

УДК 35.072.8

А. П. Федорук,  
здобувач кафедри економічної політики,  
Національна академія державного управління при Президентові України  
Міський голова м. Буча Київської області

## МІСЦЕВИЙ БЮДЖЕТ — ГОЛОВНИЙ ВАЖІЛЬ, СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ТА КУЛЬТУРНОГО РОЗВИТКУ (НА ПРИКЛАДІ БЮДЖЕТУ М.БУЧА НА 2012 РІК)

*Стаття присвячена проблемам формування місцевих бюджетів, як основній фінансовій базі органів місцевого самоврядування, яким належать особливе місце в бюджетній системі нашої держави. Важлива роль відводиться місцевим бюджетам і у соціально-економічному розвитку території, адже саме з місцевих бюджетів здійснюється фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації; також фінансуються різноманітні молодіжні програми, видатки на упорядкування населених пунктів. Саме з місцевих бюджетів здійснюються видатки на соціальний захист та соціальне населення.*

*The article is sanctified to the problems of forming to the local budgets, as to the basic capital base of organs of local self-government, that it is belonged to the special place in the budgetary system of our state. An important role is taken to the local budgets and in socio-economic development of territory, in fact exactly from local budgets, financing of establishments of education, culture, health protection population, mass medias comes true; the various youth programs are also financed, charges on arrangement of settlements. Exactly from local budgets charges come true on social defenses and social population.*

*Ключові слова: бюджет, надходження, фінансовий ресурс, податки, бюджетні кошти, соціально-економічний розвиток, використання коштів.*

*Key words: budget, receipt, financial resource, taxes, budgetary facilities, socio-economic development, use of money.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Сьогодні питання децентралізації бюджетної системи України виходять на перший план, адже фінансова децентралізація є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади: децентралізація процесів ухвалення рішень збільшує можливості участі місцевої влади у розвитку підконтрольної їй території; фіскальна децентралізація сприяє ефективному забезпеченню суспільними послугами шляхом ретельнішого узгодження видатків органів влади з місцевими потребами і уподобаннями.

Але реалізація законодавчо закріплено права кожного адміністративно-територіального утворення на економічну самостійність неможлива без наявності у кожного органу влади власного бюджету і права його складання, затвердження і виконання без втручання ззовні. А це означає, що кожен орган влади повинен володіти своїм фінансовими джерелами, достатніми для організації управління економікою і соціальною сферою на своїй території. Одночасно з цим він повинен володіти відносною самостійністю в управлінні податками та іншими обов'язковими платежами, що надходять до відповідного бюджету.

На жаль, в цій ланці бюджетної системи зберігається безнадійно застарілий механізм централізованого регулювання вищестоящими органами доходів місцевих бюджетів. Це позбавляє місцеві органи влади фінансової самостійності, на довгі роки закріплює залежність розвитку місцевої економіки і соціальної сфери від можливостей і бажання вищестоящих органів влади вирішувати проблеми, що знаходяться на даній території районів, міст, селищ і сіл.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ, ТА ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ПИТАНЬ

За таких поставлених проблем виникає наукова дискусія навколо основних питань: чому з року в рік ми маємо проблеми з виконанням дохідної та видаткової частин бюджету, виконанням програми соціально-економічного та культурного розвитку та яким чином ми можемо зробити позитивні макроекономічні прогнози загалом по державі.

У вітчизняній науковій літературі ця проблематика піднімалася у працях О.Д. Василика, К.В. Павлюк, І.В. Сало, І.І. Д'яконова, М.І. Деркача, Я.П. Городеєвої та інших вчених-економістів, але ще не стала об'єктом для ґрунтовних досліджень, що зумовлює актуальність даного дослідження.

### ФОРМУВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Завданням статті є упорядкувати та вивчити механізм взаємодії місцевих бюджетів з програмами соціально-економічного та культурного розвитку функціонування і виконання місцевих бюджетів.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Процес становлення місцевих фінансів України, що розпочався в 90-х роках, зумовлює значні інституціональні зміни в усій фінансовій системі держави. З цим пов'язана необхідність становлення інституціональних підходів та методів дослідження місцевих фінансів.

