

Наталія МЕЛЬНИЧУК

УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ФОРМУВАННЯМ І ВИКОРИСТАННЯМ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Досліджено проблему фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування власними фінансовими ресурсами. Запропоновано напрями стабілізації управління формуванням і використанням фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

The problem of financial provision of local self-government organs with own financial resources is explored. The ways of stabilization of the management of forming and using the financial resources of local self-government organs are suggested.

За нинішніх умов господарювання України стоїть на шляху розбудови демократичних засад суспільства. У зв'язку з цим виникає необхідність формування нової системи державного управління фінансовими ресурсами, яка забезпечувала б становлення України як високорозвиненої європейської держави з високим рівнем соціальної стабільності.

Фінансова спроможність адміністративно-територіальних одиниць на сьогодні відіграє домінуючу роль у визначенні здатності національної економіки розвиватися на власній фінансовій основі. Тому держава має сприяти створенню належної фінансової бази органів місцевого самоврядування, формуванню ефективного механізму управління фінансовими ресурсами на місцевому рівні та мережі взаємозв'язків між органами управління. Основними стратегічними завданнями України є реалізація політики економічного зростання, за якої максимальна увага законодавчої та виконавчої влади має приділятися ефективному управлінню формуванням і використанням фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

З прийняттям Бюджетного кодексу органи місцевого самоврядування отримали можливість вирішувати проблему фінансової незалежності та самостійності. Цьому

сприяли також положення Європейської хартії, реалізовані у Конституції України. Однак, як переконує практика, процес формування місцевих бюджетів виявився недосконалим. Основними джерелами наповнення бюджетів місцевого рівня стали відрахування від загальнодержавних податків і міжбюджетні трансферти, які не забезпечують фінансової самостійності органів місцевого самоврядування. В результаті посилюється соціально-економічна напруга на місцевому рівні, виникає нецільове та неефективне використання фінансових ресурсів, формується тіньовий сектор економіки. Все це обумовлює необхідність подальшого удосконалення управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування.

Вагомий внесок у розвиток теорії та практики управління фінансовими ресурсами на місцевому рівні зробили зарубіжні та вітчизняні вчені: Дж. Аронсон, Р. Агранофф, О. Барановський, А. Бірман, А. Вагнер, О. Василик, В. Зайчикова, А. Ігудіна, О. Кириленко, М. Коробов, В. Кравченко, І. Луніна, П. Саблук, В. Суторміна, В. Федосов, І. Чугунов та інші.

Однак більшість з них розглядали окреме коло питань, або лише окремі аспекти сфери управління. Водночас динаміка зру-

шень у фінансовій системі вимагає дослідження власного та зарубіжного історичного досвіду, глибокого аналізу статистичного матеріалу щодо ефективного управління формуванням і використанням фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Метою статті є обґрунтування можливих напрямків стабілізації управління формуванням і використанням фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування для забезпечення соціально-економічного розвитку адміністративно-територіального утворення.

Управлінська діяльність є важливою і невід'ємною складовою фінансової сфери. Вона відіграє надзвичайно важливе значення у розвитку територіальних утворень та забезпеченні ефективного формування і цільового використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

В умовах ринкової трансформації місцеві бюджети є основним місцем зосередження фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Тому, особливої актуальності набули проблеми забезпечення власними фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування для виконання останніми покладених на них завдань.

Досить гостро постало питання реалізації принципів місцевого самоврядування під час формування та використання їх фінансових ресурсів. Як переконає вітчизняний досвід, принципи самостійності, фінансової незалежності та стійкості органів місцевого самоврядування в нашій державі знаходяться не на першому місці, внаслідок чого виникають певні проблеми. Так, зокрема, В. М. Скрипничук зазначає, що місцеве самоврядування через недосконалість існуючої бюджетної системи не може створити власної фінансової бази, а обласні та районні ради взагалі її не мають, без чого органи самоврядування не в змозі самостійно вирішувати місцеві проблеми [9, 20]. С. В. Слухай зосереджує увагу на незначній частці власних доходів в місцевих бюджетах, податкових розщепленнях, що є предметом щорічного коригування [10, 48–55].

Враховуючи ситуацію, яка склалася, вважаємо, що досягти фінансової незалежності та самостійності органів місцевого самоврядування можливо за рахунок: з одного боку, збільшення власних доходів в результаті зміни структури місцевих податків і зборів, а з іншого – поліпшення інвестиційного клімату адміністративно-територіальних одиниць. Головними умовами при цьому мають стати: створення привабливого інвестиційного клімату; удосконалення законодавчої бази; посилення ролі функцій управління за ефективним формуванням та використанням фінансових ресурсів.

