

УДК 336.1:352

ПИТАННЯ СУТНОСТІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

Кириленко Ольга Павлівна, доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри фінансів, Тернопільський національний економічний університет,
olga_kyrylenko@mail.ru

Згідно із традиційними уявленнями вітчизняної фінансової думки, місцеві фінанси представляють як систему економічних відносин, пов'язаних із формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань. В ринкових демократичних країнах місцеві фінанси займають важливе місце в економічній системі держави, і в т. ч. у фінансовій системі, взаємодіють зі всіма її ланками і суб'єктами в процесі розподілу і перерозподілу валового національного продукту. Найбільш тісний взаємозв'язок місцевих фінансів з державними фінансами, а в їх складі – з Державним бюджетом, оскільки він виступає основним джерелом, з якого надається фінансова допомога місцевим бюджетам у випадках, коли заплановані видатки перевищують доходи, що надходять у розпорядження органів місцевого самоврядування.

Головною передумовою існування місцевих фінансів є конституційне закріплення інституту місцевого самоврядування як права територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення відповідно до діючого законодавства. Функціонування місцевого самоврядування вимагає розмежування завдань, повноважень і відповідальності між державою і органами місцевого самоврядування. Таке розмежування передбачає відповідний поділ джерел і забезпечення адекватними обсягами фінансових ресурсів, які надходять у розпорядження органів державної і місцевої влади.

Вирішальною умовою функціонування місцевого самоврядування є забезпечення його *фінансової незалежності*. Важливим для її забезпечення є дотримання певних принципів в організації місцевих фінансів, таких як: розмежування функцій і повноважень між державною владою та місцевим самоврядуванням; поділ доходних джерел, а також видатків між державним і місцевими бюджетами; надання відповідних власних доходів місцевому самоврядуванню; самостійність у формуванні та використанні фінансових ресурсів; державна фінансова підтримка несамодостатніх територіальних

громад, проведення фінансового вирівнювання; стимулювання збільшення доходів як Державного, так і місцевих бюджетів; раціональне та економне використання матеріальних і фінансових ресурсів; здійснення контролю за використанням наявних ресурсів; гласність та відкритість у формуванні та використанні фінансових ресурсів місцевого самоврядування; залучення широких верств громадськості до прийняття рішень щодо формування та використання фінансових ресурсів.

До системи місцевих фінансів включають: місцеві бюджети, місцеві податки і збори, цільові фонди органів місцевого самоврядування, комунальний кредит, місцеві позики, фінанси комунальних підприємств. Центральне місце належить *місцевим бюджетам*, які є головним інструментом фінансування державних видатків, пов'язаних із вирішенням проблем економічного і соціального розвитку територій. Кошти місцевих бюджетів використовуються на: утримання установ соціально-культурної сфери, підприємств житлово-комунального господарства, виплату допомог по соціальному захисту і соціальному забезпеченню. Понад 80% бюджетних ресурсів спрямовується на соціальні цілі. Одним з дохідних джерел місцевих бюджетів є *місцеві податки і збори*, щодо яких органи місцевого самоврядування мають певні права відносно їх запровадження, встановлення розмірів ставок і надання пільг окремим платникам. Проте місцеві податки і збори не відіграють відчутної ролі у формуванні як доходів місцевих бюджетів, так і загалом фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

До *цільових фондів* місцевого самоврядування належать: фонди охорони навколишнього природного середовища; інші цільові фонди місцевих рад; цільові фонди, утворені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади. Самостійним інститутом місцевих фінансів є *комунальний кредит*, як сукупність економічних відносин, що виникають між органами місцевого самоврядування, з *одного боку*, та фізичними і юридичними особами – з *другого боку*, за яких місцеве самоврядування виступає в якості частіше всього позичальника, рідше – кредитора. Діючим законодавством передбачено можливість створення місцевими радами комунальних банків та інших фінансово-кредитних установ.

Найбільш поширеною формою комунального кредиту є *місцеві заощадження*. В Україні випуск місцевих позик має не систематичний, а епізодичний

характер. Діяльність місцевих рад у цій сфері не набула значного поширення, що спричинено: нестабільністю умов господарювання, недосконалістю і суперечливістю законодавчої бази; недостатнім розвитком вітчизняного фондового ринку і, зокрема, відсутністю необхідної інфраструктури; негативним попереднім досвідом у практиці випуску місцевих позик і небажанням органів місцевого самоврядування брати на себе відповідальність за розміщення і погашення позик. Проте протягом останніх років спостерігається позитивна тенденція відновлення і поширення випуску облігацій місцевих позик.

Органи місцевого самоврядування діють на засадах правової та організаційної самостійності, основу якої складає їх *матеріальна і фінансова база*, однією із її складових є об'єкти, на які виникає право комунальної власності, зокрема це – рухоме і нерухоме майно, земля, природні ресурси, підприємства, установи та організації, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування тощо. Більшість цих об'єктів (головним чином соціально-культурного призначення) утримується за рахунок коштів місцевих бюджетів; окремі об'єкти (комунального і житлового господарства) – одержують дотації з місцевих бюджетів.

Місцеві фінанси відіграють вагомую і багатопланову роль в економічній системі держави, впливають на соціально-економічне становище країни і її фінансову безпеку, сприяють розвитку демократії, визначають умови життєдіяльності громадян та рівень їх добробуту. Місцеві фінанси і місцеві бюджети є головним інструментом реалізації регіональної економічної політики, основними завданнями якої є: децентралізація влади і передача додаткових функцій з управління економічним розвитком органам місцевого самоврядування, ліквідація значних диспропорцій і підвищення рівня соціально-економічного розвитку регіонів, забезпечення державних соціальних стандартів та гарантій соціального захисту населення незалежно від економічних можливостей територій та ін. Сучасні зміни у сфері місцевих фінансів спрямовані на їх подальшу розбудову і вдосконалення з метою: забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування; формування самодостатніх територіальних утворень; реалізації завдань державної регіональної політики; вирішення соціальних, демографічних, екологічних, національних та інших проблем регіонів.

Позитивний вплив на розвиток системи місцевих фінансів в Україні мало прийняття Бюджетного кодексу та його нової редакції у 2010 р. Основні новації кодексу, спрямовані на зміцнення місцевих фінансів, полягають у розширенні переліку джерел власних доходів місцевих бюджетів усіх рівнів, а також складу видатків, які визначаються функціями держави і передаються до виконання органам місцевого самоврядування; розширенні переліку доходів бюджету розвитку спеціального фонду місцевих бюджетів. Крім цього вдосконалено бюджетні процедури щодо: участі місцевих бюджетів у наданні їм із Державного бюджету субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів); застосування нормативів відрахувань субвенцій із Державного місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах; передання коштів між місцевими бюджетами на здійснення видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.
