

условиями. В современных условиях формирование РИС должно основываться на качественном учете условий глобализации, включать дополнительные меры международного характера. По мере расширения самостоятельности регионов значимость РИС будет только возрастать.

#### Источники и литература:

1. Lundvall B. A. National Systems of Innovation: Towards a theory of innovations and interactive learning / B. A. Lundvall. – London and New York : Pinter, 1992. – 145 p.
2. Nelson R. National System of Innovation : A Comparative Study / R. Nelson. – Oxford, Oxford University Press. – 1993. – 541 p.
3. Edquist Ch. System of Innovation : Technologies, Institutions and Organizations / Ch. Edquist. – London: Printer, 1997. – 345 p.
4. Howells J. Regional innovation systems? / J. Howells, D. Archibugi, J. Michie // Innovation Policy in a Global Economy. – Cambridge, Cambridge University Press. – 1999. – P. 67–93.
5. Cooke Ph. Regional Innovation Systems : Institutional and Organizational Dimensions / Ph. Cooke, G. M. Uranga, G. Etzebarria // Research Policy. – 1997. – № 26 (4–5). – P. 475–491.
6. Autio E. Evaluation of RTD in regional system of innovation / E. Autio // European Planning Studies. – 1998. – Vol. 6, N. 2. – P. 131–140.
7. Cooke Ph. Regional Innovation Systems: origin of the species / Ph. Cooke // International Journal of Technological Learning, Innovation and Development. – 2008. – № 1(3). – P. 393–409.
8. Carlsson B. Internationalization of innovation systems : A survey of the literature / B. Carlsson // Research policy. – Amsterdam, 2006. Vol. 35, №1. – P. 56–67.
9. Asheim B. T. Regional Innovation Systems : The Integration of Local ‘Sticky’ and Global ‘Ubiquitous’ Knowledge / B. T. Asheim, A. Isaksen // Journal of Technology Transfer. – 2002. – № 27(1). – P. 77–86.
10. Cooke Ph. Regional Innovation Systems : The Role of Governance in a Globalized World / Ph.N. Cooke, M. Heidenreich, H.–J. Braczyk. – Psychology Press, 2004. – 442 p.

Нехайчук Д.В., Нехайчук Ю.С.

УДК 338.4

### ФИНАНСОВАЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ

**Аннотация.** В научной статье обосновывается место и роль налоговых доходов в финансовой децентрализации местного самоуправления. Авторы показывают значение материально-финансовой самостоятельности местного самоуправления, которое заключается в праве территориальных громад и их органов на владение, пользование и распоряжение имуществом, относящимся к коммунальной и муниципальной собственности, а также собственными финансовыми средствами, достаточными для осуществления собственных полномочий. Делаются выводы о том, что самостоятельность органов местного самоуправления определяется законодательно закрепленными положениями, наличием коммунальной собственности и самостоятельным формированием и использованием бюджета, непосредственной избирательностью органов власти населением территории и отчетностью этих органов населению территориальной единицы.

**Ключевые слова:** самостоятельность, местное самоуправление, финансовая децентрализация, налоговые поступления, бюджетная обеспеченность

**Анотація.** В науковій статті обґрунтовується місце і роль податкових доходів у фінансовій децентралізації місцевого самоврядування. Автори показують значення матеріально-фінансової самостійності місцевого самоврядування, яке полягає у праві територіальних громад та їх органів на володіння, користування і розпорядження майном, що належить до комунальної та муніципальної власності, а також власними фінансовими коштами, достатніми для здійснення власних повноважень. Робляться висновки про те, що самостійність органів місцевого самоврядування визначається законодавчо закріпленими положеннями, наявністю комунальної власності і самостійним формуванням і використанням бюджету, безпосередньою вибірковістю органів влади населенням території та звітністю цих органів населенню територіальної одиниці.

**Ключові слова:** самостійність, місцеве самоврядування, фінансова децентралізація, податкові надходження, бюджетна забезпеченість

**Summary.** There are substantiated the place and role of tax revenues in the fiscal decentralization of local government in a scientific paper. The authors show the importance of the material and financial independence of local government, which is to the right of territorial communities and their bodies to possess, use and dispose of property belonging to the public and municipal property, as well as their own financial wherewithal to exercise their powers. There are studied the key characteristics of fiscal federalism, the main of which – providing cost always limited funds at the level of the central government, where they do not give the maximum effect, provided adequate distribution ratios of taxes collected. The reform of the system of financing local authorities should include the redistribution of budgetary functions between levels of government, as well as alteration of the boundaries of financial competence of regional and other units, enables local authorities to take the initiative themselves to look for sources to meet local needs.