Однак існують і інші думки щодо збільшення частки власних фінансових ресурсів на місцевому рівні. Актуальними залишаються погляди щодо законодавчого закріплення на постійній основі за тим чи іншим рівнем бюджетної системи окремих податків (або відповідних його частин). Зокрема, С. Мельник, С. Криниця пропонують зарховувати до місцевих бюджетів податок на додану вартість, оскільки він рівномірно розподіляється по території країни та є менш чутливим до коливань кон'юнктури, а його надходження безпосередньо пов'язані з рівнем розвитку та результатами економічної діяльності в регіонах [6, 23]. Це дасть змогу забезпечити певну стабільність податкової бази та підвищить зацікавленість органів місцевого самоврядування у її збільшенні. Закріплення відповідного податку за певним бюджетом дасть можливість органам місцевого самоврядування на кожному рівні прогнозувати свої доходи на майбутнє.

О. Д. Василик свого часу рекомендував створити фонд вирівнювання, що має знаходитися в розпорядженні Ради регіонів України [1, 17], а Л. Л. Тарангул висуває пропозиції щодо надання права місцевим органам влади вводити територіальні надбавки до місцевих податків відповідно до особливостей галузевої і територіальної структури виробництва [11, 13].

Розглянемо зарубіжний досвід стосовно ролі, значення місцевих податків і зборів в місцевих бюджетах. В багатьох ринкових

країнах основним джерелом формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів є місцеві податки. Залежно від об'єкта оподаткування їх поділяють на такі групи [4, 569]:

- місцеві податки на доходи (корпоративні й особисті). Ця група податків є досить ваговою. Вони становлять від 80 до 100% податкових надходжень до місцевих бюджетів скандинавських країн, а також у Люксембурзі, Естонії, Латвії, Литві;
- місцеві податки з продажу, які набувають різноманітних форм, але за своєю суттю це – податки на продані товари і послуги. За рахунок цієї групи податків забезпечується від 20 до 76% податкових надходжень до місцевих бюджетів США, Японії, Кореї, Австрії, Нідерландів, Іспанії, Греції, Португалії, Туреччини, Угорщини;
- податки на нерухомість, які відіграють відчутнішу роль у федеративних країнах, ніж в унітарних. Насамперед це стосується США, Канади, Австралії, Мексики, а також Великобританії, Нової Зеландії та ін.;
- інші місцеві податки, які відображають політику місцевої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища (екологічні податки), зайнятості, податки, які справляються у вигляді плати за послуги, що надає місцева влада (за користування електроенергією, газом, водопроводом, каналізацією, зв'язком, автостоянками, за видачу різних документів).

Доходи місцевих бюджетів в США формуються головним чином за рахунок непрямих податків та помайнового оподаткування. Місцеві податки в США на відміну від багатьох європейських країн слугують основою дохідної частини місцевих бюджетів.

Частка федеральних, регіональних і місцевих податків у консолідованому бюджеті США становить: 66,3%, 20,6%, 13,1% відповідно, а з урахуванням фінансової допомоги – 49,7%, 28,3%, 22%. Співвідношення час-

ток місцевих податків, державних субсидій, інших джерел в доходах бюджетів муніципальних утворень складає відповідно в США 65:23:12 [13, 62].

У Великобританії в 1990 р. існував лише один місцевий податок – податок на майно, який стягувався лише із власників чи орендарів нерухомості [5, 191].

Органи місцевого самоврядування у Норвегії стягують з місцевих мешканців плату за користування багатьма місцевими послугами: за воду та каналізацію; дитячі садки і заклади, де за дітьми доглядають у вечірні години; допомогу по господарству. Муніципалітети володіють великим ступенем свободи у визначенні розмірів зборів і платежів. У інших країнах основними видами місцевих податків є земельний податок і податок на майно [12, 63]. Так, в Литві діяли місцеві збори за: 1) земляні роботи на території загального користування, їх огорожу та обмеження руху; 2) торгівлю на визначених самоуправлінням місцях; 3) візуальну комерційну рекламу; 4) час стоянки автомобілів на визначених самоуправлінням міських вулицях та площах [39].

Отже, частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів країн Європи значно коливається та може сягати від 5 до 20%. Менше 5% – в країнах з перехідною економікою: Албанія, Болгарія, Угорщина, Голландія, Словенія та інші. У розвинутих країнах – Фінляндія, Німеччина, Польща, Норвегія, Іспанія, Швейцарія – місцеві податки і збори займають у доходах місцевих бюджетів більше 20% [7, 29–33].

На сьогодні, більшість європейських країн передала місцевим органам влади право зборів невеликих за обсягами надходжень податків. В Україні місцеві податки і збори встановлюються органами влади, які діють на місцевому рівні, але загальні питання їх справляння регламентуються Декретом Кабінету Міністрів України “Про місцеві податки і збори” від 20.05.1993 р. N 56-93 зі змінами і доповненнями [8].

