

*С. В. Архипенко,
к. е. н., доцент, доцент кафедри обліку, оподаткування, публічного управління
та адміністрування, Криворізький національний університет, м. Кривий Ріг, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6403-7556>*

*Т. В. Голобородько,
к. е. н., доцент, доцент кафедри обліку, оподаткування, публічного управління
та адміністрування, Криворізький національний університет, м. Кривий Ріг, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9289-8932>*

DOI: 10.32702/2306-6814.2023.11.132

СУТНІСТЬ І ВИДИ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА КОНСТИТУЦІЙНІ ПРАВА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ЇХ ЗДІЙСНЕННЯ

*S. Arkhyenko,
PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Accounting, Taxation,
Public Governance and Administration, Kryvyi Rih National University, Kryvyi Rih, Ukraine
T. Holoborodko,
PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Accounting, Taxation,
Public Governance and Administration, Kryvyi Rih National University, Kryvyi Rih, Ukraine*

THE ESSENCE AND TYPES OF LOCAL BUDGET EXPENDITURES AND THE CONSTITUTIONAL RIGHTS OF LOCAL GOVERNMENT BODIES REGARDING THEIR IMPLEMENTATION

На сьогодні в суспільстві дуже значно зростає роль місцевих бюджетів, через які проходять основні обсяги перерозподільних потоків у державі. Саме через них кінцеві результати суспільного виробництва мають змогу потрапити до основних споживачів — територіальних громад. Соціально-економічний розвиток територій забезпечується через таку складову місцевих бюджетів як видатки. Територіальна громада через свої органи місцевого самоврядування визначає пріоритети свого подальшого розвитку, які відображаються у видатковій частині місцевих бюджетів та фінансуються у визначеному порядку. У статті визначено сутність видатків місцевих бюджетів як економічної категорії через вивчення підходів різних науковців та наукових шкіл, а також надано власне визначення цієї категорії. Також окреслено коло суб'єктів, з якими органи місцевого самоврядування вступають у відносини з приводу здійснення видатків, та визначено принципи справляння видатків з місцевих бюджетів. В контексті вивчення видів видатків було розглянуто законодавчу базу, якою регламентується це питання. Зокрема, це Бюджетний кодекс України та Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні". Органи місцевого самоврядування мають в контексті використання коштів місцевих бюджетів низку прав, якими їх наділяє Конституція України. Зокрема за Конституцією органи місцевого самоврядування виділено в окрему ланку публічної влади. Відповідно громадам гарантується право на затвердження власних бюджетів, можливість контролю за їх виконанням, встановлення місцевих податків і зборів відповідно до законодавства та вирішення ін. питань місцевого значення.

Today, the role of local budgets, through which the main volumes of redistribution flows in the state pass, is growing very significantly in society. It is through them that the final results of social production can reach the main consumers — territorial communities. Socio-economic development of territories is ensured through such a component of local budgets as expenditures. The territorial community, through its local self-government bodies, determines the priorities of its further development, which are reflected in the expenditure part of local budgets and financed in a specified manner. The article defines the essence of local budget expenditures as an economic category through the study of the approaches of various scientists and scientific schools, and also provides its own definition of this category. The circle of subjects with which local self-government bodies enter into relations regarding the implementation of expenditures is also outlined, and the principles of implementation of expenditures from local budgets are defined. In the context of the study of types of expenses, the legislative framework regulating this issue was considered. In particular, these are the Budget Code of Ukraine and the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine". Thus, the Budget Code allocates expenditures in the context of four types of classification: economic, functional, departmental, and programmatic. The Law "On Local Self-Government" allocates current expenditures and development expenditures, which form the current budget and the development budget, respectively. Local self-government bodies have a number of rights granted to them by the Constitution of Ukraine in the context of the use of funds from local budgets. In particular, according to the Constitution, local self-government bodies are allocated to a separate branch of public power. Accordingly, communities are guaranteed the right to approve their own budgets, the possibility of monitoring their implementation, setting local taxes and fees in accordance with legislation and other decisions. issues of local importance. The material and financial foundations of local self-government are also determined, where, in particular, the state undertakes to support the institution of local self-government as a separate institution of public authority.

Ключові слова: місцеві бюджети, органи місцевого самоврядування, видатки місцевих бюджетів, поточні видатки, видатки розвитку, поточний бюджет, бюджет розвитку.

