

**Фукс Н. А.**

*кандидат економічних наук, доцент кафедри правового регулювання економіки  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана*

## **БЮДЖЕТНА СИСТЕМА УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

У статті досліджена сутність категорії «бюджетна система». Проаналізовано види бюджетів та сформульовано пропозиції щодо удосконалення законодавства України про бюджетну систему.

**Ключові слова:** бюджет, бюджетна система, державний бюджет, місцевий бюджет, бюджет місцевого самоврядування.

В статье исследована сущность категории «бюджетная система». Проанализированы виды бюджетов и сформулированы предложения, направленные на усовершенствование законодательства Украины о бюджетной системе.

**Ключевые слова:** бюджет, бюджетная система, государственный бюджет, местный бюджет, бюджет местного самоуправления.

In the article the nature of the category "budget system" is researched. Types of budgets are analyzed and definite suggestions for the improvement of Ukraine's budget system legislation are introduced.

**Key words:** budget, budget system, state budget, local budget, local government budget.

**Актуальність дослідження.** Бюджетна система є провідною ланкою національної економіки, дієвим інструментом державного регулювання економічного розвитку. Через бюджетну систему – центральну складову фінансової системи держава та місцеве самоврядування в особі уповноважених органів забезпечують виконання покладених на них завдань і функцій відповідно до Конституції та законів України. Зважаючи на це, функціонування бюджетної системи як об'єкта правового регулювання має забезпечуватися злагодженою системою юридичних засобів – правових норм, правовідносин, індивідуальних приписів, які б завдавали результативного впливу на бюджетні відносини з метою їх упорядкування, охорони та розвитку у відповідності із суспільними потребами. Зазначене вказує на необхідність чіткого розуміння правової сутності категорії «бю-

джетна система», державного та місцевих бюджетів як її складових, взаємозв'язків між рівнями бюджетної системи держави з відповідним систематизованим віддзеркаленням цих питань в законодавстві.

**Постановка проблеми.** Бюджетна система держави як сукупність бюджетів та відповідних економічних відносин з приводу мобілізації, розподілу та використання коштів є об'єктом численних досліджень як економічного, так і юридичного спрямування, які здійснюються вітчизняними вченими. Зокрема, серед науковців-економістів слід звернути увагу на доробки таких авторів, як Базилевич В. Д., Василик О. Д., Дем'янишин В. Г., Спіфанов А. О., Карлін М. І., Луніна І. О., Огонь Ц. Г., Опарін В. М., Сало І. В., Федосов В. М., Юрій С. І., правові питання розвитку бюджетної системи України знайшли відображення в працях

Воронової Л. К., Воротіної Н. В., Завєрухи І. Б., Ковальчука А. Т., Кучерявенка М. П., Музики-Стефанчук О. А., Нечай А. А., Орлюк О. П., Пацурківського П. С., Чернадчука В. Д. та інших вчених-юристів. Однак, незважаючи на здійснювані різноманітні дослідження вітчизняної бюджетної системи та правового забезпечення її функціонування, вважаємо за необхідне привернути увагу до питання комплексного розуміння правової сутності бюджетної системи, її складових з наступним відображенням отриманих результатів в чинному законодавстві.

**Метою дослідження** є здійснення аналізу законодавства України в частині визначення змісту бюджетної системи, її структури і складу та обґрунтування пропозицій щодо його удосконалення в напрямку систематизації відповідних норм в базовому документі бюджетного законодавства – Бюджетному кодексі України.

**Виклад основного матеріалу.** Україна відповідно до ст. ст. 2 та 7 Конституції України від 28 червня 1996 р. №254к/96-ВР [1] є унітарною державою, в якій визнається і гарантується місцеве самоврядування. Як зазначається в ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. №280/97-ВР [2] місцеве самоврядування – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Вищезазначене обумовило те, що бюджетна система нашої держави є дворівневою і складається з державного та місцевих бюджетів.

