

И. В. Усков,
к. э. н., старший преподаватель кафедры "Финансы и кредит", Национальная академия
природоохранного и курортного строительства, г. Симферополь

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ В УКРАИНЕ

В статье определяется сущность и основные признаки системы местных бюджетов в условиях трансформации экономики Украины. Выделяются тактиче-ские и стратегические цели и задачи местных бюджетов в условиях развития экономического потенциала территорий страны.

In the article essence and basic signs of the system of local budgets is determined in the conditions of transformation of economy of Ukraine. Tactical and strategic aims and tasks of local budgets are selected in the conditions of development of economic potential of territories of country.

Ключевые слова: местные бюджеты, финансовые ресурсы, местные финансы, межбюджетные отношения, бюджетная система.

Key words: local budgets, financial resources, local finances, interbudgetary relations, budgetary system.

ВВЕДЕНИЕ

Местные бюджеты, выступая основным бюджетным фондом местных органов власти, предназначены для перераспределения финансовых ресурсов между отдельными группами населения, отраслями экономики на уровне административно-территориальных единиц. С помощью этих бюджетов местные органы власти осуществляют аккумуляцию финансовых ресурсов для решения комплексных социально-экономических задач на местном уровне.

Местные бюджеты выступают важным звеном бюджетной системы государства, с помощью них определяется результативность финансирования инвестиционных проектов на местном уровне, эффективность функционирования местных органов власти. Теоретические основы местных бюджетов рассматриваются в работах Кириленко О.П. [1], Кравченко В.І. [2], Луниной И.О. [3], Опарина В.М. [4], Павлюк К.В. [5], Пасечника Ю.В. [6], Чугунова И.В. [7].

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧИ

Несмотря на значительные научные работы в области местных финансов, бюджетов, требуются дальнейшие, направленные на определение сущности местного бюджета в условиях трансформации экономики Украины. Целью статьи является обобщение теоретических взглядов на понимание сущности местного бюджета, формирование собственного научного подхода по определению сущности, признаков, целей и задач функционирования местного бюджета в условиях реформирования экономики Украины.

РЕЗУЛЬТАТЫ

Используя эти бюджеты в качестве основного фонда денежных средств, органы местного самоуправления влияют на производственные и социальные процессы на уровне административно-территориальных единиц. Эволюция взглядов советских и украинских учёных на понимание сущности местных финансов и критический взгляд автора представлено (табл. 1).

Значительный вклад в развитие теории местных финансов, бюджетов внесли представители российской научной школы экономики. Так, академик Поляк Г.Б. определяет местный бюджет как совокупность экономических отношений, способствующих территориальному перераспределению национального дохода страны, обеспечивающих создания финансовой базы мест-ных органов власти [15, с. 34]. Автор раскрывает сущность и роль местных бюджетов только с позиции формирования и распределения финансовых ресурсов. При этом в современных условиях бюджеты местных органов власти выступают сложной экономической категорией, направленной на развития и регулирования финансового потенциала территорий страны.

Матеюк В.И. рассматривает местный бюджет как совокупности форм организации бюджетных отношений, посредством которых часть бюджетных ресурсов государства направляется в распоряжение местных органов власти для обеспечения функций управления местным сектором экономики [16, с. 75]. Н.В. Альвианская рассматривает сущность местных бюджетов только с позиции межбюджетных отношений. При этом ав-

