

**Адаменко І. П.,**

*старший науковий співробітник*

*відділу місцевих фінансів*

*Науково-дослідного фінансового інституту*

*при Міністерстві фінансів України*

## **ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ У ГАЛУЗІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ**

За роки незалежності в Україні було здійснено ряд кроків стосовно переходу до міжнародних стандартів у бюджетній сфері та в галузі державного управління. Законом України “Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування” від 15 липня 1997 р. було ратифіковано цей документ, підписаний від України 6 листопада 1996 р., що дало можливість долучитися до еволюційного розвитку інтеграційних процесів в Європі та уніфікації законодавства у сфері місцевого самоврядування та місцевих фінансів зокрема.

Актуальним завданням для України сьогодні є вирішення проблем правового характеру, які впливають на розвиток системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Метою статті є узагальнення документів ЄС, що мають рекомендаційний характер, а також визначення стану імплементації Європейської хартії місцевого самоврядування у рамках національного законодавства України.

Проблеми наукового обґрунтування уніфікації принципів бюджетного регулювання з європейськими стандартами в галузі бюджетного процесу досліджували такі вітчизняні вчені, як В. М. Федосов, В. М. Опарін, К. В. Павлюк, С. А. Буковинський; у сфері державних фінансів – О. Д. Василик, І. О. Луніна; з позиції міжбюджетних відносин – В. І. Кравченко, С. В. Слухай; у розрізі місцевих фінансів – О. П. Кириленко, В. В. Зайчикова. Проте основним питанням залишається впровадження процедур імплементації хартії в систему чинного законодавства в Україні.

Місцеве самоврядування передбачає певний ступінь фінансової автономії, основні засади якої визначені у положеннях ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування, а також резолюції про місцеві фінанси, ухваленій на Конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеву владу (Лісабон, 1996); Рекомендації № 1 Рес (2004) Комітету міністрів Ради Європи “Про фінансове й бюджетне управління на місцевому й регіональному рівнях”<sup>1</sup>; Рекомендації № 79 (2000) Конгресу місцевих і регіональних влад Європи щодо фінансових ресурсів органів місцевої влади та їхніх повноважень, ухваленій в зв’язку з проведенням контролю за виконанням Європейської хартії місцевого самоврядування<sup>2</sup>.

Однією з особливостей Рекомендації щодо фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є те, що вона підготовлена для органів місцево-

<sup>1</sup> Бюлетень Бюро інформації Ради Європи в Україні. – Рада Європи. – № 12. – 1996. – С. 49–57.

<sup>2</sup> Бюлетень Бюро інформації Ради Європи в Україні. – Рада Європи. – № 12. – 1996. – С. 5–10.

го самоврядування, але може бути також застосована з відповідними змінами й до органів самоврядування регіонального рівня з урахуванням Гельсінської підсумкової декларації про регіональне самоврядування, ухваленій на Конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеву й регіональну влади в 2002 р.

Необхідно враховувати те, що місцеве оподаткування, державні субсидії й механізми фінансового вирівнювання слід адаптувати до потреб місцевих громад, щоб забезпечити найефективнішу діяльність органів влади у межах норм і кодексів поведінки, що застосовуються на національному рівні.

Однією з необхідних передумов розв'язання фінансових проблем органів місцевого самоврядування є врахування конкретних особливостей кожної держави, які, крім іншого, пов'язані з їхнім бюджетним устроєм, територіальною організацією державної влади, розподілом повноважень між різними ланками управління й традиціями державного управління.

