

УДК 35.072

Дубинецька П.П.кандидат економічних наук,
викладач кафедри права та менеджменту
у сфері цивільного захисту
Львівського державного університету безпеки життєдіяльності

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ СФЕРИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто особливості формування та функціонування фінансово-економічної сфери органів місцевого самоврядування в Україні в контексті реалізації макроекономічних показників регіонів. Обґрунтовано науково-теоретичну сутність місцевого самоврядування, а також відзначено, що для розвитку регіонів вагома роль відводиться місцевим бюджетам, оскільки вони є джерелом фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації, житлово-комунального господарства, різноманітних молодіжних програм, витрат по упорядкуванню населених пунктів. Отже, саме місцевим бюджетам як основній фінансово-економічній базі органів місцевого самоврядування належить особливе місце в бюджетній системі нашої держави. Здійснено розвідку особливостей фінансово-економічної сфери місцевих бюджетів, яка полягає у використанні потенціалу місцевого самоврядування, що самостійно визначають мінімальний обсяг фінансових ресурсів.

Ключові слова: фінансово-економічна сфера, органи місцевого самоврядування, органи державної влади, місцеві бюджети.

В статье рассмотрены особенности формирования и функционирования финансово-экономической сферы органов местного самоуправления в Украине в контексте реализации макроекономических показателей регионов. Обоснована научно-теоретическая сущность местного самоуправления, а также отмечено, что для развития регионов особая роль отводится местным бюджетам, так как они являются источником финансирования образования, культуры, здравоохранения населения, средств массовой информации, жилищно-коммунального хозяйства, разнообразных молодежных программ. Итак, именно местным бюджетам как основной финансово-экономической базе органов местного самоуправления принадлежит особое место в бюджетной системе нашего государства. Осуществлена разведка особенностей финансово-экономической сферы местных бюджетов, заключающаяся в использовании потенциала местного самоуправления, которые самостоятельно определяют минимальный объем финансовых ресурсов.

Ключевые слова: финансово-экономическая сфера, органы местного самоуправления, органы государственной власти, местные бюджеты.

Постановка проблеми. Державне управління та місцеве самоврядування є основоположною умовою функціонування демократичних країн. Нині особливо проблемною є ситуація, пов'язана з впровадженням конкретних пропозицій з удосконалення системи державного управління в органах місцевого самоврядування України, які були б наближені до громадян – споживачів адміністративних послуг.

Варто зауважити, що органи місцевого самоврядування повинні мати у своєму розпорядженні фінансово-економічні ресурси, достатні для організації управління територією, а також мають бути наділені самостійністю в управлінні податками та іншими обов'язковими платежами, що надходять до відповідного бюджету. Однак, на жаль, в Україні зберігаються жорстка фінансова залежність регіонів від центру, гостра нестача власних доходів місцевих бюджетів, непрозорість пере-

розподілу фінансових ресурсів між центром і регіонами, що позбавляє органи місцевого самоврядування фінансової самостійності і ставить місцеву економіку в залежність від вищих сфер органів державної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проведений аналіз наукових літературних джерел свідчить про те, що проблема формування фінансово-економічної основи місцевих бюджетів перебуває в центрі уваги багатьох вітчизняних науковців, зокрема О. Барановського, С. Булгакова, Д. Василик, О. Кириленко, О. Крайника, І. Луніної, В. Піхотського, В. Федосова, С. Юрія, О. Гончаренка, О. Музики, В. Прохорової. Оскільки фінансово-економічна децентралізація є основою незалежності та життєздатності органів місцевої влади, яка дає їм можливість вирішувати важливі питання місцевого значення, питання децентралізації бюджетної системи України є темою багатьох

досліджень, праць і дискусій. Однак, незважаючи на численні дослідження у сфері місцевого самоврядування, варто оцінити особливості формування фінансово-економічної сфери рівня самодостатності місцевих бюджетів.

