

УДК 336.26

Дем'янчук О. І.,*кандидат економічних наук, доцент, завідувач кафедри фінансів Національного університету "Острозька академія"*

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

У статті розглянуто теоретичні основи сутності категорії фінансового забезпечення місцевих бюджетів та обґрунтовано склад основних елементів у системі фінансового забезпечення місцевих бюджетів України. Вказано на основні дії удосконалення системи фінансового забезпечення місцевих бюджетів в Україні.

Ключові слова: фінансове забезпечення місцевих бюджетів, елементи системи фінансового забезпечення місцевих бюджетів, її форми, методи, інструменти.

В статье рассмотрено теоретические основы сущности категории финансовое обеспечение местных бюджетов и обосновано составляющие элементы в системе финансового обеспечения местных бюджетов Украины. Автором в заключающей части статьи указано на основные действия усовершенствования системы финансового обеспечения местных бюджетов Украины.

Ключевые слова: финансовое обеспечение местных бюджетов, элементы системы финансового обеспечения местных бюджетов, ее формы, методы, инструменты.

In this article we examined the theoretical basics of the category of financial support of local budget and justified the content of the most important elements in the system of financial support of local budget of Ukraine. In the ending the author mentioned the most important methods of improving the system of financial support of local budget in Ukraine.

Keywords: financial support of local budget, the elements of the system of financial support of local budget, its forms, method, tools.

Постановка проблеми. Місцеві бюджети є важливою складовою бюджетної системи держави і основою фінансової бази діяльності органів самоврядування. Виходячи із економічної сутності цієї категорії, що походить з поняття фінанси і визначається функціями місцевої влади, актуальним постає питання фінансового забезпечення місцевих бюджетів та їх самостійної спроможності фінансувати виконання органами самоврядування власних та делегованих повноважень.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Важливість питання фінансового забезпечення місцевих бюджетів України підтверджується працями багатьох відомих вітчизняних та зарубіжних вчених. Функціонування систем фінансового забезпечення досліджували такі російські вчені, як В. Л. Баранчиков, В. І. Васильєв, І. І. Овчинников та ін. Серед вітчизняних вчених теорію державних фінансів та місце місцевих фінансів у фінансовій системі України розкривали у своїх працях О. Д. Василик та В. М. Федосов. Теоретичні засади організації фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування аналізували у працях В. І. Кравченко, І. О. Луніна, В. М. Опарін, О. О. Сунцова та ін. Проте не достатньо вивченим залишилося питання фінансового забезпечення місцевих бюджетів та системи цих фінансових відносин.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є вивчення сутності категорії фінансового забезпечення місцевих бюджетів та визначення основних елементів у системі фінансового забезпечення місцевих бюджетів України.

Виклад основного матеріалу. Місцевий бюджет можна розглядати як особливу форму розподільчих відносин пов'язаних з виокремленням частини вартості суспільного продукту у фондах грошових засобів місцевих органів влади і її використання в основному на задоволення різнобічних соціально-культурних та комунально-побутових потреб членів суспільства, тобто у визначеній мірі на розширене відтворення. Місцеві бюджети передбачені для перерозподілу вартості між територіями, галузями народного господарства, секторами економіки і сферами суспільної діяльності [7, с. 127]. Як економічна категорія, місцеві бюджети відображають зумовлену адміністративним поділом і бюджетним устроєм держави сферу економічних відносин суспільства, пов'язаних із формуванням, розподілом і використанням централізованих грошових коштів, що знаходяться у розпорядженні місцевих органів влади і призначених для соціально-економічного розвитку конкретних регіонів країни [4, с. 129].

Таким чином, як економічна категорія місцеві бюджети містять три важливі складові:

- місцеві бюджети відображають формування грошових фондів, що є фінансовою основою діяльності органів самоврядування;
- місцеві бюджети як фінансова категорія визначають розподіл і використання цих фондів між галузями і сферами суспільної діяльності;
- місцеві бюджети призначені для забезпечення соціально-економічного розвитку конкретних регіонів країни. Саме тому подальший розвиток ринкової економіки та поглиблення демократичних процесів в Україні вимагає переходу від задекларованої на законодавчому рівні фінансової незалежності органів місцевого самоврядування до створення механізмів її реального фінансового забезпечення.

Оскільки фінансовою основою органів місцевого самоврядування є

місцеві бюджети, важливим постає питання визначення сутності категорії "фінансового забезпечення місцевих бюджетів".