Бюджетна система України, як і будь-якої держави, сформована, виходячи з

бюджетного устрою, який, своєю чергою, визначається державним і адміністративно-територіальним устроями і залежить від її економічної, політичної та інших підсистем. Категорія «бюджетна система» отримала нормативне визначення ще на початку 90-х рр. ХХ ст. із набуттям чинності Законом України «Про бюджетну систему України» від 5 грудня 1990 р. №512-ХІІ (втратив чинність на підставі Бюджетного кодексу України від 21 червня 2001 р. №2542-ІІІ, який, своєю чергою, втратив чинність на підставі Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 р. №2456-VI [3]). На той час бюджетну систему країни розглядали як сукупність республіканського та місцевих бюджетів (ст. 1). До останніх відносили обласні, районні, міські, селищні і сільські бюджети. Згодом, за Законом України «Про бюджетну систему України» в редакції від 29 червня 1995 р. №253/95-ВР (ст. 2), у складі бюджетної системи держави були визначені наступні ланки: Державний бюджет України, республіканський бюджет Автономної Республіки Крим та місцеві бюджети – обласні, міські, районні, районні в містах, селищні і сільські бюджети. Завдяки такому формулюванню було закладено колізію щодо невідповідності компетенції органів місцевої влади унітарному державному устрою.

Нині чинний Бюджетний кодекс України, як і попередній, визначає бюджетну систему України як сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудовану з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульовану нормами права (ст. 2). Відповідно до ст. 5 Бюджетного кодексу України бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих бюджетів, до яких належать бюджет Автономної Республі-

ки Крим (незважаючи на анексію Криму Російською Федерацією, беручи до уваги чинне законодавство України, офіційну позицію української влади та світової спільноти, в статті ми розглядаємо Автономну Республіку Крим як невід'ємну складову частину України відповідно до ст. ст. 133 і 134 Конституції України – прим. Авт.), обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування – бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах). Зі змісту ст. 5 Бюджетного кодексу України, яка має назву «Структура бюджетної системи України», можна зробити висновок, що вона визначає як структуру, так й склад бюджетної системи держави.

Первинною ланкою бюджетної системи є бюджет. Посідаючи центральне місце у фінансовій системі, бюджет є невід'ємною ознакою будь-якої держави або ж адміністративно-територіальної одиниці в її складі, основою державного суверенітету. В ст. 2 Бюджетного кодексу України бюджет визначається в адміністративному та матеріальному аспектах як план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду. Останнє вказує на періодичність бюджету, яка, за загальним правилом, становить календарний рік.

Конституція України як Основний закон держави, а також Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Бюджетний кодекс України наділяють правом на бюджет державу та адміністративно-територіальні утворення, які є наявними в її складі, – Автономну Республіку Крим; області; райони; села; селища; міста; райони у містах – в особі відповідних представ-

ницьких органів влади, що їх очолюють. Що стосується держави, то згідно зі ст. 96 Конституції України Державний бюджет України затверджується щорічно Верховною Радою України на період з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин – на інший період. Державному бюджету належить вирішальна роль в бюджетній системі. Завдяки цьому фонду коштів здійснюється фінансування соціально-економічних програм, що мають загальнодержавне значення, перерозподіляється частина фінансових ресурсів між адміністративно-територіальними одиницями країни з метою удосконалення структури суспільного виробництва й забезпечення соціальних гарантій громадян. Державний бюджет є дієвим важелем, завдяки якому держави здійснює контроль за станом відтворювальних процесів.

Конституція України також надає право на реалізацію бюджетно-фінансової функції, яка полягає в затвердженні бюджетів відповідних рівнів, встановленні місцевих податків і зборів згідно із законом, й відповідним органам місцевого самоврядування. Так, у ст. 142 Конституції України та ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплено, що фінансовою основою місцевого самоврядування є доходи місцевих бюджетів. Згідно зі ст. 143 Основного закону держави територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування затверджують і здійснюють контроль за виконанням відповідних бюджетів. Районні та обласні ради також наділені повноваженнями затверджувати власні – районні та обласні – бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів, та з коштів, залучених на дого-

вірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, і контролювати їх виконання. Слід зауважити, що модель утворення доходів районних та обласних бюджетів, передбачена Конституцією України, видається дещо суперечливою, адже ці бюджети фактично позбавлені власних джерел доходів, оскільки формуються з коштів державного бюджету та коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів. Декларація таких принципів акумулювання фінансових ресурсів обласними і районними бюджетами унеможливує використання на практиці відповідними органами місцевої влади інструментів бюджетно-податкового регулювання та стимулювання розвитку регіонів. Особливої уваги у даному контексті заслуговують бюджетні повноваження Автономної Республіки Крим. Так, ст. 138 Конституції України передбачено, що до відання Автономної Республіки Крим належить розроблення, затвердження та виконання бюджету Автономної Республіки Крим на основі єдиної податкової і бюджетної політики України. Зазначене повноваження також знайшло відображення в Конституції Автономної Республіки Крим, яка затверджена Законом України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23 грудня 1998 року №350-XIV.

Місцеві бюджети є фінансовою основою діяльності органів місцевого самоврядування та одним з вагомих чинників регіонального розвитку. Їм належить особливе місце в бюджетній системі держави, оскільки вони відіграють важливу роль у вирішенні не лише регіональних, а й загальнодержавних соціально-економічних проблем. Це базовий рівень бюджетної системи, де зосереджена значна частина соціально значущих видатків. Місцеві бю-

джети України є найчисельнішою ланкою в бюджетній системі. Їх кількість становить 12124 бюджетів: у тому числі республіканський бюджет Автономної Республіки Крим; 24 обласних бюджети (або 0,19 % від загальної кількості бюджетів); міські бюджети міст Києва та Севастополя; 171 бюджет міст обласного підпорядкування (1,41 %); 498 районних бюджетів або 4,12 %; 324 бюджети міст районного підпорядкування (2,67 %); 106 бюджетів районів у містах або 0,87 %; 797 селищних бюджетів (6,57 %) і 10204 сільських бюджетів, або 84,16 % [4].

Беручи до уваги чисельність місцевих бюджетів, яка обумовлена адміністративно-територіальним устроєм України, вважаємо за доцільне провести більш глибокий аналіз їхньої сутності з урахуванням визначеної в законодавстві типізації місцевих бюджетів. Відповідно до ст. 63 Бюджетного кодексу України місцевий бюджет розглядається як баланс надходжень і витрат на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Водночас визначення категорії «місцевий бюджет» можна знайти в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 1). Проте в даному випадку вживається словосполучення «бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет)», що наводить на думку про ототожнення в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» категорій «місцевий бюджет» і «бюджет місцевого самоврядування», незважаючи на норму ст. 5 Бюджетного кодексу України, згідно з якою бюджет місцевого самоврядування розглядається як різновид місцевого бюджету. Застосований в ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» підхід є помилковим, оскільки бюджети місцевого

самоврядування є місцевими бюджетами як частина цілого, проте такі місцеві бюджети, як бюджет Автономної Республіки Крим, обласні і районні бюджети не можна віднести до бюджетів місцевого самоврядування. Отже, уточнення, наведене в дужках, а саме «місцевий бюджет», зі словосполучення «бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет)» в ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» слід вилучити. Подібне міркування вже висловлювалося Воротиною Н. В. у науковій статті в 2010 р., проте воно досі не враховано законодавцем, що залишає розбіжності у розумінні сутності місцевого бюджету та бюджету місцевого самоврядування в Бюджетному кодексі України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Оскільки в даному випадку Бюджетний кодекс України є спеціальним нормативно-правовим актом, в цьому питанні слід керуватися саме його нормами. Також вважаємо за необхідне підтримати думку Воротиної Н. В. [5] стосовно уточнення визначення категорії «бюджет місцевого самоврядування». Так, в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 1) проаналізоване нами словосполучення «бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет)» розглядається як план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування. Враховуючи зміст визначення місцевого бюджету, наведеного у ст. 63 Бюджетного кодексу України, а також норми Конституції України (ст. 143) та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 27), пропонуємо бюджет місцевого самоврядування розглядати як важіль, який дає можливість органам місцевого самоврядування реалізувати покладені на них, відповідно до Конституції України та за-

конів, завдання і функції та здійснити надані повноваження. Крім того, вважаємо логічним перенесення даної дефініції зі ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до ст. 2 Бюджетного кодексу України.

