

Бюджетні відносини в системі самоврядування

В статті досліджено сутність і значення місцевих бюджетів, регулювання місцевих бюджетів.
місцевий бюджет, бюджетні відносини, місцеве самоврядування, регулювання місцевих бюджетів

Місцеві бюджети визначальна ланка місцевих фінансів. У них зосереджено понад 80 відсотків від усіх фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні місцевого самоврядування. Водночас місцеві бюджети важливий і складний елемент бюджетної системи кожної держави. Питання їх побудови, ефективного використання у фінансовому механізмі держави завжди привертають увагу науковців і фінансистів.

В Україні дослідженню різнопланових проблем економіки в бюджетній системі присвячені наукові праці таких вчених як Бугуцький О.А., Завадський Й.С., Єфіменко В.І., Лукінов І.І., Музиченко А.С., Пасічник Ю.В. Рябоконт В.П., Саблук П.Т., Тринько Р.І., Павлюк К.В. та ін. Однак на сьогодні недостатньо розробленим залишається питання бюджетних відносин між різними гілками влади.

Метою статті є уточнення змісту категорії «місцевий бюджет» та визначення його призначення в механізмі місцевого самоврядування в сучасних умовах.

Бюджет - це сукупність економічних відносин. Дати визначення бюджету можна тільки вказавши його місце щодо ширшого поняття. Для бюджету таким ширшим поняттям є валовий внутрішній продукт, тобто кінцевий результат матеріального виробництва. Економічний зміст бюджету і його ланок виражають розподільчі відносини, які за своєю внутрішньою структурою надто різноманітні й охоплюють різні напрями розподільчого процесу, усі рівні державного управління. Ці відносини виникають як у процесі первинного розподілу валового внутрішнього продукту, так і під час його перерозподілу. Рух валового внутрішнього продукту від своєї первинної стадії - виробництва до кінцевої - використання, проходить стадію розподілу, в межах якої здійснюється створення різних форм грошових фондів і їхнє перегрупування для кінцевої ув'язки матеріально-речових і вартісних елементів суспільного виробництва. Тому ця стадія руху валового внутрішнього продукту є дуже важливою у процесі відтворення, оскільки тут здійснюється формування початкової і кінцевої структур розподілу доходів між різними секторами економіки, галузями господарства, територіями країни, між безпосередніми виробниками матеріальних благ і т. ін.

На цій стадії розподільчі відносини набувають самостійного руху. Вони дають життя своїм специфічним категоріям, формам і інструментам, що регулюють утворення різних фондів, їхній розподіл і перерозподіл. З'ясування цього процесу має важливе значення для визначення сутності й ролі бюджету у формуванні й використанні фінансових ресурсів.

Залежно від того, як впливає процес мобілізації доходів до бюджету на обсяг матеріальних витрат, необхідний і додатковий продукт, а фінансування із бюджету - на фонди відшкодування, споживання і накопичення, так визначається роль бюджету в економіці. Розгляд сутності процесу формування доходів дає змогу зробити висновок, що форми і методи мобілізації доходів бюджету становлять важливу сферу впливу бюджету на ефективність виробництва; масштаби

централізації частини валового внутрішнього продукту визначають роль бюджету як регулятора розподільчих і перерозподільчих процесів в економіці; мобілізація доходів до бюджету потребує постійного удосконалення в розрізі кожної із складових валового внутрішнього продукту.

Відмітною ознакою бюджету називають грошовий характер відносин. Однак грошовий характер участі в розподільчих процесах властивий також фінансам, ціні, заробітній платі, кредиту тощо. Вартість валового внутрішнього продукту, що розподіляється за їхньої допомоги, набуває форми фондів цільового призначення відповідно до потреб суспільства. Звичайно, розв'язуючи загальне завдання, ці категорії по-різному сприяють досягненню поставленої мети, що є одним із найважливіших критеріїв для визначення їхніх особливостей; водночас грошова форма відносин не може бути характерною ознакою бюджету. Це зовсім не означає, що бюджету не властива грошова форма вираження.

Не можна не зупинитися на такій ознаці бюджету, на яку теж указує більшість економістів, як розподільчий характер грошових відносин. Роль бюджету у розподілі й перерозподілі валового внутрішнього продукту справді велика. З допомогою його, по суті, завершується перерозподільчий процес, умови для якого створені іншими економічними категоріями (фінансами в цілому, ціною, заробітною платою), однак це вияв не специфіки бюджету, а його ролі в процесі відтворення як результату практичного його використання. Сказане дає підставу зробити висновок, що, по суті, тільки одна характерна ознака властива бюджету - формування й використання суспільних фондів грошових коштів (загальнодержавних і місцевих). Проте виразити його специфіку з допомогою одного критерію (надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, державні цільові фонди) неможливо.