Аналіз надходжень місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів Кіровоградської

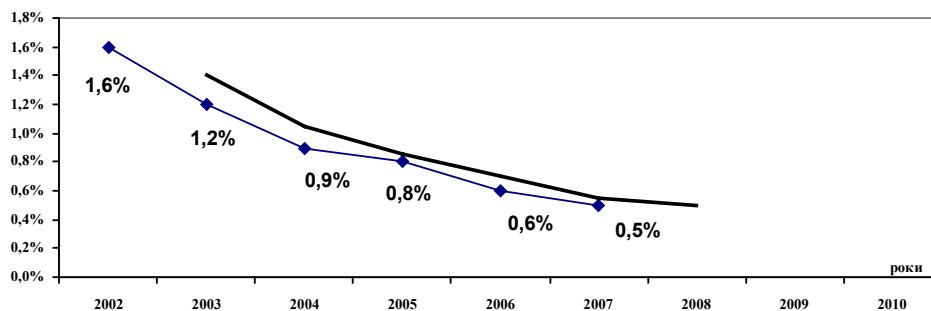


Рис. 1. Надходження місцевих податків та зборів до місцевих бюджетів Кіровоградської обл., % *

* Складено автором на основі річних звітів фінансового управління Кіровоградської області.

області за 2002–2007 рр. показав, що їхня частка у податкових надходженнях місцевих бюджетів області знаходиться на рівні нижче 4%, а у загальних доходах місцевих бюджетів Кіровоградської області – 0,5% (рис. 1).

Дані рис. 1 свідчать про те, що у 2002 р. надходження від місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів області становили 1,6%, у 2003 р. – 1,2%, у 2004 р. – 0,9%, у 2005 р. – 0,8%, у 2006 р. – 0,6%, у 2007 р. – 0,5%. Проаналізовані дані дають змогу стверджувати про зменшення ролі даних податків у доходах місцевих бюджетів області. Якщо припустити, що така негативна тенденція збережеться в майбутньому, то це призведе до того, що органи місцевого самоврядування будуть повністю підпорядковані вищим органам державної влади у фінансовому забезпеченні. Розглянемо цю закономірність на основі трендового аналізу, який визначає основні тенденції розвитку в часі показників фінансової звітності. У найпростішому випадку він може базуватись на розрахунках відносних відхилень показників фінансової звітності за кілька років від рівня базисного року, для якого всі показники приймаються за сто відсотків.

Зобразимо на рис. 1 лінію тренду та спрогнозуємо надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів Кіровоградської області на три роки вперед. Видно, що надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів Кіровоградської області протягом наступних 2008–2010 рр. мають тенденцію до спаду.

Незважаючи на те, що трендовий аналіз демонструє лише приблизні прогнозовані показники, проте з приведених даних можна припустити, що з кожним наступним роком надходження від місцевих податків і зборів відіграватимуть все менше значення в дохідній частині місцевих бюджетів. Постає нагальна потреба в реформуванні системи місцевих податків і зборів шляхом зміни їх ролі та місця в доходах місцевих бюджетів. Пропонуємо наступну структуру місцевих податків і зборів (табл. 1).

Як свідчать дані табл. 1, пропонується структура місцевих податків і зборів значно відрізняється від нині діючої. Змінена чисельність місцевих податків має на меті за рахунок їх збільшення в загальній структурі місцевих податків і зборів забезпечити органи місцевого самоврядування необхідними власними фінансовими ресурсами.

Доцільність запропонованих змін бачимо в тому, що:

- надходження місцевих податків займають незначну частку в доходах місцевих бюджетів Кіровоградської області;
- місцеві збори, які визначені їх структурою відповідно до нині діючого законодавства, не завжди збираються на відповідній територіальній одиниці в результаті відсутності об'єкта оподаткування.

Так, наприклад, на рівні Кіровоградської області з переліку зборів підлягають стягненню лише: ринковий збір, збір з власників собак, збір за припаркування автотранспорту, збір

Таблиця 1

Порівняльна таблиця структури місцевих податків і зборів

Нині діюча структура місцевих податків і зборів в Кіровоградській області	Пропонована структура місцевих податків і зборів в Кіровоградській області
<p>Місцеві податки</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Комунальний податок 2. Податок з реклами 	<p>Місцеві податки</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Комунальний податок 2. Податок з реклами 3. Податок на нерухоме майно юридичних осіб 4. Податок на нерухоме майно фізичних осіб 5. Податок на утилізацію побутових відходів 6. Податок на здійснення біржових операцій
<p>Місцеві збори</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ринковий збір 2. Курортний збір 3. Збір за паркування автотранспорту 4. Збір за право проведення кіно- та телезйомок 5. Збір за видачу ордера на квартиру 6. Збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі 7. Збір за право використання місцевої символіки 8. Збір за виграш у бігах на іподромі 9. Збір за участь у бігах на іподромі 10. Збір з власників собак 11. Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг 12. Збір на право проведення місцевих аукціонів, конкурсів і лотерей 	<p>Місцеві збори</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ринковий збір 2. Збір з власників собак 3. Збір за припаркування автотранспорту 4. Збір за видачу ордера на квартиру 5. Збір на право проведення місцевих аукціонів, конкурсів і лотерей 6. Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг 7. Збір з осіб, які є власниками 2-х і більше квартир 8. Збір за право розміщення офісів в центральних регіонах міста 9. Збір за ветеринарне обслуговування худоби 10. Збір з грошових капіталів 11. Збір за забруднення навколишнього середовища 12. Збір за видачу дозволу на будівництво у населених пунктах об'єктів виробничого та невиробничого призначення

за видачу ордера на квартиру, збір на право проведення місцевих аукціонів, конкурсів і лотерей, збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг. Інші місцеві збори стягненню не підлягають. Вважаємо, що з метою подолання проблеми нестачі власних фінансових ресурсів на місцевому рівні варто прийняти відповідний законодавчий акт, в якому надати право органам місцевого самоврядування стягувати на відповідній території збори не лише ті, які чітко визначені нині діючим законодавством, але й запроваджувати свої місцеві податки і збори відповідно до наявних об'єктів оподаткування.

