

СУТНІСНО-ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

Проаналізовано зміст місцевих фінансів через призму історії, теорії та практики. Розглянуто розвиток сутності цього поняття упродовж ХІХ – початку ХХІ ст. Виявлено взаємозв'язок місцевих фінансів з державними фінансами, фінансами органів місцевого самоврядування, комунальною власністю тощо.

Ключові слова: *місцеве господарство, місцеві фінанси, економічні відносини, комунальна власність.*

На сучасному етапі економічного розвитку національного господарства *зростає значення* місцевих фінансів як інструменту ринкової трансформації економічної системи. З одного боку, місцеві фінанси є індикатором ринкових перетворень у країні, стан яких відображає ефективність економічної політики уряду, місцевих органів влади, ступеня довіри до них та економічної свідомості домогосподарств і підприємств. З іншого боку, місцеві фінанси – механізм розвитку ринкової та соціальної інфраструктури на місцях, що може мультиплікативно прискорити процеси ринкової трансформації суспільства. Проте незадовільний стан розвитку житлово-комунального господарства, постійний дефіцит місцевих бюджетів вказують на неефективне використання ресурсів на місцях, а отже, і в країні загалом. У зв'язку з цим вивчення економічної сутності, особливостей місцевих фінансів та їх сучасне призначення в національній економіці є особливо *актуальним* в умовах посткризового відновлення економіки України.

На сьогодні в наукових колах немає єдиного підходу до трактування поняття "місцеві фінанси". Основні дискусії пов'язані із визначенням інструментів і важелів впливу місцевих фінансів на господарство, позитивних і негативних наслідків їх дії. До *відомих фахівців*, які займаються вивченням місцевих фінансів, належать: В. Зайчикова [1], М. Карлін [2], О. Кириленко [3], В. Кравченко [4], І. Луніна [5] та ін. Вони, як правило, розглядають місцеві фінанси через призму фінансових дисциплін – як систему розподільчих відносин, що забезпечуються органами місцевого самоврядування. Проте в цих роботах значно менше уваги відведено на дослідження еволюції дефініції та зміни функціонального призначення місцевих фінансів у сучасних умовах. Все це актуалізує наукові пошуки в цьому напрямі. У зв'язку із вищезазначеним ми ставили за *мету* дослідити економічний зміст місцевих фінансів через аналіз трансформації їх сутності та функцій в сучасній економічній системі.

Місцеві фінанси є складним економічним явищем, дослідженням якого займаються представники різних сфер суспільствознавства. Вони є одночасно поняттям економічної практики та економічної теорії. У зв'язку з цим їх сутність потрібно розглядати через призму історичних, економічних та правових підходів та їх значення в історії, теорії та практиці.

Історія "місцевих фінансів" дозволяє простежити їх становлення та розвиток відповідно до соціально-економічних і суспільно-політичних процесів у країні. В історичному аспекті місцеві фінанси виникли пізніше за державні. Проте об'єктивні

причини їх існування коріняться ще в громаді, яка передувала державі й мала власні економічні інтереси, відмінні від суспільних, що не могли задовольнити державні фінанси. Їх поява в економічній системі країни XIX ст. та структурі публічних фінансів була зумовлена розвитком товарно-грошових відносин, удосконаленням державного устрою, розширенням економічних функцій держави як суспільного інституту, формуванням територіальних громад, зростанням індивідуальних, колективних і суспільних потреб населення. На думку О. Градовського, на початкових етапах свого існування завдання місцевих фінансів полягало в тому, щоб "привернути громадські сили до вирішення державних проблем". Ці процеси були "пов'язані з розширенням кола державних задач – змінилися лише форми та органи управління" [6, 426]. Відповідно до цього сутність, закономірності їх розвитку, сфера дії і роль у процесі суспільного виробництва залежали від зміни функцій держави.

Практична необхідність функціонування місцевих фінансів у XIX ст. стимулювала появу теоретичних досліджень у цій сфері. Одними з найперших обґрунтуванням фінансів територіальних громад почали займатися представники німецької історичної школи, тому праці Л. Якоба, Х. Мальхуса, Г. Рау, Л. Штейна, присвячені вивченню проблем співвідношення місцевих і державних фінансових ресурсів та їх впливу на розвиток національного господарства, були майже винятковими в економічній науці цього періоду. У них аргументувалася доцільність існування окремого місцевого фінансового господарства, але задля задоволення економічного інтересу держави [7, 4].

