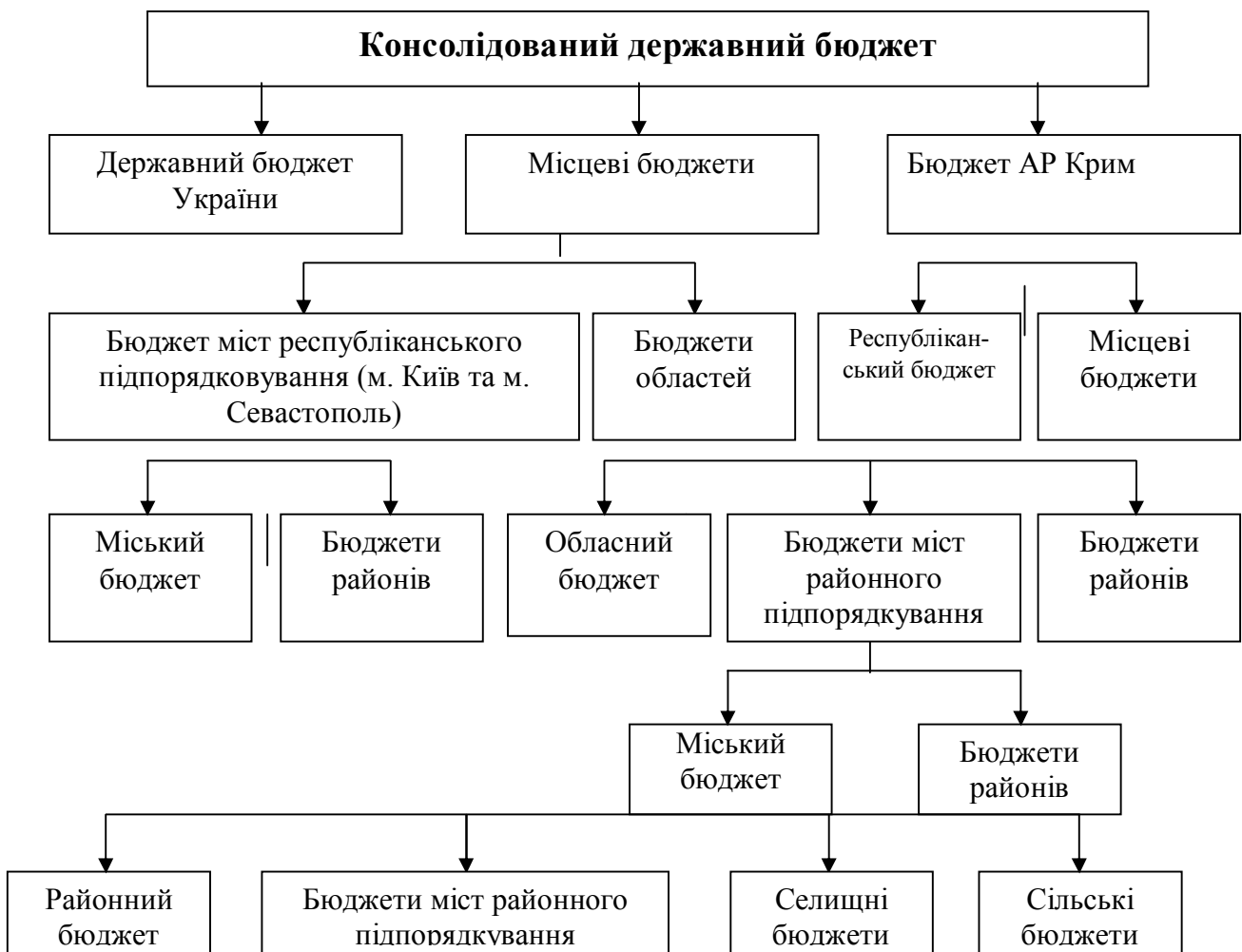


Рис. 1. Структура бюджетної системи України.

Сукупність усіх бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України, є зведеним (або консолідованим) бюджетом України. Він використовується для аналізу і визначення економічного і соціального розвитку України.

Бюджети вищого рівня об'єднуються з бюджетами нижчого рівня з метою аналізу економічного розвитку і мають назву зведених бюджетів; так само державний бюджет об'єднується з бюджетами областей, бюджетом АР Крим та бюджетами міст республіканського підпорядкування (Києва та Севастополя).

Бюджет області – це обласний бюджет, бюджети районів і міст обласного підпорядкування. Бюджет району об'єднує районний бюджет, бюджети міст районного підпорядкування, селищні та сільські бюджети. Останні створюються за рішеннями районних, міських Рад народних депутатів за наявності необхідної фінансової бази [10, с.99].

