

СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ ПРОБЛЕМИ

І.І. ЛЕГКОСТУП,

асистент кафедри фінансів і кредиту, Чернівецький національний університет ім. Ю. Федьковича

Місцеві бюджети у системі бюджетного регулювання: теоретичні аспекти

Розглянуто теоретичні аспекти змісту та ролі місцевих бюджетів у системі бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку держави. Досліджено механізм реалізації міжбюджетних відносин у системі бюджетного регулювання, визначено його складові. Нададено пропозиції щодо удосконалення вітчизняної моделі формування місцевих бюджетів.

Ключові слова: місцеві бюджети, бюджетне регулювання, міжбюджетні відносини, доходні повноваження, видаткові повноваження, бюджетне вирівнювання.

Рассмотрены теоретические аспекты содержания и роли местных бюджетов в системе бюджетного регулирования социально-экономического развития государства. Исследован механизм реализации межбюджетных отношений в системе бюджетного регулирования, определены его составляющие. Предложены пути улучшения отечественной модели формирования местных бюджетов.

Ключевые слова: местные бюджеты, бюджетное регулирование, межбюджетные отношения, доходные полномочия, расходные полномочия, бюджетное выравнивание.

Theoretical aspects of content and role of local budgets in the system of budget regulation of social and economic development of a state has been examined. The mechanism of realization of inter-budget relations in the system of budget regulation has been researched and its components have been determined. Suggestions concerning

improvement of home model of local budgets' formation has been given.

Keywords: local budgets, budget regulation, inter-budget relations, revenue authorities, expenditure authorities, budget alignment.

Постановка проблеми. Протягом останніх двох десятиліть після розпаду Радянського Союзу у країнах Центральної та Східної Європи відбувалися процеси демократизації всіх складових державного життя. Метою цих процесів був перехід від централізації до децентралізації як політико-адміністративної, так і економічної складових державної політики. Визначальною подією в контексті цих перетворень стала ратифікація більшістю країн Європейської хартії про місцеве самоврядування, яка передбачає відокремленість місцевого самоврядування від державної влади і повну незалежність у здійсненні покладених на нього функцій у межах своєї компетенції.

Взяття Україною курсу на європейську інтеграцію та приєднання до зазначеної хартії зобов'язують посилити роль органів місцевого самоврядування в системі управління державою. У цих процесах зростає роль місцевих бюджетів як фінансового інструмента реалізації соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, що потребує їх комплексного дослідження в системі бюджетного регулювання.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Дослідженню змісту та ролі місцевих бюджетів у системі бюджетного регулювання держави присвячені праці вчених-еконо-

містів західної школи: Р. Берда, Ш. Бланкарта, Р. Гордона, Р. Маккінона, Р. Масгрейва, В. Оутса, В. Танзі, Ч. Тібу. В російській фінансовій науці даним питанням присвячені праці Т. Грицюк, О. Гришанової, А. Ігудіна, В. Лексіна, В. Христинко, А. Швецова. Серед вітчизняних вчених, що працюють у галузі дослідження місцевих фінансів і міжбюджетних відносин, виділяються В. Андрущенко, С. Буковинський, В. Зайчикова, О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луніна, К. Павлюк, В. Федосов, І. Чугунов, В. Швець та деякі інші.

Метою даної **статті** є визначення економічної сутності та змісту місцевих бюджетів та бюджетного регулювання, розкриття механізму реалізації міжбюджетних відносин у системі бюджетного регулювання соціально–економічного розвитку держави, надання пропозицій щодо удосконалення вітчизняної моделі формування місцевих бюджетів.

Виклад основного матеріалу. Серед вітчизняних науковців немає єдності у визначенні економічної сутності та змісту місцевих бюджетів. О. Василик пропонував розглядати місцеві бюджети у двох аспектах. По–перше, як організаційну форму мобілізації частини фінансових ресурсів у розпорядження місцевих органів влади та самоврядування. По–друге, як систему фінансових відносин, які складаються між місцевим та державним бюджетом, а також між місцевими бюджетами [1, с. 181]. Як організаційна форма мобілізації доходів і здійснення витрат місцеві бюджети – це балансові розрахунки, які відповідають вимогам складання балансів, тобто мають дохідну і витратну частини, принципи збалансування тощо. Разом із тим місцеві бюджети слід розглядати як важливу фінансову категорію, основу якої становить система фінансових відносин, а саме:

- відносини між органами місцевого самоврядування і господарюючими суб'єктами, що функціонують на даній території;
- відносини між місцевою владою і населенням даної території в процесі формування та використання бюджетних коштів;
- відносини між органами місцевої влади різних рівнів з приводу перерозподілу фінансових ресурсів;
- відносини між місцевими бюджетами та Державним бюджетом.