Однак це не означає, що необхідно одночасно змінити і запровадити нову структуру місцевих податків та зборів в Кіровоградській

області. Робити такі нововведення необхідно поступово, під час реформування податкової системи, шляхом збалансування співвідношення між загальнодержавними та місцевими податками і зборами. Оскільки поступове скорочення безпосередньої участі регулюючих податків у діяльності органів місцевого самоврядування та заміна їх відповідними місцевими податками збільшить доходи місцевих бюджетів, це може призвести до неефективного використання фінансових ресурсів.

Наступним кроком удосконалення управління формуванням фінансових ресурсів є поліпшення інвестиційного клімату на місцевому рівні. Головною складовою цього процесу має стати здійснення інвестиційного моніторингу на місцевому рівні, під яким слід розуміти

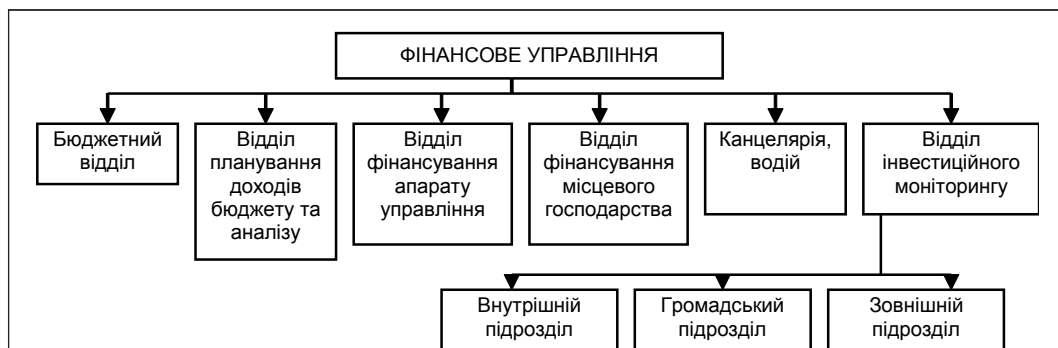


Рис. 2. Пропонована структура міського фінансового управління Кіровоградської області

нагромадження спостережень і досліджень, що стосуються змін, зумовлених діяльністю суб'єктів господарювання, спрямованою на забезпечення, з одного боку, інформування потенційних інвесторів про можливі об'єкти інвестування на місцевому рівні, а з іншого – збільшення можливостей надходжень власних фінансових ресурсів до місцевого бюджету з урахуванням особливостей та тенденцій зміни чинного законодавства України. Реалізація такого підходу можлива за умови організації в органах місцевого самоврядування спеціальної моніторингової служби залучення фінансових ресурсів на територію адміністративно-територіальної одиниці, яка, на нашу думку, повинна мати таку структуру (рис. 2).

Запропонована структура фінансового управління має відділи та структурні підрозділи, які побудовані відповідно до штатного розпису. Нововведеним відділом є відділ інвестиційного моніторингу, який охоплює три підрозділи:

1) внутрішній підрозділ, де розробляються бізнес-плани, інвестиційні пропозиції, налагоджуються взаємовідносини з підприємствами, які потребують інвестицій, захист інтересів обох сторін;

2) громадський підрозділ, який займається інформуванням органів місцевого самоврядування та населення про можливі об'єкти інвестування, наявні пропозиції (організація реклами та розповсюдження буклетів з пропозиціями об'єктів інвестування);

3) внутрішній підрозділ, який взаємодіє із потенційними іноземними інвесторами,

використовуючи для цього конференції, спеціальні публікації тощо.

Головною ідеєю запровадження перерахованих підходів є виокремлення територіального утворення із сукупності інших шляхом надання території специфічних рис, що забезпечить її привабливість для інвесторів порівняно з іншими адміністративно-територіальними одиницями.

Відповідно до запропонованої структури, функції фінансових управлінь на місцевому рівні можна показати таким чином:

- складання проекту бюджету;
- внесення пропозицій щодо розподілу доходів і видатків бюджету відповідного підпорядкування;
- розгляд проекту місцевого бюджету;
- організація та виконання бюджету;
- проведення фінансової політики в напрямку розвитку адміністративно-територіального утворення;
- контроль бухгалтерської звітності та облік в бюджетних установах місцевого підпорядкування;
- контроль ефективного використання бюджетних коштів;
- аналіз системи оподаткування та внесення пропозицій щодо її вдосконалення;
- поліпшення інвестиційного клімату на місцевому рівні.