Метою дослідження є вивчення та аналіз особливостей формування фінансово-економічної сфери органів місцевого самоврядування в контексті реалізації макроекономічних показників регіонів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Теоретичні основи місцевого самоврядування вивчаються близько двохсот років. Їх було закладено у першій половині XIX століття в Німеччині, і тоді вони базувались на теорії природних прав громадян. Вважалося, що право територіальної громади самостійно вирішувати свої права має такий самий природний і невідчужуваний характер, як і права та свободи людини. Територіальна громада визнавалася автономною по відношенню до держави, органічною корпорацією, що складалася природним шляхом, тобто право на місцеве самоврядування належить громаді завдяки її природі або дарується від Бога [1].

В середині XIX століття на зміну теорії вільної громади приходять теорія місцевого самоврядування, де на перший план висувається не природний характер прав територіальної громади, а недержавна, переважно господарська природа діяльності органів місцевого самоврядування. Набуває також поширення державницька теорія місцевого самоврядування, основи якої розроблені німецькими вченими Л. Штейном і Р. Гнейстом. Вона розглядає місцеве самоврядування як автономну форму публічної влади. Р. Гнейст вважав, що самостійність місцевого самоврядування має гарантувати виконання обов'язків посадових осіб органів місцевого самоврядування на громадських засадах, що звільняє їх від державної економічної залежності. Л. Штейн вбачав гарантії самостійності місцевого самоврядування в тому, що органи місцевого самоврядування є не органами державної влади, а органами територіальної громади, на які держава покладає здійснення відповідних завдань та функцій державного управління. Ці теорії місцевого самоврядування зберігають своє значення і дотепер [1].

Виходячи з вищенаведеного, можна стверджувати, що місцеве самоврядування в історичному його значенні є довготривалим явищем в соціальному житті людства, його витокami є громадянське та племінне самоврядування додержавного періоду розвитку людства, а в його основі завжди було питання влади та управління, спроможність центральних органів влади виділяти місцеві функції управління суспільством і передавати їх для реалізації тери-

торіальній громаді та органам, які утворювались цією громадою. Тому в таких умовах надзвичайно складно очікувати успішності адміністративного реформування, а процес трансформації державного управління потребує деталізованого визначення теоретичних основ фінансово-економічної сфери місцевих бюджетів.

Належна організація державного управління та місцевого самоврядування є базовою умовою функціонування демократичних країн. В царині реформування вищих, центральних, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування не припиняються спроби досягти оптимального поєднання державних та місцевих інтересів шляхом створення механізму взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Бюджет є важливою частиною ринкових відносин, а також невід'ємним засобом реалізації державної політики, тому саме від нього залежить забезпечення макроекономічної стабільності в економіці.

Процес формування фінансово-економічної основи місцевого самоврядування України, як свідчить практика останніх років самостійності нашої держави, супроводжується рухом фінансів зверху вниз, тобто кошти перерозподіляють з держбюджету до місцевих бюджетів. А місцевому бюджету необхідно вирішувати проблеми фінансування:

- сфери початкової і середньої освіти;
- сфери охорони здоров'я;
- сфери доріг місцевого значення;
- сфери ветеринарної допомоги;
- сфери благоустрою населених пунктів;
- сфери догляду за інвалідами і сиротами, житлово-комунального господарства;
- сфери здійснення житлового будівництва;
- сфери забезпечення теплом;
- сфери працевлаштування безробітних і їх перепідготовки;
- сфери роботи ритуальних служб;
- сфери збору й утилізації сміття;
- сфери захисту екології;
- сфери організації землекористування тощо [2].

Отже, в фінансово-економічному розвитку регіону вагома роль відводиться місцевим бюджетам, адже вони є джерелом фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації, житлово-комунального господарства, різноманітних молодіжних програм, витрат по упорядкуванню населених пунктів. Саме з місцевих бюджетів здійснюються видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення населення, утримання притулків та дитячих закладів-інтернатів, допомоги сім'ям з дітьми, іншим малозабезпеченим

і незахищеним верствам населення. Отже, саме місцевим бюджетам як основній фінансово-економічній базі органів місцевого самоврядування належать особливе місце в бюджетній системі нашої держави, в них зосереджено понад 80% усіх фінансових ресурсів.