Загальний захист населення залежить від стану надходжень до бюджету. Формування дохідної та видаткової частин державного бюджету пов'язане з основними макроекономічними й соціального розвитку на відповідний рік.

Державний бюджет істотно впливає на економічний розвиток окремих регіонів. Вирівнювання бюджетної забезпеченості адміністративно-територіальних утворень в умовах ринкової економіки може здійснюватися тільки на основі перерозподілу бюджетних ресурсів через державний бюджет.

Доходи державного бюджету є фінансовою базою діяльності держави, інструментом для здійснення її завдань і функцій. Однак доходи державного бюджету як результат перерозподілу валового внутрішнього продукту самі в подальшому починають створювати нові розподільчі механізми, оскільки з їхньою участю формуються доходи бюджетів інших рівнів.

Економічна сутність місцевих бюджетів проявляється у формуванні грошових фондів, які є фінансовим забезпеченням діяльності місцевих рад, та використанні цих фондів на фінансування, утримання й розвиток соціальної інфраструктури, місцевого господарства тощо. Тобто 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 самоврядування місцеві бюджети забезпечують необхідними коштами фінансування економічного й соціального розвитку, що здійснюються органами влади й управління на відповідній території.

Призначення місцевих бюджетів, як впливає з їхнього визначення, полягає у:

- формуванні грошових фондів, які є джерелом фінансового забезпечення діяльності місцевих органів влади;
- розподілі й використанні цих фондів на відповідні цілі;

- контролі за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ, організацій, підвідомчих місцевій владі.

Через місцеві бюджети складаються певні фінансові взаємовідносини органів самоврядування практично з усіма підприємствами, установами, що розташовані на їхній території, і населенням цієї території у зв'язку з мобілізацією й витрачанням коштів цих бюджетів. Між місцевими бюджетами різних рівнів, а також між цими бюджетами і державним бюджетом виникають фінансові відносини щодо перерозподілу фінансових ресурсів для забезпечення ефективного функціонування кожного бюджету.

Органам місцевого самоврядування надано широкі права. Для здійснення економічного й соціального розвитку на своїй території. У статті 43 Конституції України зазначено, що місцеві органи самоврядування управляють майном, яке є в комунальній власності; затверджують плани соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їхнє виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їхнє виконання; встановлюють місцеві податки і збори; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації, установи.

Місцеве самоврядування є також важливою ланкою в системі децентралізації державного управління. Ефективне місцеве самоврядування - важливий інструмент підвищення ефективності системи державного управління і зростання конкурентоспроможності держави на світовому рівні.

Пояснення стійкості інституту місцевого самоврядування в періоди значних суспільно-політичних трансформацій полягає у його зв'язку з інтересами рядових громадян держави, повсякденними господарськими проблемами, які потребують постійного обов'язкового розв'язання, загрожуючи інакше перетворитися у серйозну проблему економічної системи.

Отже, місцеве самоврядування є однією із основ будь-якого демократичного ладу. Під місцевим самоврядуванням, треба мати на увазі право і реальну спроможність його органів регламентувати значну частину державних справ, діючи в межах закону під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення.

Важливою передумовою побудови демократичної держави є незалежність органів місцевого самоврядування. Європейська хартія про місцеве самоврядування передбачає його відокремленість від державної влади і повну незалежність у здійсненні покладених на нього функцій у межах своєї компетенції. Основним положенням Європейської хартії місцевого самоврядування, яке безпосередню стосується функціонування бюджету місцевого самоврядування, є положення про те, що:

- місцева влада має право на власні фінансові ресурси;
- обсяг фінансових ресурсів має відповідати функціям, які виконує місцева влада;
- місцева влада має право вільно розпоряджатися власними фінансовими ресурсами;
- частина фінансових ресурсів повинна формуватися за рахунок місцевих податків і зборів;
- розміри місцевих податків і зборів місцева влада уповноважена встановлювати в межах закону;
- порядок формування фінансових ресурсів має бути гнучким і забезпечувати відповідність наявних ресурсів зростанню вартості виконання завдань місцевої влади;
- захист слабкої у фінансовому розумінні місцевої влади проводиться за допомогою процедур усунення фінансових диспропорцій (фінансового вирівнювання);
- перевага у виборі форм фінансової допомоги надається дотаціям, які не призначаються для фінансування конкретних проектів і не обмежують свободи місцевої влади.