Упродовж першої половини XIX ст. і до 1880-х рр. у вітчизняній економічній науці, як і західній, місцеві фінанси ще не стали окремою фінансовою дисципліною, а вивчалися в контексті фінансового права чи політичної економії. Становлення місцевих фінансів як окремої науки розпочалося лише наприкінці XIX – на початку XX ст., що передбачало розробку власного методологічного інструментарію та теоретичного обґрунтування сутності місцевих фінансів.

В історичному розвитку поняття "місцеві фінанси" можна виокремити кілька етапів. На думку відомих економістів, сьогодні важко ідентифікувати автора, який увів в обіг цей термін, проте відомо, що одними з найперших були представники німецької історичної школи. У науковій літературі XIX ст. для означення місцевих фінансів використовувалася інша термінологія: фінанси місцевих союзів, спілки публічного характеру, публічно-правові спілки, корпорації, хоча три останні поняття не відрізняють їх від державних. У XIX ст. такими місцевими спілками вважалися юридичні особи, що були суб'єктом господарського права, мали право на самооподаткування та самофінансування місцевих потреб [8, 643]. Їх відмінність від невеликих станових об'єднань тогочасні науковці вбачали у широкому колі економічних інтересів, а не лише у вузькогалузевій спеціалізації. До них відносили міста, сільські громади, волості, земства та губернії. Зазначимо, що в теорії місцевих фінансів другої половини XIX – початку XX ст. саме громада вважалася базовою місцевою спілкою, яка діяла на засадах взаємодопомоги, добровільності, часто – солідарної відповідальності для задоволення спільних економічних потреб. Такі об'єднання людей мали триєдине значення: як сукупність індивідів з подібними економічними інтересами, власника муніципального майна та окремої ланки управління.

Початково поняття місцевих фінансів розглядалося в площині формування, а згодом – використання грошових ресурсів. У науковій літературі виникнення місцевих фінансів як цілісної системи фінансових відносин пов'язували з формуванням доходів

і витрат громад, як правило, у грошовому вимірі. У словнику видавництва Ф. Брокгауза та І. Єфрона фінанси трактувалися як "сукупність всіх елементів державного й громадського господарства: доходів, видатків, заборгованості", що свідчить про спрощення економістами місцевих фінансів до проблем формування місцевих бюджетів [8, 1643]. В енциклопедичному словнику "Гранат" за авторством В. Твердохлебова місцеві фінанси розглядалися як сукупність умов для задоволення громадських потреб, підпорядкованих місцевим самоврядним спілкам" [9, 632], а також матеріальних засобів, які перебували в їх розпорядженні [10, 332]. До їх складу І. Озеров також відносив способи акумулювання необхідних коштів та взаємозв'язок між їх використанням і соціально-економічними наслідками для країни [11, 15]. У такий спосіб термін "фінанси місцевих спілок" використовувався переважно для позначення системи грошових, а іноді й натуральних відносин, що виникали між територіальними громадами як сукупності домогосподарств й інших суб'єктів господарювання, з одного боку, та державними чи самоврядними органами управління на місцях, з іншого, з приводу формування фондів грошових ресурсів та їх використання.

Економісти ХІХ ст. часто розглядали державу як цілісний економічний суб'єкт, абстрагуючись від рівнів державної влади та місцевого самоврядування, тоді як їх сучасники – прихильники правового підходу – досліджували цю проблему з позиції децентралізації фінансового управління та її наслідків для розвитку народного й місцевого господарств [12; 13]. На їх думку, головною ознакою місцевих фінансів було державне закріплення функціонування місцевого самоврядування, права на формування власних ресурсів та визначення напрямків їх фінансування [13, 20]. Вони наголошували на дуалізмі правової природи місцевих громад: з однієї сторони, як самостійних спілок, окремих юридичних осіб із власними цілями, з іншого, як частини держави, носіїв її влади, покликаних брати участь у вирішенні державних завдань та узгоджувати з нею свої пріоритети [12, 13]. Як бачимо, економічні принципи державного невтручання, проголошені класичною школою, і в теоріях правового характеру поступово замінювалися принципами поміркованого державного регулювання, у тому числі господарських справ територіальних громад.

