



Місцевий розвиток за участі громади

Том 2

Інституційні та прикладні аспекти
управління місцевим розвитком,
орієнтованим на громаду



Місцевий розвиток за участі громади

Том 2

Інституційні та прикладні аспекти
управління місцевим розвитком,
орієнтованим на громаду

Монографія



Підготовку та видання матеріалів монографії здійснено за підтримки проекту «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду», який фінансується Європейським Союзом та співфінансується і впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні. Думки, висновки та пропозиції, які містяться у цих матеріалах, належать автору і не обов'язково відображають погляди Європейського Союзу чи ПРООН.



СУМИ
УНІВЕРСИТЕТСЬКА КНИГА
2014

УДК 316.35(477)
ББК 66.3(4Укр)12
М 65

Рекомендовано до друку вченою радою Сумського державного університету
(протокол № 2 від 26.09.2013 р.)

Рецензенти:

Н.І. Гражевська – доктор економічних наук, професор, професор кафедри економічної теорії Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Т.В. Іванова – доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України, проректор з науково-педагогічної роботи Академії муніципального управління;
О.В. Прокопенко – доктор економічних наук, професор, декан факультету економіки та менеджменту Сумського державного університету.

Колектив авторів: канд. екон. наук Ю.М. Петрушенко (заг. ред., передмова, п. 3.3, 5.1– 5.2, 7.1), д-р держ. упр. О.М. Руденко (п. 1.1– 1.3), канд. держ. упр. С.В. Штурхельський (п. 1.1– 1.3, 3.1– 3.3, 4.1– 4.3, 6.1– 6.3), С.А. Пінчук (п. 1.1– 1.3, 3.1– 3.2, 4.1– 4.3), д-р держ. упр. Л.В. Беззубко (п. 2.1– 2.3), Б.І. Беззубко (п. 2.1– 2.3), д-р держ. упр. М.Х. Корецький (п. 3.1– 3.3), канд. екон. наук О.В. Дудкін (п. 3.3), д-р держ. упр. В.Д. Бакуменко (4.1– 4.3), д-р екон. наук Т.А. Васильєва (п. 5.1– 5.2, 7.1), канд. екон. наук Т.О. Ілляшенко (п. 5.3), канд. екон. наук К.В. Ілляшенко (п. 5.3), Н.В. Котенко (п. 5.4), канд. політ. наук. А.Л. Шинкарук (п. 6.1– 6.3), А.В. Височина (п. 7.1), д-р екон. наук О.В. Длугопольський (п. 7.2), канд. держ. упр. К.В. Плоский (п. 7.3), Л.К. Абрамов (п. 8.1– 8.4), канд. пед. наук Т.В. Азарова (п. 8.1– 8.4), канд. мед. наук В.А. Сміянов (п. 9.1), канд. екон. наук С.В. Тарасенко (п. 9.1), канд. екон. наук О.В. Калініченко (п. 9.2), канд. екон. наук О.Д. Дивнич (п. 9.2), Н.Є. Летунівська (п. 9.3), д-р екон. наук С.В. Леонов (п. 9.4), А.С. Ласукова (п. 9.4), В.А. Омеляненко (п. 10.1– 10.3), канд. екон. наук О. М. Маслак (п. 11.1– 11.3), канд. екон. наук Ю. І. Данько (п. 11.1– 11.3), О. В. Дивнич (п. 12.1– 12.3), канд. екон. наук А. Ю. Якимчук (п. 13.1– 13.3).

Місцевий розвиток за участі громади : монографія : у 2 т. — Суми :
М 65 Університетська книга, 2014.

ISBN 978-966-680-688-1

Том 2 : Інституційні та прикладні аспекти управління місцевим розвитком, орієнтованим на громаду / [за заг. ред. Ю. М. Петрушенка]. — Суми : Університетська книга, 2014. — 368 с.

ISBN 978-966-680-705-5

У другому томі монографії викладено інституційні та прикладні аспекти управління місцевим розвитком, орієнтованим на громаду, приділено увагу економічним та фінансовим складовим соціально-економічного розвитку територіальних громад. Для фахівців з управління соціально-економічним розвитком, державних службовців, представників органів місцевого самоврядування, громадських діячів, викладачів, аспірантів, студентів економічних, управлінських та соціально-гуманітарних спеціальностей.