Key words: local budgets, local self-government bodies, local budget expenditures, current expenditures, development expenditures, current budget, development budget.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Соціально-економічний розвиток територій забезпечується через таку складову МБ як видатки. Територіальна громада через свої ОМС визначає пріоритети свого подальшого розвитку, які відображаються у видатковій частині МБ та фінансуються у визначеному порядку.

Видатки МБ на сьогодні є ключовою ланкою здійснення економічної політики МС. Саме на рівні МБ оцінюється ефективність економічної політики і програм розвитку, оскільки саме на низовому рівні відбувається процес реалізації та планування. Розподіл бюджетних коштів за напрямками розвитку громади відбувається через видатки МБ. За допомогою вивчення їх структури можна говорити про політику того чи іншого ОМС щодо своєї територіальної громади: розвиткові соціальної сфери вони приділяють увагу чи навпаки, здійснюють вкладання в майбутнє території, розвиваючи економічну систему та стимулюючи підприємницьку діяльність. Тобто вивчення складу та структури видатків місцевого самоврядування є актуальним з огляду на їх визначальну роль у формуванні економічної політики територіальних громад.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

В наукових колах тематика щодо вивчення видатків місцевих бюджетів не є новою. Окремі напрями цієї теми вивчалися такими фахівцями, як: Васишин М. М., Бутаков Д. Д., Буряченко А. Є., Михайленко С., Зубриліна В., Хомутенко А. В., Адаменко І. П., Кириленко О. П., Гупаловська М. Б., Буткевич О. В., Коляда Т. А., Авер'янов В. Б., М. А. Гапонюк, В. П. Яцюта, А. А. Славкова, Квасовський О. Р., Лучка А. В., Спасів Н. Я. та інші.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ

Цілями статті є: визначити сутність та розглянути підходи до виділення видів видатків місцевих бюджетів; окреслити конституційні права органів місцевого самоврядування у частині використання коштів місцевих бюджетів.

ВИКЛАД ОСНОВНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ДОСЛІДЖЕННЯ

Територіальна громада через свої органи місцевого самоврядування (далі — ОМС) визначає пріоритети свого подальшого розвитку, які відображаються у видатковій частині МБ та фінансуються у виз-

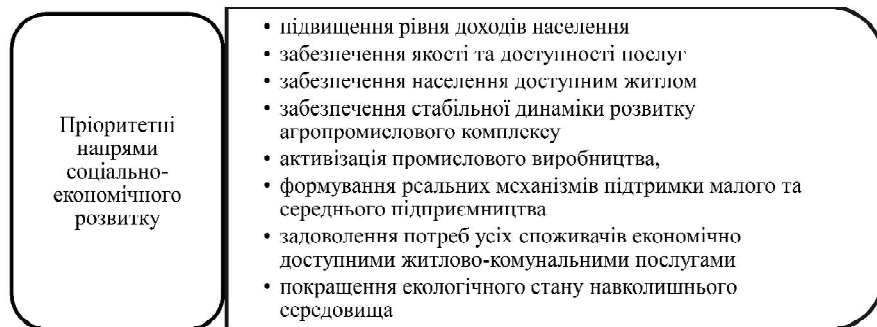


Рис. 1. Пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку громади

Джерело: [2].

