

УДК 336.142.3

DOI: <https://doi.org/10.37734/2409-6873-2021-2-8>

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

О. П. ПАВЛЕНКОкандидат економічних наук, доцент,
Дніпровський державний аграрно-економічний університет**О. О. ЛАГНО**студентка,
Дніпровський державний аграрно-економічний університет

Анотація. У статті досліджено сутність поняття «місцевий бюджет» та різноманітні погляди на його трактування в економічній літературі. Розглянуто теоретичні основи формування та склад доходів і видатків місцевих бюджетів. **Мета статті** полягає у проведенні фундаментального аналізу теоретичних аспектів під час формування місцевих бюджетів країни в умовах розвитку децентралізованих фінансових відносин, а також провадження ефективної фінансової політики в бюджетній сфері з урахуванням законодавчих змін і покращення та стабілізації функціонування територіальних громад. **Методика дослідження.** Автором наведено методологічні аспекти визнання ролі місцевих бюджетів у політиці регіональних сфер соціально-економічного розвитку за допомогою методів: системного та структурного аналізу, логічного узагальнення, наукової абстракції, дедукції. Адже це є однією з найголовніших умов функціонування територіальних громад та подальшого стабільного функціонування національної економіки держави. **Результати.** На підставі даних та нормативно-правових норм, визначених у бюджетному законодавстві, автором систематизовано й узагальнено складові частини загального і спеціального фонду місцевих бюджетів. У роботі визначено і деталізовано склад та структуру регулюючих доходів місцевих бюджетів. Запропоновано зміцнити фінансову самостійність місцевих органів самоврядування, територіальних громад, бюджетних установ, підприємств і організацій за рахунок розроблення та впровадження програм регіонального розвитку місцевих територій. Запропоновано також звертати увагу на щорічні зміни бюджетного та податкового законодавства, процесу формування місцевих бюджетів, а також механізму бюджетного регулювання, який здійснюється місцевою владою з метою проведення перспективної фінансової політики бюджетної сфери. **Практична значущість результатів дослідження.** Також розглянуті джерела формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів і визначено обсяги зарахування залежно від виду податкового чи неподаткового надходження. Крім того, встановлено основні види міжбюджетних трансфертів відповідно до бюджетного законодавства України. Виявлено основні тенденції та перспективи розвитку бюджетної сфери. Запропоновані питання, які потребують нагальної вирішення, та шляхи вдосконалення для подальшого покращення бюджетного фінансування підприємств аграрного сектору економіки.

Ключові слова: місцевий бюджет, фінансові ресурси, доходи, видатки, територіальні громади, місцеве самоврядування.

Постановка проблеми. Сучасні мінливі тенденції бюджетної сфери багато в чому залежать від нормативно-правових змін законодавчого рівня. Оскільки децентралізовані фінансові ресурси є джерелом соціально-економічного розвитку регіональних одиниць, місцеві бюджети відіграють важливу роль у фінансовому забезпеченні розвитку держави загалом. При цьому вони повинні відповідати принципам фінансової незалежності, фінансової спроможності і стабільності, а також потребують постійного контролю з боку державних органів і органів місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема формування місцевих бюджетів досліджені в багатьох наукових публікаціях економічного напрямку, серед яких слід відзначити роботи таких учених, як: О.В. Квасниця, Г.Ю. Білобран, М.В. Стасюк, О.П. Кириленко, Ю.О. Набатова, Т.В. Ус, О.М. Кондрашов, В.В. Малишко, М.М. Трещов [2, 4, 6–9]. Водночас чимало питань у сфері фінансування та формування місцевих бюджетів нині досі залишаються неврегульованими. Відсутність окремого законодавчого акту про місцеві бюджети та постійні зміни в податковому і бюджетному законодавстві приводять до виникнення постійних розбіжностей, що потребує подальшого глибокого фундаментального дослідження.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є фундаментальний аналіз