Бюджетний кодекс України, як вже зазначалося вище, вирізняє в системі місцевих бюджетів бюджети місцевого самоврядування. Слід підкреслити, що в його нинішній редакції з переліку місцевих бюджетів виключено бюджети районів у містах, які відтепер віднесено до бюджетів місцевого самоврядування. Це, своєю чергою, дозволило уточнити зміст категорій «місцеві бюджети» і «бюджети місцевого самоврядування» та привести їх у відповідність із Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Європейською хартією місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. [6].

Однією з підстав для виокремлення бюджетів місцевого самоврядування із системи місцевих бюджетів є особливості формування дохідної частини кожного з видів бюджетів. Так, доходи місцевих бюджетів – районних і обласних утворюються за рахунок закріплених доходів, тобто таких, що надходять внаслідок перерозподілу загальнодержавних доходів або доходів бюджетів місцевого самоврядування. Відповідно до ст. 143 Конституції України та ст. 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» районні і обласні бюджети формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм. Такий порядок формування дохідної складової даних бюджетів пояснюється їхнім

призначенням, адже як зазначається в ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» обласний (районний) бюджет – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення спільних інтересів територіальних громад, виконання місцевих програм, здійснення бюджетного вирівнювання (зважаючи на схожість мети утворення обласних та районних бюджетів, в межах статті ми визначаємо сутність даних видів бюджетів, об'єднавши дві категорії в одне словосполучення, виходячи з визначень, наведених у ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Однак в законодавстві вбачаємо за доцільне наведення тлумачення обох категорій – «районний бюджет» і «обласний бюджет», проте, як і у випадку з дефініцією словосполучення «бюджет місцевого самоврядування», висловлюємося за аналогічне перенесення даних визначень зі ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до ст. 2 Бюджетного кодексу України – *прим. Авт.*)

Бюджети ж місцевого самоврядування, окрім закріплених доходів, акумулюють також значний перелік надходжень з власних джерел певної територіальної громади. Згідно із ст. 63 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом, джерел та закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. Доходи місцевих бюджетів районних у містах рад (у разі їх створення) утворюються відповідно до обсягу повноважень, що надаються відповідними міськими радами. Сільські, селищні, міські, районні в містах (у разі їх створення) ради та їх виконавчі органи самостійно розпоряджаються коштами відповідних

місцевих бюджетів, визначають напрями їх використання. Склад доходів місцевих бюджетів встановлюється Бюджетним кодексом України та щорічним Законом про Державний бюджет України.

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ст. 7 Бюджетного кодексу України місцеві бюджети є самостійними, вони не включаються до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та інших місцевих бюджетів. Це означає, що держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, а органи влади Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування коштами відповідних бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Як уже зазначалося, самостійність місцевих бюджетів забезпечується власними доходами та закріпленими за ними законом на стабільній основі загальнодержавними доходами, правом відповідних органів влади Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування на визначення напрямків використання коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні бюджети (ст. 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ст. 18 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим»).

Водночас згідно зі ст. 142 Конституції України держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Витрати органів місцевого

самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, підлягають компенсації з боку держави. Участь держави в утворенні місцевих бюджетів більш детально визначена у ст. 62 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Зокрема, у ній зазначається, що держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснює контроль за законним, доцільним, економічним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком, гарантує органам місцевого самоврядування дохідну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб. У випадках, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків та зборів перевищують мінімальний розмір місцевого бюджету, держава має вилучити із місцевого бюджету до державного бюджету частину надлишку в порядку, встановленому Бюджетним кодексом України. При цьому мінімальні розміри місцевих бюджетів визначаються на основі фінансових нормативів бюджетної забезпеченості з урахуванням економічного, соціального, природного та екологічного стану відповідних територій, виходячи з рівня мінімальних соціальних потреб, встановленого законом.