Таким чином, у ХІХ – на початку ХХ ст. поняття "місцеві фінанси" відображало: 1) переважно грошовий характер фінансових відносин, 2) нерівноправність суб'єктів таких відносин, у якій одна із сторін мала владні повноваження, 3) створення фондів грошових засобів у формі місцевих бюджетів, 4) примусовий характер участі домогосподарств і підприємств у таких відносинах у зв'язку з необхідністю регулярного поповнення місцевого бюджету задля утримання місцевої адміністрації та виконання господарських функцій, 5) формальний характер фінансових відносин тощо.

Подібне трактування місцевих фінансів збереглося й на початку ХХ ст. Так, у працях радянського економіста Л. Веліхова місцеві фінанси – частина національного господарства, яка має власний суб'єкт (комунальне самоуправління), свої засоби (місцеві й комунальні фінанси), ціль (місцевий й комунальний благоустрій). Вчений ототожнював місцеві й комунальні фінанси, що в умовах самоуправління могли набувати форми муніципальних [14, 221]. Натомість Ф. Меньков акцентував увагу на правовому характері фінансових відносин, монопольному становищі держави у прийнятті законодавчо-нормативних актів, а відповідно – монопольному праві розширювати чи звужувати сферу діяльності місцевого управління та впливі політичних й соціальних мотивів на характер розподільних відносин на державному й місцевому рівнях [15, 7]. На цьому етапі розвитку місцевих фінансів розгорнулися дослідження фінансових

відносин як відносин суто грошового характеру в тісному взаємозв'язку з державним устроєм, законодавством і розвитком національного господарства [16, 12].

У другій половині ХХ ст. – на початку ХХІ ст. якісний розвиток місцевих фінансів відбувався через зміну ролі держави в економічному відтворенні. Унаслідок зростання значення підприємницького сектору в економіці був розширений об'єкт місцевих фінансів через дослідження не лише централізованих, а й децентралізованих фондів грошових ресурсів на місцях та їх впливу на розвиток місцевого господарства. У такий спосіб відбулося збільшення уже існуючого переліку фінансових інститутів (місцевий бюджет, місцеві доходи, місцеві видатки, муніципальний кредит, муніципальна власність) за рахунок фінансів підприємств комунальної власності, громадських послуг та різновидів позабюджетних фондів. Одночасно змінилося і їх призначення: якщо до цього формування місцевих бюджетів розглядалося переважно як "самоціль", що було індикатором рівня розвитку реального сектору, соціально-економічних відносин у регіоні чи важелем муніципального регулювання, то в другій половині ХХ ст. перетворилися насамперед на інструмент державного регулювання. Така тенденція простежується й у сучасній зарубіжній літературі, де фінанси розглядаються переважно в контексті управління грошовими потоками та форм державного регулювання [17; 18; 19].

Вагоме значення місцевих фінансів у суспільному відтворенні дозволяє розглядати їх насамперед як особливе поняття, яке має власні функції, зміст і матеріальну форму. З'ясування змісту місцевих фінансів є складною методологічною проблемою фінансової науки, навколо якої тривають дискусії і сьогодні.

Будучи важливою ланкою фінансової системи держави, соціально-економічна сутність місцевих фінансів є адекватною загальнодержавним фінансам, оскільки властивості й ознаки, характерні цілому, притаманні і його складовим.

В економічній науці сформувалися дві основні теорії сутності фінансів: розподільна й відтворювальна. На сучасному етапі більшою популярністю користується розподільна концепція фінансів, представники якої стверджують, що фінансові відносини виникають на другій стадії суспільного відтворення, пов'язуючи їх виникнення й функціонування лише зі стадією розподілу, хоча не заперечують взаємообумовленості останньої з процесами виробництва, обміну та споживання [20, 19]. Прихильники другої теорії виходять з того, що економічні відносини з приводу формування фінансів виникають не лише під час розподілу вартості суспільного продукту й національного доходу. У межах відтворювальної концепції грошові відносини фактично збігаються з фінансовими відносинами (фінансовими операціями), грошові – з фінансовими ресурсами. Очевидно, за такого трактування фінансів неправильно розглядати категорію фінанси як самостійну економічну категорію, відокремлюючи їх від грошових потоків [20, 19]. Зрозуміло, що саме множинність підходів щодо сутності фінансів є однією з причин відсутності чіткої дефініції місцевих фінансів на сучасному етапі. Крім того, відмінність тлумачень пояснюється різною ціллю їх використання (академічною чи прикладною) та розбіжністю поглядів різних економічних шкіл.