Нині до Європейської хартії місцевого самоврядування приєдналося понад 30 країн, у 1996 році - Україна. Без перебільшення фінансовий бік економічної самостійності місцевих органів влади є визначальним. Від фінансових можливостей залежать у кінцевому підсумку реальні владні функції. Ступінь фінансової самостійності органів місцевого самоврядування характеризує незалежність держави в цілому, потенційні можливості її економічного розвитку, рівень демократичних прав і свобод громадян. Держава не може успішно розвиватись і процвітати, не даючи гарантій фінансової незалежності органам місцевого самоврядування.

Фінансову незалежність місцевого самоврядування треба розглядати насамперед як економічний простір для його діяльності у межах певної території на принципах економічної ефективності й економічної доцільності. Пріоритетними умовами у цьому разі мають бути сукупність територіальних інтересів, що відображають особливості економічних і соціальних умов території.

Отже, під фінансовою незалежністю місцевого самоврядування треба розуміти можливість самостійного вирішення питань комплексного фінансового забезпечення економічного й соціального розвитку цієї території, що входять до компетенції відповідного рівня місцевого управління.

Передумовою фінансової незалежності є розумна, з точки зору економічної доцільності, децентралізація влади й адекватний розподіл повноважень, відповідальності, а, відповідно, і фінансово-економічної бази між центром і регіонами, місцевими органами влади. Межі фінансової незалежності місцевого самоврядування завжди повинні визначатися у законодавчому порядку. Мається на увазі, що закон чітко визначає функції місцевого самоврядування і відповідно до них - джерела ресурсів, які становитимуть фінансове забезпечення цих функцій.

Прийняття Конституції України, Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", Бюджетного кодексу України є важливим кроком у напрямку наближення до загальноприйнятих стандартів у цій сфері. Однак низка важливих питань реального забезпечення незалежності органів місцевого самоврядування повинно бути вирішене. Насамперед це стосується фінансової бази місцевого самоврядування.

Склад доходів місцевих бюджетів, форми мобілізації ресурсів до місцевих бюджетів залежать від системи і методів господарювання, а також від завдань, що вирішуються суспільством у той чи інший період. Сукупність усіх видів доходів місцевих бюджетів, що формуються різними методами, їхнє взаємопов'язане застосування становить систему доходів місцевих бюджетів. Ця система покликана вирішувати не лише фіскальні, а й регулюючі завдання: стимулювати зростання виробництва і підвищення його ефективності, забезпечувати соціальний захист населення й розвиток соціальної сфери. У сучасних умовах переходу до ринкових відносин доходи місцевих бюджетів мають давати змогу у повному обсязі вирішувати завдання, покладені на органи місцевого самоврядування.

Активний вплив місцевого самоврядування на формування нових суспільних відносин досягає високих наслідків лише в тому разі, якщо воно матиме в своєму розпорядженні достатню кількість фінансових ресурсів. Згідно з чинним законодавством України органи місцевого самоврядування, в межах своєї компетенції самостійно розробляють, затверджують і виконують бюджети місцевого самоврядування. Втручання в цей процес із боку державних органів не припускається. Але бюджети місцевого самоврядування не забезпечують необхідну потребу фінансових ресурсів.

Список літератури

1. Пасічник Ю. Бюджетна система України та зарубіжних країн. Навчальний посібник. К.: Знання – Прес, 2003. – С.350-407.
2. Опарін В., Малько В., Кондратюк С. Бюджетна система – К.:2000. – С.208- 220
3. Павлюк К. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України. К.: 2006. – С.50-150.
4. Єпіфанов А., Сало І., Д'яконова І. Бюджет і фінансова політика України. Начальний посібник. К.: Наукова думка, 1997. – С.144-150.
5. Фільштейн Л. Фінанси, гроші, банківський кредит. Навчальний посібник. Кіровоград, 2007. – С.60-110.
6. Опарін В., Малько В., Кондратюк С. Бюджетна система –К.: КНЕУ, 2000. – С. 208.

В статье исследовано сущность и значение местных бюджетов, регулирование местных бюджетов.

In the article the value and the gist of local budgets is investigation and the functions of local budgets are exposed.