Беручи до уваги зміст ст. 133 Конституції України, відповідно до якої міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус, що визначається законами України, з-поміж бюджетів місцевого самоврядування слід виокремлювати бюджети міст Києва та Севастополя. Такий підхід має законодавче підґрунтя. Як виходить зі ст. 1 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 р. №401-XIV [7], місто Київ відіграє особливу роль в державному та суспільному

житті, є столицею України, політичним, адміністративним, духовним, культурним, історичним та науково-освітнім центром держави. Київ – це місце розташування резиденції глави держави – Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, центральних органів державної влади, дипломатичних представництв іноземних держав та міжнародних організацій в Україні. Столичний статус міста покладає на органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади додаткові обов'язки та гарантує їм надання з боку держави додаткових прав, у тому числі і в галузі бюджету.

Виходячи з вищезазначеного, можна говорити про особливості формування бюджету міста Києва, які знайшли відображення у Бюджетному кодексі України (ст. 67) та Законі України «Про столицю України – місто-герой Київ» (ст. 19). Крім того, держава забезпечує здійснення містом Києвом столичних функцій шляхом виділення окремим рядком у Державному бюджеті України фінансування відповідних витрат. Нецільове використання коштів, переданих на виконання містом столичних функцій, не допускається і контролюється Київською міською радою (ст. 21 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ»). Витрати бюджету Київської області, пов'язані зі сприянням у здійсненні містом Києвом столичних функцій, також підлягають компенсації з Державного бюджету України (ст. 25 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ»).

Конституцією України передбачено спеціальний статус і для міста Севастополя, який, насамперед, обумовлюється наявністю на його території іноземних військових формувань та громадян іноземної

держави. Що ж стосується бюджету міста, то згідно із ст. 67 Бюджетного кодексу України надходження та витрати бюджету міста Севастополя повинні формуватися в порядку, встановленому Бюджетним кодексом України, з урахуванням закону, що визначає особливий статус міста Севастополя. Проте в даному випадку закон, аналогічний Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», незважаючи на вимогу Основного закону держави, досі не прийнято, що ускладнює визначення правового статусу міста Севастополь та регулювання формування бюджету міста. Слід відмітити, що протягом 2008-2013 рр. було розроблено два законопроекти про місто-герой Севастополь: за реєстраційним №2321 від 3 квітня 2008 р. (ініціатори – народні депутати України Вернидубов І. В., Колесніченко В. В., Литвин В. М., Симоненко П. М.) та за реєстраційним № 3552 від 6 листопада 2013 р. (ініціатори – народні депутати України Колесніченко В. В. і Новинський В. В.). Однак за висновком Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, який був підготовлений щодо другого законопроекту, останній багато в чому дублює положення першого документу.

Аналізуючи місцеві бюджети, необхідно також виокремити з-поміж них бюджет Автономної Республіки Крим, який займає особливе місце в бюджетній системі України, і аналогічно обласним та районним бюджетам не належить до бюджетів місцевого самоврядування. Проте, на відміну від них, цей бюджет затверджується не рішенням про місцевий бюджет, як це виходить з дефініції словосполучення «рішення про місцевий бюджет», закріпленої в ст. 2 Бюджетного кодексу України, а постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим, що передбачено нор-

мою ст. 27 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» (до речі, нині Верховна Рада Автономної Республіки Крим іменується, виходячи з її офіційного сайту, як Державна Рада Автономної Республіки Крим – прим. Авт.). На жаль, в законодавстві досі немає визначення бюджету Автономної Республіки Крим ані в Бюджетному кодексі України, ані в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». На нашу думку, в ст. 2 Бюджетному кодексі України була б доречною дефініція наступного змісту: бюджет Автономної Республіки Крим – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для реалізації завдань і функцій та виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, забезпечення спільних інтересів територіальних громад, виконання місцевих програм, здійснення бюджетного вирівнювання. Слід також відмітити, що склад доходів такого бюджету формується аналогічно доходам обласних та районних бюджетів, за рахунок закріплених доходів, що виходить зі ст. 18 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим», ст. 66 Бюджетного кодексу України, проте не знайшло віддзеркалення ані в Конституції України, ані в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