З метою посилення фінансової спроможності місцевих бюджетів необхідно дотримуватися таких принципів:

1. Забезпечення справедливого розподілу державних фінансових ресурсів між усіма ланками управління з урахуванням повноважень, визначених для кожної з цих ланок, та змін в цих повноваженнях, а також економічних умов.
2. Гарантування створення системи фінансування видатків місцевих бюджетів, що ґрунтується на таких засадах:
  - ресурси органів місцевого самоврядування та їхнє призначення мають відповідати вимозі ефективного здійснення їхніх повноважень;
  - органи місцевого самоврядування уповноважені в рамках національної економічної політики нарощувати відповідні власні ресурси;
  - значна частина трансфертів та власних ресурсів не повинна спрямовуватися на спеціальні завдання;
  - обсяг державних субсидій має бути прозорим і передбачуваним, а правила призначення – спільними, недискримінаційними, стабільними і конкретними<sup>3</sup>;
  - система фінансового вирівнювання має надавати органам місцевого самоврядування можливість забезпечувати громадян, за їхньої згоди, порівняно високим рівнем послуг за умови відповідного рівня оподаткування та зборів; ця система повинна враховувати як відмінність у фінансовій спроможності органів місцевого самоврядування, так і різницю в сумі потрібних їм видатків<sup>4</sup>;

---

<sup>3</sup> Kim Y. "Do Council–Manager and Mayor–Council Types of City Governments Manage Information Systems Differently?: An Empirical Test", *International Journal of Public Administration*, 26, 2003.

<sup>4</sup> Swianiewicz P. Equalization of Local Governments' Financial Capacity. – Prague Meeting of "Fiscal Decentralisation in South Caucasus Countries", September 15–18, 2004. – 20 p.

- там, де цього вимагає національна економічна політика, потрібно вжити заходів для забезпечення відповідності системи фінансування органів місцевого самоврядування цим вимогам за погодженням з місцевими владами;
  - спеціальні законодавчі обмеження, що застосовуються до нечисленних органів місцевого самоврядування, слід скасовувати, як тільки це стає можливим.
3. Здійснення перегляду за потреби правових і адміністративних рамок місцевого оподаткування та субсидіювання органів місцевого самоврядування з метою поліпшення послуг та ефективного їх надання.
  4. Контроль правових і адміністративних меж фінансового вирівнювання для забезпечення суспільної справедливості і солідарності.
  5. Залучення членів місцевих рад до обговорення необхідних у даному регіоні реформ.

На центральні органи влади покладено виконання завдань щодо посилення фінансової спроможності місцевих бюджетів, оскільки ці органи влади є відповідальними за формування правових умов та нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування. У деяких федеральних державах це є компетенцією федеральних органів.

Основними завданнями щодо удосконалення внутрішньоурядових фінансових відносин є:

- забезпечення доходів для кожної ланки управління відповідно до розподілу повноважень і стандартних фінансових потреб (вертикальний фіскальний баланс);
- досягнення справедливого розподілу між органами місцевого самоврядування (горизонтальний фіскальний баланс);
- підвищення ефективності публічного сектору.

Принципи фінансової спроможності, які використовуються в теорії та практиці європейських країн, мають застосовуватися при розробці концептуальних засад та напрямків зміцнення фінансової основи місцевих бюджетів в Україні.

Держава має звертати увагу й впроваджувати у практику основні принципи щодо фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та регіональної влади, визначені ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування повинні в рамках національної економічної політики мати право на достатні власні ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися під час здійснення своїх повноважень та обов'язків у межах закону (фінансова автономія).

Право стягувати податки та можливість за потреби визначати їхній рівень у задалегідь визначених рамках мають передаватися органам місцевого самоврядування, якщо ці податки не спричиняють значних горизонтальних фіскальних дисбалансів, відмінностей у рівні доходів місцевих бюджетів. Якщо право стягувати податки передається органам місцевого самоврядування, то вказані органи влади повинні також мати право втручатися в управління цим процесом з метою поліпшення його ефективності, а також розпоряджатися доходами (фіскальна автономія). Фіскальна автономія

передбачає для органів місцевого самоврядування певний рівень свободи у податковій політиці, зокрема у визначенні рівнів оподаткування.