Не заперечуючи існування інших точок зору, а також взаємообумовленості стадій виробництва, розподілу, обміну й споживання, ми також є прихильниками розподільної концепції фінансів. У зв'язку з цим, на нашу думку, місцеві фінанси є насамперед сукупністю економічних відносин розподільного й перерозподільного характеру. Основна відмінність місцевих від загальнодержавних фінансів при цьому полягає у вужчій сфері таких відносин.

На відміну від ринкових, фінансові відносини не передбачають еквівалентного обміну, а фактично є одностороннім грошовим потоком, відокремленим від руху товарів [21, 20]. Матеріальною основою існування та функціонування місцевих фінансів є гроші: фінанси завжди мають грошовий характер, але не будь-які грошові відносини є фінансовими. Основним матеріальним джерелом грошових фондів виступає національний дохід держави, тому його збільшення є основною умовою зростання фінансових ресурсів громади. У такий спосіб місцеві фінанси є вартісною категорією, яка органічно пов'язана з рухом вартості в її грошовій формі, з утворенням і використанням грошових фондів.

Фундаментальним мотиватором активності громад є діяльність на користь суспільства, що вирізняє їх від фінансів підприємств [19, 55]. Економічна доцільність місцевих фінансів полягає також у їх самоокупності – здатності власними зусиллями профінансувати потреби місцевого населення й забезпечити стійкий розвиток місцевого господарства як частини цілого – національного господарства, розділивши в цьому економічні зобов'язання держави. Проте відмінність об'єктивних умов їх формування зумовлює диспропорції у розвитку місцевих фінансів, що потребує державного регулювання.

Організація місцевих фінансів пов'язана з функціонуванням територіальних громад як цілісного суб'єкта, який має власні економічні інтереси. У зв'язку з цим однією з важливих ознак місцевих фінансів є відмова від індивідуалізму. Зазначимо, що інтереси держави й громади завжди будуть відрізнятися, тому і їх ступінь зацікавленості у створенні централізованих фондів та використанні теж буде різною. Інтереси держави є формально відображенням інтересів усього суспільства, однак на практиці – лише його частини, відповідно до якої здійснюється політика. Оптимальний обсяг ресурсів, необхідних для покриття видатків, з точки зору органів влади та громади не буде збігатися. На кожному етапі свого розвитку держава визначатиме величину ресурсів, необхідних для виконання її функцій, і це насамперед буде впливати на ставку та обсяг державного оподаткування. З метою послаблення такого протистояння економічних інтересів важливо було сформувати подібний до загальнодержавного механізм розподілу та перерозподілу коштів, але більше наближеного до місцевого населення. У такий спосіб місцеві фінанси є економічним механізмом, який дає можливість урівноважити економічні інтереси різних суб'єктів економіки.

Як зазначалося, сьогодні термін "місцеві фінанси" використовується у ширшому розумінні, включаючи фінанси суб'єктів господарювання (організацій, підприємств, корпорацій) комунальної форми власності. У такий спосіб місцеві фінанси в сучасній економіці охоплюють дві сфери: 1) економічні відносини, пов'язані з формуванням і використанням централізованих грошових фондів територіально-адміністративної громади, акумульованих у місцевих бюджетах і позабюджетних фондах; 2) економічні відносини, пов'язані з формуванням і використанням децентралізованих грошових фондів підприємств. Об'єктами муніципальної власності стають насамперед системи каналізації, газового господарства, транспорт, житловий фонд [22]. Основою муніципалізації є економічна користь. Завдяки впорядкуванню фінансів таких підприємств утримання муніципальної власності обходиться дешевше громаді, а, відповідно, вигідніше щодо зменшення витрат державного бюджету [21, 44]. Муніципальна власність стає економічною базою, завдяки якій з'являється можливість покращити умови життя населення. Муніципалітети беруть на себе частину витрат на утримання непрацездатного населення, закладів соціального призначення тощо.

