

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СУТНОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто теоретичні аспекти сутності місцевих бюджетів, визначено їх роль та значення для розвитку фінансової системи країни. Досліджено еволюцію поглядів на місцеві бюджети у світовій економічній науці.

В статье рассмотрены теоретические аспекты сущности местных бюджетов, определены их роль и значение для развития финансовой системы страны. Исследована эволюция взглядов на местные бюджеты в мировой экономической науке.

In the article theoretical aspects of substance of the local budgets are reviewed, their role and value for developing of the financial system of the country are defined. Evolution of the views according to the local budgets in the world economical science is investigated.

Ключові слова: бюджет, органи місцевого самоврядування, місцеві бюджети, бюджетна система.

На сучасному етапі розвитку економічних відносин в Україні значно посилюється роль місцевих бюджетів в економічному і соціальному розвитку територій, що викликає необхідність глибшого дослідження місцевих бюджетів, розширення та зміцнення фінансової бази органів місцевої влади, розв'язання низки проблем, пов'язаних з удосконаленням методів використання фінансових ресурсів адміністративно-територіальних утворень. Тому особливого значення набуває комплексне теоретичне і практичне дослідження місцевих бюджетів.

Питання теоретичних аспектів сутності місцевих бюджетів у світовій економічній науці висвітлені у працях західних вчених А.Вагнера, Л.Штейна, Л.Косса. В Україні даному питанню присвячено багато праць вітчизняних вчених. Це такі, як О.Д.Василик, І.О.Луніна, К.В.Павлюк, В.П.Кириленко, В.І.Кравченко, С.В.Слухай, С.І.Юрій та інші. Проте враховуючи, що із розвитком бюджетної системи виникають нові проблеми і погляди на їх розв'язання, деякі питання потребують подальшого дослідження.

Тому метою цієї статті є дослідження наукових поглядів на сутність місцевих бюджетів, їх значення для фінансової системи та соціально-економічного розвитку країни.

Бюджет посідає провідне місце у фінансовій системі кожної держави незалежно від політичної системи, адміністративного, територіального устрою. На відміну від інших ланок фінансової системи, він охоплює все суспільство, усіх юридичних і фізичних осіб.

Економічна природа місцевого бюджету проявляється в тому, що за його допомогою місцеві органи самоврядування намагаються надати суспільству унікальні блага та послуги за принципом територіального поділу, які істотно впливають на рівень добробуту та якості життя. За своєю формою місцевий бюджет – це основний фінансовий план органів місцевого самоврядування, за матеріальним змістом – централізований фонд їх фінансових ресурсів [3, с.12].

Аналізуючи теоретичні аспекти даного питання, вважаємо необхідним розглянути та глибше дослідити зміст поняття «місцеві бюджети» та закономірності їх функціонування.

Історично потужний розвиток теоретичних основ існування місцевих бюджетів як головної ланки фінансів місцевих органів влади відбувся наприкінці ХІХ – на початку ХХ століття в Німеччині. Найбільш яскравими представниками німецької економічної школи були Л.Штейн, Р.Вагнер та Р. фон Кауфман. Вони ставили в центр своїх досліджень проблему необхідності окремих досліджень, крім державних та приватних фінансів, також такої ланки фінансової системи, як фінанси місцевих громад або місцеві фінанси [11, с.71].

Проте усвідомлення економічної суті місцевого бюджету пройшло довгий шлях свого становлення. Хоча економічні відносини формування місцевих фінансових ресурсів були відомі ще у феодальному суспільстві, перші наукові визначення місцевого бюджету з'явилися тільки на початку ХІХ століття. Так, вперше поняття «місцевий бюджет» згадується в енциклопедичному словнику Блокгауза та Єфрона, де стверджується, що місцевий бюджет, з погляду держави, – це загальний фінансовий закон місцевої общини, на якому базується розпис доходів та витрат общини, а також забезпечення виконання доходів та витрат держави загалом. У даному тлумаченні місцевого бюджету переважають лише функціональні аспекти над економічними, проте вже в цей період деякі вчені досить ґрунтовно формулюють його економічну суть. Так, італійський учений-фінансист Л.Косса у праці «Основи фінансової науки» формулює такі вимоги до місцевого бюджету: витрати бюджету общини повинні узгоджуватися з надавачами коштів, а місцева влада, якій доручено витратити ці суми, підлягає серйозному контролю [11, с.73].

У фінансовій теорії немає єдиного загальноприйнятого визначення місцевих бюджетів. Як свідчать результати ознайомлення з основними науковими працями, в економічній літературі місцеві бюджети трактуються як план місцевого господарювання; фонди грошових фінансових ресурсів; сукупність економічних грошових відносин; реальні ресурси.

Так, на початку ХХ ст. М.Смірнов місцеві бюджети розглядав як сукупність завдань, доручених місцевим органам влади, та сукупність ресурсів, які є в їх розпорядженні для виконання поставлених перед ними завдань [4, с.51].

