

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

ТОЛУБ'ЯК Віталій Семенович

УДК 351.[336.14:352]

**ЕФЕКТИВНІСТЬ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ**

25.00.02-механізми державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

КИЇВ – 2004

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі економічної політики Національної академії державного управління при Президентові України.

Науковий керівник - доктор наук з державного управління, доцент,
ЮРЧИШИН Василь Володимирович,
Національна академія державного управління при
Президентові України, професор кафедри економічної
політики

Офіційні опоненти: доктор економічних наук, професор
КРАВЧЕНКО Василь Іванович,
Міжнародний інститут фінансів,
Президент інституту, м. Київ;

кандидат наук з державного управління,
ОЛІЙНИК Наталія Іванівна,
Державний комітет України з питань житлово-
комунального господарства, начальник управління
організаційно-аналітичного забезпечення роботи керів-
ника, м. Київ.

Провідна установа – Науково-дослідний фінансовий інститут при Міністерстві фінансів України, відділ місцевих фінансів, м. Київ.

Захист відбудеться „13” січня 2005 року о 16 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.810.01 Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 03057, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20, к. 212.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії державного управління при Президентові України (03057, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20).

Автореферат розісланий „10” грудня 2004 року.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**

В.К. Майборода

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Здобуття Україною незалежності, зміна політичного устрою, демократизація суспільного життя потребують нових підходів і механізмів державної політики управління і насамперед регіональної, яка б передбачала оптимальне поєднання загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів і зокрема у сфері фінансів

У цьому зв'язку важлива роль в управлінні економікою країни належить місцевим бюджетам, які виступають інструментом впливу на темпи й пропорції суспільного розвитку та підвищення добробуту громадян. Формування місцевих бюджетів є водночас умовою і результатом соціально-економічного розвитку територій. Тому створення ефективного механізму їх формування є однією з актуальних проблем, від вирішення якої залежить стабільність розвитку економіки країни і регіонів.

Побудова дієвої моделі економіки ринкового типу вимагає теоретичного переосмислення і практичного визначення місця і ролі бюджету, зокрема, його доходної частини, в економічній системі держави. Сьогоднішній стан місцевих бюджетів України характеризується недостатністю доходних джерел, високою залежністю від державного бюджету, відсутністю стимулів у місцевих органів влади у додатковому одержанні доходів і економному витрачанні бюджетних коштів. Це суперечить ролі місцевих бюджетів в економічній системі держави, унеможливорює ефективне виконання покладених на місцеві органи влади завдань.

Україна, попри складнощі та суперечності перехідного періоду, поступово утверджується як відкрита демократична держава, прискорює входження у світовий економічний простір. Водночас виклики ринкової економіки, яка сьогодні є одним із найголовніших чинників світового розвитку XXI століття, ставлять перед країною більш складні завдання порівняно з недалеким минулим. Традиційні заходи та інструменти державного управління, щодо розвитку місцевого самоврядування та його фінансової бази у сучасному світі потребують нового осмислення. Політичні та економічні рішення, що приймаються на державному рівні, так чи інакше впливають на формування регіональної політики, складовою якої є місцеві бюджети, метою якої визначено створення сприятливих умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України в цілому та її регіонів, зокрема: підвищення рівня життя населення, забезпечення дотримання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина, незалежно від місця проживання, а також поглиблення процесів ринкової трансформації на основі посилення ефективності використання потенціалу регіонів, підвищення дієвості управлінських рішень, удосконалення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Роль бюджету посилюється й тим, що в умовах економіки перехідного типу, держава змушена взяти на себе функції перерозподілу фінансових ре-

сурсів через фінансову систему для забезпечення соціальних гарантій населення, фінансування соціально-культурної сфери.

У зв'язку з цим тема ефективного формування доходів як державного, так і місцевих бюджетів в Україні останнім часом стала об'єктом широких наукових досліджень, предметом пильної уваги в органах законодавчої, представницької та виконавчої влади, які безпосередньо розробляють і здійснюють державну фінансову політику на всіх її рівнях.

Аналіз використаних літературних й інформаційних джерел та проведені дослідження показали, що тема дисертації з позицій державного управління не досліджувалась, хоча окремі її аспекти були предметом уваги вчених і практиків.

Вагомий внесок у розвиток політики формування доходів місцевих бюджетів зробили такі провідні науковці, як С.А. Буковинський, В.Г. Бодров, П.І. Гайдуцький, О.Д. Василик, В.І. Кравченко, О.П. Кириленко, О.І. Кілієвич, І.О. Луніна, О.Г. Мордвінов, В.М. Опарін, Ю.В. Пасічник, І.В. Розпутенко, О.П. Романюк, В.М. Федосов, І.Я. Чугунов, С.І. Юрій, В.В. Юрчишин та ін. Крім того, важливі наукові та науково-методичні розробки присвячені іншим аспектам державного управління в умовах трансформаційних перетворень, внесли науковці і фахівці, зокрема В.Д. Бакуменко, В.Є. Воронін, В.М. Князєв, В.І. Луговий, Н.Р. Нижник, Н.І. Олійник, Н.О. Парфенцева, В.А. Ребкало, В.А. Скуратівський, І.М. Солоненко, В.В. Тертичка, В.П. Тронь. Безпосередні обговорення та дискусії з фахівцями сприяли широкому й правильному усвідомленню автором проблематики та пошуку шляхів її вирішення.

Процес становлення інституту місцевого самоврядування, зміцнення правових, організаційних і фінансових засад його функціонування відбувається в складних умовах трансформації економічної і політичної системи України. Розширення функцій і повноважень органів місцевого самоврядування України протягом останніх років не супроводжувалося адекватним збільшенням обсягів фінансових ресурсів, які надходять в їх розпорядження. Тому наукове дослідження в галузі місцевих фінансів є сьогодні важливим і актуальним. А також сьогоднішня актуальність визначеної теми обумовлюється потребами практики державного будівництва, необхідністю всебічного наукового дослідження розвитку місцевого самоврядування і його фінансової основи – бюджету. Особливого значення у вирішенні проблеми забезпеченості органів місцевого самоврядування достатніми фінансовими ресурсами набуває і у зв'язку з децентралізацією влади, ратифікацією Європейської хартії місцевого самоврядування, наміром вступу України до Європейського Союзу.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження проведене на кафедрі економічної політики Національної академії державного управління при Президентіві України в рамках ком-

плексного наукового проекту (номер державної реєстрації 0199U002827) „Державне управління і місцеве самоврядування”.