Формування місцевих фінансових інститутів в Україні є складним і неоднозначним процесом. Одні інститути формуються швидше, інші повільніше, що відображає реальний стан економіки країни та її законодавства. Незважаючи на це,

місцеві фінансові інститути формуються в тісному взаємозв'язку один з одним і, таким чином, утворюють певну систему.

Система місцевих фінансових інститутів в Україні ще не має завершеного характеру і перебуває в стадії становлення. Для цієї системи ще не властива така найважливіша ознака будь-якої системи, як цілісність. Не зовсім сформована структура системи місцевих фінансових інститутів. Як наслідок, місцеві фінанси України поки що не забезпечують можливості реалізації функцій і завдань, які покладаються на місцеві органи влади. Тобто становлення місцевих фінансів України неможливе без формування структурованої й цілісної системи місцевих фінансових інститутів.

Практика 90-х років дозволяє зробити висновки, що в структурі системи місцевих фінансових інститутів України формуються такі інститути:

- самостійні місцеві бюджети;
- місцеві податки і збори;
- комунальна форма власності;
- комунальний кредит;
- комунальні платежі;
- фінанси комунальних підприємств;
- інститут громадських послуг (у зародковому стані).

У процесі становлення перебуває ієрархія системи місцевих фінансових інститутів України. Зарубіжний досвід показує: ключовим інститутом у системі місцевих фінансів є інститут громадських послуг. Він визначає модель системи місцевих фінансів. Це пов'язано з тим, що обсяги й форма місцевих фінансів зумовлюються розподілом відповідальності держави та місцевої влади щодо надання громадських послуг. Модель системи місцевих фінансів також визначається кількісними характеристиками громадських послуг, переліком їх, структурою, обсягом, якістю. Місцеві органи влади будують власні локальні системи фінансів відповідно до потреб надання громадських послуг згідно з цими кількісними показниками. В Україні, як уже зазначалося, інститут громадських послуг перебуває лише в початковій стадії становлення, внаслідок чого вся система місцевих фінансових інститутів є аморфною і не цілеспрямованою.

Надання цілеспрямованості системі місцевих фінансових інститутів — невідкладна потреба, і їй належить забезпечити на основі створення відповідної правової бази. У першу чергу, слід законодавчо встановити, що метою діяльності виконавчої влади і місцевого самоврядування є надання громадських послуг. Слід також визначити кількісні характеристики послуг, котрі забезпечуються різними рівнями виконавчої влади і місцевого самоврядування.

Особливо важлива роль в ієрархії місцевих фінансових інститутів належить самостійним місцевим бюджетам. Саме місцеві бюджети є фондами, в яких мобілізується основна частина фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення надання громадських послуг. Тому забезпечення самостійності місцевих органів влади у формуванні цих фондів — надзвичайно важливе завдання, що має бути розв'язане в процесі формування системи місцевих фінансових інститутів та визначення її структури. Становлення інституту самостійних місцевих бюджетів відбувається в процесі формування окремої підсистеми в структурі системи місцевих фінансових інститутів. Це — система місцевих бюджетів. Особливо важливе значення для її становлення мають такі інститути, як поточні бюджети, бюджети розвитку, видатки, власні та закріплені доходи.

З інститутом самостійних місцевих бюджетів тісно пов'язаний інститут місцевих податків і зборів. Саме місцеві податки і збори мають забезпечити фінансові передумови самостійності місцевих бюджетів у частині формування їхніх доходів.

Винятково важлива роль у структурі місцевих фінансових інститутів належить комунальному кредитові. Комунальний кредит в умовах ринкової економіки — головне і, по суті, єдине джерело фінансових ресурсів для інвестиційних програм, що розробляються і здійснюються органами місцевого самоврядування. Таким чином, завершення формування цього місцевого фінансового інституту створить передумови для відновлення інвестиційної активності місцевих органів влади, яку в останній період майже повністю згорнуто.