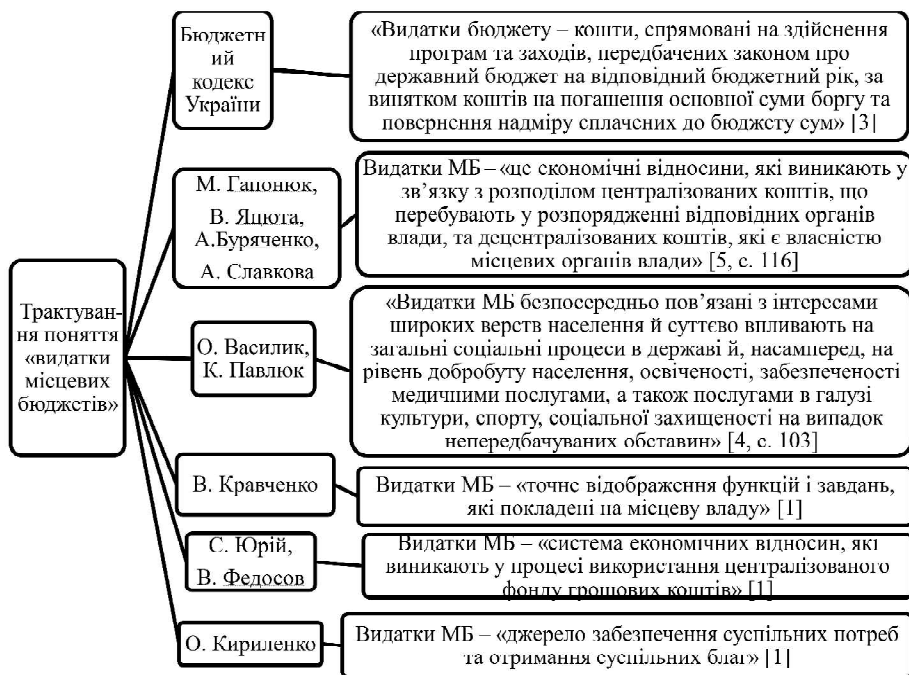


Рис. 2. Трактування поняття видатків МБ

наченому порядку. Такими пріоритетами можуть бути (рисунк 1).

Розподіл бюджетних коштів за напрямками розвитку громади відбувається через видатки МБ [2].

Розглянемо більш детально існуючі підходи різних авторів до визначення категорії видатків МБ (рисунк 2).

Тобто з точки зору законодавства — Бюджетного кодексу України (далі — БКУ), — видатки є перш за все коштами, які спрямовуються на фінансування

Пріоритети здійснення видатків встановлюються під час розробки проекту МБ.

Впровадження в життя пріоритетів розвитку громади повинно забезпечуватись через бюджетне планування.

Діяльність ОМС буде настільки далекоглядною, наскільки стратегічно вони матимуть змогу мислити при побудові пріоритетів розвитку власних громад на майбутнє. Це сприятиме спрямуванню зусиль реалізаторів бюджетного процесу на вирішення цих задач та при

певних програм і заходів (тих же пріоритетів), які визначені законом про бюджет. На необхідності фінансування через видатки суспільних потреб натякає О. Кириленко. О.Васирик і К. Павлюк також пов'язують видатки МБ із забезпеченням добробуту населення та наданням необхідних послуг (освіта, медицина, культура, спорт тощо). В. Кравченко акцентує увагу на тому, що у видатках відображаються завдання ОМС, які на них покладає громада. А с. Юрій та В. Федосов, а також авторський колектив на чолі з М. Гапонюком наголошують на тому, що видатки — це не гроші, а відносини. Також ці науковці підкреслюють розподільну природу видатків МБ і те, що вони виникають при використанні фондів ОМС.

Проаналізувавши дані підходи, надамо власне бачення даної категорії. На наш погляд, видатки МБ — це грошові кошти, які спрямовуються на фінансування потреб функціонування та розвитку територіальної громади, передбачених на відповідний рік у МБ.

Тобто в розглянутих визначеннях акцент робиться на фінансуванні пріоритетів, або функцій, або завдань ОМС.

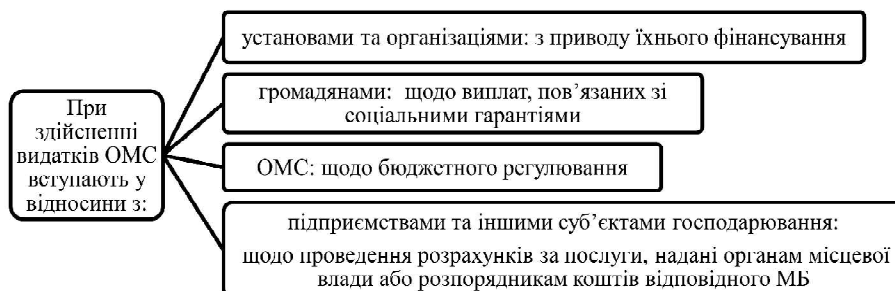


Рис. 3. Суб'єкти, з якими ОМС вступають у відносини у процесі здійснення видатків МБ

плануванні дозволить враховувати спеціалізацію регіону.

В процесі проведення видатків з МБ ОМС вступають у відносини з певними суб'єктами (рисунок 3).