В. Кравченко розглядає місцевий бюджет у трьох аспектах: як правовий акт, як план (кошторис) видатків і доходів відповідного місцевого органу влади чи самоврядування і як економічну категорію [2, с. 12].

В. Опарін характеризує місцевий бюджет з трьох боків: за економічним змістом, за формою прояву та за матеріальним змістом.

За економічним змістом місцевий бюджет – це сукупність грошових відносин між державою в особі органів місцевої влади та самоврядування і юридичними та фізичними особами з приводу формування і використання фонду грошових коштів, призначеного для забезпечення виконання місцевих державних функцій. За формою прояву місцевий бю–

джет представляє фінансовий план у вигляді балансу доходів і видатків. За матеріальним змістом місцевий бюджет – це грошовий фонд держави [3, с. 119–121].

К. Павлюк дає таке визначення місцевим бюджетам: це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування [4, с. 249].

Місцеві бюджети – комплексне поняття, і в їхньому визначенні, вважаємо, мають бути відображені такі аспекти, як: їхня форма у вигляді суспільного фонду, акумулювання в них частки валового внутрішнього продукту, плановий характер формування доходів і видатків, а також законний характер витрачання коштів згідно затвердженого правового акту. На наш погляд, місцеві бюджети – це створені місцевими органами влади та самоврядування суспільні фонди грошових коштів, що акумулюють частину вартості валового внутрішнього продукту, мають плановий характер формування та витрачання і призначені для реалізації завдань та функцій, затверджених відповідною місцевою радою.

Бюджетне регулювання можна розглядати в широкому та вузькому значенні. У широкому розумінні бюджетне регулювання – один із найважливіших економічних методів державного регулювання. Сутність його полягає в тому, що держава встановлює рівень оподаткування та здійснює державні видатки відповідно до оголошеної економічної доктрини та цілей фінансової політики. Стрижнем бюджетного регулювання є бюджет, через який держава виконує дві основні функції в економіці: перерозподіляє дохід і активізує сукупний попит.

Бюджетне регулювання як основний метод державного регулювання економіки широко використовувалося у країнах з соціальною ринковою економікою з 30–х до середини 70–х років ХХ століття. Базувалося на основних положеннях кейнсіанської теорії: фіскальна політика повинна орієнтуватися на боротьбу з безробіттям, передбачати зростання державних витрат і скорочення податків. Фіскальна політика, орієнтована на зниження інфляції, вимагає скорочення державних витрат при зростанні податків [5].

Вчені–економісти мають різні погляди на визначення змісту бюджетного регулювання. Т. Грицюк під бюджетним регулюванням розуміє організовану систему управління бюджетним устроєм держави. При цьому під бюджетним устроєм мається на увазі організація взаємозв'язків між ланками бюджетної системи й учасниками бюджетного процесу, що ґрунтується на правових нормах [6, с. 17]. На думку І. Чугунова, змістом бюджетного регулювання держави є розробка основних напрямів формування та використання бюджетних коштів виходячи з необхідності вирішення завдань, які стоять перед суспільством на даному етапі його розвитку [7, с. 38]. К. Павлюк пропонує таке визначення бюджетного регулювання: це система взаємопов'язаних методів, способів, правових норм формування, розподілу, перерозподілу бюджетних ресурсів для збалансування інте–

СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ ПРОБЛЕМИ

ресів суспільства і громадян у процесі економічного і соціального розвитку [4, с. 342].

Бюджетне регулювання відображає процеси політичного, народногосподарського значення, за допомогою яких вирішуються загальнодержавні завдання щодо забезпечення економічного зростання, розвитку продуктивних сил, поліпшення добробуту населення, усунення розбіжностей у рівнях розвитку окремих територій, фінансового забезпечення місцевого самоврядування, розв'язання національних проблем тощо [8, с. 14–15].

У вузькому значенні бюджетне регулювання – це процес управління міжбюджетними відносинами. В цьому контексті В. Кравченко вбачає у ньому процес збалансування доходів і витрат бюджетів різних рівнів, що входять до бюджетної системи, по вертикалі й по горизонталі [2].