Таблиця 1. Систематизація взглядов учёных в понимание сущности местных бюджетов*

Автор	Основной тезис	Критические замечания
1. Период с конца XIX ст. до 50-х годов XX ст.		
Н.Н. Ровинский [8]	Местные бюджеты – совокупность задач, поручаемых местным органам власти, и совокупность средств, которыми они располагают для их удовлетворения	Ровинский Н.Н. рассматривал бюджет, только с практических позиций как механизм по формированию доходов и осуществлению расходов
В.Н. Твердохлебов [9]	Местные бюджеты – способ удовлетворения местных потребностей за счёт доходных источников, предоставляемых соответствующим местным исполнительным комитетам и Советам	В.Н. Твердохлебов, также как и М.Л. Смирнов рассматривал только субъективную сторону бюджета
Л.А. Велихов [10]	Муниципальный бюджет – составление органами городского самоуправления и утвержденное в законном порядке общее предположительное исчисление, в принятой денежной единице, предстоящих в определённый период времени	Автор в основном рассматривал местный бюджет с юридической стороны, не раскрывая значения бюджета в решении экономических задач на государственном уровне
2. Период с начала 50-х годов XX ст. до 1991 года XX ст.		
И.Д. Злобин [11]	Местные бюджеты – совокупность экономических отношений, обеспечивающих в плановом порядке финансовую базу местных советов по развитию, главным образом, отраслей хозяйства	Автор рассматривает сущность местного бюджета с позиции плановой экономики. При этом в условиях рынка местные бюджеты направлены на решения более сложных задач
М.В. Васильева [12]	Местные бюджеты – обусловленная административно-территориальным делением и бюджетным устройством государства часть экономических отношений в обществе, связанных с формированием, распределением и использованием фондов денежных средств, предназначенных на цели социально-экономического развития и удовлетворения общественных потребностей	М.В. Васильева наиболее точно характеризует предназначение местного бюджета. Однако даже у неё местный бюджет не ориентирован на решения стратегических задач на уровне административно-территориальных единиц, а направлен на решение тактически задач
Н. Н. Белькович, В.А. Шаврин [13]	Местные бюджеты выступают финансово-материальной базой для политической, культурной и хозяйственной деятельности местных советов и базой для развертывания советской демократии	Авторы рассматривают местные бюджеты, только с позиции формирования материальной базы для удовлетворения потребностей местных властей
С.Ф. Качалов [14]	Местные бюджеты составляют базу местных советов депутатов трудящихся и призваны удовлетворять потребности хозяйственного и культурного строительства на местах	С.Ф. Качалов ограничивает предназначение местных бюджетов в регулировании социально-экономических процессов на местном уровне
3. Период с 1991 года по настоящее время		
К.В. Павлюк [5]	Местные бюджеты – это фонды финансовых ресурсов, предназначены для реализации задач и функций возлагаемых на органы самоуправления	Авторы раскрывают сущность местного бюджета только с позиции его материальной значимости
О.П. Кириленко [1]	Местные бюджеты отображают политику органов местного самоуправления, являются финансовым планом определённой территории, в котором отображаются наиболее важные задачи местной власти и ожидаемые результаты деятельности	О.П. Кириленко рассматривает субъективную сторону местного бюджета. При этом не раскрывает его экономическую природу и социальную направленность
В.И. Кравченко [2]	Местный бюджет, во-первых, это правовой акт, в соответствии с которым исполнительные органы власти получают легитимное право на распоряжение определённым фондами денежных средств; во-вторых, план (смета) доходов и расходов соответствующего местного органа власти; в-третьих, это экономическая категория	Автор рассматривает сущность местного бюджета лишь с позиции права, материальной сущности. При этом местный бюджет в условиях развития экономики Украины направлен на решения более комплексных и сложных задач на местном уровне
Ю.В. Пасечник [6]	Местные бюджеты – это форма существования реальных, объективно обусловленных распределительных отношений, которые выполняют специфическое предназначение – удовлетворения потребностей в финансовых ресурсах как общества в целом, так и отдельных административных единиц	Также как и предшественники ограничивает многогранность и сложность понятия местных бюджетов, автор не раскрывает стратегической роли местных бюджетов в условиях трансформации экономики Украины

* Составлено автором на основе изучения научной литературы.

тор не раскрывает экономической природы и роли местного бюджета в современных условиях хозяйствования.

Авторский коллектив под руководством Мацкуляка И.Д. рассматривает сущность местного бюджета с позиции развития муниципальных финансов как регулируемой государственным законодательством системы экономических отношений, связанных с аккумулярованием определенной части

стоимости национального дохода посредством её перераспределения и соответствующего использования данных финансовых средств с учётом функций и полномочий, делегированных вышестоящим уровнем бюджетной системы, возложенных на муниципальные органы самоуправления [17, с. 110].

Авторы раскрывают сущность местного бюджета исключительно как денежного фонда, в который аккумулируются и из которого перераспределяют-