Зосередження технічних служб міста в одних руках дозволяє, впорядкувавши їх експлуатацію, надати населенню додаткові зручності, а також спланувати стратегію розвитку місцевого господарства. У зв'язку з унікальністю товару такі підприємства слід розглядати не лише з точки зору дохідності, а якості наданих благ та їх дешевизни порівняно з ринковими умовами. Це також дає можливість зменшити податкове навантаження на місцеве населення. Фактично місцеві фінанси є формою вираження реальних виробничих процесів, інструментом впливу на місцеве та національне господарство через розвиток реального сектору в регіоні, задоволення місцевих потреб на вигідніших, ніж ринкові, умовах, усунення територіальних та міжгалузевих диспропорцій тощо.

На підставі вищезазначеного підсумуємо, що економічна природа місцевих фінансів також визначається через зв'язок відносин власності та функцій і завдань місцевого самоврядування та розкривається через загальні закономірності двостороннього руху грошового потоку з метою фондоутворення та його подальшого використання на місцеві потреби, галузевий перерозподіл тощо. У зв'язку з цим місцеві фінанси правомірно трактувати як сукупність економічних відносин, пов'язаних із формуванням, розподілом і використанням грошових ресурсів, необхідних для виконання функцій місцевого управління та вирішення економічних і соціальних завдань.

Однією з основних ознак місцевих фінансів є й те, що процес перерозподілу сукупного продукту супроводжується створенням місцевих бюджетів та інших фондів грошового характеру, що мають цільове призначення. Населення бере участь у формуванні централізованих фондів грошових ресурсів через сплату податків, які мають обов'язковий характер. На підставі цього місцеві фінанси – фіскальний механізм самоврядування.

Місцеві фінанси завжди опосередковані правовими актами, які регулюють грошові відносини. Саме держава визначає пропорції обміну та його умови. Окремі автори сьогодні притримуються так званої імперативної концепції фінансів, згідно з якою фінанси виникли з утворенням держави й у сучасних умовах виконують функції, пов'язані з роллю держави в регулюванні соціальних і економічних процесів. Така ознака імперативності підкреслює суб'єктивне начало у виникненні місцевих фінансів і суперечить об'єктивному характеру їх появи. Безумовно, на практиці організації фінансових відносин вони набувають конкретно-правових форм, але якщо місцеві фінанси – об'єктивно існуючі економічні відносини, то їх сутність і функціонування визначаються насамперед закономірностями розвитку економіки, а не вольовими суб'єктивними рішеннями державної влади [20, 18]. З огляду на це можна сформулювати таке визначення: місцеві фінанси – сукупність грошових відносин, що регламентуються державою, у процесі яких здійснюється формування і використання централізованих фондів грошових ресурсів на місцевому рівні, необхідних для виконання функцій органів самоврядування та поставлених перед ними завдань. З правової точки зору, місцеві фінанси є сукупністю фінансових планів правового характеру, через які реалізуються повноваження місцевого самоврядування.

Сукупність місцевих і державних фінансів становить систему публічних фінансів, які мають однакове призначення – задоволення суспільних потреб, проте на різних рівнях. Як цілком обґрунтовано зазначає П. Гайдуцький: "Стабільні регіональні фінанси та оптимальні взаємини між державним та місцевими бюджетами – запорука збалансованості бюджетної системи" [23, 56–59]. Відповідно до їх фінансового

призначення вони розглядаються як "система фінансових відносин з приводу формування, розподілу і використання фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань" [3, 36]. На практиці їх функціонування визначається законодавчими актами, які регулюють діяльність місцевого самоврядування, місцевої державної адміністрації, формування місцевих бюджетів, позабюджетних фондів тощо. В умовах поглиблення бюджетної децентралізації, закріпленої в Європейській хартії місцевого самоврядування, Конституції України та Бюджетному кодексі України, характерне поступове зростання значення місцевих фінансів. Якщо сучасні економісти займаються пошуком нових джерел фінансування, підвищення ефективності використання обмежених грошових ресурсів місцевих бюджетів, способів використання податкових ставок, обсягів видатків як важелів економічного розвитку [5], то правники досліджують необхідність розширення автономії місцевого самоврядування як запоруки фінансової стабільності громади.