У монографії «Антологія бюджетного механізму» за редакцією С. Юрія під бюджетним регулюванням мається на увазі система передачі коштів бюджетів вищого рівня для збалансування бюджетів нижчого рівня, або передачі запланованого перевищення доходів над видатками з бюджетів нижчого рівня до бюджетів вищого рівня [9, с. 73].

Ю. Черкасова пропонує таке визначення бюджетного регулювання: це – вплив на економічні та соціальні процеси, спрямований на попередження можливих та усунення наявних диспропорцій у розвитку суб'єктів та муніципальних утворень держави шляхом перерозподілу фінансових ресурсів бюджетної системи. Уособлюючи взаємодію різних видів бюджетів, що входять до складу бюджетної системи, воно охоплює такі явища:

- структуру доходів і видатків бюджетів різних рівнів;
- принципи і порядок розмежування доходів і видатків між окремими бюджетами;
- порядок збалансування (вирівнювання) доходних та видаткових частин кожного бюджету [10, с. 87].

У процесі бюджетного регулювання вирішується багато завдань, серед яких основними є:

- досягнення відповідності між видатками і доходами місцевих бюджетів, тобто їхнє збалансування;
- забезпечення рівномірності у надходженні доходів для запобігання перебоїв у фінансуванні видатків;
- створення зацікавленості органів місцевого самоврядування у повній мобілізації доходів на своїй території;
- забезпечення самостійності у використанні додатково одержаних коштів в процесі виконання місцевих бюджетів;
- перерозподіл бюджетних ресурсів між «багатими» і «бідними», у фінансовому розумінні, територіями;
- ув'язка обсягів одержаної фінансової допомоги з конкретними зусиллями щодо мобілізації податків і зборів, залучення додаткових дохідних джерел;
- здійснення фінансового вирівнювання [8, с. 15].

Компонентну будову бюджетного регулювання складають економічні стимули, податкові розщеплення, трансферти, нормативи відрахувань, бюджетне вирівнювання, організа-

ційно-правові форми бюджетного регулювання, суб'єкти та об'єкти міжбюджетних відносин [11, с. 17].

Отже, визначимо економічну сутність місцевих бюджетів як складової системи бюджетного регулювання. На наш погляд, вона полягає у сукупності фінансово-економічних відносин з приводу формування, перерозподілу, використання, фінансового вирівнювання територіальних та муніципальних суспільних фондів грошових коштів, призначених для реалізації власних і делегованих завдань та функцій, затверджених відповідною місцевою радою, у процесі збалансованого управління бюджетними ресурсами держави.

Функціонування сукупності місцевих бюджетів у системі бюджетного регулювання передбачає їх формування, перерозподіл фінансових ресурсів між різними рівнями та видами бюджетів, забезпечення фінансового вирівнювання. Сукупність відносин всередині бюджетної системи з приводу фінансового забезпечення та збалансування бюджетів виступає, з одного боку, складовою бюджетного регулювання, а з іншого – засобом його реалізації.

Існування багатьох бюджетів в одній бюджетній системі держави зумовлює певну узгодженість між окремими фінансовими показниками різних бюджетів, основним із яких є середній рівень видатків, що спрямовуються на одного мешканця або споживача певної програми. Невідповідність між необхідністю приведення до одного рівня показників бюджетних видатків та реальними фінансовими можливостями бюджетів самостійно це завдання забезпечити, призводить до різних форм взаємовідносин між окремими бюджетами. Міжбюджетні відносини зв'язують бюджетну систему держави в єдине ціле, дозволяють вирішувати стратегічні цілі бюджетного розвитку та оперативно реагувати на потреби окремих регіонів.