Мета та завдання дослідження. *Метою* дисертаційного дослідження є розробка сукупності теоретичних положень та практичних рекомендацій пов'язаних з виявленням ролі держави та методів державного регулювання в забезпеченні ефективного формування доходів місцевих бюджетів в Україні. Для досягнення поставленої мети передбачається розв'язати наступні завдання:

- на основі аналізу наукової літератури, законодавчої та нормативної бази, вітчизняного та зарубіжного досвіду визначити методологічні засади і критерії ефективного формування доходів місцевих бюджетів;
- виявити вплив ефективного формування доходів місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток територій;
- проаналізувати систему державного управління в сфері формування доходів місцевих бюджетів в Україні, зокрема його правове забезпечення, діяльність держави, як суб'єкта економічних та організаційних механізмів формування доходів місцевих бюджетів;
- з'ясувати взаємозв'язок між характером міжбюджетних взаємовідносин та ефективним формуванням доходів місцевих бюджетів;
- встановити вплив фінансової децентралізації на формування доходів місцевих бюджетів;
- визначити шляхи підвищення ефективного формування доходів місцевих бюджетів.

Об'єкт дослідження - державне управління в сфері формування бюджетів місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування.

Предмет дослідження – теоретичні та практичні проблеми державного регулювання ефективного формування доходів місцевих бюджетів в період ринкової трансформації економіки України.

Гіпотезою дослідження є перспектива вирішення проблем ефективного формування доходів місцевих бюджетів в Україні, яка базується на припущенні, що використання нових підходів до формування політики місцевого оподаткування, сприяння розвитку підприємництва, ефективне використання об'єктів комунальної власності, підвищення рівня доходів населення, використання принципу децентралізації державних фінансів дасть можливість зміцнити фінансову основу діяльності місцевих органів влади.

Методи дослідження. У процесі виконання дисертаційної роботи використовувались: метод історичного і логічного аналізу літературних та інформаційних джерел з метою дослідження еволюції постановки проблеми, підходів та способів її розв'язання; синтезний метод наукового пізнання, згідно з яким усі явища, процес формування доходів місцевих бюджетів розглядаються й аналізуються у взаємозв'язку та взаємозалежності; економіко-статистичні - для проведення комплексних досліджень основних показників

та їх взаємозв'язків, встановлення тенденцій та закономірностей формування фінансової основи місцевих органів влади.

У роботі використовувались як загальнонаукові, так і спеціальні методи: систематизація; узагальнення; порівняльний аналіз документів, літературних джерел, матеріалів досвіду роботи з відповідних питань на базі системного та ситуативного підходів; статистичні порівняння; факторний аналіз; обробка даних теоретичних праць. Інформаційну базу дослідження складають аналітичні й статистичні матеріали Міністерства фінансів України, Держкомстату України, Державної податкової адміністрації України, Державного казначейства України та нормативно-правові акти, що регулюють фінансові механізми формування доходів місцевих бюджетів, звітні дані фінансового управління Тернопільської обласної державної адміністрації та фінансового управління Чортківської районної державної адміністрації, а також монографічні дослідження й статті вітчизняних і зарубіжних авторів.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження. В результаті комплексного дисертаційного дослідження розв'язано важливе наукове завдання – виявлено роль держави та основні методи державного регулювання щодо забезпечення ефективного формування доходів місцевих бюджетів. Наукова новизна дисертаційного дослідження зокрема полягає в наступному:

вперше:

- запропоновано методологічні підходи щодо визначення ефективності державного управління в сфері формування доходів місцевих бюджетів, як якість такого управління в правовій, економічній та соціальній сферах;
- встановлено, що підвищення ефективності формування доходів місцевих бюджетів досягається шляхом збалансування функцій та повноважень місцевих органів влади з їх ресурсним забезпеченням;
- визначено шляхи підвищення ефективності формування доходів місцевих бюджетів, зокрема такі, як удосконалення державного врегулювання рівня доходів населення; покращання управління комунальною власністю територіальних громад; державне сприяння розвитку підприємництва.

удосконалено:

- визначення фінансової децентралізації, як системи заходів державного управління спрямованих на наближення надання державних послуг до їх споживачів; підвищення ефективності використання фінансових ресурсів місцевих органів влади; створення механізмів мотивації діяльності органів місцевого самоврядування та виявлено її стимулюючий вплив на формування доходів місцевих бюджетів.

дістали подальшого розвитку:

- система методів, форм та інструментів впливу держави на формування доходів місцевих бюджетів, зокрема в сфері правового забезпечення; діяльності держави, як суб'єкта економічних та організаційних механізмів формування доходів місцевих бюджетів;

- положення про вплив міжбюджетних взаємовідносин на ефективне формування доходів місцевих бюджетів, в частині виявлення впливу державного управління на характер та організацію міжбюджетних взаємовідносин, зокрема таких її складових, як розподіл функцій та повноважень між органами влади; визначення їх доходної бази, обсягу трансфертів з державного бюджету;

- пропозиції щодо стратегії підвищення ефективності використання комунальної власності територіальних громад, головним змістом якої є перехід від політики утримання об'єктів комунальної власності до одержання від них доходів та підвищення економічної привабливості регіонів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в підготовці пропозицій до стратегії удосконалення політики формування доходів місцевих бюджетів в Україні, спрямовані необхідною умовою розвитку держави на зміцнення і забезпечення фінансової самостійності регіонів та територіальних громад з врахуванням середньострокової перспективи.

Рекомендації та пропозиції, сформульовані автором на основі аналізу стану та можливостей використання ресурсного потенціалу регіонів, використані в роботі головним фінансовим управлінням Тернопільської ОДА (довідка № 703 від 25.08.04 р.), фінансовим управлінням та управлінням економіки Чортківської райдержадміністрації Тернопільської області (довідка № 01-1305/01-13 від 21.08.04 р.), а також в навчальному процесі при підготовці курсу лекцій “Податковий облік” та “Фінансовий менеджмент” Чортківським інститутом підприємництва та бізнесу Тернопільської академії народного господарства (довідка № 202 від 01.10.04 р.).