Кожний орган місцевого самоврядування має у достатньому обсязі фінансувати свої видатки, які він вважає необхідними, за рахунок власних ресурсів (фіскальна еквівалентність на рівні місцевого органу влади).

Фіскальна еквівалентність передбачає, що органи місцевого самоврядування згідно із загальними нормативними рамками призначатимуть плату за місцеві публічні послуги й стягуватимуть податки з громадян й місцевого бізнесу за користування місцевою інфраструктурою (принцип податкового прибутку).

Органи місцевого самоврядування повинні підтримувати баланс у фінансуванні публічних служб через оподаткування і збори відповідно до публічно-приватної користі. Якщо орган влади має намір допомогти якійсь категорії громадян отримати доступ до публічної служби, то він повинен надавати фінансову допомогу відповідним користувачам у цільовій індивідуальній формі.

З метою врахування інтересів місцевої громади органи місцевого самоврядування повинні мати право стягувати плату за послуги, пеню та відшкодування, а також видавати місцевим підприємцям дозволи та права на безперешкодне користування своєю власністю.

За умов, коли податки розподіляються спільно з місцевими ланками управління, місцева частка має бути пропорційною місцевим податковим зусиллям з тим, щоб заохочувати місцевих службовців зміцнювати й розвивати місцеву податкову базу (принцип походження або деривативу).

Якщо існують великі юрисдикційні розбіжності між фінансовою спроможністю та сумою потрібних видатків, центральні органи влади мають відшкодувати втрати фінансово слабким органам місцевого самоврядування. Такі трансферти повинні бути нецільовими й забезпечувати органи місцевого самоврядування фінансуванням задля надання ними середнього стандартного рівня публічних послуг<sup>5</sup>.

Що стосується місцевих служб, які представляють державний інтерес, центральна влада має надавати допомогу органам місцевого самоврядування на основі стандартних процедур і підтримувати виконання державно-цільових програм через спеціальні субсидії.

Якщо органи місцевого самоврядування діють як уповноважені представники вищої ланки управління, центральний уряд повинен брати участь у фінансуванні цих програм (принцип сполучуваності). Повне фінансування доцільне, якщо уповноважена урядова структура може повністю контролювати виконання програми; в іншому разі – до фінансування слід залучати органи місцевого самоврядування з метою збереження обсягу її фінансування й надання допомоги щодо уточнення мети і здійснення ефективного керівництва.

Окрім вказаних податкових надходжень, важливими фінансовими ресурсами місцевих бюджетів є: збори і плата за послуги.

---

<sup>5</sup> *Christopher J Gerry, Tomasz Mickiewicz. Inequality, Fiscal capacity and the political Regime Lessons from the Post-Communist Transition / The William Davidson Institute At The University Of Michigan. – July 2006.*

Використання зборів і плати за послуги може стати значним доповненням до надходжень органу місцевого самоврядування<sup>6</sup>. Разом з тим органи місцевого самоврядування повинні мати право призначати плату за послуги, що надаються. Для найбільш вразливих груп населення центральні органи влади можуть встановлювати мінімальні (кількісні та якісні) стандарти і умови доступу до важливих служб (пільги й дотації). За потреби і з метою забезпечення рівноправного доступу до послуг на національному рівні центральні органи влади можуть впроваджувати максимальну плату за основні послуги й мінімальну плату за комунальні.

Щодо різних ресурсів органів місцевого самоврядування (прибуток від економічної діяльності, власності, капіталовкладень, дотацій та спадщини), а також позик, то держави мають враховувати Керівні принципи місцевого оподаткування, наведені у Рекомендації № 1 Рес (2004) “Про фінансове й бюджетне управління на місцевому й регіональному рівнях”.

Здійснення запозичень є одним з найважливіших елементів посилення фінансової спроможності громади, тому право на ці операції на внутрішньому та міжнародних фінансових ринках є необхідною передумовою забезпечення фінансової спроможності місцевих бюджетів.