теоретичних аспектів під час формування місцевих бюджетів країни в умовах розвитку децентралізованих фінансових відносин, а також провадження ефективної фінансової політики в бюджетній сфері з урахуванням законодавчих змін і покращення та стабілізації функціонування територіальних громад.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасний розвиток економічної системи суспільства неможливий без певних заходів, спрямованих на фінансове забезпечення окремих галузей та територіальних регіонів. Проте парадигма соціально-економічного розвитку держави спонукає до диверсифікації державного регулювання фінансового сектору. З метою визначення цілей здійснення державної політики в країні слід визначити окрему роль місцевих бюджетів як важливої складової частини будь-якої економічної системи суспільства. Саме місцеві фінанси висвітлюють економічні відносини з приводу формування, розподілу і використання грошових фондів фінансових ресурсів на регіональному рівні.

Бюджетним кодексом України визначається, що місцеві бюджети є важливим елементом бюджетної системи, за рахунок якого наповнюються та фінансуються державні видатки. Але насамперед варто відзначити, що сутність економічних категорій «місцеві бюджети» і місцеві фінанси є дещо різною. Місцевими бюджетами називають такі грошові кошти чи фонди фінан-

сових ресурсів, які виступають як матеріальна основа виконавчих органів влади місцевого рівня [1; 2, с. 125].

У публікаціях економічного напрямку не існує однозначного погляду на трактування і формулювання терміна «місцеві бюджети», але розкриваються притаманні їм функції. Слід наголосити, що сутність економічної природи всіх місцевих бюджетів полягає у виконанні ними трьох основних функцій: перерозподілу, фінансового контролю та самофінансування. Отже, до місцевих фінансових ресурсів відносяться сукупні фонди коштів, що формуються у процесі розподілу ВВП і мають спрямованість економічного і соціального розвитку певних регіонів. Основні напрями, за якими використовуються фінансові ресурси і кошти місцевих бюджетів, стосуються соціально-економічного розвитку місцевих господарств та його фінансового забезпечення [5, с. 247].

Щодо функціонування бюджетних відносин варто відзначити, що складовими частинами у місцевих бюджетах є загальний і спеціальний фонди (рис. 1). Планування місцевих бюджетів відбувається з допомогою бюджетних запитів за типовими формами, затвердженими наказом Мінфіну України № 64814 від 17.07.2015 р., з урахуванням особливостей складання проектів місцевих бюджетів, що затверджується наказами керівників місцевих органів влади.

У складі фінансових ресурсів місцевих бюджетів слід відокремити: загальнодержавні і місцеві податки (доходи бюстів місцевого рівня); фінансові ресурси цільових фондів; грошові кошти підприємств комунальної власності; внески спонсорів або благодійників; інші надходження. За місцем формування фінансові ресурси можемо розподілити таким чином: власні – створені на тертої певної адміністративної одиниці чи місцевого самоврядування; перерозподілені – ті, що спрямовані в місцеві бюджети за умови недостатніх фінансових ресурсів [3; 6].

Відповідно до ст. 9 Бюджетного кодексу України, до доходів місцевих бюджетів відносяться виділені за певними класифікаційними ознаками групи (рис. 1). Відповідно до законодавчих фінансово-правових норм, до надходжень спеціального фонду місцевих бюджетів слід віднести надходження, що визначені у статтях 29 (п. 6.) 69, 71 (ч. 1) Бюджетного кодексу України [1].

У бюджетній практиці зарубіжних країн застосовується різне трактування поняття «трансферти», яке передбачає рух капіталу або грошових коштів, що не супроводжується одночасним одержанням товарів (послуг). Такі трансфертні ознаки в сучасній економічній літературі відносять до характеристик економічних категорій «дотації» і «субсидії». У Бюджетному кодексі України було змінено концептуальні підходи до класифікаційних ознак міжбюджетних трансфертів, а саме здійснено заміну терміна «офіційні трансферти» на «міжбюджетні трансферти», в якому розглядається таке тлумачення: «міжбюджетні трансферти – це кошти, котрі безоплатно та безповоротно перераховують з одного бюджету в інший і поділено на 4 групи: дотації вирівнювання, субвенції, субсидії й інші кошти, що перераховують з одного бюджету в інший» [1].