Рекомендації та пропозиції, сформульовані автором на основі аналізу стану та можливостей використання ресурсного потенціалу регіонів, можуть використовуватися державними та місцевими органами влади і органами місцевого самоврядування при розробці програм соціально-економічного розвитку регіонів та окремих територій, а також у закладах освіти при підготовці курсів лекцій та спецкурсів „Державне регулювання фінансових ресурсів на місцевому рівні”, „Місцеві фінанси та місцевий бюджет”, „Фінанси та бюджетний процес”.

Апробація результатів дисертаційної роботи. Результати дослідження апробовані на наукових та науково-практичних конференціях, семінарах національного та регіонального рівнів, зокрема на науково-практична конференція “Проблеми міжбюджетних відносин центру та регіонів” (червень 2004, м. Київ), науково-практичній конференції „Стратегія економічного і соціального євро інтеграційного розвитку України: фінансова політика та основні напрями бюджетної реформи” (липень 2004, м. Київ), науково-практичній конференції Української академії державного управління при Президентові України “Ефективність державного управління в контексті глобалізації та євроінтеграції” (травень, 2003; м. Київ); конференції Тернопільської академії

народного господарства “Україна в умовах ринкової трансформації економіки і сучасних форм господарювання” (м. Чортків, 2002).

Основні положення дисертації обговорювались на кафедрі економічної політики Національної академії державного управління при Президентові України та кафедрі економічних наук Чортківського інституту підприємництва та бізнесу Тернопільської академії народного господарства.

Публікації. Основні положення, результати, висновки та пропозиції дисертаційного дослідження опубліковані автором самостійно у 11 наукових працях, із них 7 - у фахових виданнях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел із 186 найменувань на 15 сторінках і 8 додатків. Загальний обсяг дисертації викладено на 199 сторінках, із них 169 сторінок основного тексту, 18 таблиць, 12 рисунків і додатки на 8 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми, визначаються мета, завдання, об’єкт, предмет, гіпотеза і методи дослідження, оцінюється ступінь розробленості проблеми ефективного формування доходів місцевих бюджетів, висвітлюється наукова новизна й практичне значення отриманих результатів, наводяться дані про їх впровадження й апробацію.

У **першому розділі** - „*Теоретичні основи державного регулювання ефективного формування доходів місцевих бюджетів в Україні*” - проведено комплексне дослідження методологічних засад формування доходів місцевих бюджетів. Розкрито, поняття суть та роль місцевих бюджетів у бюджетній системі держави та визначено коло факторів, що впливають на їх ефективне формування.

Наукове значення теорії місцевих фінансів, як сукупності теоретичних положень, зумовлене розвитком демократичних засад у суспільстві. Проведене дослідження свідчить, що серед ключових проблем соціального й економічного розвитку особливо виділяється фінансова проблема, вирішення якої, в умовах переходу економіки країни до ринкових умов, потребує концептуального перегляду функціонування бюджетів різних рівнів.

Установлено, що відбувається взаємозв’язок між ефективністю формування місцевих бюджетів і темпами соціально-економічного розвитку територій. Регіональна економічна політика є складовою і невід’ємною частиною соціально-економічних та фінансових трансформацій, що здійснюються в Україні. Вона передбачає вирішення питань фінансового забезпечення розвитку територій, поєднання діяльності центральних органів влади та органів місцевого самоврядування.

У процесі дослідження з’ясовано, що спроби становлення місцевого самоврядування та його фінансової незалежності в Україні робилися неодноразово, проте жодного разу вони не були доведені до логічного завершення. Радянська модель передбачала, що місцеві ради є органами державної влади і

місцевого управління одночасно. Тому науковці цієї епохи досліджували і обґрунтовували існування та функції місцевих бюджетів, виходячи із структури та функцій адміністративно-територіального і політичного устрою колишнього СРСР. Місцеві бюджети в цей період розглядалися як складова державного бюджету, а ведення планової економіки відбувалося за допомогою централізованого формування бюджетних коштів та їх розподіл зверху в низ, за принципом “бюджетної піраміди”. Щодо доходів місцевих бюджетів, то їх величина мала відповідати витратам, визначеним відповідними центральними органами, а рівень економічного розвитку територій далеко не завжди враховувався.

Аналіз організаційно-правових засад місцевих бюджетів дає підставу зробити висновок що за часів радянської влади інститут місцевого самоврядування був практично відсутній і лише в 90-х роках ХХ століття було сформовано новий інститут влади, фінансова незалежність якого є важливою передумовою побудови демократичної держави.

Відновлення в Україні інституту місцевого самоврядування об’єктивно пов’язано із зростанням його ролі. У 1991- 2003 роках в Україні виразно проявилася тенденція до розширення функцій та завдань, які покладаються на місцеві органи влади. Разом з цим помітною є й інша тенденція - відставання процесу становлення місцевих фінансів відповідно до нових завдань місцевого самоврядування. У зв’язку з цим зростає необхідність пошуку ефективного механізму формування доходної бази місцевих органів влади.

Важливим стратегічним кроком у цьому напрямку було підписання Україною 6 листопада 1996 р. в м. Страсбурзі Європейської хартії місцевого самоврядування (ратифіковано Верховною Радою України 15 липня 1997 р.) Прийняття Україною Хартії має важливе значення у зв’язку з проголошеними засадами європейської інтеграції країни, що повинно спонукати регіональне та міжбюджетне реформування у напрямку основних засад територіальної організації влади та забезпечення регіональних стандартів, як це визначено Радою Європи.

Водночас слід зазначити, що ряд важливих принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, незважаючи на її ратифікацію Україною, ще не імplementовані в чинне законодавство та реальну практику. Зокрема, ще нереалізовані положення про те, що формування частини фінансових ресурсів місцевої влади за рахунок місцевих податків і зборів, розмір яких встановлюється місцевою владою. Не забезпечено дотримання вимог щодо відповідності обсягу фінансових ресурсів які виділяються місцевій владі, обсягу її функцій (фінансування складає на рівні 20-30 % до потреби).

Нині функціонування бюджетної системи в Україні визначається наступними найвагомішими законодавчими актами: Конституція України (1996 р.); Декрет Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори”(1993 р.); Закон України „Про місцеве самоврядування” (1997 р.); Закон України “Про місцеві державні адміністрації”(1999 р.); Бюджетний кодекс України

(2001 р.); Закони України “Про Державний бюджет України” (1992-2004 рр.). Незважаючи на це, оптимального правового поля для ефективного функціонування фінансової системи України поки що, не сформовано.