Велику роль у системі місцевих фінансових інститутів відіграють фінанси комунальних підприємств. За обсягами ресурсів фінанси комунальних підприємств у багатьох зарубіжних країнах можна поставити в один ряд із місцевими бюджетами. В Україні реальний процес становлення фінансів комунальних підприємств розпочався лише після прийняття Конституції 1996 року, коли комунальні підприємства було роздержавлено.

Свою роль у системі місцевих фінансових інститутів

відіграють позабюджетні валютні й цільові фонди органів місцевого самоврядування та комунальні платежі. Позабюджетні валютні, цільові фонди та комунальні платежі надають локальним фінансовим системам більшої гнучкості, що сприяє стабілізації місцевих фінансів.

Ключову роль у системі місцевих фінансових інститутів відіграє інститут комунальної форми власності. Комунальна форма власності на фінансові ресурси та майно місцевих органів влади є необхідною передумовою автономного існування місцевих фінансів.

Система місцевих фінансових інститутів тісно пов'язана із так званим зовнішнім середовищем. Вона — складова ширшої системи фінансових інститутів держави. Ось чому формування місцевих фінансових інститутів супроводжується змінами сутності та механізмів функціонування інших інститутів. Становлення системи самостійних місцевих бюджетів безпосередньо пов'язане зі змінами функцій Державного бюджету України. Розвиток місцевих податків і зборів змінює структуру податкової системи країни.

Становлення комунального кредиту впливає на сферу застосування державного кредиту. Поява комунальної форми власності значно звужує простір для державної форми власності. Розвиток фінансів комунальних підприємств пов'язаний зі змінами в державних фінансах, зокрема у фінансах державних підприємств. Змінюються природа та механізми функціонування й інших фінансових інститутів держави, без чого процес становлення місцевих фінансів може бути заблокований.

Значний теоретичний інтерес становлять взаємозв'язки між окремими складовими системи місцевих фінансових інститутів. Зарубіжний досвід показує можливість різноманітних комбінацій окремих інститутів у їхній системі. Внаслідок цього виникають різноманітні форми поєднання в системі цих інститутів і в підсумку з'являються різноманітні структури місцевих фінансів з відносно більшою чи меншою роллю того чи іншого інституту залежно від національних особливостей країни. Особливість України в тому, що більшість місцевих фінансових інститутів створюється згори, а не на основі еволюційного розвитку їх відповідно до місцевих інтересів. Власне, місцеві інтереси залишаються поки що багато в чому неусвідомленими. Усе це — наслідки деформації фінансової системи, які відбулися в попередній період історії. Тому система місцевих фінансових інститутів є фактично однотипною в усіх територіальних колективах.

У практиці України поки що не забезпечується реалізація однієї з вимог Європейської хартії про місцеве самоврядування стосовно створення умов для гнучкості локальних фінансових систем. Без цього неможливо врахувати особливості конкретних територіальних громад і, отже, забезпечити ефективне функціонування місцевих фінансів з урахуванням цих особливостей. Ось чому невідкладним завданням уже на нинішньому етапі становлення місцевих фінансів України є створення правових передумов, які б відкрили простір для ініціативи органів місцевого самоврядування, надання їм права формувати таку структуру місцевих фінансових інститутів, яка за конкретних умов буде найбільш ефективною. Система місцевих фінансових інститутів в Україні має будуватися як система, що має не статичну, а динамічну структуру. Тільки за цих умов може бути повною мірою використано потенціал місцевих фінансів, які, на відміну від державних, мають забезпечити особливі й специфічні місцеві інтереси, що не може бути враховано центральною владою і реалізовано через державні фінанси.

Місцеві фінансові інститути перебувають у тісному взаємозв'язку з іншими елементами місцевих фінансів.

Міський бюджет м. Буча Київської області на 2012 рік сформовано відповідно до вимог Бюджетного кодексу України, Податкового кодексу України, Закону України "Про державний бюджет України на 2012 рік" та інших нормативно-правових актів, що не суперечать бюджетному законодавству.