УДК 316.35(477)

ББК 66.3(4Укр)12

© Колектив авторів, 2014

© ТОВ «ВТД “Університетська книга”»,
2014

ISBN 978-966-680-688-1

ISBN 978-966-680-705-5 (Т. 2)

ПЕРЕДМОВА ІО

І. ІНСТИТУЦІЙНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСТІ ГРОМАДИ У МІСЦЕВОМУ РОЗВИТКУ 12

розділ 1. Інституційне забезпечення безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні України 12

- І.1. Застосування законодавчо закріплених форм
безпосередньої участі громадян у практиці місцевого
самоврядування 12
- І.2. Невнормовані законодавством форми
безпосередньої участі громадян у практиці місцевого
самоврядування 18
- І.3. Використання територіальними громадами України
європейського досвіду безпосередньої участі громадян
у муніципальному управлінні 29

розділ 2. Форми та механізми ефективної взаємодії громади і влади 38

- 2.1. Загальна характеристика взаємодії членів громади
і влади 38
- 2.2. Розвиток нових форм взаємодії членів громади
і влади 47
- 2.3. Участь громадських організацій у процесі розробки
стратегій місцевого розвитку 50

розділ 3. Соціальний капітал територіальної громади: сутність, механізм та інструменти формування і розвитку 62

- 3.1. Залучення громадян до безпосереднього самоврядування
як передумова розвитку соціального капіталу 62
- 3.2. Соціальна мобілізація як механізм формування
соціального капіталу територіальної громади 70
- 3.3. Фонд розвитку громади як дієвий інструмент
формування соціального капіталу територіальної
громади 75

розділ 4. Суспільний діалог в громаді як ефективний механізм прийняття рішень на місцевому рівні 85

- 4.1. Сутність та значення суспільного діалогу на рівні
територіальної громади 85
- 4.2. Впровадження місцевого соціального планування
громаді через механізм суспільного діалогу 90
- 4.3. Методика застосування механізму суспільного діалогу
на рівні територіальної громади 99

- 6 розділ 5. Фінансове забезпечення місцевого розвитку 109
- 5.1. Теоретичні основи формування фінансової бази територіальних громад 109
 - 5.2. Міжнародні стандарти фінансування розвитку місцевих громад 118
 - 5.3. Просторові аспекти формування адаптивного фінансового механізму сприяння розвитку громади 127
 - 5.4. Альтернативні джерела фінансування екологічних ініціатив місцевих громад 143
- розділ 6. Практика місцевого електронного врядування 149
- 6.1. Необхідність створення місцевих електронних ресурсів 149
 - 6.2. Вирішення муніципальних завдань за допомогою електронного врядування 155
 - 6.3. Практика створення муніципальної ІКТ-архітектури 160
- II. ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ, ОРІЄНТОВАНИМ НА УЧАСТЬ ГРОМАДИ 166
- розділ 7. Оцінка ефективності залучення громади у місцевому розвитку 166
- 7.1. Оцінка економічного потенціалу місцевої громади 166
 - 7.2. Роль громади в ефективній реалізації кластерної моделі розвитку регіонального промислового виробництва 172
 - 7.3. Оцінка рівня спроможності місцевої громади до абсорбції міжнародної технічної допомоги 186
- розділ 8. Центр місцевої активності як суспільний інститут розвитку громади 195
- 8.1. Історія створення та функціонування Центрів місцевої активності 195
 - 8.2. Центр місцевої активності, його задачі та функції 203
 - 8.3. Центр місцевої активності і соціокультурне середовище громади 207
 - 8.4. Соціальне партнерство як механізм створення Центрів місцевої активності 214
- розділ 9. Стан соціальної сфери території як фактор місцевого розвитку 225
- 9.1. Механізми впливу громади на розвиток системи охорони здоров'я на регіональному рівні 225
 - 9.2. Соціальна та економічна інфраструктура й громадська діяльність підприємства 233

Розділ 5. Фінансове забезпечення місцевого розвитку

5.1. Теоретичні основи формування фінансової бази розвитку територіальних громад

Сукупність різних сфер фінансових відносин представляє фінансову систему. Фінансова система держави в розвинутих країнах складається з наступних основних елементів: державного бюджету; місцевих фінансів, спеціальних позабюджетних фондів; фінансів державних корпорацій.