Зазначимо, що структура і зміст фінансів у різних країнах багато в чому обумовлені типом пануючої в країні економічної системи. У країнах з командно-адміністративною економікою визначне місце займають державні фінанси, які мобілізують основну частину фінансових ресурсів і потім розподіляють їх між територіями та галузями. Така система управління загалом нівелює значення місцевих фінансів як регулятора економічного розвитку. Натомість їх значна роль зберігається у країнах з ринковою економікою. Хоча центр ваги зміщується з централізованого розподілу фінансових ресурсів на забезпечення стійкого функціонування вільного ринку товарів і послуг, місцеві фінанси в таких умовах покликані забезпечити населення послугами, які не виробляються ринковим механізмом, стимулювати підприємницьку ініціативу та споживання як регулювання макроекономічної нестабільності, що особливо властиве для ринкової системи. У таких умовах поряд із розподільчою функцією місцеві фінанси можуть виконувати й відтворювальну функцію, коли відносини щодо формування фінансів як фондів грошових ресурсів виникають у сфері безпосереднього створення вартості суспільного продукту й національного доходу. Саме ринкові умови найбільше сприяють розвитку суб'єктів господарювання, у тому числі територіальних громад та їх фінансів, що стимулює розширення функціонального навантаження муніципальної форми власності через створення підприємств комунальної форми власності та ефективне використання рухомого й нерухомого майна тощо. У більшості країн існує змішана економіка, яка поєднує риси централізованої та вільної ринкової економіки. Це спостерігається й на рівні фінансових систем таких країн. У зв'язку з цим рівень розвитку місцевих фінансів є також відображенням ступеня ринкової трансформації економіки країни.

На підставі дослідження місцевих фінансів можна визначити їх призначення в економічній системі країни. Оскільки місцеві фінанси є нерозривною частиною загальнодержавних фінансів, то їх функції можуть бути зведені щонайменше до трьох: розподільчої, контрольної і стабілізуючої. Перша полягає в тому, що фінансові відносини на підставі правових актів опосередковують перерозподіл раніше створених доходів і взаємодіють з такими категоріями як податки і кредит [24, 13]. Водночас вона реалізується через систему трансфертів, яка дозволяє врівноважувати територіальні диспропорції. Ця функція дає відповідь на два головних питання: за чий кошт і на чию користь здійснюється розподіл? [19, 61] Однак вона ж залишається і найбільш контроверсійною: щодо вибору пріоритетності ефективності чи

справедливості. Друга, поряд з розподільчою, є відображенням зворотної сторони одного економічного процесу, передбачає контроль за ефективністю використання бюджетних засобів, дає уявлення про своєчасність і пропорції руху фінансових ресурсів. Третя – проявляється через вплив органів самоврядування на економічний розвиток (поведінку господарюючих суб'єктів, умови) завдяки використанню фінансових інструментів, таких як: податки, видатки, нормативно-правові акти господарського характеру. Стабілізаційна дія місцевих фінансів полягає у регулюванні сукупного попиту та реалізації місцевої фіскальної політики для збереження оптимуму між споживанням і заощадженням. До важливих функцій місцевих фінансів, які з'явилися із розвитком ринкових відносин, належить алокаційна, яка забезпечує громаду тими товарами, які не виробляє ринок; однаковий доступ до громадських послуг, нівелювання побічних ефектів, зумовлених ринковим механізмом тощо. На підставі проаналізованих функцій підсумуємо, що основним призначенням місцевих фінансів у ринковій економіці є редистрибуція доходів, консеквенція цілей, визначення оптимальних господарських пропорцій у фінансовій політиці тощо. Крім того, окремі економісти обґрунтовують доцільність місцевих фінансів через виконання ними основних функцій менеджменту: планування, організація, мотивація і контроль [25, 3], що фактично є відображенням трьох попередньо перерахованих функцій: планування – забезпечення розподілу на підставі розроблених короткострокових і довгострокових фінансових планів, організація й мотивація – регулювання й стимулювання.

На підставі використання різних підходів до сутності місцевих фінансів можна сформулювати наше розуміння економічної природи цього поняття як сукупності об'єктивно зумовлених економічних відносин, які виникають між державою та територіальними громадами з приводу розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту через централізоване й децентралізоване фондоутворення грошового характеру та використання таких ресурсів з метою розвитку місцевого та народного господарств, задоволення потреб місцевого населення, урівноваження економічних інтересів господарюючих суб'єктів, вирівнювання територіальних і міжгалузевих диспропорцій, що реалізуються через взаємозв'язок відносин комунальної власності та функцій і завдань органів місцевого самоврядування внаслідок бюджетної децентралізації, у тому числі правового закріплення децентралізації фінансового управління.