На сьогодні у фінансовому управлінні почали застосовувати процесний підхід у поєднанні з інформаційними технологіями.

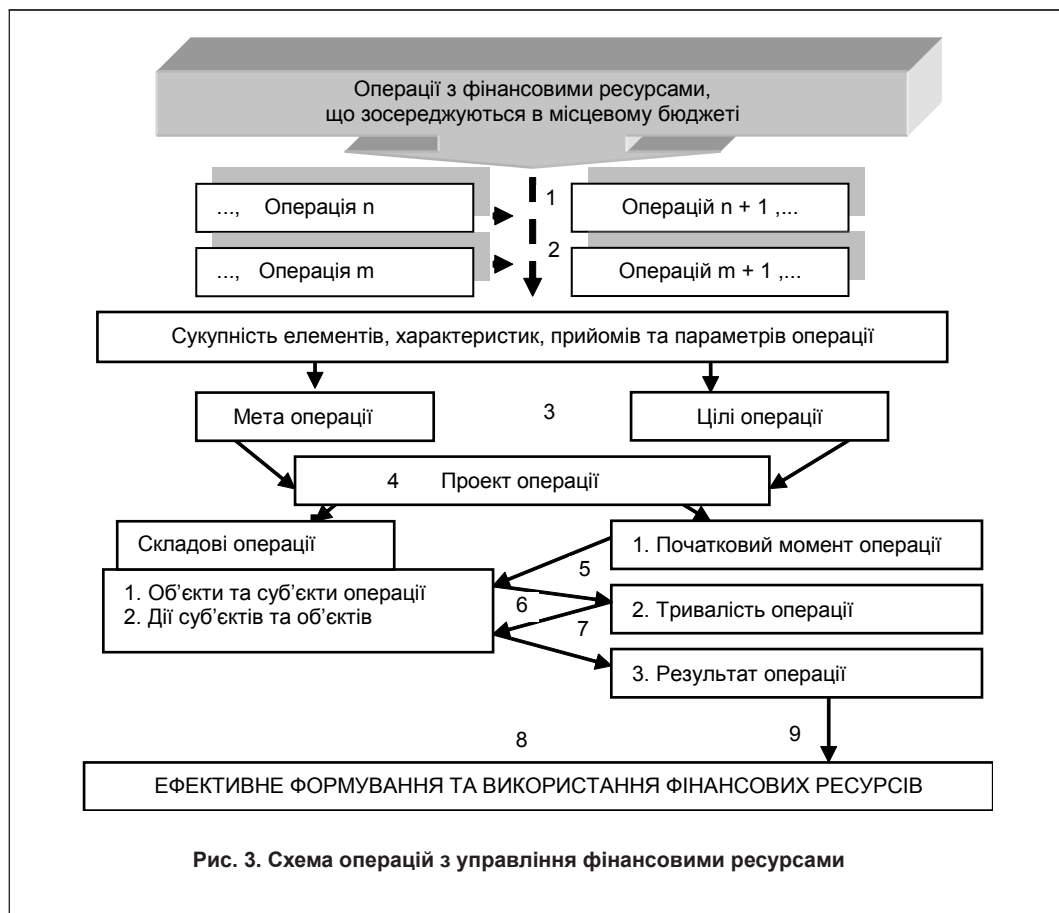


Рис. 3. Схема операцій з управління фінансовими ресурсами

Відповідно до цього, управління фінансовими ресурсами зорієнтоване не на функції та структуру управління, а на процеси, які здійснюються. Вважаємо, що такий підхід є дуже актуальним, оскільки систему контролю необхідно будувати не навколо органів, що здійснюють управління, а навколо цілісних процесів управління, які містять цілий комплекс операцій з фінансовими ресурсами, що зосереджуються в місцевих бюджетах.

Тому, з метою покращення процесу управління за ефективним використанням фінансових ресурсів, пропонуємо схему операцій з фінансовими ресурсами у сфері управління на рівні адміністративно-територіальної одиниці (рис. 3).

З рисунку видно, що процес управління фінансовими ресурсами складається із сукупності операцій. Оптимальний вибір тієї чи

іншої операції (n чи m) органами управління впливає на кінцевий результат процесу управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування. Обравши правильну стратегічну операцію, управлінські органи вивчають її, визначають мету та цілі.

При складанні проекту операції головними елементами мають стати визначення:

- складових операції (об'єкти та суб'єкти, їх дії);
- початкового моменту операції;
- тривалості операції;
- результатів операції.

Виконуючи таку послідовність, є можливість чітко визначити майбутній результат обраної операції, спланувати діяльність стовно відхилень, які можуть виникнути при здійсненні управління ефективним формуванням та цільовим використанням фінансових ресурсів.