У визначенні місцевих бюджетів І.Озерова, А.Оптівцева та Ф.Юрлава, на відміну від досить загального трактування сутності місцевих бюджетів М.Смірновим, відзначено соціальне призначення місцевих бюджетів та вказується, що фінансування місцевих потреб проводиться за рахунок дохідних джерел [5, с.7].

Радянська фінансова наука трактувала місцеві бюджети з таких позицій:

1. Місцеві бюджети розглядалися як комплексне поняття, зокрема, як «...сукупність бюджетів адміністративно-територіальних одиниць держави, що знаходиться у віданні місцевих органів влади та управління» [5, с.218].

2. Виділяли місцеві бюджети капіталістичних країн, які є річними кошторисами можливих доходів і видатків місцевих органів управління [5, с.221].

Характеристика цих місцевих бюджетів базувалася на класичному підході, оскільки «у капіталістичних країнах межі діяльності місцевих органів державної влади буржуазії визначаються центральною владою відповідно до інтересів

зміцнення панування капіталістів і поміщиків».

3. Увага акцентувалась на місцевих бюджетах соціалістичних країн, які є основними річними фінансовими планами утворення і використання фондів грошових коштів, необхідними місцевими органами влади для виконання покладених на них функцій [4, с.51].

Вважалося, що ці бюджети забезпечують фінансування витрат, пов'язаних із соціально-економічним розвитком у інтересах органів місцевого самоврядування, вони побудовані на принципах демократичного централізму і базуються на єдиній з державним бюджетом економічній і політичній основі.

Усі перераховані трактування були пристосовані до існуючої соціально-економічної та політичної системи, служили цій системі та пояснювали наявні теорії і поняття відповідно до завдань, які вирішуються у межах даної системи.

Сьогодні місцеві бюджети займають одне з центральних місць в економічній системі держави. В них зосереджується значна частина державних фінансових ресурсів, які є найбільш численною ланкою бюджетної системи та відіграють важливу роль у перерозподілі валового національного продукту, фінансуванні державних видатків, насамперед соціальної спрямованості [8, с.16].

Місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування. Як складова бюджетної системи держави і основа фінансової бази діяльності органів місцевого самоврядування, місцеві бюджети забезпечують необхідними коштами фінансування економічного і соціального розвитку, що здійснюються органами влади й управління на відповідній території [10, с.249].

Призначення місцевих бюджетів, яке впливає з їхнього визначення, полягає у: формуванні грошових фондів, які є джерелом фінансового забезпечення діяльності місцевих органів влади; розподілі і використанні цих фондів на відповідні цілі; контролі за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ, організацій, підвідомчих місцевій владі [6, с.171].

Через місцеві бюджети складаються певні фінансові взаємовідносини органів самоврядування практично з усіма підприємствами, установами, що розташовані на їх території, і населенням цієї території у зв'язку з мобілізацією й витрачанням коштів цих бюджетів [2, с.94].

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

Прийнятий у 2001 році Бюджетний кодекс України вніс зміни у побудову вітчизняної бюджетної системи, дав нове трактування засад її організації, місця і ролі в її складі місцевих бюджетів; визначив процедури бюджетного процесу, повноваження органів державної влади, які здійснюють контроль за дотриманням бюджетного законодавства; встановив відповідальність за бюджетні правопорушення [7, с.73].

Характерною ознакою сучасної побудови бюджетної системи України є самостійність усіх бюджетів. Місцеві бюджети одного рівня не можуть бути включені до місцевих бюджетів іншого рівня. Бюджетний кодекс України визначає, що самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та законодавчо закріпленими за ними на стабільній основі загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначити напрями використання коштів [1].

Більшість вітчизняних економістів, зокрема В.Базилевич, Л.Баластрик, Ц.Огонь, Ю.Пасічник інші, трактує місцеві бюджети, виходячи з положень Бюджетного кодексу України, згідно з яким бюджетна система України – це сукупність державного і місцевих бюджетів, а місцеві бюджети – це бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування. До бюджетів місцевого самоврядування належать бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах) [1].

Місцеві бюджети займають не лише важливе місце в бюджетній системі, але й одне з центральних місць в економічній системі кожної держави, їх роль і значення безпосередньо зумовлені типом економічної системи, обраними цілями та пріоритетами суспільного розвитку [7, с.78].