Фінансово-економічні складові (витрати), які закріплюються за місцевими органами влади в межах їх компетенції, поділяються на обов'язкові і факультативні.

Обов'язкові витрати здійснюються місцевими органами влади в обов'язковому порядку за переліком, визначеним законодавством України. Факультативні витрати здійснюються місцевими органами влади на їх власний розсуд відповідного законодавства. Для виконання делегованих повноважень орган, що їх визначає, передає органам місцевої влади відповідні фінансові ресурси, тобто компенсує витрати місцевим органам влади; це положення закріплене в Європейській хартії про місцеве самоврядування і неухильно виконується в Україні [4].

Досліджуючи структуру місцевих бюджетів, можна виокремити такі складові: загальний і спеціальний фонди, зокрема прийняття рішення про створення останнього може бути здійснено виключно згідно з Бюджетним кодексом та Законом про Державний бюджет України. Як загальний, так і спеціальний фонди місцевих бюджетів складаються з надходжень та видатків.

Надходженнями до бюджету визначаються:

- доходи бюджету;
- повернення кредитів до бюджету;
- кошти від державних і місцевих запозичень;
- кошти від приватизації державного майна;
- повернення бюджетних коштів з депозитів;
- надходження внаслідок продажу, пред'явлення цінних паперів тощо [3].

Перелік доходів за видами місцевих бюджетів закріплено у ст.ст. 64–69 Бюджетного кодексу України [2].

Видатками бюджету є кошти, спрямовані на здійснення програм і заходів, передбачених відповідним бюджетом. До видатків при цьому не належать:

- погашення боргу;
- погашення кредитів з бюджету;
- розміщення бюджетних коштів на депозитах;
- придбання цінних паперів;
- повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування [4].

Необхідно відзначити, що за останні роки до 60% видатків бюджетів України фінансувалося на соціально-культурні заходи саме з місцевих бюджетів, також за рахунок місцевих бюджетів майже повністю утримуються об'єкти житлово-комунального господарства, приблизно

половина бюджетних видатків фінансується на охорону навколишнього природного середовища та ядерну безпеку, державного управління. Постійно зростають видатки місцевих бюджетів на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення населення, утримання об'єктів культури, фізичної культури і спорту тощо.

Проаналізувавши ст. 24 Бюджетного кодексу України, можна стверджувати, що для здійснення непередбачених видатків у складі місцевого бюджету може бути сформований резервний фонд. Складовою цього фонду є бюджет розвитку, який складається з надходжень та видатків, перелік яких закріплено в ст. 71 Бюджетного кодексу України [2].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» бюджет розвитку – це доходи і видатки місцевого бюджету, які утворюються і використовуються для реалізації програм соціально-економічного розвитку, зміцнення матеріально-фінансової бази [9].

Основою для складання проектів бюджетів є розроблення прогнозних показників плану фінансово-економічного розвитку регіону, які створюються на підставі основних прогнозних макроекономічних показників розвитку України на плановий рік.

Основні права та обов'язки місцевих органів самоврядування щодо формування і використання місцевих бюджетів передбачені Конституцією України, Бюджетним кодексом України, Податковим кодексом України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Згідно з цими законодавчими актами органи місцевого самоврядування мають право [9]:

- самостійно розробляти, затверджувати і виконувати свої місцеві бюджети, при цьому в процесі виконання бюджетів можуть вноситися відповідні корективи та уточнення, які приймаються в межах компетенції і в інтересах держави та населення відповідної території;
- визначати зі своїх бюджетів обсяг фінансування соціально-культурних закладів та планувати їх подальший розвиток в межах визначених бюджетних доходів, наданих дотацій, субвенцій і залучених коштів;

– визначати напрями використання коштів бюджетів на інвестиції, власні цільові програми, а також спільні програми з органами влади інших адміністративно-територіальних одиниць;

- на зовнішньоекономічну діяльність, заходи щодо охорони навколишнього середовища, відновлення пам'яток природи і культури, благоустрій міст, селищ та сіл, утримання та капітальний ремонт житлового фонду, об'єктів комунального призначення, мережі шляхів відповідного підпорядкування, установ та закладів освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення науки і культури, спорту,

засобів масової інформації, на утримання органів місцевого самоврядування, захист прав споживачів та на інші цілі.