Місцеві бюджети – категорія дуже динамічна, а тому дослідження ефективного формування їх доходної бази необхідно здійснювати з урахуванням багатьох факторів, що впливають на економіку держави. Цьому насамперед сприяє розвиток демократичних засад в управлінні державою, зміни у структурі економіки, рівень соціальних гарантій населення, зміни його вікової, професійної структури, рівень економічного розвитку окремих регіонів.

До визначальних передумов ефективного формування бюджетної політики на місцевому рівні слід віднести: прозорість бюджетного процесу, інформованості громадськості про результати реалізації цієї політики. Відкритість та інформованість дозволить якнайповніше врахувати особливості регіону та потреби громади і унеможливить зловживання фінансовими ресурсами. Адресність спрямування бюджетних ресурсів слугуватиме гарантією результативного та ефективного витрачання обмежених бюджетних ресурсів.

У розділі проведено аналіз еволюції інституційних засад формування місцевих бюджетів, на основі чого автором визначені шляхи вдосконалення державної політики, спрямованої на зміцнення та вдосконалення структури місцевих бюджетів. Визначено, що стратегія розвитку державної політики доходів місцевих бюджетів в Україні повинна бути направлена на розширення автономності та створення реальної фінансової основи, для виконання органами місцевого самоврядування своїх повноважень. Тому, ефективність формування доходів місцевих бюджетів, з позицій державного управління, є якісною характеристикою існуючих механізмів державної політики та механізмів, що розробляються і впроваджуються з метою збільшення доходів місцевих бюджетів. Таким чином, ефективність державної політики в сфері формування доходів місцевих бюджетів - це якість державної політики та якість державного управління в цій сфері, критеріями якої є законодавча база, трансфертна політика, система фінансового вирівнювання.

У зв'язку з тим, що практично всю законодавчу базу щодо формування доходів місцевих бюджетів формує держава, визначає обсяги доходів та розрахункові показники, визначає обсяги трансфертів роль держави у формуванні доходів місцевих бюджетів велика і можна сказати основна.

Міжбюджетні відносини, як один з фінансових механізмів, значною мірою визначаються центральним урядом в кожній країні. Але вони також визначаються і органами місцевої влади, які проводять свою політику міжбюджетних взаємовідносин.

Організація ефективної політики міжбюджетних відносин неодмінно передбачає застосування способів і методів їх дієвого впливу на соціально-економічний розвиток територій. До числа таких методів належать: формування доходних джерел, визначення трансфертів, вилучення коштів і кредитування, функціональний, делегуючий і балансовий методи. Модель міжбю-

джетних відносин - це інституціональний підхід до визначення організаційних основ взаємовідносин між державними і місцевими органами влади в питаннях розподілу повноважень та забезпечення виконання цих повноважень фінансовими ресурсами.

У другому розділі - „Державне управління в сфері формування доходів місцевих бюджетів в Україні” - на основі проведеного аналізу визначено об’єктивні та суб’єктивні фактори, які впливають на стан доходів місцевих бюджетів. Зокрема з’ясовано, що: значне перевищення доходів, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів (ст. 66 Бюджетного кодексу) над доходами місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні таких трансфертів (ст. 69 Бюджетного кодексу) що поглиблює фінансову кризу в регіонах, та обмежує можливості виконувати регіональні програми соціально-економічного розвитку; наявність розриву в часі між сплатою податків до державного бюджету та наданням дотацій з нього негативно впливає на своєчасність виконання видаткової частини місцевих бюджетів; відсутність інвестиційно-соціальної спрямованості податкової політики, що призводить до тінізації економіки, збитковості підприємств, недонадходжень коштів до бюджету; збитковий характер діяльності підприємств місцевого житлово-комунального господарства; списання і реструктуризація недоїмки по платежах до місцевого бюджету без відповідної компенсації недоодержаних доходів.

Певні протиріччя між процесами формування і виконання місцевих бюджетів продовжуються. Вони полягають у тому, що чинна практика формування місцевих бюджетів зберегла в своїй основі попередні державні функції централізованого управління економікою, тоді як для виконання місцевих бюджетів в умовах перехідного періоду до ринкової економіки потребує розширення заходів політики децентралізації та демократизації у прийнятті рішень. В результаті на сьогодні для місцеві бюджети різних рівнів характерним є наближення доходної частини до видаткової, що не сприяє покращенню економічної ситуації та реалізації соціальних програм при переході до ринку.

Крім того, процес реформування міжбюджетних відносин продовжує концентруватися на розподілі доходів і виборі формули трансфертів, чого явно не достатньо, оскільки така система відірвана від потреб громадян, економічного розвитку регіону. Тобто розподіл об’єктів загальнодержавної та комунальної власності відповідно до функціональних повноважень органів влади не вписано у систему регіональної політики, зокрема у систему джерел наповнення місцевих бюджетів.

В Україні, як і в багатьох інших країнах із перехідною економікою, відбувається формування децентралізованої моделі міжбюджетних відносин. Однак, вона детально не відпрацьована, що складає низку проблем при реалізації бюджетної політики. Головною проблемою при цьому є визначення такого рівня децентралізації повноважень з формування доходів і збільшення

видатків, який би відповідав політичним та економічним інтересам держави в цілому.

Перерозподіл податків на користь державного бюджету призвів до того, що з року в рік обсяги дотації зростають. Поряд з тим, реальні суми дотації майже завжди суттєвим чином відрізнялись від планових (рис.1).