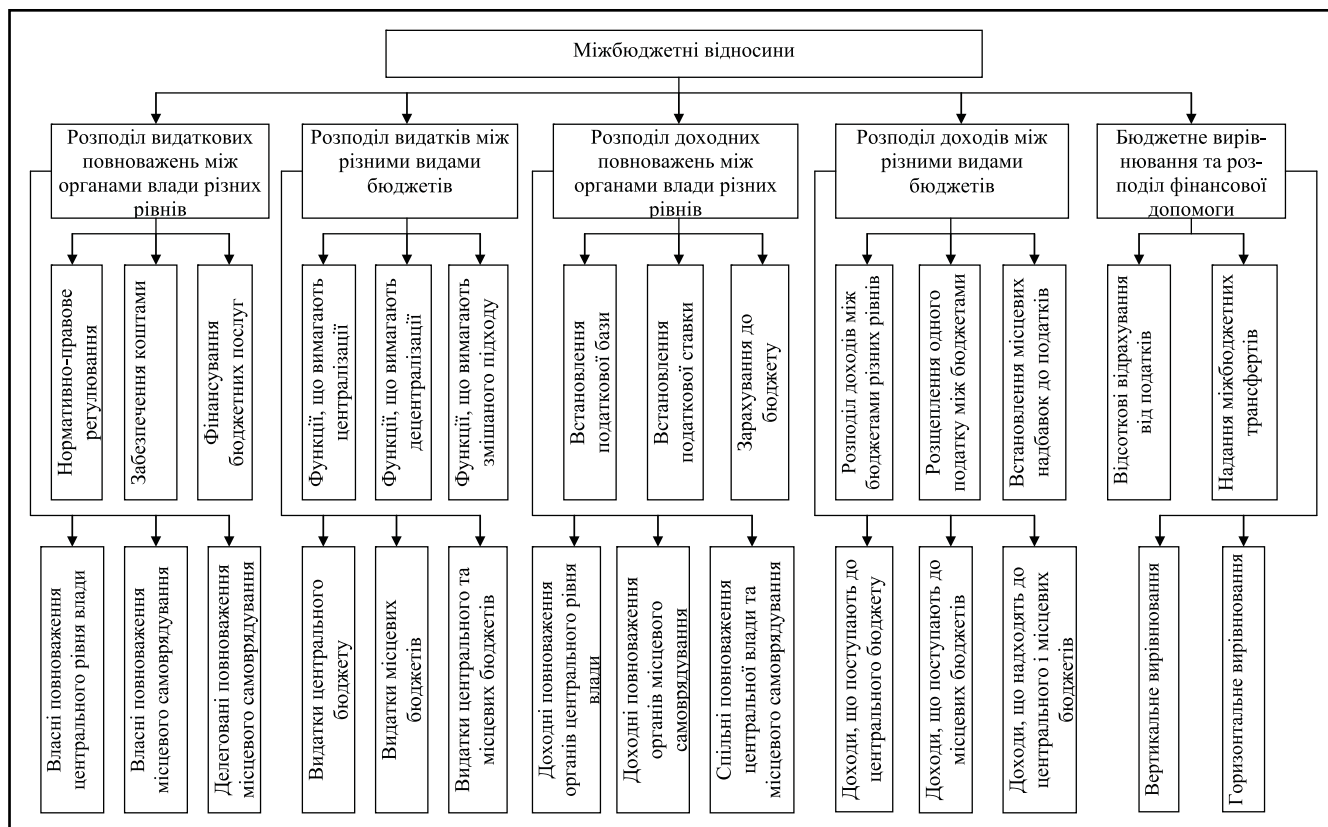
Механізм реалізації міжбюджетних відносин в системі бюджетного регулювання включає такі складові або види відносин (див. рис.):

Механізм реалізації міжбюджетних відносин у системі бюджетного регулювання

1. Розподіл видаткових повноважень між органами влади різних рівнів.
2. Розподіл видатків між різними видами бюджетів.
3. Розподіл доходних повноважень між органами влади різних рівнів.
4. Розподіл доходів між різними видами бюджетів.
5. Бюджетне вирівнювання та розподіл фінансової допомоги.

Розглянемо більш детально зміст кожної складової міжбюджетних відносин.

Видами видаткових повноважень органів влади є наступні: нормативно-правове регулювання, забезпечення коштами та фінансування бюджетних послуг. Перераховані три види повноважень можуть належати одному органу влади або розподілятися між органами влади різних рівнів. Найпоширенішою практикою вітчизняної моделі бюджетного регулювання є така, коли нормативно-правове регулювання



Механізм реалізації міжбюджетних відносин у системі бюджетного регулювання

та забезпечення коштами місцевих бюджетів здійснюються центральними органами влади, а на місцевий рівень передається лише функція фінансування бюджетних послуг. Подібна розірваність видаткових повноважень призводить до розпорощення відповідальності між різними рівнями влади за якісне та повне надання бюджетних послуг, не сприяє фінансовій ініціативі та вишукуванню додаткових ресурсів.