Відповідно до чинного порядку встановленого бюджетного законодавства здійснюється розроблення бюджетів розвитку (або інвестиційних бюджетів), які мають важливе значення для фінансового забезпечення розширеного відтворення на відповідних територіях та реалізації програм соціально-економічного розвитку сільських територій [4, с. 168]. До закріплених видатків бюджетів слід віднести ті, які не підлягають секвестру, тобто скороченню незалежно від обсягів фінансування, склад поточних видатків місцевих бюджетів наведемо на рисунку 3. Складові частини загального і спеціального фонду місцевих бюджетів наведено в таблиці 1.



Рис. 1. Складники місцевих бюджетів

Джерело: систематизовано і складено автором на підставі даних Бюджетного кодексу України [1]

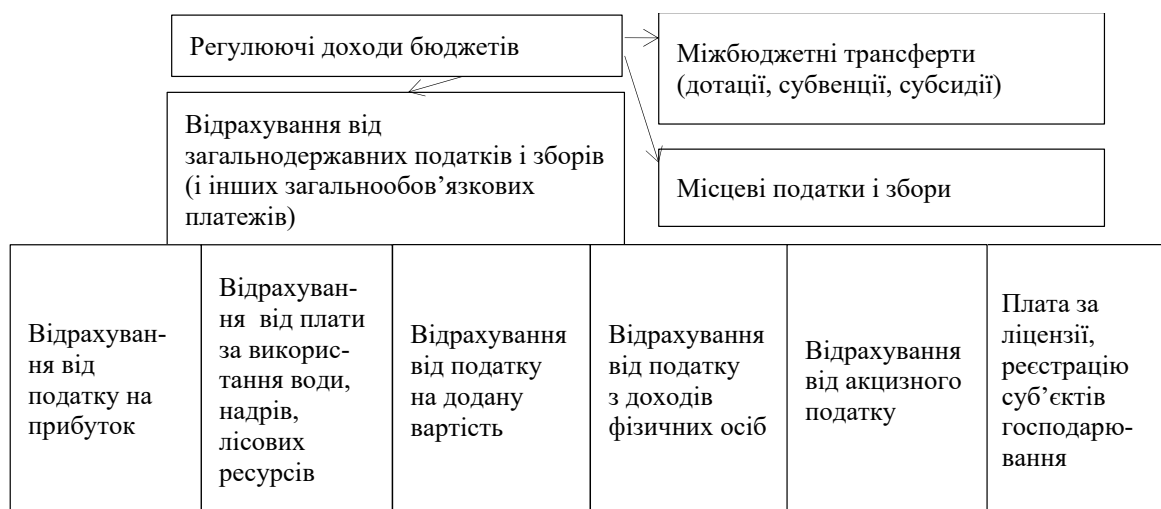


Рис. 2. Структура регулюючих доходів

Джерело: систематизовано і складено автором на підставі даних Бюджетного кодексу України [1]

Таблиця 1

Складники загального і спеціального фонду місцевих бюджетів

Фонд	Доходи	Видатки	Кредитування	Фінансування
Загальний	Всі доходи, крім призначених до зарахування в спеціальний фонд	Видатки, які сплачуються із загального фонду за рахунок його надходжень	Повернені суми кредитів до бюджетів без цільового призначення і надання кредитів з бюджетів за рахунок його надходжень	Фінансування загального фонду бюджету
Спеціальний	Всі доходи, які мають цільове призначення (в тому числі власні надходження бюджетних організацій)	Видатки, які виплачуються з конкретно визначених надходжень спецфонду (в тому числі власних надходжень бюджетних установ)	Повернення кредитів до бюджетів за цільовим призначенням та надані кредити за рахунок певних надходжень спецфонду	Фінансування спеціального фонду бюджету

Джерело: систематизовано і складено автором на підставі даних Закону України «Про місцеве самоврядування» [3]