Висновки з проведеного дослідження. Таким чином, розглянуто особливості формування та функціонування фінансово-економічної сфери органів місцевого самоврядування в Україні в контексті реалізації макроекономічних показників регіонів, а також відзначено, що для розвитку регіонів вагома роль

відводиться місцевим бюджетам, оскільки вони є джерелом фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації, житлово-комунального господарства, різноманітних молодіжних програм, витрат по упорядкуванню населених пунктів. Отже саме місцевим бюджетам як основній фінансово-економічній базі органів місцевого самоврядування належать особливе місце в бюджетній системі нашої держави.

Список використаних джерел:

1. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право): [навчальний посібник] / [П. Біленчук, В. Кравченко, М. Підмогильний]. – К.: Атіка, 2000. – 225 с.
2. Бюджетний кодекс України // ВВР України. – 2010. – № 50–51.
3. Загальні засади місцевого самоврядування в Україні: [навчальний посібник] / [В. Вакуленко, Я. Жовнірчик, Т. Іванова]. – К.: НАДУ, 2010. – 211 с.
4. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 року № 1001 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 30. – Ст. 2131. – С. 36–78.
5. Буковинський С. Зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування як чинник економічного зростання / С. Буковинський // Вісник НБУ. – 2007. – № 2. – С. 9–15.
6. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року № 254/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30.
7. Козаченко Ю. Місцеві фінанси як важливий ресурс місцевого самоврядування: теоретичний підхід / Ю. Козаченко // Актуальні проблеми державного управління. – 2014. – № 1. – С. 124–131. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdu_2014_1_18.
8. Про державні місцеві адміністрації: Закон України від 17 травня 2001 року № 2419-14 // ВВР України. – 1999. – № 20–21.
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 6 жовтня 1998 року № 163-14 // ВВР України. – 1997. – № 24.
10. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

Dubinets'ka P.P.

PECULIARITIES OF FORMATION OF THE FINANCIAL AND ECONOMIC SECTOR OF LOCAL AUTHORITIES IN UKRAINE

Public administration and local self-governance are fundamental to the functioning of democratic countries. At present, the situation concerning the implementation of specific proposals for improving the system of public administration in local self-government bodies of Ukraine, which would be close to citizens – consumers of administrative services, is especially problematic.

Worth mentioning, that local governments should have at own disposal financial economic resources, sufficient for organization of territory management, and also should be endowed with independence in tax administration and others mandatory payments, that coming to the appropriate budget. But unfortunately, rigid financial dependence of regions from center it stored in Ukraine, acute shortage of local budgets own revenues, opacity of redistribution of financial resources between center and regions deprives financial independence the local self-government bodies and puts local economy in dependence from the higher spheres of state authorities.

In the article is considered peculiarities of formation and functioning financial and economic sphere of local self-government bodies in Ukraine in the context of realization of macroeconomic indicators of regions.

Grounded scientific and theoretical nature of local government and noted that significant role is assigned to local budgets for the development of regions, as they are a source of funding the institutions of education, culture, health care, mass media, housing and communal services, various youth programs, expenses on the ordering of settlements, that's why the local budgets have a special place in the budget system of our state as the main financial and economic base of local self-government bodies.

The exploration of features of the financial and economic sphere of local budgets, which consists in using the potential of local self-government, which independently determine the minimum amount of financial resources.

Key words: financial and economic sphere, local self-government bodies, state authorities, local budgets.