З огляду на вищезазначене слід розмежувати поняття державних фінансів, місцевих бюджетів та фінансів органів місцевого самоврядування.

Державні та місцеві фінанси є самостійними економічними поняттями, що характеризують неринковий (бюджетний) сектор економіки, повноцінними складовими суспільних (публічних) фінансів, які мають спільну ціль – задоволення суспільних інтересів, проте різного масштабу. Державні і місцеві фінанси мають грошовий розподільчий характер та пов'язані з фондоутворенням. Причиною появи державних фінансів було створення держави та розвиток товарно-грошових відносин, тоді як місцевих – формування територіальних колективів з особливими інтересами, які не могли задовольнити державні. У першому випадку основним суб'єктом економічних відносин виступає держава, у другому – територіальна громада, взаємозв'язки між якими не є рівноцінними. З одного боку, держава й громада координують свою діяльність, враховуючи інтереси іншого суб'єкта, проте держава щодо громади має значні переваги, пов'язані з можливістю створення обмежувальних механізмів та

контролю за їх виконанням. У такий спосіб функціонування державних фінансів контролюється лише загальнодержавними органами, тоді як для місцевих фінансів характерні два рівні контролю – місцевий і загальнодержавний. Такі обмеження мають як позитивні (недопущення зловживання посадовими обов'язками, перевищення власних повноважень), так і негативні (звуження сфери господарського маневрування органів місцевого самоврядування) наслідки. Їх відмінність полягає також у самозабезпеченні таких систем. Базисом для державних фінансів є загальнодержавна власність, визначені державою джерела доходів та доступність зовнішнього кредитування, тоді як для місцевих він обмежується лише використанням комунальної власності та дохідних джерел, які теж встановлені державою. Унаслідок цього є небезпека виникнення конкуренції між суб'єктами економіки з приводу використання таких джерел, що актуалізує значення коригуючої функції держави щодо місцевих фінансів. Крім того, місцеві фінанси мають передовсім господарське призначення, тоді як державні покликані рівноцінно вирішувати питання різного характеру.

Місцеві фінанси також не є тотожними фінансам органів місцевого самоврядування, хоча останні належать до їх складу. Основна їх відмінність полягає в механізмі виконання функціонального призначення. Формування фінансів місцевого самоврядування передбачає існування інституту самоуправління – виборного начала територіально-адміністративних громад, тоді як функціонування місцевих фінансів може здійснюватися за посередництвом державної адміністрації. Обидві категорії виконують спільне завдання – розвиток місцевого господарства, однак залежно від характеру владних повноважень відрізнятимуться пропорції розподілу, важелі та інструменти впливу на комунальне господарство.

Місцеві бюджети є центральним структурним компонентом місцевих фінансів, тому їм, як частині цілого, притаманні такі ж властивості. Спільною особливістю для них є зосередження частини ВВП в руках органу місцевого управління з його подальшим використанням на місцеві потреби, галузевий перерозподіл та інше. Подібно до місцевих фінансів місцеві бюджети за змістом є централізованими фондами, за правовою ознакою – правовим актом органів місцевого управління, за формою – фінансовим планом, за організаційною структурою – складовою бюджетної системи, проте вони не мають такої множинної організації, як місцеві фінанси. У теоретичному плані місцеві фінанси є системою, структурними компонентами якої є доходи, видатки, суб'єкти, об'єкти, які пов'язані між собою економічними відносинами, а також сукупністю основних фінансових інститутів, серед яких місцеві бюджети займають центральне місце. Бюджети є лише основою для управління місцевим господарством, основним важелем регулювання, тоді як місцеве оподаткування, місцевий кредит, комунальна власність є не менш важливими інструментами місцевих фінансів. Рівень розвитку місцевих фінансів визначає структуру бюджету, тоді як співвідношення між окремими статтями доходів і видатків дає змогу аналізувати економічну доцільність та ефективність фінансів територіальних громад.