Міський бюджет складається з загального і спеціального фондів. До складу спеціального фонду міського бюджету включено бюджет розвитку та цільовий фонд, що мають цільовий характер та чітко визначені призначення [1].

Прогнозні показники доходів загального фонду міського бюджету на 2012 рік обраховані в сумі 99782,4 тис. грн., з них доцяті вирівнювання — 28766,7 тис. грн., субвенції — 25668,8 тис. грн., а саме:

— субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам та тимчасової державної допомоги дітям — 16747,6 тис. грн.;

— субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання передбачених чинним законодавством пільг та

житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот — 6887,0 тис. грн.;

— субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг з послуг зв'язку та інших передбачених законодавством пільг (крім пільг на одержання ліків, зубопротезування, оплату електроенергії, природного і скрапленого газу на побутові потреби, твердого та рідкого пічного побутового палива, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот) та компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян — 1257,0 тис. грн.;

— субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання передбачених чинним законодавством пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу — 13,0 тис. грн.;

— субвенція з державного бюджету на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій — 10000,00 тис. грн.;

— субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів для забезпечення швидкої медичної допомоги — 725,5 тис. грн.;

— субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на утримання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях — 38,7 тис. грн.

При формуванні бюджету міста враховані бюджетні та податкові нововведення, які були встановлені на загальнодержавному рівні. Іншою особливістю є той факт, що Бюджетний кодекс в новій редакції суттєво змінив напрями бюджетних потоків.

Доходи загального фонду поділяються на два кошики: доходи, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (на виконання делегованих повноважень), і доходи місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (на виконання власних повноважень).

Формування видаткової частини міського бюджету на 2012 рік проведено з урахуванням вимог Бюджетного кодексу України, "Про Державний бюджет України на 2012 рік".

При плануванні видаткової частини бюджету міста основною метою було збереження соціальної спрямованості міського бюджету для забезпечення фінансування гарантованих державою виплат для реалізації конституційних норм в таких галузях, як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, культура та спорт.

Видатки бюджету міста обраховані, виходячи з діючої на 01.01.2012 року мережі чинного законодавства та наявності джерел фінансування.

Загальний обсяг видатків на наступний рік складає 132996,1 тис. грн., в т.ч. загального фонду 99356,4 тис. грн., (субвенція з державного бюджету — 25668,8 тис. грн. (загальний фонд), в т.ч. субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів для забезпечення швидкої медичної допомоги — 725,5 тис. грн.), спеціального фонду 33639,7 тис. грн.

Обсяг видатків загального фонду міського бюджету складає 99782,4 тис. грн., в тому числі по освіті 28722,3 тис. грн., по охороні здоров'я — 14387,5 тис. грн., по соціальному захисту — 854,0 тис. грн., по культурі та спорту — 1085200,0 тис. грн., по органам місцевого самоврядування — 8503,0 тис. грн., житлово-комунальне господарство — 3895,5 тис. грн., відділ у справах сім'ї та молоді — 406,7 тис. грн., газета "Бучанські новини" — 180,0 тис. грн., субвенція з державного бюджету на пільги та допомоги — 24943,3 тис. грн.; субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів для забезпечення швидкої медичної допомоги — 725,5 тис. грн.; субвенція з державного бюджету на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій 10000,0 тис. грн.; запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха — 50,0 тис. грн.; кошти, що передаються із загального фонду бюджету до бюджету розвитку (спеціального фонду) — 426,0 тис. грн. (довідково); інші видатки — 150,0 тис. грн.; резервний фонд — 10,0 тис. грн.; субвенція на виконання власних повноважень територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань — 2130,2 тис. грн. [2]

За рахунок подальшого зростання мінімального розміру оплати праці відбулось наближення його до мінімального прожиткового рівня та підвищення рівня оплати праці працюючих в бюджетній сфері, у результаті комплексних

заходів, спрямованих на забезпечення одного із пріоритетних завдань уряду — підвищення якості життя населення, на 2012 рік або принаймні недопущення його спаду.