Вітчизняні та закордонні вчені пропонують різні принципи розподілу видаткових повноважень між рівнями державної влади. На наш погляд, даний розподіл повинен базуватись на таких основних принципах:

- субсидіарність (максимальна наближеність органів влади, які реалізують видаткові повноваження, до споживачів відповідних бюджетних послуг);
- територіальна відповідність (до компетенції місцевих органів влади повинні входити такі завдання, результати розв'язання яких обмежені кордонами відповідної території);
- зовнішні ефекти (чим вище зацікавленість суспільства в цілому в реалізації видаткових повноважень, тим, при інших рівних умовах, за більш високим рівнем влади вони повинні закріплюватись);
- ефект територіальної диференціації (чим вищі регіональні/місцеві відмінності у виробництві та споживанні бюджетних послуг, тим, при інших рівних умовах, на більш низьких рівнях бюджетної системи вони мають надаватись);
- ефект масштабу (можливість зниження питомих витрат на надання бюджетних послуг за рахунок збільшення обсягів їхнього надання).

Специфічною рисою місцевих бюджетів є те, що з них фінансується частина функцій центральних органів влади, переданих на виконання місцевій владі з метою більш якісного їх виконання. Це обумовило поділ видатків місцевих бюджетів на дві групи: видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень місцевого самоврядування і видатки, пов'язані з виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади. Видатки першої групи, пов'язані з виконанням власних повноважень, фінансуються за рахунок доходів місцевих бюджетів, які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Видатки другої групи, пов'язані з виконанням делегованих законом повноважень, фінансуються за рахунок доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, а також регулюються державою, яка забезпечує їх виконання відповідними ресурсами.

До видатків, пов'язаних із виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади, відносяться видатки на фінансування: органів місцевого державного управління, освіти, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культуру і мистецтво, фізичну культуру і спорт, місцеву міліцію. До видатків, пов'язаних із виконанням власних повноважень місцевого самоврядування, належать видатки на: пожежну охорону, місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів, місцевий транспорт і дорожнє господарство, обслуговування місцевого боргу, управління ко-

СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ ПРОБЛЕМИ

мунальним майном, природоохоронні програми і збереження пам'яток архітектури місцевого значення та деякі інші цілі.

В основу розподілу видатків між різними видами бюджетів покладено розмежування функцій держави на три групи: функції, що вимагають централізації, функції, що вимагають децентралізації та функції, які належать до спільного управління центральними і місцевими органами влади.

Функції, які вимагають децентралізації, – це житлово-комунальне господарство, місцевий громадський транспорт, пожежна охорона, охорона правопорядку, благоустрій територій, регіональні та місцеві дороги та деякі інші. Ці функції доцільно поділити на дві групи – функції місцевого самоврядування і функції регіональної влади. До першої групи належать послуги, які обмежені територією окремих населених пунктів (так звані локальні послуги). Якщо послугами користуються жителі кількох населених пунктів, то функції з їх регулювання та виконання доцільно передати регіональній владі (рівень району, області). Вважають, що найбільшу ефективність у виконанні певної функції можна отримати, якщо закріпити її за найнижчим із можливих рівнів, який здатен її виконати.

До функцій, які відповідно до критеріїв розподілу доцільно передати у відання центру, можна віднести: оборону, пошту, зв'язок, грошово-кредитну політику, міжнародну політику, діяльність судової та законодавчої влади та деякі інші.

До функцій, які вимагають змішаного підходу, традиційно відносять освіту, охорону здоров'я та соціальне забезпечення.

Доходними повноваженнями є: встановлення податкової бази, встановлення податкової ставки та зарахування до бюджету. Як і у випадку з розподілом видаткових повноважень, перераховані доходні повноваження можуть здійснюватись як одним органом влади, так і розподілятися між органами різних її рівнів – центральним, регіональним і місцевим.

Існують такі види доходних повноважень місцевих органів влади (див. табл.).

Використання того чи іншого виду доходних повноважень залежить на практиці від того, на які цілі фінансування залучений даний вид доходу. Так, при фінансуванні власних повноважень місцевої влади, найбільш ефективним буде використання власних податків, оскільки місцева влада зацікавлена у більш якісному забезпеченні власних видатків. При фінансуванні делегованих повноважень, найбільш доцільним буде використання регулюючих податків. Центральна влада, в залежності від обсягу фінансування, встановлює частку, що зараховується у відповідний бюджет. «Схрещені» податки можливі при фінансуванні як власних, так і делегованих повноважень.