Органи місцевого самоврядування повинні мати право здійснювати позики для фінансування власних проектів капіталовкладень. Такі проекти розраховані на майбутні покоління, тому звернення до позик уможливорює справедливий розподіл тягаря між поколіннями.

Для фінансування поточних видатків органам місцевого самоврядування не слід брати позики, окрім грошових авансів та за виняткових обставин. Поточні видатки йдуть на користь сучасних поколінь, тому їх фінансування за рахунок позик означає, що за них розплачуватимуться майбутні покоління. Крім того, фінансування поточних видатків за рахунок позик зменшує відповідальність обраних представників за фінансові наслідки їхніх рішень.

Доступ органів місцевого самоврядування до позик може бути обмежено рамками національної економічної політики з метою зменшення ризику неповернення платежів і запобігання ухваленню рішень, що спричинять непомірне фінансове навантаження на майбутні покоління. Подібні обмеження мають бути справедливими й пропорційними; їх треба заздалегідь погоджувати з органами місцевого самоврядування або їхніми представниками й скасовувати за необхідності з огляду на макроекономічне становище<sup>7</sup>.

Органи місцевого самоврядування повинні звітувати про свої рішення щодо позик. Центральні органи влади не можуть виступати гарантом позик органів місцевого самоврядування, за винятком особливих обставин. У сво-

<sup>6</sup> Schaffer M., Turley G. “Effective versus Statutory Taxation: Measuring Effective Tax Administration in Transition Economies”, EBRD Working Paper № 62. London: European Bank for Reconstruction and Development. – 2001.

<sup>7</sup> Financial capacity of the public sector to implement the United Nations / Committee of Experts on Public Administration. – 26 July 2002. – 25 p.

їй діяльності органи місцевого самоврядування мають враховувати Керівні принципи місцевого оподаткування.

*1. Фіскальна децентралізація.*

Фінансова автономія органів місцевого самоврядування передбачає, що вони мають достатні власні ресурси, щоб фінансувати суттєву частку видатків під час здійснення своїх повноважень, як це визначено в Конституції або законі. Ця частка має бути досить великою, щоб забезпечити достатню свободу дій і відповідальність органів місцевого самоврядування в процесі визначення їхніх видатків при здійсненні ними повноважень.

Пайові ресурси органів місцевого самоврядування складаються переважно з нецільових додаткових ресурсів та/або нецільових пайових пропорційних ресурсів, обсяги яких встановлено чинним законодавством.

Отже, потрібен певний ступінь податкової децентралізації. Для його визначення можна використовувати такі параметри, як співвідношення:

- між податковими надходженнями органів місцевого самоврядування й загальними податковими надходженнями держави;
- між місцевими податковими надходженнями й загальними місцевими ресурсами;
- між податковими надходженнями й субсидіями від державних та інших публічних органів влади;
- між власними податковими надходженнями органів місцевого самоврядування і внутрішнім валовим продуктом країни;
- між максимальними й мінімальними ресурсами, які можуть отримувати органи влади, змінюючи рівні місцевого оподаткування у визначених законом межах.

Якщо ступінь фіскальної децентралізації характеризується як низький, то згідно з чинним законодавством центральні органи влади разом з місцевими органами самоврядування мають розглянути способи збільшення частки власних податкових надходжень цих органів й податкових надходжень у вигляді трансфертів без обов'язкового збільшення при цьому загального податкового навантаження<sup>8</sup>.

Органи місцевого самоврядування повинні мати право визначати рівень свого (особливого або додаткового) оподаткування в межах чинної нормативно-правової бази. Тобто вони зможуть змінювати кількість та якість своїх служб відповідно до місцевих потреб і побажань, а також сприяти більшій підзвітності обраних представників.

Якщо органи місцевого самоврядування можуть ухвалювати рішення про рівень надходжень, одержуваних за рахунок податків, встановлених на державному рівні, то вони також повинні мати право змінювати передусім рівень оподаткування, а не його базу. Зафіксовані рівні мають відображати місцевий політичний вибір, а податкову базу треба об'єктивно оцінити та встановити законом.