Формування місцевого бюджету та міжбюджетних взаємовідносин здійснено, виходячи з положень Бюджетного кодексу України, Закону України "Про Державний бюджет України на 2012 рік".

Розрахункові показники обсягу видатків міського бюджету окремо для кожного головного розпорядника коштів визначені, виходячи із загальних ресурсів Зведеного бюджету України та першочерговості соціальних видатків на основі фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та двох коригуючих коефіцієнтів до них у розрахунок на тисячу жителів та наявної чисельності населення (органи місцевого самоврядування, охорона здоров'я, культура і мистецтво, фізична культура і спорт, соціальні програми стосовно сім'ї та жінок, молоді та дітей), на одну дитину або на одного учня, отримувача соціальних послуг — соціальний захист та соціальне забезпечення.

Бучанська міська рада має один зведений бюджет. Видатки загального фонду бюджету міста Буча становлять 99782,4 тис. грн. та розподілені між п'ятьма головними розпорядниками коштів (окремими юридичними особами) а саме:

— 01 Рада (Бучанська міська рада) — 23499,2 тис. грн.;

— 10 Органи освіти і науки (Відділ освіти Бучанської міської ради) — 29719,2 тис. грн. 14 Органи охорони здоров'я (Бучанська міська поліклініка) — 6145,0 тис. грн.;

— 14 Органи охорони здоров'я (Комунальна організація "Міжміська станція швидкої медичної допомоги") — 8242,5 тис. грн.;

— 15 Орган праці та соціального захисту населення (Управління праці, соціального захисту та захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи Бучанської міської ради) — 27528320,0 тис. грн.;

— 24 Орган культури та спорту (Відділ культури та спорту виконавчого комітету Бучанської міської ради) 4099,6 тис. грн.

Кошти, що передаються із загального фонду бюджету до бюджету розвитку (спеціальний фонд) — 426,0 тис. грн.

Оборотно касова готівка затверджена в сумі 100,0 тис. грн.

Крім того, програма соціально-економічного та культурного розвитку міста Буча на 2012 рік складається з першого січня 2007 року відповідно до Постанови ВРУ № 3434-ІУ від 09.02.2006 року. Стрімкий розвиток Бучі вимагає нових, більш ефективних організаційно-адміністративних форм місцевого самоврядування. І саме зміна статусу (місто обласного значення Київської області) і стала тим кроком, який дає змогу збільшити темпи розвитку територіальної громади, підвищити фінансово-економічну самостійність місцевого самоврядування, сприяє інвестиційній привабливості території. А покращенню інвестиційного клімату в Бучі, безумовно, сприяє стабільність, близькість до Києва та кваліфікована робоча сила. Відомі компанії пропонують свої послуги у різних сферах: будівництво, розвиток культурно-оздоровчої інфраструктури, спорт, дозвілля. Так, співпраця з лідером будівельного бізнесу в Україні — Холдинговою компанією "Київміськбуд" — дала поштовх житловому будівництву, а поряд з ним — і розбудові соціальної інфраструктури. А це — школи і дитячі садочки, медичні та культурно-освітні заклади, об'єкти соціально-культурної та комунальної сфери, які, без перебільшення, відповідають європейському рівню [3].

## ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Таким чином, враховуючи вищевказане, основне завдання Програми полягає у вирішенні соціальних проблем жителів міста Буча шляхом закріплення соціальної спрямованості економічного зростання та стабілізації ситуації з ринком праці, концентрації фінансових та трудових ресурсів на нескороченні незавершеного будівництва, спрямування їх на облаштування міста Буча, підвищення рівня розрахунків за спожиті енергоносії, активізації роботи із скорочення кількості збиткових підприємств, активізації подальшого економічного розвитку усіх сфер життєдіяльності міста.

Література:

1. Проект рішення скликання Бучанської міської ради "Про бюджет міста Буча на 2012 рік".
2. Пояснювальна записка до бюджету міста Буча на 2012 рік.
3. Проект програми соціально-економічного та культурного розвитку міста Буча на 2012 рік.

Стаття надійшла до редакції 04.01.2012 р.