Згідно з економічною енциклопедією, категорія "фінансове забезпечення" розглядається як важлива складова фінансового механізму і здійснюється методами бюджетного фінансування, самофінансування та кредитування. Проте фінансове забезпечення має й інші аспекти свого здійснення: фінансування відповідних заходів, програм, передбачає відпрацювання і законодавче закріплення форми мобілізації ресурсів за допомогою податків, зборів та інших платежів [1, с. 817]. Фінансове забезпечення, на думку В. М. Опаріна, реалізується на основі відповідної системи фінансування, яке може здійснюватись через самофінансування, кредитування та зовнішнє фінансування (надання суб'єктам на безповоротній і безоплатній основі) [4, с. 56]. О. І. Москаль аналогічно розкриває цю категорію через форми реалізації (самофінансування, кредитування і безповоротне фінансування з бюджету). Проте вказує, що механізм фінансового забезпечення є сукупністю економічних відносин, які виникають з приводу пошуку, залучення і ефективного використання фінансових ресурсів та організаційно-управлінських принципів, методів та форм їх впливу на соціально-економічну життєдіяльність територіальних одиниць та господарських суб'єктів [2, с. 6-7]. В економічній літературі частіше зустрічається трактування фінансового забезпечення для конкретного суб'єкта господарювання. Зокрема, О. О. Кохалик та Л. С. Томашик розглядають фінансове забезпечення як сукупність форм, методів, принципів та умов фінансування підприємств [8, с. 21]. Як управління капіталом підприємства та діяльність з його залученням, розміщенням та використанням, розглядають фінансове забезпечення С. В. Усенко та Е. А. Уткіна [8, с. 16]. А. М. Ковальова, розглядаючи фінансове забезпечення діяльності підприємства з позиції фінансового механізму, зазначає, що "функція забезпечення підприємства грошовими засобами тісно пов'язана з розподільчою функцією фінансів, яка здійснюється за допомогою фінансового механізму [10, с. 39-41]. Таким чином, варто зауважити на тому, що фінансове забезпечення як економічну категорію розкривають через тісну взаємодію з розподільчою функцією фінансів, як складову фінансового механізму та сукупність форм, методів, принципів діяльності господарюючого суб'єкта.

Проте І. Г. Сокириська більш широко розглядає цю категорію, зокрема виділяє, що механізм фінансового забезпечення – це формування структури капіталу, планування і бюджетування, балансування грошових потоків. Тому розглядає фінансове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання з позиції необхідності безперервності відтворювальних процесів через формування власних та залучених фінансових ресурсів, пов'язуючи структуру останніх з рівнем фінансової стійкості та ризику в діяльності підприємств [6, с. 89-93]. Аналогічно розглядає фінансове забезпечення Г.Б. Погрішук, стверджуючи, що при визначенні фінансового забезпечен-

ня доцільно врахувати такі складові, як: мета, завдання, функції, методи, джерела, обсяги фінансових ресурсів, а також діяльність як держави, так і суб'єктів господарювання, що пов'язана з мобілізацією і використанням цих ресурсів [5, с. 42]. Виходячи із цього визначення, фінансове забезпечення полягає у досягненні мети, виконанні функцій держави щодо формування достатніх джерел фінансових ресурсів на основі нормативно-правового забезпечення. Саме з цієї позиції розкривають зміст фінансового забезпечення Д. С. Олійник та В. М. Радіонова. Перший автор звертає увагу на такі засади організації фінансового забезпечення, як “визначення обсягу фінансових ресурсів, науково-обґрунтованого їх прогнозування, створення фінансових резервів, нормативно-правового забезпечення” [3, с. 5]. Продовжуючи цю думку, В. М. Радіонова під фінансовим забезпеченням розуміє покриття витрат за рахунок фінансових ресурсів, що акумулюються суб'єктами господарювання і державою. Формами фінансового забезпечення виділяє самофінансування, кредитування й державне фінансування, а інструментами механізму фінансового забезпечення є склад та структура його джерел [9, с. 35-42].

Виходячи із вищенаведених визначень, фінансове забезпечення полягає у виділенні певної суми фінансових ресурсів на розв'язання окремих завдань фінансової політики господарюючого суб'єкта. При цьому розрізняють забезпечувальну і регулятивну його дію. Забезпечувальна дія проявляється у встановленні джерел фінансування, тобто покриття повсякденних потреб і характеризує пасивний вплив фінансового забезпечення. Регулятивна дія здійснює вплив через виділення достатніх коштів та через конкретну форму фінансового забезпечення і характеризує активний вплив фінансового забезпечення. В цілому ж дія фінансового механізму спрямована на реалізацію економічних інтересів учасників фінансових відносин.

Таким чином, фінансове забезпечення місцевих бюджетів слід розглядати як сукупність конкретних фінансових форм, бюджетних методів, важелів та інструментів, за допомогою яких забезпечується процес акумулювання достатніх фінансових ресурсів на локальному рівні, їх раціональне ефективне використання з метою виконання органами місцевого самоврядування власних та делегованих повноважень, реалізації основних заходів регіональної бюджетної політики, що, своєю чергою, відображає законність, прозорість та контрольованість фінансових ресурсів адміністративно-територіальних одиниць.

Розкриваючи зміст фінансового забезпечення місцевих бюджетів, можна виокремити важливі складові ознаки. По-перше, це сукупність фінансових відносин, у межах яких відбувається формування загальних та спеціальних фондів грошових ресурсів органами місцевого самоврядування для виконання власних та делегованих повноважень. По-друге, – це складова міжбюджетних відносин, у процесі яких забезпечується фінан-

сове вирівнювання місцевих бюджетів усіх рівнів. По-третє, це сукупність форм, методів та принципів формування дієвого механізму формування достатніх фінансових ресурсів для реалізації соціально-економічних функцій органів місцевого самоврядування.