Державні і муніципальні фінанси являють собою сукупність економічних відносин, що виникають у реальному грошовому обігу з приводу формування, розподілу і використання централізованих фондів фінансових ресурсів.

В економічній літературі поняття «місцеві фінанси» протиставляється поняттю «державні фінанси», оскільки останні покликані забезпечувати функції загальнодержавних органів управління, у той час як місцеві фінанси забезпечують виконання функцій органів місцевого самоврядування (Колесникова, 2000).

Хоча існує й інша думка стосовно існування щонайменше двох напрямків формування науки про місцеві фінанси, як окремої, самостійної галузі фінансової науки. Відповідно до першого напрямку, дійсно спочатку виникла наука про державні фінанси, а потім від неї відокремилася самостійне вчення про місцеві фінанси. Тобто поняття «місцеві фінанси» виникло на противагу поняттю державних фінансів. Але з іншого боку, вважається, що вчення про місцеві фінанси як наука виникло в процесі розширення розуміння предмета фінансової науки, коли фінансове господарство громад та інших територіальних колективів, яке до того вважалось приватним, було включене до складу публічного фінансового господарства. Тобто поняття «місцеві фінанси» розширило поняття публічних фінансів і стало їх невід'ємною, але відносно самостійною складовою, а отже протиставляти поняття державних та місцевих фінансів не варто (Кравченко, 1999).

Місцеві фінанси визначаються як об'єктивна форма економічних відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням грошових і інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань, як власних, так і делегованих.

Процес організації ефективної української системи місцевого самоврядування повинен бути зорієнтованим на досвід європейських

країн, побудованих переважно за унітарним принципом, а не копіювати систему місцевого самоврядування Російської Федерації (що не рідко відбувається в багатьох інших галузях і сферах діяльності). Це вимагає самостійності у визначенні пріоритетів і напрямків розвитку у встановленні границь власних та делегованих повноважень, а також і шляхів взаємодії центральних і місцевих органів влади.

Незалежно від форми державного устрою, на місцеві органи влади покладається основна відповідальність по забезпеченню послуг соціального характеру. Ця функція місцевих фінансів найбільш важлива, тому що забезпечити повною мірою соціальну сферу тієї чи іншої території органи місцевої влади зможуть в основному за рахунок управління видатковою частиною підлеглих їм бюджетів і координації інших потоків фінансових ресурсів у межах власних повноважень.

У науковій літературі (Гелько, 1999; Кравченко, 1995; Пчелинцев, 1996) зазначається, що органи самоврядування територіальних громад безпосередньо можуть управляти тільки тією частиною фінансів, що відноситься саме до категорії «місцеві фінанси», тобто до фінансів місцевих органів влади. Природно, що поняття фінансів міста значно ширше і включає фінанси установ бюджетної сфери і суб'єктів господарювання, що займаються комерційною діяльністю, фінанси кредитно-фінансових установ, фінанси населення і громадських організацій, тобто всіх суб'єктів економічних відносин міста.

При цьому сукупність фінансових засобів зазначених суб'єктів складає фінансовий потенціал територіальної громади.

Проте, деякі науковці (Шпачук, 2000) усе ж таки намагаються розширити поняття «місцеві фінанси», доповнивши його зміст тими ресурсами, що не перебувають у безпосередньому підпорядкуванні місцевих органів влади, але належать до підконтрольної їм території. Подібний підхід не прийнятний тому, що в такому випадку варто говорити про іншу наукову категорію, тобто про фінанси адміністративно-територіальної одиниці.

Розглянемо процес формування фінансової бази розвитку територіальних громад на прикладі фінансової системи міста. Слід зазначити, що фінанси міста природно не перебувають у безпосередньому підпорядкуванні (управлінні) місцевих органів влади, але це не означає, що органи місцевої влади не можуть впливати на них.