Серед найважливіших аспектів забезпечення бюджетного процесу можна відокремити такі: 1) фінансова діяльність держави спрямована на підтримку галузей національної економіки шляхом створення суспільного продукту та перерозподілу ВВП; 2) під час створення місцевих бюджетів органи місцевого самоврядування (їх виконавчі органи) складають програми соціально-економічного і культурного розвитку; 3) через місцеві бюджети відбувається диверсифікований пропорційний перерозподіл грошових фондів фінансових ресурсів; 4) використання міжбюджетних трансфертів (субвенцій, дотацій вирівнювання, субсидій); 5) місцеві бюджети виступають у ролі фінансових

планів територіальних громад залежно від їх поділу за адміністративно-територіальними одиницями; 6) місцеві бюджети призначені для підтримки національних товаровиробників; 7) за рахунок місцевих бюджетів здійснюється фінансування зведеного бюджету України.

Окрім того, надається можливість фінансування відповідних видів місцевих цільових програм ст. 91 Бюджетного кодексу. Зокрема, це місцеві програми соціального захисту, місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою, місцеві програми розвитку фізичної культури та спорту. Місцеві органи влади можуть приймати інші програми, необхідні для соціально-економічного

Поточні видатки місцевих бюджетів				
нарахування на заробітну плату та відрядження	придбання предметів постачання, матеріалів, послуг і т.п.	витрати на придбання медикаментів, ліків	плата за комунальні послуги та енергоносії	оплата праці працівників бюджетних установ

Рис. 3. Поточні видатки місцевих бюджетів

Джерело: систематизовано і складено автором на підставі даних Бюджетного кодексу України [1]

розвитку місцевості, для задоволення потреб певної галузі.

Основою для розроблення місцевої цільової програми є:

– наявність проблеми на рівні громади, вирішення якої потребує залучення бюджетних коштів, координації спільних дій виконавчих органів ради, підприємства, установи та організації;

– наявність у бюджеті реальної можливості реалізувати ресурс діяльності програми та відповідність цілей програми пріоритетним напрямкам розвитку громади [8, с. 89].

Висновки. Таким чином, необхідно врахувати досвід формування місцевих бюджетів європей-

ських країн, що мають модель бюджетної системи, яка не тільки враховує поняття «податкоспроможність територій», а і створюватиме єдиний дієвий механізм розподілу регульованих загальнодержавних податків. За такої системи формування місцевих бюджетів здійснюватиметься шляхом зарахування відсоткових часток від регульованих загальнодержавних доходів. Тому необхідно звертати увагу на щорічні зміни бюджетного та податкового законодавства, процесу формування місцевих бюджетів, а також механізму бюджетного регулювання, який здійснюється місцевою владою з метою проведення перспективної фінансової політики бюджетної сфери.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України №2456-VI від 29.09.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n1169> (дата звернення: 28.09.2021).
2. Власюк Н.І. Місцеві фінанси : навч. посіб. / Н.І. Власюк. Київ : Алерта, 2011. 328 с.
3. Закон України «Про місцеве самоврядування» № 1702-IX від 16.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення: 27.09.2021).
4. Квасниця О.В., Білобран Г.Ю., Стасюк М.В. Формування доходів місцевих бюджетів в умовах децентралізації. III Міжнародна науково-практична конференція «Фінансові аспекти розвитку держави, регіонів та суб'єктів господарювання: сучасний стан та перспективи», 23–24 грудня 2016р. м. Одеса. 2016. С. 168–169.
5. Місцеві фінанси : підруч. / за ред. д.е.н., проф. О.П. Кириленко. 2-ге вид., доп. і перероб. Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2014. 448 с.
6. Набатова Ю.О., Ус Т.В. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів. *Ефективна економіка*. 2015. №5. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4100> (дата звернення: 26.09.2021).
7. Khalatur S., Masiuk Y., Kachula S., Brovko L., Karamushka O., Shramko I. Entrepreneurship development management in the context of economic security. *Entrepreneurship and Sustainability*. 2021. Issues 9(1), pp. 558–573. DOI: [https://doi.org/10.9770/jesi.2021.9.1\(35\)](https://doi.org/10.9770/jesi.2021.9.1(35)) (дата звернення: 30.09.2021).
8. Kondrashov O.M., Malyshko V.V. Формування місцевих бюджетів в умовах адміністративно-територіальної реформи в Україні. *Економічні горизонти*. 2019. № 4(11). С.85–92. DOI: [https://doi.org/10.31499/2616-5236.4\(11\).2019.213496](https://doi.org/10.31499/2616-5236.4(11).2019.213496) (дата звернення: 27.09.2021).
9. Трещов М. Децентралізація як засіб ресурсної самодостатності територіальних громад: теоретичний аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 2(25). С. С. 60–69.