---

<sup>8</sup> Lopez–Claros A., Alexashenko S. “Fiscal Policy Issues during the Transition in Russia”, Occasional Paper, 155, International Monetary Fund, Washington D.C. – 1998.

Обмежувати автономію органів місцевого самоврядування в податкових питаннях слід виходячи з міркувань справедливості та норм національної економічної політики. Таке обмеження має бути пропорційно окресленим завданням. Його необхідно погоджувати з органами місцевого самоврядування або їхніми об'єднаннями, впроваджувати та якнайшвидше скасовувати відповідно до закону.

Загалом, якщо вищий орган влади ухвалює рішення, що зменшує податкову базу органу місцевого самоврядування, потрібно відшкодовувати фінансові втрати від прийняття такого рішення.

Рівень місцевого оподаткування в місцевих громадах може суттєво відрізнятися залежно від місцевої податкової політики. Різницю у фінансовій спроможності та, зокрема, у місцевих податкових базах і сумах необхідних видатків слід розглядати в рамках системи вирівнювання.

Мінімальні умови прозорості рішень про місцеве оподаткування має встановлюватися законом як стосовно центральних органів влади (опублікування інформації, на якій ґрунтуються такі рішення, матеріалів національних обговорень, консультацій з органами місцевої влади чи їхніми об'єднаннями), так і щодо органів місцевого самоврядування (матеріали громадських засідань, публічного чи поіменного голосування, опублікування основних документів до засідань, на яких ухвалюватимуться рішення тощо)<sup>9</sup>.

## 2. Структура місцевого оподаткування.

Податкові надходження органів місцевого самоврядування мають складатися з надходжень або від окремих осіб, або від власності, або від підприємств, розташованих на території відповідного органу влади.

Структура місцевого оподаткування повинна забезпечувати справедливий відкритий розподіл місцевого податкового навантаження згідно з можливістю платників податків їх сплачувати. Загальне податкове навантаження та його співвідношення з рівнем послуг, що надаються людям і підприємствам, які сплачують ці податки, мають бути зрозумілими (оскільки це є передумовою ефективного розподілу ресурсів відповідно до місцевих потреб).

Органи місцевого самоврядування повинні мати право змінювати ставки, які визначають значну частину надходжень місцевих бюджетів, оскільки послуги повинні узгоджуватися з обсягом оподаткування.

Місцеві податки мають бути прибутковими та не спричиняти значних адміністративних і контрольних витрат.

Місцеве оподаткування повинно бути достатньо стабільним, щоб забезпечити неперервність та передбачуваність функціонування публічних служб, а також мати певний ступінь гнучкості, щоб податкові надходження можна було узгоджувати з бюджетними видатками, які змінюються. Також воно має бути нейтральним й не спричиняти негативних деформацій економічних умов (не впливати на економічне зростання та структуру власності місцевої громади), демографічного становища (не створювати умов для

---

<sup>9</sup> Landa D., Kapstein E. "Inequality, Growth and Democracy", *World Politics*, 53, 2001, pp. 264–296.

міграції) й соціального життя (не створювати додаткових проблем для соціальних груп, які зазнають труднощів).

Центральні органи влади повинні надавати допомогу органам місцевого самоврядування у формуванні місцевого законодавства з оподаткування. Доцільним є створення єдиної бази даних (або єдиного пункту доступу) місцевого оподаткування, що сприятиме більшій відкритості місцевої влади.

Варто звернути увагу на проблеми, що стосуються надмірно великих або надто швидких змін у податковій базі або в рівні оподаткування, які впроваджує вища ланка влади; ризиків завдань, що суперечать місцевим інтересам; заходів, які обмежують стягування податку, призначеного для органів місцевого самоврядування і передбачають для цього контроль; надмірно великої затримки в сплаті одержаних сум; браку інформації про кількість зібраних коштів.