Органи місцевої влади в рамках своїх повноважень здатні встановлювати певні обмеження у вигляді адміністративних заборон, податків і зборів, або навпаки, здійснювати стимулюючий вплив за допомогою введення цілого ряду пільг, стимулів, бюджетного субсидування, кредитів тощо. При цьому відбувається непряме управління

фінансами міста, що дозволяє говорити про безпосередню залежність між проведеною органами місцевої влади соціально-економічною політикою і фінансовим станом міста.

Таким чином, під фінансами міста слід розуміти систему економічних відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням грошових та інших фінансових ресурсів економічних суб'єктів міста як адміністративно-територіальної одиниці.

Фінанси міста – усього лише інструмент, за допомогою якого органи міського управління можуть впливати на економічну сферу життєдіяльності міста з метою забезпечення стабільного функціонування його як цілісної системи, що охоплює культурну, соціальну, екологічну і політичну сфери.

При цьому умови сучасної ринкової економіки України, головною особливістю якої є обмеженість інвестиційних ресурсів, накладають істотні обмеження на вибір тих методів і засобів, що можуть бути застосовані при реалізації поставлених перед органами міського управління завдань і визначених для виконання ними своїх функцій.

Місцеві фінанси – центральна складова фінансів міста. Їх значимість полягає, насамперед, у тому, що вони перебувають у безпосередньому підпорядкуванні органів місцевого самоврядування. Саме тому місцеві фінанси складають основу для реалізації економічної політики органів міського управління.

Місцеві фінанси – насамперед, система, що поєднує такі елементи, як витрати, доходи, способи формування доходів, місцеві фінансові інститути, суб'єкти й об'єкти, а також способи організації взаємин між складовими як місцевих фінансів, так і інших систем у рамках загальної фінансової системи країни.

Центральний елемент місцевої фінансової системи – самостійні місцеві бюджети як фонди, що мобілізують основну частину фінансових ресурсів, необхідних для надання суспільних послуг.

У сучасних умовах потенціал місцевих фінансів як найбільш важлива складова фінансів міста чи адміністративно-територіальної одиниці використовується не в повній мірі. Основну причину цього ми вбачаємо в дефіциті коштів для реалізації інвестиційних проектів. З іншого боку, не достатнім чином опрацьована методологія управління місцевими фінансами, що проявляється в недосконалості законодавчої бази, відсутності надійних важелів економічного управління і координації на місцевому рівні, низькому розвитку фондового і кредитно-інвестиційного ринків.

В загальному підсумку це приводить до перекручування поняття «місцеві фінанси» і надає характер «змішаності» державних центра-

лізованих фінансів з місцевими спробами експлуатації державних коштів.

Особливе значення має той факт, що вирішення нагромаджених протягом багатьох років міських проблем, у тому числі і за допомогою фінансових інструментів, є завданням, насамперед, місцевих органів влади. Не слід переоцінювати значення додаткових фінансових надходжень в економіку міста з боку органів центральної влади, благодійних фондів і міжнародних фінансових організацій. У даному випадку особливу актуальність здобувають слова Дж. Форрестера з його фундаментальної роботи «Динаміка розвитку міста», створеної більше тридцяти років тому в умовах загострення проблем міст США: «Усе популярнішими стають розмови про те, що солідна фінансова підтримка з боку федерального уряду вирішить проблеми американських міст... гроші, навіть якщо вони є в наявності, можливо і не вирішать проблеми. Існуючі закони і практика управління, зростаючі проблеми міста за обсягами і складністю здатні звести нанівець будь-яку фінансову допомогу» (Форрестер, 1974). Підсумовуючи своє дослідження, Дж. Форрестер робить висновок: «Відродження міста залежить не від великих програм зовнішньої допомоги, а від зміни методів внутрішнього управління» (Форрестер, 1974).

Таким чином, основне завдання, що постає перед українськими органами місцевого управління в даний час, – забезпечення виконання містом своїх функцій за допомогою використання всього доступного фінансового потенціалу міста за умови, що сучасний стан економіки країни характеризується нестачею коштів, які можуть бути спрямовані на реалізацію інвестиційних проектів.

Необхідно відзначити, що оптимальне вирішення цієї проблеми можливе лише за умови зміни існуючого законодавства, що регулює фінанси міста.