Головними функціями управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування є: планування, мотивація, організація та контроль. Проте, якщо ці функції розглядати саме в сфері використання фінансових ресурсів, то з вищеперелічених лише функція контролю, як одна з головних, задіяна в даній сфері відносин, інші ж мають опосередкований характер. Тому, вважаємо за доцільне запропонувати функції, які притаманні процесу управління використанням фінансових ресурсів на місцевому рівні: організаційна, контрольно-ревізійна, методична, інформаційна. Але реалізація ефективного управління використанням фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування лише з урахуванням функцій управління неможлива, необхідно звертати увагу на основні принципи управління.

Зважаючи на зазначене, сформулюємо власні принципи, за допомогою яких реалізується діяльність управлінських органів на місцевому рівні (рис. 4). В основі запропонованої схеми покладено принцип актуальної взаємодії, який передбачає поєднання таких аспектів:

- концептуальність – контроль охоплює весь процес управління, а не окремі його частини;
- процесуальність – використання сучасних інформаційних технологій;
- функціональність – відповідальність процесу управління за конкретний результат;
- вбудованість контролю в процеси управління;
- стиль поведінки суб'єктів, які перевіряють, і суб'єктів, кого перевіряють в контролюючих ситуаціях – тобто, система управління повинна будуватися з урахуванням поведінки людей, оскільки саме від поведінки суб'єктів, які управляють та які підлягають управлінню, залежить кінцевий результат;
- проведення сумісних перевірок органами управління суб'єктів господарювання різних форм власності;
- орієнтованість контролю – суб'єкти контролю під час здійснення управ-

лінської діяльності повинні враховувати минуле та майбутнє.

Принцип плановості передбачає, що всі суб'єкти контролю, здійснюючи управлінську діяльність, повинні проводити її на основі річних, квартальних і місячних планів проведення контрольних заходів.

Принцип законності обумовлений Конституцією України, Бюджетним кодексом, Державним бюджетом та іншими законодавчими актами, які передбачають, що державні органи влади повинні діяти згідно з законом для забезпечення інтересів населення як країни загалом, так і окремо визначеного регіону.

Принцип об'єктивності передбачає правильне, повне та об'єктивне забезпечення результатів контролю на основі зіставлення фактичних результатів із законодавчою базою органів управління.

Принцип безперервності полягає в тому, що всі об'єкти управління підлягають безперервному та постійному контролю, який здійснюється суб'єктами управління у встановлені терміни, відповідно до умов, характеру і властивостей їх діяльності. Він забезпечує постійне спостереження за перебігом виконання планів і завдань, застосування заходів щодо усунення виявлених відхилень від регламентованих норм.

Принцип планомірності заснований на циклічності перевірок, що забезпечує в системі фінансового управління на місцевому рівні безперебійно-помірне їх проведення.

Принцип системності означає, що всі елементи об'єкта управління при проведенні контрольних заходів повинні розглядатися як система управління, при якій взаємодіють всі структурні елементи, як по вертикалі так і по горизонталі.

Принцип організації передбачає координацію управлінських дій органів фінансового контролю в напрямку виключень дублювань в їх діяльності.

Принцип незалежності передбачає, що суб'єкти управління повинні здійснювати свою діяльність згідно з нормативними актами, не допускаючи при цьому будь-якої