У загальних рисах існує три варіанти можливого розподілу доходних повноважень між центральними та місцевими органами влади:

1) повноваження із регулювання усіх доходів, що поступають із певного регіону, в тому числі і тих, що передаються до центрального бюджету, належать місцевим органам влади;

2) повноваження із регулювання усіх доходів регіону належать центральним органам влади з наступним передаванням необхідних коштів на місця. Таке передавання можливе за рахунок трансфертів або шляхом встановлення нормативів відрахувань у бюджеті нижчого рівня;

3) компромісний варіант, при якому повноваження із встановлення та регулювання доходних джерел, що поступають в центральний та місцевий бюджети, розподілені між центральними та місцевими органами влади. При нестачі власних доходних джерел, центральний уряд допомагає місцевому передаванням трансфертів або встановленням відрахувань від регулюючих доходів.

При першому варіанті існують ризики щодо конкуренції між регіонами, диференціація в бюджетному забезпеченні, залежність центрального бюджету і національних програм від дій на місцях.

При другому варіанті відсутня зацікавленість місцевої влади у збільшенні власної доходної бази, розрив між рівнями прийняття рішень щодо встановлення доходів і видатків, що знижує ефективність бюджетної системи.

Очевидно, що оптимальним варіантом є третій варіант, при якому зберігається зацікавленість місцевих органів у збільшенні власної доходної бази та існує залежність між якістю фінансування власних видатків та збільшенням власних доходів. При цьому варіанті можлива безліч комбінацій щодо встановлення податків, повноваження із регулювання яких належать центральним або місцевим органам влади. Якщо переважна більшість доходів залежить від рішень центральної влади, така бюджетна система буде централізованою, якщо таке право буде належати місцевим органам влади – то, навпаки, децентралізованою.

В Україні повноваження по встановленню податкової бази належать виключно органам центрального рівня – Верховній Раді та уряду. Вітчизняні органи місцевої влади та самоврядування наділені правом встановлення податкової ставки по місцевим податкам і зборам в межах, визначених Податковим кодексом. На відміну від більшості європейських країн, органи місцевої влади та самоврядування в Україні обмежені у повноцінному здійсненні доходних та видаткових повно-

Види доходних повноважень місцевих органів влади

Вид доходів бюджету нижчестоящого рівня	Рівень повноважень по контролю за видом доходів
Власні податки	Повноваження із визначення ставки і бази податку належать органам влади відповідного рівня
«Схрещені» податки (overlapping)	База податку визначається федеральним (центральним) законодавством, повноваження із визначення ставки належать органам влади відповідного рівня
Регулюючі (роздільні) податки	Ставки і база податку визначається федеральним (центральним) законодавством, однак частина надходжень за фіксованою долею зараховується в бюджет органу влади відповідного рівня

Складено на основі [12].

важень, що дозволяє зробити висновок про централізований характер вітчизняної моделі бюджетної системи.

Основними методами розмежування доходів між різними видами бюджетів є: розподіл доходів між бюджетами різних рівнів, розщеплення одного податку між бюджетами шляхом закріплення за кожним певної частки податку та встановлення територіальних надбавок до загальнодержавних податків.

Основними принципами, на яких повинен будуватися розподіл доходів, вважаємо:

а) повноваження із встановлення та регулювання певних доходів повинні належати тим органам влади, від економічної політики яких залежить величина податкової бази встановлених та регульованих доходів. Так, основним джерелом доходів місцевих бюджетів є податок з доходів фізичних осіб. Але місцева влада обмежена у впливі власної економічної політики на збільшення доходів від цього податку. На наш погляд, власними податками, обсяг поступлень яких залежить від економічної політики на місцях, могли б стати місцеві акцизи, податки на прибуток, з реалізації;

б) повноваження із регулювання окремих доходів повинні належати тому рівню бюджетної системи, який найбільш повно володіє інформацією про величину податкової бази;

в) чим вище мобільність та нерівномірність територіального розміщення податкової бази, тим на більш високому рівні бюджетної системи вона має оподатковуватися;

г) податки із вбудованою гнучкістю до циклічних коливань повинні бути в компетенції регулювання центральної влади, а податки з високим рівнем стійкості до циклічних коливань повинні бути пріоритетом місцевої влади. Відповідно до цього критерію в компетенції регулювання центральної влади мають бути податки з доходів фізичних і юридичних осіб, а місцевої влади – податки на майно та споживання;

д) власні доходи бюджетів кожного рівня повинні бути основою для реалізації закріплених за ними видаткових повноважень. Цей принцип є пріоритетним при розподілі доходних повноважень і доходів між рівнями бюджетної системи, оскільки він забезпечує, з одного боку, зацікавленість органів влади різних рівнів у проведенні власної бюджетної політики, а, з іншого боку забезпечує відповідальність за її проведення.