Місцеві фінанси – основний інструмент, за допомогою якого місцеві органи влади впливають на соціальну, екологічну та економічну сфери міста, реалізуючи при цьому власні функції і завдання.

В економічній літературі (Кравченко, 1995) виділяють певні функції місцевих фінансів (рис. 5.1).

Функція інструмента перерозподілу ВВП. Місцеві фінанси виконують дану функцію за допомогою здійснення муніципальних витрат на реалізацію різних програм за рахунок коштів місцевого бюджету. У порівнянні з європейськими країнами, Україна характеризується середніми показниками перерозподілу ВВП через муніципальні витрати.



Рисунок 5.1. Функції місцевих фінансів

Значні коливання частки фінансових ресурсів, що розподіляються на місцевому рівні, пояснюються як нестабільною економічною ситуацією в країні, так і непродуманою політикою делегування повноважень органам місцевого самоврядування з боку центральних органів влади.

Функція місцевих фінансів як фіскального інструмента. Починаючи з 1993 р. місцеві органи влади в Україні одержали право встановлювати місцеві податки і збори, що затверджено Постановою Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» та Законом України «Про систему оподаткування». У той же час фіскальна діяльність органів місцевого самоврядування жорстко обмежена з боку центральних органів влади, що не дозволяє ефективно використовувати даний економічний інструмент в інтересах регіону. Основна причина цього полягає в наступному: правила справляння місцевих податків і зборів є практично незмінними останні 14 років і не відповідають вимогам сьогодення; до місцевих податків і зборів належать такі, що не відіграють істотної ролі у наповненні місцевих бюджетів; інколи податкові надходження при стягненні податків менші ніж витрати на їх адміністрування; окремі місцеві податки і збори передбачають фіксовану ставку оподаткування, яка є символічною і не індексувалася жодного разу.

Фіскальна функція місцевих фінансів є скоріше декларованою, ніж реально діючою, і тому виникає необхідність у реформуванні існуючої системи. Варто враховувати той факт, що місцеві податки не тільки являють собою додаткове джерело грошових надходжень у бюджет, але і є одним з найбільш ефективних механізмів регулювання економічного розвитку регіону.

Розумне використання фіскальної функції місцевих фінансів може бути додатковим важелем в управлінні процесами трансформації економіки країни в цілому.

Функція місцевих фінансів як інструмента фінансування суспільних послуг. Як було зазначено вище, незалежно від форми державного устрою на місцеві органи влади завжди покладається основна відповідальність за забезпечення послуг соціального характеру.

Функція місцевих фінансів як інструмента економічного зростання. Це найбільш прогресивна функція місцевих фінансів, сутність якої полягає в тому, що місцеві фінанси за допомогою капітальних витрат, діяльності на ринках позикового капіталу, нерухомості і землі, а також інших факторів виробництва під управлінням органів місцевої влади, що діють узгоджено з органами центральної влади, створюють умови для загального економічного зростання.

Функція місцевих фінансів як інструмента фінансування делегованих повноважень державної влади. Агентські повноваження – проблеми громадської безпеки, охорони правопорядку, оборони, дотримання законності, державного нагляду і державної реєстрації та ін. – інструмент забезпечення частини тих функцій, що виконує держава.

Існує й інший підхід до визначення функцій місцевих фінансів, що проводиться за аналогією до функцій публічних фінансів, складовою яких вони є.

Розподільча функція місцевих фінансів знаходить свій прояв у порядку формування доходів і видатків місцевих бюджетів, цільових фондів органів місцевого самоврядування, за допомогою яких проходить складний процес забезпечення їх фінансовими ресурсами, необхідними для виконання покладених на місцеве самоврядування функцій і завдань. Кошти, які акумулюються в місцевих бюджетах і цільових фондах, розподіляються і використовуються на задоволення різноманітних місцевих потреб. Крім того, через систему міжбюджетних відносин фінансові ресурси, акумульовані на обласному і районному рівні, перерозподіляються між окремими адміністративно-територіальними одиницями з метою проведення фінансового вирівнювання.