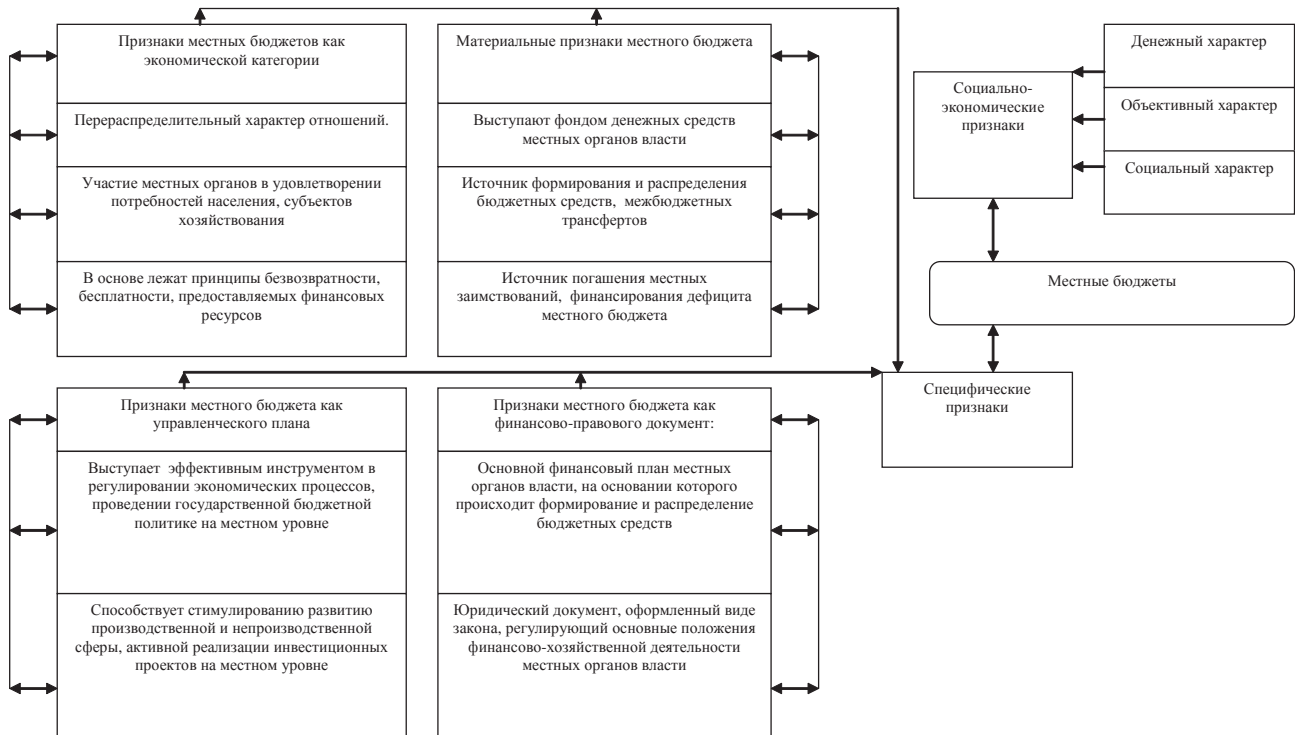


Рис. 1. Социально-экономические и специфические признаки местных бюджетов (составлено автором)

ся бюджетные средства, тем самым ограничивая стимулирующую и регулирующую роль местных бюджетов.

Сущность местных бюджетов, раскрытая авторами, отражает только их субъективную сторону. В реальных условиях развития рыночной экономики местные бюджеты направлены на регулирования социально-экономических процессов на уровне административно-территориальных единиц. Анализ взглядов учёных на понимание сущности местных бюджетов позволило автору определить их как сложную экономическую категорию.

Местные бюджеты — это сложная многоаспектная категория, которая включает: а) с позиции финансов — это фонд денежных средств, способствующий аккумуляции финансовых ресурсов и их распределения для исполнения функций и задач местными органами власти; б) с правовых позиций — это юридически оформленный документ на основании, которого осуществляется бюджетный процесс на местном уровне; с позиции экономической теории — экономические отношения, возникающие между местными органами власти с субъектами хозяйствования, домашними хозяйствами, с целью формирования и использования фондов денежных средств для обеспечения развития экономики муниципальных образований и удовлетворения социальных потребностей проживающего там населения; с позиции организации и управления — это основной инструмент по осуществлению государственной бюджетной политики на местном уровне, обеспечения социально-экономического развития и финансовой стабильности; д) с политических позиций — это документ, в котором реализуются интересы политических партий, государственных и местных органов власти.

Местные бюджеты, во-первых, являются матери-

альной основой органов местного самоуправления; во-вторых, направлены на регулирования и стимулирования развития социально-экономического развития территорий. В-третьих, являются основным финансовым документом местных органов власти. Через местные бюджеты обеспечивается финансовая безопасность и стабильность на местном уровне, эффективное управление внутренними и внешними местными займами, оценка финансового положения и качества управления финансами, результативности деятельности органов местного самоуправления. Для системы местных бюджетов характерны определенные социально-экономические и специфические признаки (рис. 1).

В условиях трансформации экономики Украины местные бюджеты призваны обеспечить полноценное и эффективное финансирование социальных проектов, связанных со строительством жилья для граждан страны, поддержанием и вводом в эксплуатацию государственных медицинских учреждений, социально-культурных учреждений. Считаем, что местные бюджеты в современных условиях развития экономики Украине должны быть направлены на решение следующих задач (рис. 2).

Стратегическая цель местных бюджетов состоит в своевременном и эффективном финансировании социально-экономических проектов и программ на местном уровне. Реализация стратегической цели достигается в результате решения следующих задач.