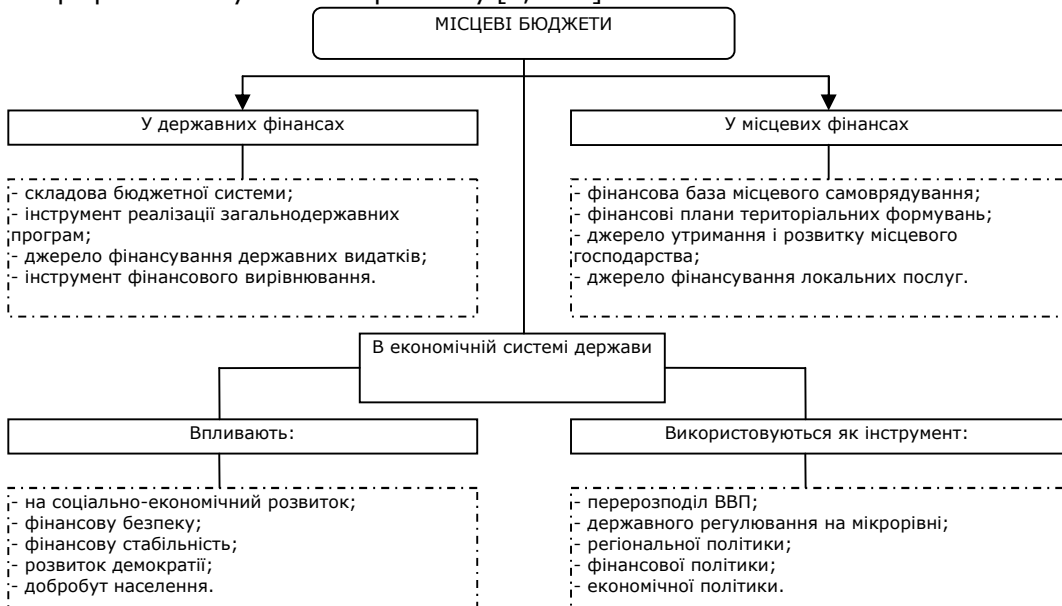


Рис. 1. Суспільна роль місцевих бюджетів

Основними складовими багатопланової ролі місцевих бюджетів є те, що вони виступають: важливим чинником економічного розвитку і фінансової стабільності; інструментом макроекономічного регулювання; важелем здійснення перерозподільчих процесів; фінансовою базою місцевого самоврядування; планами формування і використання фінансових ресурсів територіальних утворень; основним важелем фінансового вирівнювання; головним джерелом

фінансових ресурсів для утримання і розвитку місцевого господарства, вирішення місцевих проблем; з їх допомогою реалізуються перспективні цілі національного розвитку і загальнодержавних програм, проводиться фінансування державних видатків; місцевим бюджетам належить важлива роль у забезпеченні конституційних гарантій, розв'язанні соціальних проблем, піднесенні рівня добробуту населення (рис. 1).

Узагальнюючи викладене, необхідно зазначити, що місцевий бюджет, з одного боку, виступає інструментом реалізації владних повноважень у межах певної територіальної одиниці, з іншого – є необхідною ланкою суспільного перерозподілу для максимального задоволення інтересів громадян у процесі економічних взаємовідносин та політичної взаємодії. Такий підхід найбільш повно відображає суть місцевих бюджетів в умовах демократичної держави.

Проведене вище дослідження в історії розвитку місцевих фінансів дає можливість детальніше зрозуміти сутність досліджуваної проблематики – соціально-економічної суті місцевих бюджетів на різних етапах суспільного розвитку в контексті реалізації конституційної доктрини держави на засадах демократизації за умов розбудови соціально-орієнтованого ринкового економічного середовища.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс України: редакція від 22.05.2008; із змінами та доповненнями від 05.04.2011.
2. Василик О.Д. Державні фінанси України: Підручник. / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 608 с.
3. Вишняков С.В. Місцеві бюджети / С.В. Вишняков // Фінанси України. – 2001. – №10. – С. 11-16.
4. Вовна Н.І. Наукова парадигма доходів місцевих бюджетів / Н.І. Вовна // Світ фінансів. – 2007. – Випуск 2 (11). – С. 49-62.
5. Гарбузов В.Ф. Финансово-кредитный словарь Т. 2 / В.Ф. Гарбузов. – М.: Финансы и статистика, 1986. – 512 с.
6. Карлін М.І. Державні фінанси в транзитній економіці: Навчальний посібник / М.І. Карлін, Л.М. Горбач, Л. Я. Новосад за заг. ред. д.е.н., проф. Карліна М.І. – К.: Кондор, 2003. – 220 с.
7. Кириленко О.П. Місцеві фінанси: Підручник. / О.П. Кириленко. – К.: Знання, 2006. – 677 с.
8. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: Навчальний посібник. / В.І. Кравченко. – К.: Знання, КОО, 1999. – 487 с.
9. Озеров Н.М. Местные финансы и местный бюджет. / Н.М. Озеров, А.Н. Оптивцев, Ф.Е. Орлов. – М.: Госфиниздат, 1931.
10. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитної економіки України: Монографія. / К.В. Павлюк. – К.: НДФІ, 2006. – 584 с.
11. Сунцова О.О. Місцеві фінанси: Навчальний посібник. / О.О. Сунцова. – Київ: Центр навчальної літератури, 2005. – 560 с.