### *3. Справляння податків і їх перегляд.*

Основною перевагою адміністрування податків центральним органом влади є зменшення вартості. Якщо податки стягують органи місцевого самоврядування, центральна влада має надавати їм технічну допомогу (навчання, доступ до інформації, інтегроване операційне програмне забезпечення тощо) і організувати спеціальну базу даних на національному рівні<sup>10</sup>.

Бажано, щоб на національному рівні (чи регіональному у федеральних державах) було затверджено єдину процедуру встановлення місцевих податків з метою гармонізації податкового законодавства.

Політика Європейського Союзу та принципи субсидіарності, фіскальної гармонізації та стабілізації відображені у нормативних документах рекомендаційного характеру Ради Європи. Міжнародно-правові документи з питань місцевого самоврядування є першим кроком у напрямку колективного забезпечення здійснення місцевої демократії, вони являють собою міжнародно-правові стандарти місцевого самоврядування, дотримуватись яких повинні всі держави, які є членами світового співтовариства та міжнародних регіональних міжурядових організацій.

Крім того, після офіційної ратифікації хартії парламентами європейських країн було ухвалено спеціальні законодавчі акти, які регламентують процедури та етапи процесу її імплементації у національне законодавство держав, що забезпечує реальне впровадження в життя проголошених принципів.

Засади побудови системи державного управління та місцевого самоврядування залишаються в Україні лише продекларованими. Визначальним чинником впливу на розвиток місцевого самоврядування в країні має стати наднаціональне правове регулювання.

Як видно з таблиці, більшість положень ст. 9 хартії, які стосуються фінансових засад місцевого самоврядування в Україні, реалізовані в національному законодавстві. Згідно з пунктом 2 цієї ж статті хартії, фінансові

---

<sup>10</sup> John J. Gargan, Carl M. Moore. Enhancing Local Government Capacity in Budget Decision Making: The Use of Group Process Techniques // *Public Administration Review*, Vol. 44, № 6 (Nov. – Dec., 1984), pp. 504–511.



## Реалізація Положень Європейської хартії місцевого самоврядування в Україні

Законодавство України	Стаття 9 “Джерела фінансування органів місцевого самоврядування”
Конституція України від 28.06.1996 зі змінами і доповненнями; Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III зі змінами і доповненнями; Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР зі змінами і доповненнями	1. Органи місцевого самоврядування мають право, у межах національної економічної політики, на володіння достатніми власними фінансовими засобами, якими вони можуть вільно розпоряджатися при здійсненні своїх функцій
Закон України “Про систему оподаткування” від 25.06.1991 № 1251-XII зі змінами і доповненнями;	2. Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування повинні бути співставними з наданими їм Конституцією чи законом повноваженнями
Закон України “Про Державний бюджет України на 2007 рік” від 19.12.2006 № 489-У;	3. Принаймні частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування повинна надходити за рахунок місцевих податків і зборів, ставки яких органи місцевого самоврядування мають право встановлювати в межах, визначених законом
Указ Президента України “Про Концепцію державної регіональної політики” від 25.05.2001 № 341/2001; Декрет Кабінету Міністрів України “Про місцеві податки і збори” від 20.05.1993 № 56-93 зі змінами і доповненнями; Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (догачій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами” від 05.09.2001 № 1195 зі змінами і доповненнями;	4. Фінансові системи місцевих органів самоврядування повинні бути достатньо різноманітними й гнучкими, що б відповідати, наскільки це можливо, змінам витрат, що виникають при здійсненні компетенції органів місцевого самоврядування
Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції реформування податкової системи” від 19.02.2007 № 56-р; Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів” від 23.05.2007 № 308; Проект Податкового кодексу України. Розділ XVI. “Місцеві податки і збори”	5. Захист фінансово слабших органів місцевого самоврядування потребує введення процедур фінансового вирівнювання чи еквівалентних заходів, призначених для коригування результатів нерівномірного розподілу потенційних джерел фінансування місцевих органів та їх видаткових зобов’язань. Такі процедури чи заходи не повинні обмежувати свободу вибору органів місцевого самоврядування в межах їх компетенції
	6. Порядок надання коштів, що перерозподіляються, має узгоджуватися з органами місцевого самоврядування