REFERENCES

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2021), The Law of Ukraine «Budget Code of Ukraine», available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n1169> (Accessed 28 September 2021).
2. Vlasyuk N.I. (2011) *Mistsevi finansy* [Local finances]. Kyiv: Alerta. 328 p. (in Ukraine)
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2021), The Law of Ukraine “ On Local Self-Government ”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>. (Accessed 27 September 2021)
4. Kvasnytsya O.V., Bilobran H.Yu., Stasyuk M.V. (2016) Formuvannya dokhodiv mistsevykh byudzhetiv v umovakh detsentralizatsiyi [Formation of local budget revenues in the conditions of decentralization]. Proceedings of the *Finansovi aspekty rozvytku derzhavy, rehioniv ta sub'yektiv hospodaryuvannya: suchasnyy stan ta perspektyvy* (Ukraine, Odessa, December 23–24, 2016), Odessa, pp. 168–169.
5. Kyrylenko O.P. (2014) *Mistsevi finansy* [Local finances]. Ternopil: Ekonomichna dumka TNEU. 448 p. (in Ukraine)
6. Nabatova Y.O., Us T.V. (2015) Formuvannya mistsevykh byudzhetiv v umovakh detsentralizatsiyi finansovykh resursiv [Formation of local budgets in terms of decentralization of financial resources]. *Efektivna ekonomika*, vol. 5, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4100> (Accessed 26 September 2021).
7. Khalatur S., Masiuk Y., Kachula S., Brovko L., Karamushka O., Shramko I. (2021). Entrepreneurship development management in the context of economic security, *Entrepreneurship and Sustainability*. Issues 9(1): 558–573, available at: [https://doi.org/10.9770/jesi.2021.9.1\(35\)](https://doi.org/10.9770/jesi.2021.9.1(35)) (Accessed 30 September 2021).
8. Kondrashov, O.M., & Malyshko, V. V. (2019) Formuvannya mistsevykh byudzhetiv v umovakh administrativno-terytorial'noyi reformy v Ukraini [Formation of local budgets in the conditions of administrative-territorial reform in Ukraine]. *Ekonomichni horyzonty*, no 4(11), pp. 85–92, available at: [https://doi.org/10.31499/2616-5236.4\(11\).2019.213496](https://doi.org/10.31499/2616-5236.4(11).2019.213496) (Accessed 27 September 2021).
9. Treshchev M. (2015) Detsentralizatsiya yak zasib resursnoyi samodostatnosti terytorial'nykh hromad: teoretichnyy aspekt [Decentralization as a means of resource self-sufficiency of territorial communities: a theoretical aspect]. *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya*, no 2(25), pp. 60–69.

О. П. Павленко, Е. А. Лагно, Днепропетровский государственный аграрный экономический университет. Теоретические аспекты формирования местных бюджетов Украины.