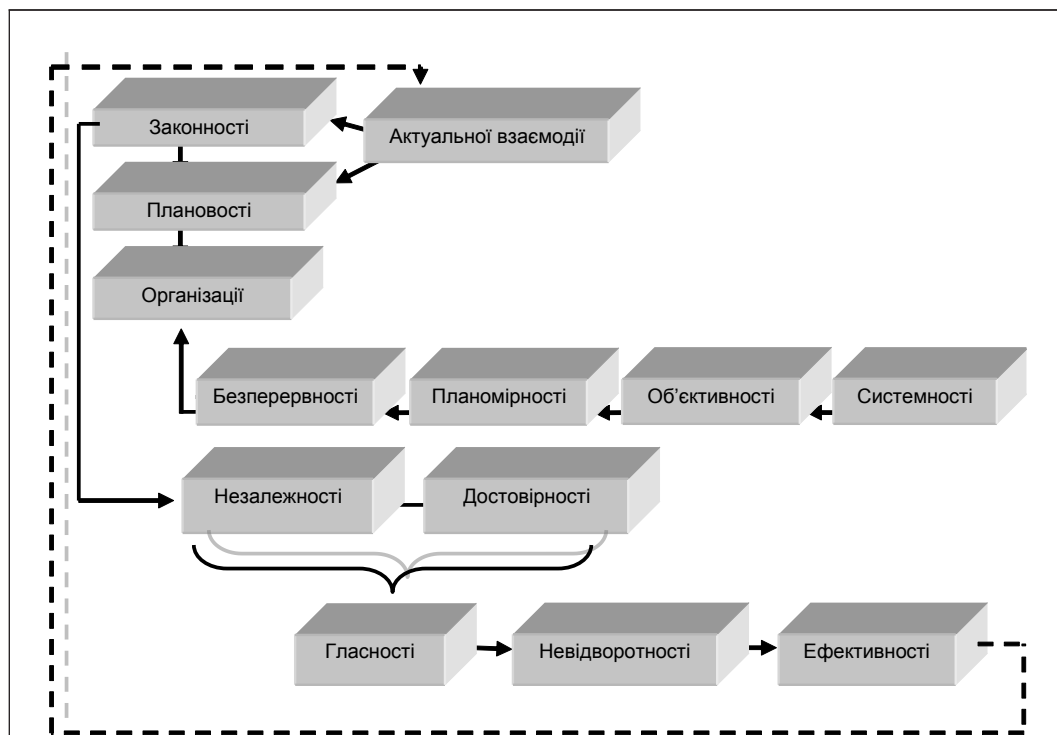


Рис. 4. Принципи реалізації діяльності органів управління в сфері використання фінансових ресурсів на місцевому рівні *

* Складено автором.

силової, матеріальної або моральної дії на себе з боку інших органів, яка не відповідає вимогам чинного законодавства України.

Принцип достатності означає, що суб'єкти управління згідно з законодавством України повинні бути наділені необхідними повноваженнями для того, щоб здійснювати ефективне управління використанням фінансових ресурсів на місцевому рівні.

Принцип гласності витікає з суті управління та полягає в доведенні результатів процесу управління до суб'єктів господарювання, які підлягали перевірці, до вищестоящих органів управління, а також, за необхідності, – до засобів масової інформації.

Принцип невідворотності передбачає покарання суб'єктів господарювання за порушення бюджетного законодавства.

Принцип ефективності передбачає своєчасне виявлення відхилень від заданого, їх причини

та винуватців, а також оперативність у виправленні негативних результатів і забезпечення відшкодування нанесених матеріальних збитків.

Важливим кроком в удосконаленні сфери управління використанням фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування стало затвердження Наказу від 27.12.2006 р. №352/420 "Про внесення змін до спільного наказу Державного казначейства України і Головки КРУ України від 14.12.2004 р. № 215/338". Зміни передбачають інформування органами державної контрольно-ревізійної служби органів Державного казначейства про виявлені факти порушень бюджетного законодавства, порядку проведення бухгалтерського обліку та достовірності звітності про виконання бюджетів [2, 4–5]. Це дасть можливість органам держказначейства оперативно реагувати на факти порушення шляхом застосування в межах своєї компетенції заходів впливу до порушників бю-

джетного законодавства, а також забезпечити ефективніше використання фінансових ресурсів на різних рівнях управління. Тому пропонуємо зміст програми взаємодії органів управління на місцевому рівні під час формування та використання фінансових ресурсів (рис. 5).

Програма має на меті забезпечити комплексну взаємодію органів управління на місцевому рівні з метою кардинального посилення контролю за ефективним формуванням і цільовим використанням фінансових ресурсів. Основні завдання програми такі:

1) удосконалення законодавчої бази, нормативно-правових актів та інструктивних

документів, що підвищують ефективність управлінського контролю за формуванням і використанням фінансових ресурсів. У цьому напрямку важливо вивчити практику залучення до відповідальності юридичних і фізичних осіб за недосконале планування та нецільове використання бюджетних коштів, з підготовкою на цій основі пропозицій щодо внесення доповнень в адміністративне, кримінальне, цивільне законодавство, спрямованих на підвищення особистої відповідальності державних службовців;