Таким чином, в економічній теорії місцеві фінанси позначають сукупність економічних відносин розподільчого характеру щодо формування і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів для забезпечення умов розширеного виробництва на мікро- й макрорівнях. Основна їх відмінність від загальнодержавних фінансів полягає у вужчій сфері розподільчих і перерозподільчих відносин, необхідності координації інтересів між окремими суб'єктами господарювання, територіальними громадами, органами самоврядування, державою задля визначення

спільного вектора регіональної економічної політики, ширших функціях комунальної власності тощо. Проте ефективний розвиток місцевих фінансів сприяє підвищенню конкурентоспроможності національної економіки та соціального добробуту населення.

Література

1. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн / В. В. Зайчикова – К. : НДФІ, 2007. – 296 с.
2. Карлін М. І. Бюджетна система України : [навч. посібник] / М. І. Карлін – К. : Знання, 2008. – 428 с.
3. Місцеві фінанси : підручник / [ред. О. П. Кириленко]. – К. : Знання, 2006. – 677 с.
4. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д.е.н. : спец. 08.04.01 "Фінанси, грошовий обіг і кредит" / В. І. Кравченко – К., 1997. – 34 с.
5. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / І. О. Луніна – К. : Наукова думка, 2006. – 432 с.
6. Градовский А. Начало русского государственного права. – Т. IX, ч. 3: Органы местного управления / А. Д. Градовский – СПб. : Типография М. М. Стасюлевича, 1904. – 597 с.
7. Лебедев В. А. Местные налоги / В. А. Лебедев – СПб. : Типография А. М. Вольфа, 1886. – 385 с.
8. Малый энциклопедический словарь с приложением кратких руководств по различным отраслям знания и словарей иностранных языков. – Т. 3. – СПб. : Изд-во Брокгауз-Ефрон, 1902. – 1811 с.
9. Твердохлебов В. Местные финансы / В. Твердохлебов // Энциклопедический словарь / под ред. В. Я. Железнова, М. М. Ковалевского "Гранат" – СПб., 1902. – С. 631–645.
10. Энциклопедический словарь проф. К. К. Арсеньева. – Т. IIIа. – СПб., 1893. – 453 с.
11. Озеров И. Х. Основы финансовой науки. – Выпуск 2 : Бюджет. Местные финансы. Государственный кредит / И. Х. Озеров – М. : Т-фия т-ва И. Д. Сытина, 1908. – 335 с.
12. Егиазаров С. А. Лекции по русскому государственному праву / С. А. Егиазаров. – К. : Типография П. Барсакаго, 1907. – 467 с.
13. Гусаков А. Д. Денежное обращение дореволюционной России / А. Д. Гусаков – М. : Изд-во Министерства высшего образования СССР, 1954. – 75 с.
14. Велихов Л. А. Основы городского хозяйства / Л. А. Велихов – М.–Л. : Государственное издательство, 1928. – 125 с.
15. Меньков Ф. А. Основные начала финансовой науки. – Выпуск 1 / Ф. А. Меньков – М. : Финансово-экономическое бюро Н.К.Ф. СССР, 1924. – 127 с.
16. Міміліно М. І. Основи фінансової науки / М. І. Міміліно – К. : Державне видавництво України, 1929. – 395 с.
17. Мэнкью Н. Принципы экономики / Г. Мэнкью – СПб. : Питер Ком, 1999. – 784 с.
18. Osiatynski J. *Finanse publiczne : Ekonomia i polityka* / J. Osiatynski – Warszawa : Wydawnictwo Naukowe PWN, 2006. – 310 s.
19. Owsiak S. *Finanse publiczne* / S. Owsiak – Warszawa : Wydawnictwo Naukowe PWN, 2001. – 562 s.
20. Подъяблонская Л. М. Государственные и муниципальные финансы : учебник / Л. М. Подъяблонская. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2009. – 559 с.

21. *Фінанси : підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.*
22. *Карпенко Н. Б. Муниципальное хозяйство / Н. Карпенко – Магадан : Изд-во СМУ, 2001. – 24 с.*
23. *Гайдуцький П. І. Міжбюджетні відносини – на новий рівень науки та практики / П. І. Гайдуцький // Наукові праці НДФІ. – 2004. – Вип. 6. – С. 56-59.*
24. *Фінансы : учебник / под ред. А. Г. Грязновой, Е. В. Маркиной. – М. : Финансы и статистика, 2004. – 504 с.*
25. *Новикова М. В. Государственные и муниципальные финансы / М. В. Новикова – М. : Эксмо, 2008. – 160 с.*

Редакція отримала матеріал 16 березня 2012 р.