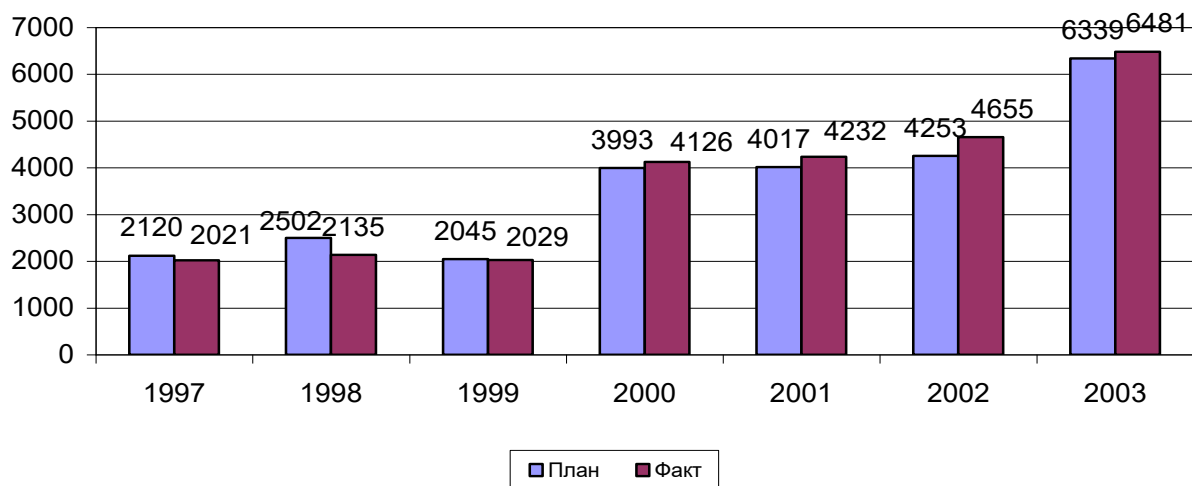


Рис.1 Динаміка дотацій наданих місцевим бюджетам з Державного бюджету (млн. грн.)

Найбільша складність, звичайно, виникала у періоди економічної кризи, оскільки місцеві бюджети залишались навіть без тих коштів, які закладались у початкові кошториси. Водночас економічне зростання відкрило можливості збільшувати трансферти. Так, у 2000 році обсяги трансфертів удвічі перевищували обсяги попереднього року, а у 2003 році ця сума збільшилась в триє і склала 6481 млн. грн. проти 2029 млн. грн. Однак, це має і зворотній бік. У випадку зниження темпів росту економіки слід очікувати зниження трансфертів і місцеві бюджети можуть залишитись недофінансованими.

Вихідною передумовою вирішення проблеми ефективного формування місцевих бюджетів може бути розмежування доходів бюджетної системи на основі розподілу повноважень між рівнями влади. Тому набуває особливого значення вирішення проблеми зміцнення доходної бази та формування такої структури доходів місцевих бюджетів, які б дозволили як найповніше забезпечити відповідність зобов'язань і повноважень місцевих органів влади з їх фінансовими ресурсами.

Дисертантом проведено аналіз впливу податкових змін на структуру та наповненість місцевих бюджетів у середньостроковій перспективі. Визначено необхідність створення концепції формування місцевих бюджетів за рахунок більшої частки „власних” джерел доходів, пошуку нетрадиційних джерел, збільшення надходжень від тих джерел, які сьогодні складають незначну частку в структурі доходів місцевих бюджетів.

У розділі обґрунтовано суть та переваги фінансової децентралізації, головною метою якої є створення більш тісного взаємозв'язку між системою формування бюджетів і потребами населенням. Переваги фінансової децентралізації полягають в тому, що вона передбачає формування самоврядних структур з рівнем повноважень, які відповідають фінансовим ресурсам. Завдання фінансової децентралізації - наблизити послуги, що надаються місцевими органами влади до місця проживання та діяльності громадян. Послуги, які можуть надаватися на місцевому рівні, надаються центральною владою, що в результаті призводить до серйозних деформацій. Зокрема: зростає ціна послуг; усуваються від надання цих послуг місцеві органи влади, що знижує стимул ефективного використання бюджетних коштів; розривається зв'язок між місцевими бюджетами і обсягом послуг, які надаються на тій чи іншій території. Внаслідок цього створюється неефективний механізм формування доходів місцевих бюджетів. Цей аргумент може переважати навіть вигоди від економії на масштабі виробництва суспільних благ за фінансової централізації, яка включає не тільки перегляд структури податків і трансфертів, впорядкування видаткових повноважень, але й зміну ролі та місця органів управління в економіці.

У третьому розділі - *„Шляхи підвищення ефективності формування доходів місцевих бюджетів”* - обґрунтовано шляхи вдосконалення процесу ефективного формування доходів місцевих органів влади. Встановлено, що труднощі перехідного періоду в Україні негативно позначились на рівні життя населення, яке виступає одночасно і платником податків в бюджет, і замовником соціальних послуг, що надаються органами місцевої влади. Так, на сьогодні держава практично використала свої фінансові можливості підвищення доходів громадян, основним джерелом залишається, як це прийнято у світі, самозайнятість (робота по найму, приватна підприємницька діяльність). Отже, завдання місцевих органів влади сьогодні тісно переплітаються з питанням підвищення доходів населення, формуванням фінансово-спроможних територіальних громад, що дозволить ефективно здійснювати управління на місцевому рівні.

Іншим напрямком діяльності держави є використання податкових важелів у регулюванні оплати праці, зокрема оподаткування доходу фізичних осіб. Політика держави, яка впливає на доходи громадян значною мірою впливає і на доходи місцевих бюджетів. Зменшення податкового тиску на фізичних осіб за рахунок зменшення ставки прибуткового податку з громадян (до 13 %) призводить до зменшення доходів місцевих бюджетів. Враховуючи це, держава має сприяти розширенню бази оподаткування фізичних осіб, що розширить доходну базу місцевих бюджетів.

Результати дослідження доводять, що для вдосконалення державної політики ефективного формування доходів місцевих бюджетів, необхідно звернутися до використання об'єктів комунальної власності територіальних громад і сприяти розвитку підприємницьких структур на їх основі. Також ви-

значено, що розширення економічної самостійності місцевих органів влади не означає посилення їхнього втручання в господарську діяльність комунальних підприємств. Головним напрямком їхньої діяльності повинно стати: створення сприятливого „зовнішнього” середовища для надання послуг; вдосконалення виробничої, соціальної й економічної інфраструктури; сприяти стабілізації цін та нормативної бази; гарантований захист соціальних, екологічних та інших інтересів населення.

Встановили, що система управління комунальною власністю повинна будуватися таким чином, щоб виконувати подвійне завдання. З одного боку, забезпечити достатню матеріально-фінансову базу місцевого самоврядування, сприяти забезпеченню соціально гарантованого життєвого рівня населення даної території та захисту його інтересів, як споживача послуг. З другого боку – забезпечити ефективне управління комунальним майном, що знаходиться у власності територіальних громад, виходячи з господарської самостійності органів місцевого самоврядування, поширення процесів демократизації та розвитку конкуренції.