2) визначення нових стратегічних напрямків процесу управління фінансовими

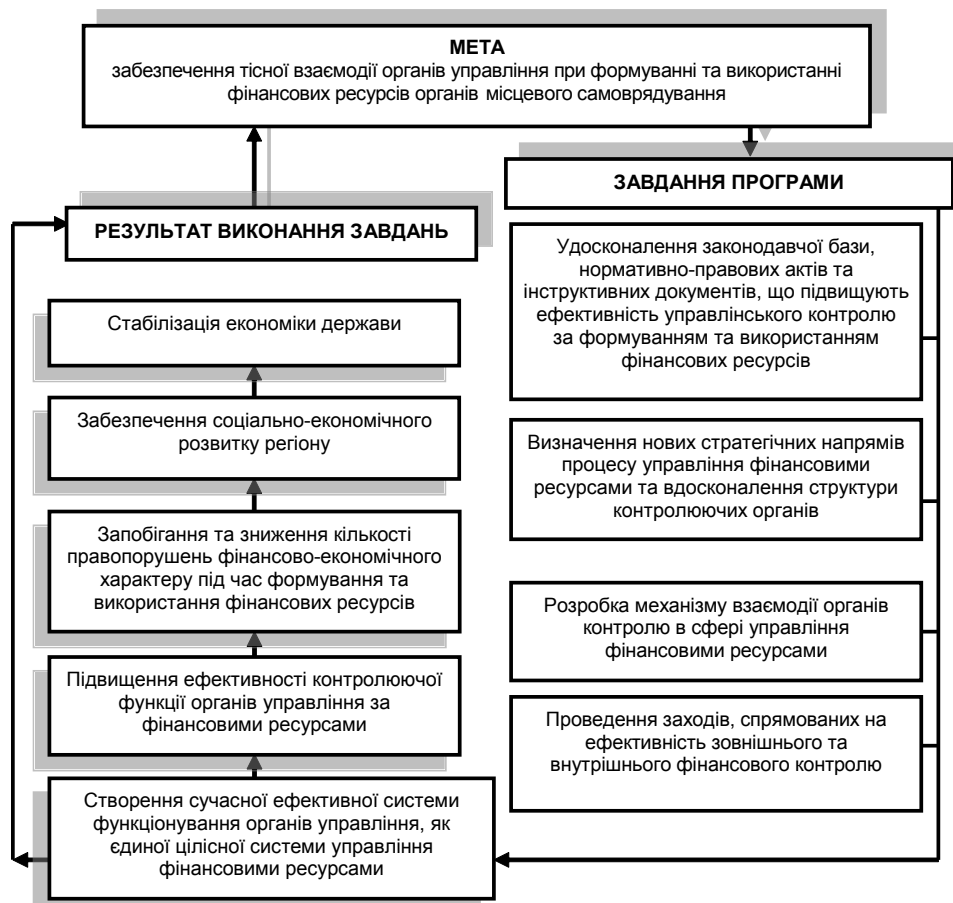


Рис. 5. Програма взаємодії органів управління на місцевому рівні *

* Складено автором.

ресурсами та вдосконалення структури органів управління шляхом:

- створення умов для реалізації заходів щодо забезпечення ефективного формування та цільового використання фінансових ресурсів на місцевому рівні;
- впровадження на базі комплексного і системного аналізу контрольних матеріалів та тенденцій минулих років;
- розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавства;

3) розробка механізму взаємодії органів контролю в сфері управління шляхом:

- вдосконалення механізму взаємодії органів Держказначейства з контрольно-ревізійними та податковими органами;
- зміцнення взаємодії органів Держказначейства з органами внутрішніх справ;
- зміцнення взаємодії органів Держказначейства з органами прокуратури;

4) проведення заходів, спрямованих на ефективність зовнішнього та внутрішнього фінансового контролю через вдосконалення:

- фінансового контролю в рамках реформування міжбюджетних відносин в Україні;
- механізму взаємодії Міністерства фінансів із суб'єктами управління в межах передачі органам Держказначейства контролю за коштами місцевих бюджетів;
- підготовки та підвищення кваліфікації працівників органів Держказначейства;
- інформаційно-технічного забезпечення територіальних управлінь органів управління;
- механізму взаємодії органів місцевого самоврядування з суб'єктами господарювання.

Підсумовуючи вищезазначене, приходимо до висновку що ефективність управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування можлива за умови побудови раціонально структурованої фінансової системи з властивим їй механізмом управління. Запропоновані напрямки стабілізації управління фінансовими ресурсами дадуть змогу не лише збільшити частку

власних фінансових ресурсів в місцевих бюджетах, а й забезпечать досягнення принципів самостійності та фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Література

1. Василик О. Д. Бюджетний процес: напрями його удосконалення // *Реформа міжбюджетних відносин і проблеми розвитку податкової системи України*. – Ірпінь, 1999. – С. 17
2. ДКРС і Держказначейство // *Фінансовий контроль*. – 2007. – №2 (37). – С. 4-5.
3. Закон Литовской республики о местных сборах от 6 июня 1996 г. № I-1365 // *Vedomosti Litovskoi Respubliki*. – 1996. – №. 21–398.
4. Кириленко О. П. *Місцеві фінанси: Підручник / За ред. О.П. Кириленко*. – К.: Знання, 2006. – 677 с.
5. Князева В. Г., Черника Д. Г. *Налоговые системы зарубежных стран: Учебник для вузов*. – 2-е изд., перероб и доп. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997. – 191 с.
6. Мельник С., Крилиця С. *Про формування місцевих бюджетів // Економіка України*. – 2000. – №1. – С. 17–23.
7. *Местное финансирование в Европе // Издание Совета Европы*, 1997. – С. 158.
8. *Про місцеві податки і збори: Декрет Кабінету Міністрів України № 56–93 від 20. 05. 1993 року зі змінами і доповненнями*.
9. Скрипничук В. М. *Обласна рада в системі місцевого самоврядування в Україні: організація та діяльність: Автореф. дис... канд. юрид. наук / Харків, 2001. – 20 с.*
10. Слухай С. В. *Особливості фінансової підтримки місцевих бюджетів // Фінанси України*. – 2002. – № 9. – С. 48–55.
11. Тарангул Л. Л. *Регіональна податкова політика: зміст і особливості її реалізації // Фінанси України*. – 2000. – № 10. – С. 9–13.
12. Черник И. Д. *Некоторые вопросы правового регулирования местных налогов в европейских странах // Налоговый вестник*. – 2002. – № 2. – С. 116.
13. Шуба В. Б. *Модели міжбюджетних відносин конкретних країн: загальне і особливе // Фінанси України*. – 2003. – № 10. – С. 62.