Значні відмінності в економічному розвитку регіонів України зумовлюють їх різний податковий потенціал, який впливає на формування доходної бази місцевих бюджетів, різну вартість послуг, які надають органи місцевої влади і неоднакову потребу територій у видатках та їх нерівномірність у розрахунку на кількість населення регіонів. Для усунення диспропорцій між різними бюджетами та їх збалансування застосовується механізм фінансового бюджетного вирівнювання. Під бюджетним вирівнюванням розуміють «сукупність політичних і економічних заходів, спрямованих на забезпечення конституційних гарантій населення країни щодо законодавчо закріпленого мінімально необхідного розміру суспільних послуг, а також на вирівнювання горизонтальних і вертикальних фіскальних дисбалансів» [13, с. 317].

Основними інструментами бюджетного вирівнювання є: встановлення відсоткових відрахувань від загальнодержавних податків на користь місцевого бюджету та надання міжбюджетних трансфертів. Переважання того чи іншого методу визначає ступінь децентралізації бюджетної системи держави.

Бюджетне вирівнювання може здійснюватись двома методами: горизонтального і вертикального вирівнювання. Вертикальне бюджетне вирівнювання має на меті забезпечення необхідними доходними джерелами бюджетів різних рівнів у відповідності з закріпленими за ними повноваженнями. Горизонтальне бюджетне вирівнювання усуває диспропорції у податкоспроможності регіонів та розбіжності у їх бюджетному забезпеченні. Механізм бюджетного вирівнювання забезпечує перерозподільні процеси всередині бюджетної системи шляхом вилучення коштів у економічно розвинених і фінансово забезпечених регіонів та надання допомоги економічно «слабким» та з низьким рівнем бюджетної забезпеченості.

Висновки

Отже, економічна сутність місцевих бюджетів як складової системи бюджетного регулювання полягає у сукупності фінансово-економічних відносин з приводу формування, перерозподілу, використання, фінансового вирівнювання територіальних та муніципальних суспільних фондів грошових коштів, призначених для реалізації власних і делегованих завдань та функцій, затверджених відповідною місцевою радою, у процесі збалансованого управління бюджетними ресурсами держави.

Розмежування видаткових та доходних повноважень в Україні повинно базуватись на єдиних науково обґрунтованих принципах, закріплених законодавчо. Єдиний принцип субсидіарності, на якому зараз ґрунтується розподіл видатків між рівнями влади, доцільно доповнити принципами територіальної відповідності, територіальної диференціації, ефекту масштабу. Для забезпечення ефективності та відповідальності за виконання конкретної функції необхідно прагнути до закріплення трьох видів видаткових повноважень за окремою послугою – нормативно-правового регулювання, забезпечення коштами, фінансування, за одним рівнем бюджетної системи.

Частину делегованих повноважень доцільно трансформувати у власні повноваження органів місцевого самоврядування шляхом включення до останніх фінансування закладів дошкільної та загальної середньої освіти, первинної медико-санітарної, амбулаторно-поліклінічної та стаціонарної допомоги, культури, фізичної культури і спорту, тощо, із одночасним закріпленням відповідних доходних джерел для їх фінансування. Частка видатків на фінансування власних повноважень органів місцевого самоврядування повинна складати не менше 70–80 відсотків усіх видатків місцевих бюджетів. У перспективі органи місцевого самоврядування повинні самостійно приймати рішення щодо розміру і структури видатків їх бюджетів, включаючи розподіл фінансових ресурсів на виконання власних і делегованих повноважень.

Перспективи подальших досліджень вбачаємо у пошуку механізмів підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів та їх видаткової автономності, удосконалення системи бюджетного вирівнювання.