Таким чином, з початком ринкової трансформації економіки виникла необхідність посилення стимулюючого впливу податкової системи на розвиток економіки. Реалізацію такого підходу розпочато впровадженням в Україні спрощеної системи оподаткування. Головне завдання цієї системи - зниження податкового навантаження, спрощення механізму адміністрування та сплати податків, зниження рівня тіньової економіки, створення нових робочих місць, не знижуючи при цьому рівня бюджетних надходжень. Як показали дослідження, за короткий час спрощена система оподаткування, малого підприємництва набула швидкого поширення, а результати її застосування в оподаткуванні малого бізнесу доводять свою ефективність (табл.1).

Таблиця 1

Структура доходної частини місцевих бюджетів в умовах спрощеної системи оподаткування підприємництва (млн. грн.)

Податки	2000 р.	2001 р.	2002 р.	2003 р.
Фіксований податок на доходи фізичних осіб	229,6	250,0	254,2	245,7
Фіксований сільськогосподарський податок	67,2	97,6	125,9	108,6
Торговий патент на деякі види підприємницької діяльності	267,5	287,6	311,3	361,8
Єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва	178,3	455,4	446,9	892,2
Разом	742,6	1090,6	1138,3	1608,3

Джерело: Статистичні збірники Міністерства фінансів України за 2000-2004 рр.

Водночас, розвиток малого бізнесу залежить від регіональних умов. Тому актуальним завданням місцевих органів влади є „підключення” про створення в регіоні сприятливих умов для розвитку підприємництва, притоку капіталів, підвищення рівня зайнятості населення і збільшення бюджетних надходжень. Для цього потрібне впровадження довготермінових та перспективних бюджетних програм підтримки малого бізнесу і на цій основі підвищення добробуту населення.

ВИСНОВКИ

1. У дисертаційній роботі на основі проведених досліджень встановлено, що держава через систему відповідних механізмів, методів та інструментів активно впливає на ефективність формування доходів місцевих бюджетів. Ефективність державної політики, в цій сфері, визначається якістю державного управління щодо створення правової бази формування доходів місцевих бюджетів, економічних та організаційних механізмів формування таких доходів.

2. Державні механізми регулювання доходів місцевих бюджетів залишаються недостатньо ефективними, хоча останнім часом певною мірою вдосконалені. Неefективність цих механізмів пов'язана з тим, що досі залишається недосконалим законодавство, яке регламентує формування доходів місцевих бюджетів в Україні. Незбалансованими залишаються функції в сфері відповідальності та компетенція органів місцевого самоврядування та органів місцевої влади з їх ресурсним забезпеченням. Потребують значного вдосконалення міжбюджетні взаємовідносини, зокрема трансфертна політика, система фінансового вирівнювання.

3. Невідкладним завданням, в системі державного управління, на сучасному етапі є підвищення ефективності формування доходів місцевих бюджетів, що призведе до збільшення обсягів місцевих бюджетів і сприятиме підвищенню їх впливу на хід соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць в Україні, зростанню валової доданої вартості в регіонах, підвищенню рівня зайнятості, зростанню якості послуг, що надаються громадянам місцевою владою, розв'язанню невідкладних соціальних проблем, подолання диспропорцій у рівнях соціально-економічного розвитку окремих регіонів України.

4. Основними шляхами покращання ефективності формування доходів місцевих бюджетів на сучасному етапі є удосконалення державного регулювання рівня доходів населенням в контексті формування доходів місцевих бюджетів, покращання управління комунальною власністю територіальних громад, державне стимулювання розвитку підприємництва в контексті зміцнення доходної бази місцевих бюджетів.

Одним із джерел бюджетних надходжень на місцевому рівні є власність, яка знаходиться у розпорядженні місцевих органів влади, яка на сього-

дні використовується недостатньо ефективно. З цією метою потрібна приватизація об'єктів комунальної власності, продаж, передача в оренду. У розпорядженні місцевих органів влади повинні залишитись тільки ті підприємства, що безпосередньо впливають на життєдіяльність громадян, враховуючи фінансові можливості бюджету.

Збільшення джерел доходів до бюджетів місцевих органів влади шляхом створення сприятливих умов для широкого розвитку підприємництва – стратегічний шлях для економічного зростання як регіонів, так і держави в цілому. Наслідком провадження в дію цієї стратегії є створення розвинутого ринку праці, підвищення рівня зайнятості та зростання доходів населення і як результат – збільшення бюджетних надходжень.

5. Існуюча система державного управління у сфері формування доходів місцевих бюджетів включає в себе правове забезпечення формування доходів місцевих бюджетів, як суб'єкта економічних та організаційних механізмів формування доходів місцевих бюджетів, а також заходи, які здійснює держава.

Посилення рівня податкової автономії місцевих органів влади, а саме введенням в дію майнового податку та прийняття змін до Закону України “Про місцеві податки і збори”, що на наш погляд значно зміцнить фінансову основу місцевого самоврядування.

6. Механізм формування місцевих бюджетів залишається на сьогодні недостатньо ефективним і характеризується низькою часткою доходів та високою залежністю від державного бюджету. Подальше вдосконалення державної політики формування доходів місцевих бюджетів повинно базуватись на розширенні джерел бюджетних надходжень, створенні сприятливих умов для прискореного розвитку малого та середнього бізнесу, підвищенні ефективності використання комунальної власності територіальних громад.

7. Важливим завданням є удосконалення механізму формування доходів бюджетів на центральному і регіональному рівнях, в умовах ринкової економіки, вирішення якого необхідно здійснювати шляхом встановлення стабільних ставок розподілу податкових надходжень між державним та місцевими бюджетами. Розширення та законодавче закріплення фіскальних прав місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, в частині місцевого оподаткування активізує їх діяльність у збільшенні надходжень фінансових ресурсів до бюджету.

Аналіз моделей міжбюджетних відносин доводить, що для України найбільш доцільна децентралізована модель цих відносин, остання дає змогу забезпечити самостійність місцевих органів влади у бюджетному процесі. Тому вдосконалення бюджетного процесу має ґрунтуватися на бюджетній децентралізації, доцільності використання програмно-цільового методу формування місцевих бюджетів.

8. Удосконалення розподілу повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також розподілу джерел бюджетних

надходжень має здійснюватись у напрямі заохочення місцевих органів влади до збільшення надходжень в бюджет, чіткого розподілу повноважень, посилення відповідальності місцевих органів за наповнення та використання ресурсів місцевих бюджетів. Необхідно чітко розподілити компетенції між органами центральної влади, регіонального та місцевого самоврядування і поступово переходити до децентралізації державних фінансів. На державному рівні повинні фінансуватися лише ті видатки, котрі пов'язані з забезпеченням загальнодержавних потреб. Фінансові проблеми місцевого рівня ефективніше вирішують місцеві органи влади за рахунок коштів власних бюджетів.