1. Реализация государственной бюджетной политике на местном уровне. Эта задача предполагает проведения эффективной и обоснованной бюджетной политике, связанной с увеличением доходных возможностей, оптимизацией расходных полномочий, уменьшением межбюджетных трансфертов на уровне админист-

ративно-территориальных единиц.

2. Регулирование темпов и пропорций социально-экономического развития территориальных образований, предусматривает использования бюджета как основного инструмента по осуществлению финансирования и поддержки приоритетных отраслей экономики, предпринимательских структур, социальной инфраструктуры на местном уровне.

3. Обеспечение финансовой стабильности и безопасности местных органов власти. Эта задача предполагает использования бюджета как основного инструмента по обеспечению необходимыми финансовыми ресурсами местных органов власти, с целью исполнения возложенных на них социально-экономических функций и задач.

4. Регулирование внешних и внутренних заимствований на местном уровне. Благодаря местным бюджетам органы местного самоуправления осуществляют контроль над эффективным формированием и погашением внутренних и внешних заимствований.



Рис. 2. Стратегические и тактические задачи местных бюджетов в условиях трансформации экономики Украины (Составлено автором)

ВЫВОДЫ

Определенная сущность местного бюджета, выделенные его признаки, цели, задачи позволяют раскрыть всю его сложность и многогранность в регулировании и стимулировании социально-экономического развития административно-территориальных образований. В условиях трансформации экономики Украины выделенные автором признаки, цели, направления воздействия местных бюджетов должны лечь в основу построения новой концепции развития системы местных финансов.

Дальнейшие научные исследования должны быть направлены на определение функций, принципов, разработку эффективного механизма формирования и исполнения местных бюджетов в условиях развития экономического потенциала территорий страны, повышение социальных стандартов уровня жизни населения во всех регионах страны.

Литература:

1. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О.П. Кириленко. — К.: НИОС, 2000. — 384 с.
2. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України / В.І. Кравченко. — К.: Т-во "Знання", КОО, 1999. — 487 с.
3. Луніна І.О. Державні фінанси України у перехідний період / І.О. Луніна. — Харків: Форт, 2000. — 296 с.
4. Опарін В.М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): монографія / В.М. Опарін. — К.: КНЕУ, 2005. — 240 с.
5. Павлюк К.В. Місцеві бюджети і міжбюджетні відносини / К.В. Павлюк // Фінанси України. — 1996. — № 6. — С. 24—37.
6. Пасічник Ю.В. Бюджетний потенціал економічно-

го зростання в Україні: монографія / Ю.В. Пасічник. — Донецьк: ТОВ "Юго-Восток, Лтд", 2005. — 642 с.

7. Чугунов І.Я. Теоритичні аспекти бюджетного регулювання: навч. посіб. / І.Я. Чугунов. — К.: НДФІ, 2005. — 259 с.
8. Ровинский Н.Н. Местные финансы СССР / Н.Н. Ровинский. — М.: Гос-финиздат, 1936. — 164 с.
9. Твердохлебов В. Местные финансы / В. Твердохлебов. — Одесса: Книгоиздательство А.А. Ивасенко, 1919. — 304 с.
10. Велихов Л.А. Основы городского хозяйства / Л.А. Велихов. — М.; Л.: Госиздат, 1928. — 392 с.
11. Злобин И.Д. Государственный бюджет СССР: учебник / И.Д. Злобин. — М.: Финансы, 1970. — 368 с.
12. Васильева М.В. Местные бюджеты в современных условиях / М.В. Васильева. — М.: Финансы и статистика, 1987. — 128 с.
13. Белькович Н.Н. Местное хозяйство и местные бюджеты СССР / Н.Н. Белькович, Н.К. Соколова, В.А. Шаврин. — М.: Изд-во Госплана СССР, 1938. — 182 с.
14. Качалов С.В. Бюджетная система СССР / С.В. Качалов. — М.: Госфиниздат, 1955. — 340 с.
15. Поляк Г.Б. Государственные и муниципальные финансы: учебное пособие / Г.Б. Поляк. — М.: ЮНИТИ, 2008. — 375 с.
16. Матеюк В.И. Муниципальные финансы: учеб. пособие / В.И. Матеюк. — Краснодар: Из-во Кубан. гос. Ун-та, 2003. — 196 с.
17. Государственные и муниципальные финансы: учебник / [Быстряков А.Я., Викулина Т.Д., Воля В.Ф. и др.]; под ред. И.Д. Мацуляка. — М.: Изд-во РАГС, 2003. — 676 с.

Стаття надійшла до редакції 17.02.2011 р.