В контексті дослідження місцевих бюджетів не можна не звернути уваги на проблему занадто жорсткої централізації в бюджетній системі України, завдяки якій набула усталеного характеру практика концентрації доходів в Державному бюджеті України, і, як наслідок, надання дотацій місцевим бюджетам, замість забезпечення останнім можливості ефективного функціонування завдяки використанню власних фінансових ресурсів. Як відомо, Україна взяла на себе зобов'язання щодо

розбудови системи місцевих фінансів відповідно до принципів Європейської хартії про місцеве самоврядування, яка визначає міжнародні стандарти їх організації. Проте, як не дивно, за роки незалежності України, залежність місцевих бюджетів від центральної влади лише зростала, що обумовлено не стільки об'єктивними, скільки суб'єктивними чинниками – загальні інтереси держави усе більше привалюють над інтересами регіонів, окремих міст, селищ, сіл та людини. Прийняті за роки реформ законодавчі акти досі не створили механізму гарантій фінансової самостійності та незалежності органів місцевого самоврядування.

По суті виникла парадоксальна ситуація: з одного боку, чинним законодавством декларується майже повна самостійність місцевих бюджетів, що обумовлено наявністю власних і закріплених дохідних джерел і правом визначення напрямків використання коштів, а, з іншого, – бюджетна система держави є національним консолідованим бюджетом, до якого входять усі бюджети, які складають бюджетну систему, що передбачає значне навантаження на місцеві органи влади, підвищення їхньої відповідальності за стан виконання місцевих бюджетів, рівень ефективності мобілізованих та використаних коштів. Проте процес генерування та розподілу бюджетно-централізованих фінансових ресурсів встановлюється державою в директивному режимі, що й обумовлює щорічну тенденцію спаду фінансової автономії самоврядування. Все це вказує на необхідність якнайшвидшого перегляду бюджетного законодавства в частині розподілу між державним та місцевими бюджетами джерел доходів.

**Висновки, зроблені за результатами дослідження.** На підставі проведеного дослідження сформульовані такі пропозиції,

спрямовані на удосконалення вітчизняного законодавства в частині регулювання бюджетної системи з метою підвищення ефективності її функціонування:

1. Для забезпечення комплексного розуміння складу бюджетної системи України та сутності окремих її елементів дефініції категорій «районний бюджет», «обласний бюджет», «бюджет місцевого самоврядування» вважаємо за доцільне перенести зі ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до ст. 2 Бюджетного кодексу України.

2. Ст. 2 Бюджетного кодексу України пропонується доповнити дефініцією словосполучення «бюджет Автономної Республіки Крим». При цьому в Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» необхідно віддзеркалити особливості формування бюджету Автономної Республіки Крим, які споріднюють його з обласними та районними бюджетами в частині закріплення відповідних джерел доходів.

3. Незважаючи на суспільно-політичні події, які нині відбуваються в нашій державі, Верховна Рада України має забезпечити виконання норми ст. 133 Конституції України щодо прийняття закону, який би визначав спеціальний статус міста Севастополя.

4. Потребує невідкладного перегляду передбачений чинним законодавством України механізм формування дохідної частини державного та місцевих бюджетів з урахуванням вимог ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування, згідно з якою місцева влада має право на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вона може вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень, при цьому обсяг коштів повинен відповідати функціям місцевої влади, які передбачені Конституцією або законом.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Конституція України [Текст]: [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р.] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 141.
2. Про місцеве самоврядування в Україні [Текст]: закон України від 21 травня 1997 р. №280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №24. – Ст. 170.
3. Бюджетний кодекс України [Текст]: від 8 липня 2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – №50 (№ 50-51). – Ст. 572.
4. Юрійчук, С. М. Структура доходів місцевих бюджетів в Україні [Текст] / С. М. Юрійчук // Економіка та держава. – 2010. – №5. – С. 33-35.
5. Воротіна, Н. В. Місцеві бюджети в Україні: деякі проблеми правового регулювання в умовах реформи [Текст] / Н. В. Воротіна // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 4. – С. 117-121.
6. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р.: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_036](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036).
7. Про столицю України – місто-герой Київ [Текст]: закон України від 15 січня 1999 р. № 401-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 11. – Ст. 79.