Визначення напрямів, форм, структури й обсягів видатків МБ ґрунтується на таких принципах (рисунок 4).

Склад і структура видатків МБ визначається їх економічним змістом та роллю в розподілі національного доходу. Тому доцільним є більш детально зупинитись на вивченні видів видатків.

Виділення видів видатків МБ визначається чинним законодавством з огляду на необхідність забезпечення контролю за напрямом витрачання коштів і їх цільовим спрямуванням.

Так, види видатків МБ за різними критеріями окреслено в Бюджетному кодексі України (далі — БКУ) та Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" (далі — ЗУ "Про МС").

Зокрема, БКУ з метою контролю цільового використання бюджетних коштів упорядковує види видатків МБ за чотирма напрямками класифікаційних ознак: функціональної, економічної, відомчої, програмної класифікації [3] (рисунок 5).

Найбільш деталізований склад видатків МБ забезпечує функціональна класифікація [3] (рисунок 6).

ЗУ "Про місцеве самоврядування в Україні" у структурі видатків МБ передбачає виділення видатків — поточних та розвитку [6], визначення яких показує рисунок 7.

Також нормами цього ЗУ передбачається виділення поточного бюджету МС та бюджету розвитку [6]. Розробка і



Рис. 4. Принципи здійснення видатків МБ



Рис. 5. Види видатків МБ за Бюджетним кодексом

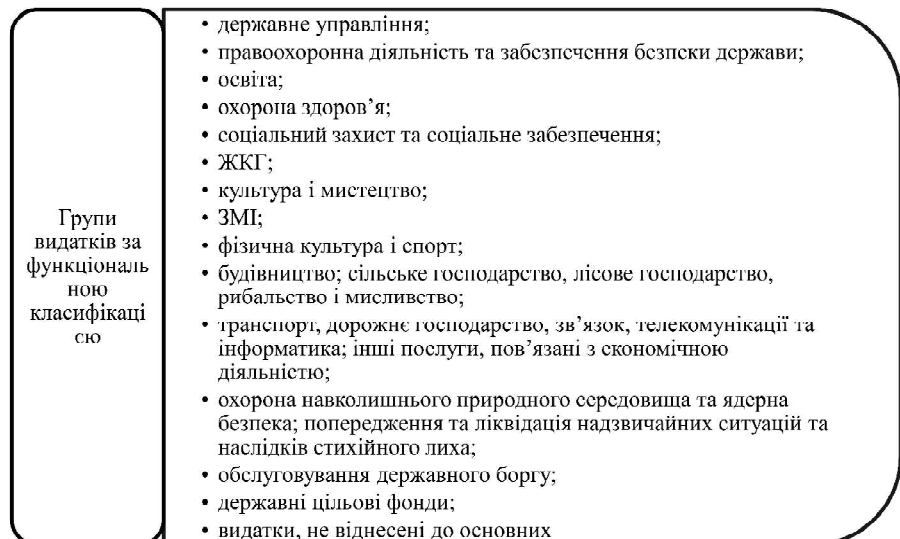


Рис. 6. Класифікація видатків МБ за функціональною класифікацією згідно БКУ

Джерело: [3].



Рис. 7. Класифікація видатків МБ згідно

Джерело: [6].

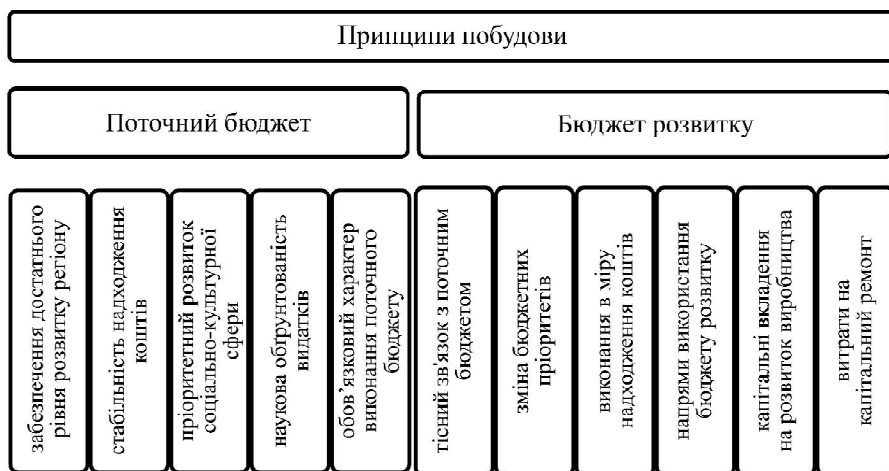


Рис. 8. Принципи побудови поточного бюджету та бюджету розвитку

Джерело: [6].