Продовження таблиці

Законодавство України	Стаття 9 “Джерела фінансування органів місцевого самоврядування”
<p>Бюджетний Кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III зі змінами і доповненнями. Ст.73, 74;</p> <p>Закон України “Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні” від 30.10.1996 № 448/96-ВР зі змінами і доповненнями;</p> <p>Закон України “Про цінні папери та фондовий ринок” від 23.02.2006 № 3480-IV;</p> <p>Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку здійснення запозичень до місцевих бюджетів” від 24.02.2003 № 207 зі змінами і доповненнями;</p> <p>Рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку “Про затвердження Заходів щодо реалізації Концепції створення системи рейтингової оцінки регіонів, галузей національної економіки, суб’єктів господарювання та Положення про умови конкурсу щодо визначення агентств, уповноважених на проведення рейтингової оцінки” від 01.06.2004 № 236 зі змінами і доповненнями;</p> <p>Рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку “Про затвердження Положення про порядок випуску облігацій внутрішніх місцевих позик” від 07.10.2003 № 414;</p> <p>Указ Президента України “Про впорядкування внутрішніх та зовнішніх запозичень, що провадяться органами місцевого самоврядування” від 18.06.1998 № 655/98;</p> <p>Проект Закону України “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України” у частині місцевих запозичень</p>	<p>7. Субсидії, що надаються органами місцевого самоврядування, не повинні призначатися на фінансування певних проектів, тобто мати нецільовий характер</p> <p>8. Для фінансування видатків капіталовкладення органи місцевого самоврядування повинні мати доступ до національного ринку позичкового капіталу</p>

кошти органів місцевого самоврядування повинні відповідати повноваженням, наданим їм Конституцією чи законом. Ця вимога сьогодні не виконується для багатьох органів місцевого самоврядування в нашій державі. Аналіз видаткових частин місцевих бюджетів показує невідповідність між продекларованим збільшенням обсягу повноважень місцевої влади та фактичною ситуацією. Не повністю виконується пункт 8 зазначеної статті – не всі місцеві органи самоврядування (малі міста, села) мають вільний доступ до національного ринку позичкового капіталу.

Уряди, які підписали хартію, зобов'язані створити умови для розвитку комунального кредиту, що має спрямовуватися передусім на фінансування інвестицій. У пояснювальному коментарі до хартії з приводу зазначеного пункту вказано, що для місцевих органів влади важливо мати можливість отримувати позики на капіталовкладення. Але гіпотетичні джерела їх фінансування безпосередньо залежать від структури ринку капіталу в країні, а також від законодавчого забезпечення участі в ньому органів місцевого самоврядування. Зокрема, законодавчо повинні визначатися порядок і умови доступу цих органів до джерел фінансування капіталовкладень. Пункт 8 ст. 9 хартії в Україні повною мірою поки що не імplementований і, як наслідок, недостатнім є розвиток комунального кредиту. Несформованість цього інституту призводить до того, що місцевою владою недостатньо використовуються запозичення. Це стає перепорою на шляху реалізації інвестиційних програм розвитку регіонів.

Таким чином, залучення коштів, достатніх для фінансування власних повноважень місцевої влади, є важливою передумовою її ефективного функціонування. Відсутність адекватної дохідної бази для фінансування органів місцевого самоврядування породжує небажання останніх брати на себе додаткові функції з надання суспільних послуг. У пояснювальному коментарі до європейської хартії вказується, що здійснення політичного вибору між послугами, що надаються, і витратами на них, які сплачує місцевий платник податків, є найголовнішим обов'язком місцевих виборних представників.