Список використаних джерел

1. Василик О.Д. Теорія фінансів: підручник / О.Д. Василик. – К.: НІОС, 2000. – 416 с.
2. Кравченко, В.І. Місцеві фінанси України: навчальний посібник / В.І. Кравченко. – К.: Знання, 1999.
3. Опарін В.М. Фінанси (Загальна теорія): навчальний посібник [2-ге вид., доп. і перероб.] / В.М. Опарін. – К.: КНЕУ, 2001. – 240 с.
4. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: монографія / К.В. Павлюк. – К.: НДФІ, 2006. – 584 с.
5. Економічна енциклопедія: у трьох томах / [Редкол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін.] – К.: Видавничий центр «Академія», 2000. – Т. 1. – 2000. – 864 с.
6. Грицюк Т.В. Бюджетное регулирование, макроэкономическая стабильность и экономический рост / Т.В. Грицюк // Финансы и кредит. – 2003. – №13 (127). – С. 14–26.

7. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання: навч. посіб. / І.Я. Чугунов. – К.: НДФІ, 2005. – 259 с.
8. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: У 6 т. – Т. 5: Реформування міжбюджетних відносин і зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування / М.Я. Азаров, Ф.О. Ярошенко, В.Г. Бодров та ін. – К.: НДФІ, 2004. – 400 с.
9. Антологія бюджетного механізму / За ред. С.І. Юрія. – Тернопіль: Економічна думка, 2001. – 250 с.
10. Суглобов А.Е. Межбюджетные отношения в Российской Федерации: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Финансы и кредит», «Государственное и муниципальное управление» / А.Е. Суглобов, Ю.И. Черкасова, В.А. Петренко. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 263 с.
11. Павлюк К.В. Роль бюджету у регулюванні соціально-економічних процесів у трансформаційний період в Україні / К.В. Павлюк // Наукові праці НДФІ. – 2007. – №1 (38). – С. 14–29.
12. Fiscal Federalism in Theory and Practice, IMF, 1997.
13. Кириленко О.П. Місцеві фінанси: підручник / О.П. Кириленко, О.Р. Квасовський, А.В. Лучка, Б.С. Малиняк, В.В. Костецький, О.І. Тулай; за заг. ред. О.П. Кириленко. – К.: Знання, 2006. – 677 с.

О.І. ІЛ'ЯШ,
к.е.н., доцент, Львівська комерційна академія

Демографічні загрози відтворення населення та їхній вплив на систему безпеки трудового потенціалу України

Досліджено демографічні зміни в Україні, які відбулися у 2000–2010 роках і спричинили негативний вплив на систему соціальної безпеки держави. Виявлено розбіжності у рівнях депопуляції населення та головні небезпеки відтворення населення. Проведено оцінку тенденцій зміни індикаторів безпеки відтворення населення в регіональному розрізі на основі комбінаційного групування регіонів України.

Ключові слова: безпека трудового потенціалу, соціальна безпека, відтворення населення, депопуляція населення, демографічні загрози.

Исследованы демографические изменения в Украине в 2000–2010 годах, которые являются неблагоприятными с точки зрения социальной безопасности государства. Выявлены различия в уровнях депопуляции населения и главные опасности воспроизводства населения. Проведена оценка тенденций изменения индикаторов безопасности воспроизводства населения в региональном разрезе на основе комбинационного группирования регионов Украины.

Ключевые слова: безопасность трудового потенциала, социальная защита, воспроизводство населения, депопуляция населения, демографические угрозы.

Investigated demographic changes in Ukraine, which took place in 2000–2010, respectively, which are unfavorable in terms of social security. Revealed differences in levels of depopulation and the main danger of population. The estimation of trends of indicators of population security in regions on the basis of grouping regions of Ukraine.

Keywords: security of employment potential, social security, population reproduction, depopulation, demographic threats.

Постановка проблеми. Формування цілісної системи безпеки, здатної адекватно відповідати зміцненню національної безпеки України, виступає головною необхідністю збереження відтворювальних функцій людського потенціалу в умовах сучасного суспільного розвитку. Проблематика безпеки людських ресурсів останнім часом почала займати важливе місце в системі соціально-економічного знання і отримала достатньо широке висвітлення в спеціальній науковій літературі. Разом із тим в існуючих наукових розробках виділяються ті чи інші аспекти формування безпеки людського розвитку через інструменти соціальної політики держави, висвітлюються соціально-політичні, економічні, демо-