За своєю структурою місцеві бюджети складаються з дохідної та видаткової частин.

Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних і регулюючих джерел доходів. Термін «власні (закріплені) доходи» означає, що ці кошти належать суб'єкту бюджетного права або повністю, або у твердо фіксованій частці і надходять до місцевого бюджету, обминаючи бюджети вищого рівня.

Основа власних доходів становлять місцеві податки і збори, відрахування від державних податків. У такий спосіб здійснюється бюджетне регулювання, тобто система відрахувань із вищих бюджетів нижчим, з метою узгодження доходів з витратами [12, с. 85].

Діючий Закон «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року передбачає 29 загальнодержавних податків, зборів і обов'язкових платежів, та 16 місцевих. До місцевих податків і доходів віднесені курортний збір, збір за паркування автотранспорту, ринковий збір, збір за видачу ордера на квартиру, збір за виграш у бігах на іподромі, податок з реклами, збір за право використання місцевої символіки, комунальний податок та деякі інші [10, с.100].

Регулюючі доходи охоплюють усю сукупність грошових коштів, що передаються з державного бюджету на місця: проценти відрахувань від державних податків, дотації, субвенції, кошти, отримані з державного бюджету (або вищих бюджетів) за взаєморозрахунками.

У свою чергу, дотації – це грошові кошти, які надаються з державного бюджету безповоротно з метою покриття дефіциту місцевих бюджетів. Як правило, бюджетні дотації не мають цільового призначення та характеризуються незначною кількістю регулюючих і обмежуючих параметрів.

В цілому обсяг дотацій вирівнювання розраховується за формулами, в основі яких лежать результати виконання бюджетів за три

попередні роки, а видатки визначаються за нормативами в розрахунку на душу населення або на одного отримувача певної бюджетної послуги. Такий підхід сприяє вирівнюванню бюджетів різних регіонів України при обов'язковому врахуванні усіх наявних між ними відмінностей.

Що стосується міжбюджетних трансфертів у формі субвенцій, то на переконання Ради Європи, вони є менш ефективними ніж дотації. У зв'язку з цим їх слід виділяти лише в окремих випадках, а саме: для фінансування деяких видів послуг населенню, які надаються органами місцевого самоврядування від імені держави; забезпечення на місцевих рівнях таких видів державних послуг, які характерні для всієї території країни [14].

Під субвенціями розуміють грошову допомогу місцевим органам влади з боку держави. На відміну від дотацій, субвенція виділяється лише на конкретні цілі і у випадках використання не за призначенням, підлягає поверненню. При порушенні умов надання і використання їх виділення припиняється.

Для чинного механізму акумулювання доходів місцевих бюджетів в Україні в сучасних умовах характерними є такі риси:

- високий ступінь державної централізації бюджетних ресурсів;
- низький рівень власних доходів місцевих бюджетів;
- значна частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів;
- відсутність зв'язку між податками, що стягуються на певній території, та видатками відповідного місцевого бюджету;
- недостатнє використання альтернативних джерел мобілізації доходів місцевими бюджетами;
- неефективність планування доходів місцевих бюджетів [7, с. 96].

Видатки місцевих бюджетів – це економічні відносини, які пов'язані з розподілом і використанням коштів основного централізованого фонду держави, що перебувають у розпорядженні органів державної влади, державного управління та місцевого самоврядування.

Видатки місцевих бюджетів відображають ті ж соціально-економічні відносини, що і видатки державного бюджету, але на місцевому рівні з урахуванням регіональних особливостей, функцій і повноважень органів місцевого самоврядування. Формування бюджетних видатків розпочинається на етапі їх планування. За основу беруть прогнозоване та очікуване виконання бюджету за попередній період, звітні дані про виконання бюджету за видатками, що є в розпорядженні Міністерства фінансів України, фінансових органів, як правило, за півріччя, доповнюють оцінкою очікуваного виконання показників за видатками за період, що залишається до кінця року. Аналіз звітних показників і оцінка перспективи до кінця року дають змогу визначити очікуване виконання бюджету за видатками. З одержаної суми видатків виключаються ті, які не будуть проведені у плановому році [8, с.137].

Система формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів залежить від цілого ряду чинників, серед яких найбільш вагомими є розмір міжбюджетних трансфертів, доходи населення, середньорічний та мінімальний розмір оплати праці, рівень економічного розвитку території тощо. Особливої уваги заслуговують питання щодо наповнення дохідної частини місцевих бюджетів, оскільки існує проблема невиконання бюджетів, що зумовлено ухиленням від сплати податків, наявністю різного роду бюджетних пілг, неефективністю бюджетних витрат тощо. Слід також зазначити, що зростання видатків бюджету має забезпечувати покращання якості соціальних послуг, що на жаль не завжди має місце у нашій державі [9, с.58].