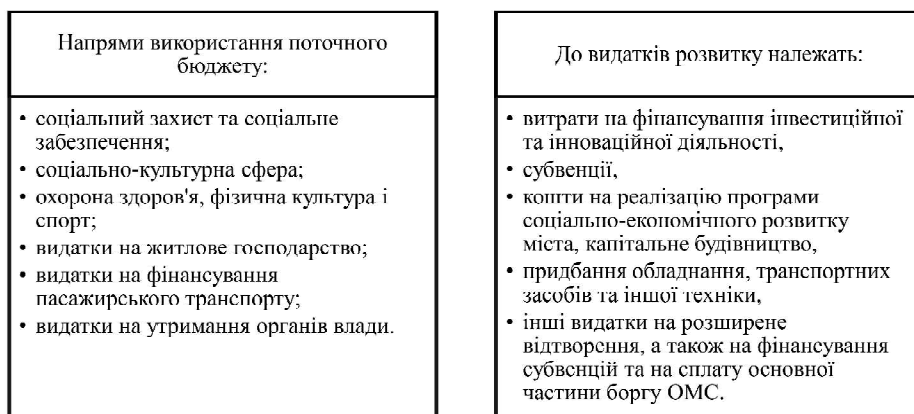


Рис. 9. Напрями використання поточного бюджету та бюджету розвитку

наповнення кожного з цих бюджетів передбачає дотримання певних принципів побудови (рисунк 8), які також визначені законодавчо [6].

ділі XI міське самоврядування виділяється в окрему складову органів публічної влади, і, як наслідок, розподілено повноваження між органами державної влади



Рис. 10. Матеріально-фінансові основи незалежності ОМС

Джерело: [7].

Поточний бюджет та бюджет розвитку витрачаються за напрямками фінансування (рисунк 9).

Поточні видатки потребують негайного та своєчасного фінансування [6]. Таке фінансування може забезпечуватись лише за наявності відносно стабільних джерел доходів [8, с. 39].

При нестачі основних поточних доходів бюджет розвитку може балансуватись за рахунок установами місцевою владою нових місцевих податків, випуску позик, отримання субсидій і субвенцій з Державного бюджету [6].

Розподіл часток участі цих бюджетів у загальному фінансуванні коливається і в основному залежить від існуючого стану розвитку територіального утворення [6].

Видатки МБ також можна поділити на дві окремі частини: видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень МС та делегованих повноважень ОВВ [8, с. 39].

Щодо визначення прав ОМС щодо управління видатками МБ, то ці аспекти, зокрема, унормовуються Конституцією України.

Так, Конституцією в розділі XI міське самоврядування виділяється в окрему складову органів публічної влади, і, як наслідок, розподілено повноваження між органами державної влади та ОМС у частині формування і використання коштів МБ. Також в ст. 140 визначено основи фінансової самостійності ОМС (рисунк 10) [7].

При цьому держава зобов'язується здійснювати підтримку інституту МС як окремого інституту публічної влади [7].

Також за Конституцією громадам гарантується право на затвердження власних бюджетів, можливість контролю за їх виконанням, встановлення місцевих податків і зборів відповідно до законодавства та вирішення ін. питань місцевого значення [7].

Також Конституція наділяє деякі органи державної влади повноваженнями, які мають вплив на склад та порядок здійс-

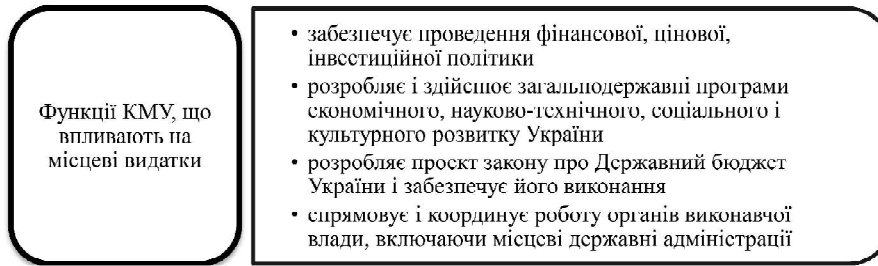


Рис. 11. Функції КМУ, що впливають на видатки МБ

Джерело: [7].