Досліджуючи стан фінансового забезпечення місцевих бюджетів, більшість авторів зупиняється на аналізі та оцінці складу фондів грошових коштів, які виділяються для покриття місцевими бюджетами своїх потреб, або шляхом аналізу змін у структурі видатків фінансування діяльності розпорядників – бюджетних організацій, при цьому не беручи до уваги особливості фіскального наповнення місцевих бюджетів та їх системи фінансового вирівнювання [3-7]. Хоча, діюча модель фінансового вирівнювання і фінансового забезпечення в Україні не дає ніякої фінансової самостійності органам місцевого самоврядування, вони залежать від розрахованого Міністерством фінансів та місцевими державними адміністраціями обсягу дотації вирівнювання (або обсягу коштів, що вилучаються до державного бюджету) і не виконує головної функції – надання жителям соціальних послуг на рівні державних соціальних стандартів, незалежно від місця їх проживання. Сьогодні більшість місцевих бюджетів України більше як на 50 % сформовані за рахунок міжбюджетних трансфертів, питома вага місцевих податків та зборів залишається вкрай низькою, що свідчить про відсутність податкової бази формування місцевих бюджетів.

Саме тому сучасна система фінансового забезпечення місцевих бюджетів повинна містити такі елементи:

– методи фінансового забезпечення у формі: власних доходів місцевих бюджетів, міжбюджетних трансфертів та місцевого кредитування;

– важелі впливу:

а) податки та податковий потенціал адміністративно-територіальної одиниці,

б) обов'язкові платежі,

в) орендна плата,

г) проценти за кредит,

г) норми використання коштів у бюджетних установах;

– фінансові стимули:

а) бюджетне фінансування пріоритетних сфер економіки регіону,

б) податкові канікули;

– фінансові санкції: штрафи та пеня.

Розкриваючи систему фінансового забезпечення місцевих бюджетів за внутрішнім змістом, основним її елементом є фінансові відносини, які складаються між суспільним і приватним сектором з приводу організації виробництва та надання суспільних благ громадянам. Якщо ж розглядати організаційну будову системи фінансового забезпечення місцевих бюджетів, її основними елементами будуть фінансові відносини між суб'єктами місцевого самоврядування, органами державної влади, суб'єктами під-

приємницької діяльності та громадянами щодо надання державних та громадських послуг та виконання як власних, так і делегованих повноважень органами місцевого самоврядування.

Висновки. Підсумовуючи, слід зазначити, що сучасна система фінансового забезпечення місцевих бюджетів України потребує: активізації діяльності органів місцевого самоврядування у бюджетному плануванні та їх участь у розробці і реалізації регіональної бюджетної політики; врегулюванні нормативно-законодавчого поля в межах фіскального та бюджетного потенціалу територіально-адміністративних одиниць; удосконалення фіскального регулювання місцевих бюджетів на стадії планування їх “кошиків” у контексті прийнятого нового Бюджетного та Податкового кодексів.

Література:

1. Економічна енциклопедія у трьох томах. – К., Видавничий центр “Академія”. – 2002. – Т. 3. – С. 817.
2. Москаль О. І. Фінансове забезпечення розвитку агропромислового виробництва регіону (на матеріалах Чернівецької області) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.08 “Гроші, фінанси, кредит” / О.І. Москаль – К., 2001. – 21 с.
3. Олійник Д. С. Фінансове забезпечення розвитку сільськогосподарського виробництва: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.08 “Гроші, фінанси, кредит” / Д.С. Олійник – К., 2003. – 21с.
4. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія): Навч. посіб. – 2-ге вид. доп. і перероб. – К.: КНЕУ, 2002. – 240 с.
5. Погрішук Г. Б. Фінансове забезпечення охорони навколишнього природного середовища: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.08 “Гроші, фінанси, кредит” / Г. Б. Погрішук. – Тернопіль: Тернопільський ДЕУ, 2005. – 21 с.
6. Сокириська І. Г. Діагностика фінансового забезпечення діяльності підприємства. // Фінанси України. – 2003. – № 1. – С. 89-93.
7. Сунцова О. О. Місцеві фінанси: Навчальний посібник. – Київ: Центр навчальної літератури, 2005. – 560 с.
8. Усенко С. В. Економічні аспекти розвитку малого підприємництва в Україні // Економіка и управление. – 2001. – № 6 (31). – С. 16-17.
9. Финансы. В. М. Родионова, В. Я. Вавилов, Л. И. Гончаренко и др. / Под ред. В.М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1993. – 196 с.
10. Финансы: учебн. пособ. / Под ред. проф. А.М. Ковалевой. – М.: Финансы и статистика, 1998. – С. 39-41.
11. Фінанси: навч. посіб. / О. П. Близнюк, Л. І. Лачкова, В. І. Оспіщев та ін. / За ред. І. В. Оспіщева. – К.: Знання, 2006. – 415 с.