Аннотация. В статье исследована сущность понятия «местный бюджет» и различные взгляды на его трактовку в экономической литературе. Рассмотрены теоретические основы формирования и состав доходов и расходов местных бюджетов. **Цель статьи** заключается в проведении фундаментального анализа теоретических аспектов

при формировании местных бюджетов страны в условиях развития децентрализованных финансовых отношений, а также осуществления эффективной финансовой политики в бюджетной сфере с учетом законодательных изменений и улучшения и стабилизации функционирования территориальных общин. **Методика исследования.** Автором приведены методологические аспекты признания роли местных бюджетов в политике региональных сфер социально-экономического развития с помощью методов: системного и структурного анализа, логического обобщения, научной абстракции, дедукции. Ведь это является одним из главных условий функционирования территориальных общин и дальнейшего стабильного функционирования национальной экономики государства. **Результаты.** На основании данных и нормативно-правовых норм, определенных в бюджетном законодательстве, автором систематизированы и обобщены составляющие общего и специального фонда местных бюджетов. В работе определены и детализированы состав и структура регулирующих доходов местных бюджетов. Предложено укрепить финансовую самостоятельность местных органов самоуправления, территориальных общин, бюджетных учреждений, предприятий и организаций за счет разработки и внедрения программ регионального развития местных территорий. Предложено также обращать внимание на ежегодные изменения бюджетного и налогового законодательства, процесса формирования местных бюджетов, а также механизма бюджетного регулирования, который осуществляется местными властями с целью проведения перспективной финансовой политики бюджетной сферы. **Практическая значимость результатов исследования.** Также были рассмотрены источники формирования финансовых ресурсов местных бюджетов и определены объемы зачисления в зависимости от вида налогового или неналогового поступления. Кроме того, установлены основные виды межбюджетных трансфертов в соответствии с бюджетным законодательством Украины. Выявлены основные тенденции и перспективы развития бюджетной сферы. Предложены вопросы, требующие неотложного решения, и пути совершенствования для дальнейшего улучшения бюджетного финансирования предприятий аграрного сектора экономики.

Ключевые слова: местный бюджет, финансовые ресурсы, доходы, расходы, территориальные общины, местное самоуправление.

Oksana Pavlenko, Olena Lagno, Dnipro State Agrarian University of Economics. Theoretical aspects of formation of local budgets of Ukraine.

Annotation. The article examines the essence of the concept of "local budget" and various views on its interpretation in the economic literature. The theoretical foundations of the formation and composition of revenues and expenditures of local budgets are considered. **The purpose of the article** is to conduct a fundamental analysis of theoretical aspects in the formation of local budgets in the development of decentralized financial relations, as well as effective financial policy in the budget sphere, taking into account legislative changes and improving and stabilizing the functioning of local communities. **Methodology of research.** The author presents methodological aspects of recognizing the role of local budgets in the policy of regional spheres of socio-economic development using methods: system and structural analysis, logical generalization, scientific abstraction, deduction. After all, this is one of the most important conditions for the functioning of territorial communities and the further stable functioning of the national economy. The sources of formation of financial resources of local budgets were also considered and the amounts of enrollment depending on the type of tax or non-tax revenue were determined. In addition, the main types of intergovernmental transfers have been established in accordance with the budget legislation of Ukraine. The main tendencies and prospects of development of the budget sphere are revealed. The issues that need to be urgently addressed and ways to improve to further improve the budget financing of enterprises in the enterprises of different sectors of the economy are proposed. **Findings.** On the basis of the data and normative-legal norms defined in the budgetary legislation the author systematized and generalized components of the general and special fund of local budgets. The paper defines and details the composition and structure of regulatory revenues of local budgets. It is proposed to strengthen the financial independence of local governments, local communities, budgetary institutions, enterprises and organizations through the development and implementation of regional development programs for local areas. It is also suggested that it is necessary to pay attention to the annual changes in budget and tax legislation, the process of forming local budgets, as well as the mechanism of budget regulation, which is carried out by local authorities to conduct long-term fiscal policy. **Practical value.** The sources of formation of financial resources of local budgets were also considered and the amounts of enrollment depending on the type of tax or non-tax revenue were determined. In addition, the main types of intergovernmental transfers have been established in accordance with the budget legislation of Ukraine. The main tendencies and prospects of development of the budget sphere are revealed. The issues that need urgent solution and ways to improve to further improve the budget financing of enterprises in the agricultural sector of the economy are proposed.

Key words: local budget, financial resources, revenues, expenditures, territorial communities, local self-government.