Джерела податкових надходжень необхідно розподілити між центральною і місцевими владами в адекватності виконання ними функцій, що повинно знайти своє відображення у законодавстві про місцеве самоврядування.

Визначено, що завданням держави є вдосконалення механізмів впливу державного управління на підвищення ефективності формування доходів місцевих бюджетів, удосконалення їх структури, що дозволить більш точно прогнозувати бюджетні надходження. Показники видаткових потреб для обчислення трансфертів мають враховувати середньострокову структуру видатків та фінансову спроможність, що дозволило б ліквідувати міжрегіональні дисбаланси у базах оподаткування.

9. Одержані в дисертації наукові рекомендації можуть бути використані у своїй діяльності державними органами влади в прискоренні прийняття законів щодо зміцнення інституту місцевого самоврядування та його фінансової бази, зокрема, нового Закону „Про місцеві податки і збори”, затвердження довгострокової стратегії розвитку України, забезпечення відповідності діючих законів до європейських стандартів; при спрямуванні зусиль на підвищення інвестиційної привабливості як країни загалом, так і окремих підприємств і на регіональному рівні, в тому числі шляхом узгодження програм приватизації із стратегією країни на підвищення добробуту населення.

З метою збільшення надходження коштів в бюджет та створення рівних умов конкуренції для всіх юридичних платників податків Міністерству фінансів України необхідно провести аналіз неефективних пільг, а також розробити заходи з удосконалення спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва та підготувати відповідні законопроекти.

Запропоновані заходи сприятимуть виробленню ефективної державної політики загалом, а визначені механізми та інструменти дадуть позитивний імпульс в прискорення трансформаційних процесів, зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування, підвищення добробуту населення.

Подальші дослідження в предметній галузі можуть спрямовуватись на вдосконалення механізмів державного управління у напрямі підвищення ефективності формування місцевих бюджетів з метою стійкого зростання добробуту населення.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Толуб'як В. Проблеми та перспективи фінансової децентралізації // Економіка України. - 2004. - № 2. - С. 22-27.
2. Толуб'як В. Підвищення ефективності підприємств комунальної власності у завданнях наповнення бюджетів місцевого самоврядування // Вісн. НАДУ. - 2004. - № 1. - С. 257-264
3. Толуб'як В. Роль підприємництва у формуванні місцевих бюджетів та зростанні їх доходів // Статистика України. - 2003. - № 4. - С. 61-64.
4. Толуб'як В. Місцеві бюджети: шляхи збільшення доходів // Вісн. НАДУ, 2003. - № 4. - С. 408-412.
5. Толуб'як В. Спрощена система оподаткування сільськогосподарських товаровиробників та підвищення доходності місцевих бюджетів // Статистика України - 2003. - № 2. - С. 39-42.
6. Толуб'як В. Проблеми місцевих бюджетів та необхідність удосконалення міжбюджетних відносин // Зб. наук. пр. НАДУ, 2003. - Вип. 2. - С. 191-198.
7. Толуб'як В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів // Фінанси України. - 2002. - № 11. - С. 68-71.
8. Толуб'як В. Стимулююча роль податкової системи в аграрному секторі // АгроІнКом. - 2002. - № 1-3. - С. 37-38.
9. Толуб'як В. Регіональні аспекти реформування міжбюджетних відносин // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції „Міжбюджетні відносини центру та регіонів” (26 червня 2004 року). – К.: [ННЦІАЕ], 2004. – С.131-137.
10. Толуб'як В. Підприємництво в контексті глобалізації та регіональної євро інтеграції // Матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю „Ефективність державного управління в контексті глобалізації та євроінтеграції” (29 травня 2003 року). - К.: Вид-во НАДУ, 2003.- С. 513-514.
11. Толуб'як В. Вплив податкової політики держави на розвиток сільськогосподарського виробництва в Чортківському районі / Наукові записки по матеріалах науково-практичної конференції „Україна в умовах ринкової трансформації економіки і суспільних форм господарювання”. - Чортків, 2002. - С. 33-36.

АНОТАЦІЯ

Толуб'як В.С. Ефективність формування доходів місцевих бюджетів в Україні. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Національна академія державного управління при Президентіві України. - Київ, 2005.

Дисертаційне дослідження присвячено теоретико-методологічним аспектам політики ефективності формування доходів бюджетів місцевих органів влади та визначення шляхів її підвищення в умовах ринкової трансформації економіки України.

У роботі узагальнено існуючі підходи формування фінансової політики держави на місцевому та регіональному рівнях. Розкрито малодосліджені аспекти державного управління в сфері формування доходів місцевих бюджетів, розроблено теоретичні та практичні рекомендації щодо вдосконалення системи методів, форм та інструментів впливу держави на формування доходів місцевих бюджетів, зокрема в сфері правового забезпечення, діяльності держави, як суб'єкта економічних та організаційних механізмів формування таких доходів.

Практичне дослідження процесу формування доходів місцевих бюджетів довело недостатню забезпеченість фінансовими ресурсами місцевих органів влади для організації управління економікою і соціальною сферою на регіональному та місцевому рівнях. Потребують чіткого розподілу компетенції між органами центральної влади, регіонального та місцевого самоврядування і фінансові ресурси призначені на фінансування цих повноважень. З державного бюджету повинні фінансуватися лише ті видатки, котрі пов'язані із забезпеченням загальнодержавних потреб. Фінансові проблеми місцевого рівня ефективніше вирішують місцеві органи влади за рахунок коштів власних бюджетів. Джерела фінансових надходжень необхідно розподілити між центральною і місцевими радами пропорційно до виконання ними функцій.

В процесі дослідження поглиблено аналіз застосування принципу децентралізації в Україні, вказано на невідповідність її рівня новим потребам суспільного розвитку, а також вироблено рекомендації нормативного характеру які позитивно вплинуть на виконання бюджету на рівні місцевого самоврядування. Відповідно до цього визначено доцільність подальшої децентралізації, надання органам місцевого самоврядування істотних повноважень у сфері фінансів, що передбачає формування самоврядних структур з оптимально забезпеченим рівнем повноважень.