Контрольна функція місцевих фінансів реалізується, зокрема, в діяльності органів місцевого самоврядування при складанні проєктів місцевих бюджетів, їх розгляді і затвердженні, а також виконанні і складанні звіту про виконання місцевих бюджетів. Сфера дії контрольної функції не обмежується місцевими бюджетами, а включає інші фонди грошових коштів та загалом усі фінансові ресурси, які знаходяться в розпорядженні місцевого самоврядування. Контрольна функція місцевих фінансів спрямована на забезпечення передбачених пропорцій розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів, їх цільове і економічне використання.

Стимулююча функція місцевих фінансів полягає у створенні таких умов, за яких органи місцевого самоврядування стають безпосередньо зацікавленими у збільшенні обсягів доходів бюджетів, додатковому залученні надходжень, як загальнодержавних, так і місцевих податків і зборів, пошуку альтернативних доходів, ефективному використанні фінансових ресурсів, які надходять у їх розпорядження. Реальним втіленням стимулюючої функції є діючий порядок формування власних доходів місцевих бюджетів, заохочення перевиконання запланованих показників надходжень загальнодержавних податків і зборів, самостійність у використанні додатково залучених коштів та ін. (Місцеві, 2006).

Сучасний стан економіки України свідчить про необхідність застосування більш критичного підходу до оцінки тієї ролі, що відіграють місцеві фінанси в сучасній економіці нашої країни. Це пояснюється, по-перше, низькою самостійністю органів місцевого самоврядування по відношенню до питань розпорядження фінансовими ресурсами і управління фінансовими потоками, а по-друге, відсутністю ефективного механізму контролю і регулювання діяльності органів місцевого самоврядування по відношенню до розпорядження фінансовими ресурсами навіть у межах тих повноважень, що вони мають.

Наприклад, вагомим показником, що демонструє диспропорції в існуючій системі управління місцевими фінансами, є показник витрат місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу.

Можна зробити висновок про значні диспропорції у розподілі фінансових ресурсів на місцевому рівні, що не дозволяють говорити про прийнятну ефективність системи управління місцевими фінансами.

Недостатня увага, що приділяється рішенням даних проблем, приводить до подальшого збільшення проблем, що накопичилися на місцевому рівні, збільшенню розриву між рівнями соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, зростанню соціальної напруги.

Таким чином, аналізуючи причини ситуації, що склалася, можна стверджувати про те, що діючі в теперішній момент часу фінансові відносини, і, зокрема, практика формування місцевих бюджетів України зберігають у своїй основі досить велике число елементів старої командно-адміністративної системи.

В умовах командно-адміністративної економіки бюджети різних рівнів не грали активної ролі, бо були лише грошовим вираженням планів соціального й економічного розвитку держави. Будь-який роз-

поділ коштів у значущих для економіки міста обсягах проводився централізовано, а місцеві органи влади тільки виконували надіслані зверху вказівки, при цьому якої-небудь системи управління фінансовими потоками на місцях, а тим більше ефективної системи не існувало. А отже на початку існування України як незалежної держави з нормально функціонуючою автономною системою місцевого самоврядування та місцевих фінансів постали наступні проблеми децентралізації бюджетної системи, які зводяться до того, щоб визначити:

- завдання, що найефективніше можуть бути вирішені центральними органами влади і відповідно повинні фінансуватися з центрального бюджету;
- функції, які вимагають децентралізованих рішень, і спосіб фінансування витрат на їх реалізацію;
- механізм розподілу доходів між різними рівнями бюджетної системи.

Серед проблем місцевої бюджетної політики важливе місце приділяється регулюванню фінансових можливостей місцевих бюджетів відповідного рівня.

В Україні суспільні блага і послуги фінансуються за рахунок податків, зборів та інших обов'язкових платежів – джерел надходжень бюджетних коштів. З місцевих бюджетів фінансуються не тільки послуги місцевого значення, а також і ті локальні суспільні блага, якими можуть користуватися мешканці інших регіонів.

У тих випадках, коли є необхідність вирівнювання фінансових можливостей міста, повинні бути вирішені наступні питання:

Що розуміти під фінансовими можливостями і фінансовими потребами міст?

За допомогою яких індикаторів вони можуть бути визначені?

На підставі яких норм, нормативів, стандартів, правил і пропорцій перерозподіляються бюджетні доходи?