нення видатків МБ. Так, Кабінет міністрів України згідно із ст. 116 Конституції України виконує ряд подібних функцій (рисунки 11).

Обласним і районним радам Конституцією надані права затверджувати обласні та районні бюджети, які формуються з коштів Державного бюджету України для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з МБ для реалізації спільних проектів та програм, контролювати виконання бюджетів. Крім цього, держава може надавати ОМС окремим повноваження органів державної виконавчої влади.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Отже, видатки МБ є інструментом економічної політики, яку проводять ОМС у своїх територіальних громадах. Це економічна категорія, яка безпосередньо пов'язана з розвитком адміністративно-територіальних одиниць, а тому виділення видів видатків регламентується низкою законодавчих актів. Проте наразі актуальним є не стільки фінансування окреслених нормативними джерелами статей видатків як таке, скільки питання ефективності такого фінансування як результат бюджетного менеджменту загалом. На сьогодні ефективно виконати бюджет за видатками означає фактично реалізувати заплановані заходи та програми розвитку території. Тому питання ефективності видатків можуть стати перспективним напрямом для подальших розвідок в цьому напрямі.

Література:

1. Адаменко І. П. Пріоритетні шляхи удосконалення системи формування місцевих бюджетів в Україні. Економічний вісник університету. 2016. Вип. 30 (1). С. 139—146 URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/escv_2016_30%281%29__22
2. Боярко І.М., Люта О.В., Пігуль Н.Г. Місцеві фінанси у забезпеченні соціально-економічного розвитку міста. Суми. ПВКП "Корпункт", 2012. 92 с.
3. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року N 2456-VI (зі змінами та доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
4. Василик О.Д., Павлюк К.В. Державні фінанси України: К.: ЦНЛ. 2003. 608 с.
5. Гапонюк М.А., Яцута В.П., Буряченко А.Є., Славкова А.А. Місцеві фінанси. К.: КНЕУ, 2002. 184 с.

6. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР (зі змінами та доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

7. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. — URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

8. Покровська О.В. Спроможні територіальні громади: фінансовий аспект функціонування. Електронне наукове видання з економічних наук "Modern Economics". 2018. №7. С. 139—147. URL: <https://modecon.mnau.edu.ua/capable-territorial-communities-the-financial-aspect-of-functioning/>

References:

1. Adamenko, I. P. (2016), "Priority ways of improving the system of formation of local budgets in Ukraine", *Ekonomichnyy visnyk universytetu*, vol. 30 (1), pp. 139—143.
2. Boyarko, I.M. Lyuta, O.V. Pigul, N.G. (2012), *Mistsevi finansy u zabezpechenni sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku mista* [Local finances in ensuring social and economic development of the city], PVKP "Korpunkt", Sumy, Ukraine.
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), "Budget Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (Accessed 30 April 2023).
4. Vasylyk, O.D. Pavlyuk, K.V. (2003), *Derzhavni finansy Ukrainy* [State finances of Ukraine], TsNL, Kyiv, Ukraine.
5. Gaponiuk, M.A. Yatsyuta, V.P. Buryachenko, A.E. Slavkova, A.A. Mistsevi finansy [Local finance], KNEU, Kyiv, Ukraine.
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), *The Law of Ukraine "About local self-government in Ukraine"*, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> <https://modecon.mnau.edu.ua/capable-territorial-communities-the-financial-aspect-of-functioning/> (Accessed 30 April 2023).
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "Constitution of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (Accessed 30 April 2023).
8. Pokrovskaya, O.V. (2018), "Prosperous territorial communities: the financial aspect of functioning", *Elektronne naukovye fakhove vydannya z ekonomichnykh nauk "Modern Economics"*, available at: <https://modecon.mnau.edu.ua/capable-territorial-communities-the-financial-aspect-of-functioning/> (Accessed 30 April 2023).

Стаття надійшла до редакції 07.05.2023 р.