**Висновки.** Отже, роль місцевих бюджетів у системі виконання державного бюджету є досить значна, ще більшої актуальності набуває питання використання місцевих бюджетів як потужного інструменту управління національною економікою і основи фінансового забезпечення реалізації повноважень державних та місцевих органів влади. Підвищення ефективності формування місцевих бюджетів, на нашу думку, може відбутися лише за умови закріплення за органами місцевого самоврядування вагомих джерел доходів з правом впливу на встановлення податкових ставок, пілг, адміністрування та здійснення контролю. Окрім цього, до власних доходів органів місцевого самоврядування варто включити, джерела доходів, що збільшуються пропорційно темпам економічного зростання.

*Використані джерела інформації:*

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії ВРУ 28 червня 1996 р. (із змінами, внес. згідно із Законом № 2222-IV від 08.12.2004, ВВР, 2005, № 2, ст. 44). – Харків: „Фоліо”, 2006. – 160 с.
2. Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування: Закон Української РСР від 07 грудня 1990 року № 533-XII // Закони України. – К., 1996. – Т. 1. – С. 72 – 104.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24.
4. Положення про єдиний казначейський рахунок, затверджене наказом Державного казначейства України від 26.06.2006 р. №122.
5. Балдич Н.І. Концептуальні засади державної політики фінансового вирівнювання місцевих бюджетів / Н.І Балдич // Вісник Національної Академії державного управління при Президентові України. – 2005. – №1. – С.153-158.
6. Васильєва М.В. Местные бюджеты в современных условиях / М.В. Васильева – М.: Финансы и статистика, 1987. – 128с.
7. Демченко Т.М. Роль місцевих бюджетів у розвитку регіонів / Т.М. Демченко // Регіональна економіка. – 2005. – №4. – С. 94-98.
8. Дем'янишин В., Тулюлюк А. Проблеми сутності та складу видатків місцевих бюджетів // В. Дем'янишин, А. Тулюлюк / Світ фінансів. – 2009. – №3(16). – С.135-143.

9. Косаренко Д.А. Фінансові ресурси місцевих бюджетів та особливості їх формування // Д.А. Косаренко / Вісник Сумського національного аграрного університету. – №2. – 2008. – С.55-59.
10. Мікуліна М.О., Лисиця С.О. Формування і використання місцевих бюджетів // М.О. Мікуліна, С.О. Лисиця / Вісник Сумського національного аграрного університету. – №2. – 2008. – С.95-101.
11. Финансы. Денежное обращение. Кредит / [под ред. Дробоздиной Л.А.] – М.: Финансы, ЮНИТИ, 1997. – 479с.
12. Чистов С. М. Державне регулювання економіки: [навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц.] / С.М. Чистов – К.: КНЕУ, 2002. – 208с.
13. Ширкевич Н.А. Местные бюджеты / Н.А. Ширкевич – М.: Финансы и статистика, 1991 – 137с.
14. Recommendation on the equalisation of resources between local authorities // Rec(1991) 4.: Council of Europe. 22.03.1991.

\*\*\*

УДК 338

**Шафранова К.В., аспірант,  
Академія муніципального управління,  
м. Київ**

## **СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ЖИТОМИРСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

*В сучасних умовах господарювання актуалізуються питання стратегічного планування розвитку регіонів як складової частини держави. Необхідність запровадження у практичну діяльність стратегічного управління та планування обумовлюється поступовим наближенням процесу управління в Україні до світового досвіду. Планування є найпершою функцією управління, яка передує всім іншим, визначаючи їх природу. Особливо важливою ця функція є для органів державного управління, коли під впливом зовнішніх чинників перед ними ставляться невизначені до кінця завдання, а подекуди - нездійсненні цілі, поставлені політиками.*

*В современных условиях ведения хозяйства актуализируются вопросы стратегического планирования развития регионов как составной части государства. Необходимость внедрения в практическую деятельность стратегического управления и планирования обуславливается постепенным приближением процесса управления в Украине к мировому опыту. Планирование является самой первой функцией управления, которая предшествует всем другим, определяя их природу. Особенно важной эта функция является для органов государственного управления, когда под воздействием внешних факторов перед ними ставятся неопределенные до конца задания, а кое-где - неисполнимые цели, поставленные политиками.*

*The questions of the strategic planning of development of regions are'll be actual In the modern conditions of menage how component part of state. The input necessity in the practical activity of strategic management and planning conditions by the gradual approaching of management process in Ukraine to the peace experience. Planning is the*