В роботі визначено та комплексно проаналізовано шляхи підвищення ефективного формування доходів місцевих бюджетів, зокрема такі, як удосконалення державного врегулювання рівня доходів населення; покращання управління комунальною власністю територіальних громад; державне сприяння розвитку підприємництва. Розширення бази оподаткування шляхом створення сприятливих умов для широкого розвитку підприємництва - стратегічний напрям економічного зростання як регіонів, так і держави в цілому. Наслідком впровадження в дію цієї стратегії є створення розвиненого ринку праці, підвищення рівня зайнятості та ріст доходів населення і як результат - збільшення бюджетних надходжень.

Основні результати дисертаційного дослідження можуть бути використані в роботі місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, а також в навчальних програмах .

Ключові слова: державне управління, державна політика, органи місцевого самоврядування, доходи місцевих бюджетів, міжбюджетні взаємовідносини, фінансова децентралізація, комунальна власність.

АННОТАЦИЯ

Толубяк В.С. Эффективность формирования доходов местных бюджетов в Украине. – Рукопись.

Диссертация на присуждение ученой степени кандидата наук государственного управления, специальность 25.00.02 – механизмы государственного управления. Национальная академия государственного управления при Президенте Украины. - Киев, 2004.

Диссертационное исследование посвящено теоретико-методологическим и социально-экономическим аспектам политики эффективности формирования доходов местных бюджетов и поиска путей ее совершенствования в условиях рыночной трансформации экономики Украины. В диссертации осуществлен системный анализ формирования бюджетной политики в Украине, определены направления и механизмы государственного управления направленного на повышение стабильности и увеличения доходов местных бюджетов. Установлено, что политика формирования доходов местных бюджетов является одним из факторов экономического развития регионов и государства в целом.

Роль бюджета повышается и тем, что в условиях экономики переходного типа, государство вынуждено взять на себя функции перераспределения доходов для обеспечения социальных гарантий населению через финансовую систему. Мобилизация необходимых финансовых ресурсов в бюджет одна из важнейших задач по созданию благоприятных экономических условий деятельности местных органов власти.

Актуальность темы обуславливается не только потребностями практики государственного строительства, а и необходимостью всестороннего научного исследования местного самоуправления в целом и финансовых основ его существования в частности. Проблема обеспеченности органов местного самоуправления необходимыми финансовыми ресурсами приобретает актуальность и в связи с расширением полномочий местных органов власти, ратификацией Европейской хартии местного самоуправления, намерением Украины вступить в Европейский Союз.

В работе обобщены существующие подходы к формированию финансовой политики государства на местном и региональном уровнях, определен ряд малоисследованных аспектов, разработаны теоретические и практиче-

ские рекомендации относительно усовершенствования государственной политики эффективности формирования доходов местных бюджетов.

Проведен анализ и прокомментированы отдельные положения Бюджетного кодекса. Вместе с положительными изменениями, что произошли вследствие его принятия, реформирование распределения полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также источников бюджетных поступлений должно продолжаться в направлении стимулирования местных органов власти к повышению объема бюджетных поступлений, усилению их (местных органов власти) ответственности за выполнение закрепленных функций и эффективность использования бюджетных средств.

Автором определено сущность финансовой децентрализации, приоритетами которой есть повышение эффективности и качества предоставляемых услуг населению местными властями. Финансовая децентрализация стимулирует органы местного самоуправления к поиску дополнительных источников доходов и приводит к увеличению общего количества привлеченных ресурсов. Установлена необходимость дальнейшего исследования децентрализации, повышение результативности государственного управления на региональном уровне, эффективности и качества обеспечения общественных потребностей населения органами местного самоуправления.

В работе раскрыто влияние доходов населения для формирования доходов местных бюджетов, которое определяется двумя путями. Во-первых, чем выше доходы, тем население может больше купить услуг, предоставленных местной властью. Во-вторых, чем выше доходы (официально задекларированные), тем более средств поступит в бюджет в виде подоходного налога.

В процессе исследования установлено, что для повышения эффективности использования коммунальной собственности, необходима его приватизация предприятий, продажа отдельных объектов, передача в аренду. В распоряжении местных органов власти должны остаться только те предприятия и виды деятельности, которые оказывают непосредственное влияние на жизнедеятельность граждан, учитывая финансовые возможности бюджета.

Выработка государственной политики эффективности использования коммунальной собственности должно базироваться на научно-обоснованном анализе отечественного и зарубежного опыта с учетом требований рыночной экономики и особенностей развития украинского общества.

Увеличение доходов местных бюджетов путем создания благоприятных условий для широкого развития предпринимательства – стратегический путь для экономического роста в регионах. Результатом реализации в действии этой стратегии есть создание развитого рынка труда, повышение уровня занятости, рост доходов населения и поступлений финансовых ресурсов в местные бюджеты.

Основные результаты исследования нашли практическое применение в работе финансовых управлений местных органов власти, а также могут быть использованы в учебных программах .

Ключевые слова: государственное управление, государственная политика, органы местного самоуправления, местный бюджет, доходы местных бюджетов, финансовая децентрализация, коммунальная собственность.

ANNOTATION

Tolubyak V.S. Effectiveness of Formation the Local Budgets Revenues in Ukraine.-Manuscript.

Dissertational research obtains science level of PhD in Public Administration, specialization 25.00.02 – mechanisms of public administration the National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine. - Kiev, 2005.

This dissertational research is devote to the theoretical, methodological, social and economical issues of policy in the direction of forming the revenues of local government authorities and waiting the ways of its improvement in the conditions of transformation the economy of Ukraine to the market conditions.

In this investigation are generalized the main approaches to the forming of financial policy of the country both on the central and local levels, are defined the some from the little-research aspects, are developed the practical and theoretical recommendations in the direction of the improvement the policy of formation the local budgets' revenues.

The main results of the investigation are fined the practical realization in the work of financial departments of local government bodies, and also they can be use in the training programs.

Local budget is the main document, which shows the performance of the government and how well it satisfies the needs of the citizens. In order to radically improve services local governments should learn to operate more effectively and efficiently, which concern, first of all, its budgeting strategy and implementation. In order to perform their mission-have some positive impact on the communities-local governments have to have control over resources, which is done through the budget system.

The quality of the day to day life of citizens depends on from the fullness of local budget. Local government's budget should become a service- oriented document, which specifies the quantity and quality of public services, it. e. detail the level of service the government wants to deliver.

Key words: public administration, public policy, local government's bodies, local budget, fiscal decentralization, municipal property, budget's aspects of business' development.