Розподіл доходів, а отже і виникнення міжбюджетних відносин, можливі як між державним і місцевим бюджетами, так і всередині системи місцевих бюджетів.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що в сучасній економіці України, економіці перехідного періоду, економіці, на яку впливають кризи і диспропорції, місцеві фінанси ще не виконують функцію ефективного інструмента економічного регулювання. Спроби централізованих органів влади делегувати певні повноваження органам місцевого самоврядування не можуть бути розглянуті як реальні і дійові заходи, спрямовані на реалізацію ефективного місцевого фінансового механізму. Основна причина – небажання конструктив-

ної взаємодії органів влади з метою перерозподілу прав та обов'язків, повноважень та сфери відповідальності.

Під інститутами в системі місцевих фінансів розуміють, по-перше, сукупність норм права, звичаїв і традицій, культурних зразків по відношенню до управління місцевими фінансами, а, по-друге, сукупність організаційних структур, що забезпечують функціонування місцевих фінансових систем.

Місцеві фінансові інститути в Україні включають місцеві бюджети, цільові фонди, фінансові ресурси яких можуть бути використані органами місцевого самоврядування, комунальна форма власності, місцеві податки і збори, комунальний кредит, комунальні платежі, фінанси комунальних підприємств (Кравченко, 1999). В якості основи для дослідження функціонування місцевої фінансової системи звичайно виступає вивчення взаємозв'язків між елементами діючої системи місцевих фінансових інститутів, комбінація яких може бути досить різноманітною.

З іншого боку, варто враховувати ту особливість, що в Україні більшість місцевих фінансових інститутів створюється за вказівкою центральних органів, а не на основі їх еволюційного розвитку у відповідності до місцевих інтересів. Саме тому вітчизняні територіальні системи місцевих фінансових інститутів виявилися фактично однотипними. Це суперечить одній з основних вимог Європейської хартії про місцеве самоврядування щодо створення умов для забезпечення різноманітності та гнучкості локальних фінансових систем. Без виконання цієї вимоги неможливо врахувати особливості конкретних територіальних громад і забезпечити ефективне функціонування місцевих фінансів з урахуванням цих особливостей. Саме тому багато дослідників називають пріоритетним завданням на сучасному етапі становлення місцевих фінансів України створення правових передумов, що могли б відкрити простір для ініціативи органів місцевого самоврядування, надати їм право формувати таку структуру місцевих фінансових інститутів, яка при конкретних умовах буде найбільш ефективною (Кравченко, 1999).

Крім того, як підкреслюється в наведеній роботі В.І. Кравченка, при побудові системи місцевих фінансових інститутів в Україні варто орієнтуватися на динамічну структуру їх організації, що на відміну від статичної дозволить належним чином забезпечити захист місцевих інтересів і функціонування місцевої господарської системи, що не може бути повною мірою враховано центральною владою і реалізовано через державні фінанси.

Наукове видання

Васильєва Тетяна Анатоліївна
Леонов Сергій В'ячеславович
Петрушенко Юрій Миколайович та ін.

МІСЦЕВИЙ РОЗВИТОК ЗА УЧАСТІ ГРОМАДИ

Монографія

Том другий

**Інституційні та прикладні аспекти управління
місцевим розвитком, орієнтованим на громаду**

Головний редактор В.І. Кочубей
Дизайн обкладинки і макет Д. Растворцев
Технолог Грищенко Є.В.

Підписано до друку 14.05.2014
Формат 60x84 1/16. Папір офсетний. Гарнітура Ньютон.
Друк офсетний. Ум. друк. арк. 21,5. Обл.-вид. арк. 23,4.
Тираж 500 прим. Замовлення № Д14-06/01

Відділ реалізації
Тел./факс: (0542) 65-75-85
E-mail: info@book.sumy.ua

ТОВ «ВТД «Університетська книга»
40009, м. Суми, вул. Комсомольська, 27
E-mail: publish@book.sumy.ua
www.book.sumy.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 489 від 18.06.2001

Надруковано на обладнанні ВТД «Університетська книга»
вул. Комсомольська, 27, м. Суми, 40009, Україна
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 489 від 18.06.2001