The authors conclusions that the independence of local self-government is defined by legislative provision, the presence of communal ownership and self-formation and use of the budget, the immediate electoral authorities and the population of the territory of the reporting of these population subdivision.

**Keywords:** autonomy, local government, fiscal decentralization, tax revenues, fiscal capacity

**Вступление.** Ситуация, сложившаяся в экономическом и социальном развитии государственности, свидетельствует о том, что без децентрализации функций в развитии экономики невозможно обеспечить налаживание взаимосвязей административно-территориальных интересов общегосударственными. Без учета собственных экономических и социальных потребностей административно-территориального образования невозможен межрегиональный обмен финансовыми и материально-техническими ресурсами. Четко не определена компетенция области, района, муниципалитета, что не обеспечивает реальное самоуправление на всех уровнях иерархической системы управления хозяйством государства.

**Анализ последних публикаций.** Исследованием обозначенной проблемы занимались отечественные и зарубежные ученые, такие как В.А. Лебедев, Д.П. Боголепов, В. Оутс, В.Л. Андрущенко, О.П. Кириленко, А.С. Дрезденская, Ч. Тибо, Г. Масгрейв, Л.И. Якобсон, О.О. Сунцова, Д.В. Полозенко, Ю.А. Глушенко и другие.

**Постановка задачи.** Целью научной статьи на данном этапе является обоснование места и значения налоговых доходов в финансовой децентрализации местного самоуправления.

**Основные результаты.** Безусловно, основой экономической и финансовой самостоятельности региона является его собственность. В условиях самоуправления особое место среди наираспространеннейших форм собственности занимает общегосударственная и муниципальная территориальная собственность.

Материально-финансовая самостоятельность местного самоуправления заключается в праве территориальных громад и их органов на владение, пользование и распоряжение имуществом, относящимся к коммунальной и муниципальной собственности, а также собственными финансовыми средствами, которые должны быть достаточными для осуществления собственных полномочий местного самоуправления и его органов. Важным положением автономности местного самоуправления является реализация принципа, предусмотренного в Европейской хартии: часть указанных средств должна поступать за счет местных налогов и сборов, ставки которых в рамках закона должны определить сами органы местного самоуправления.

Внедрение новой идеологии функционирования исполнительной власти и местного самоуправления как деятельности по обеспечению реализации прав и свобод граждан, предоставления государственных и общественных услуг должно декларировать: общественные услуги представляют собой муниципальные услуги, предоставляемые территориальной громаде, гражданам с целью удовлетворения их потребностей органами местного самоуправления.

Финансово-экономический аспект реформы включает обеспечение предоставления всеми территориальными громадами и их объединениями общественных услуг на уровне государственных минимальных социальных стандартов, преодоление с этой целью вертикальных и горизонтальных фискальных дисбалансов государства путем реализации мероприятий финансового выравнивания,

В рыночных условиях возрастает роль финансового механизма в экономической системе. Особую остроту приобретает противоречия взаимоотношений между центром и органами самоуправления по бюджетным вопросам, важность которых не уменьшается, а в отдельных регионах даже увеличивается. Аналитические материалы свидетельствуют, что основой таких противоречий, как и в предыдущие годы, является разрыв между собственными доходами и расходами местных органов власти. Последние имеют достаточно сильную степень независимости по распоряжению собственными поступлениями – 0,5% ВВП. Именно поэтому регионы не могут обеспечить социально-экономическое развитие за счет собственных поступлений.

Местные органы власти мало что делают для расширения объектов налогообложения, перестройки социальной сферы. Несмотря на то, что им предоставлено право устанавливать местные налоги и сборы, их удельный вес в доходах бюджета составляет в среднем 2,5-10 %, хотя в западноевропейских странах этот показатель достигает уровня более 30%.

На сегодняшний день в регионах сформировались различные коэффициенты налоговоспособности от ВВП относительно размеров суммарных собственных доходов на душу населения, они имеют значительные региональные различия. Достаточно широкая дифференциация факторов сдерживает перестройку социальной сферы, уничтожает стимулирующую функцию заработной платы, доля которой в структуре ВВП незначительна.

Таким образом, в регионах обострилась проблема финансового обеспечения, и она приобретает государственное значение. Отсюда в создании относительно одинаковых социально-экономических условий ведущая роль должна принадлежать государственному бюджету. Для этого государство с целью выполнения своих функций должно иметь необходимые финансовые ресурсы, которые, в свою очередь, должны направляться на финансирование мероприятий экономического и социального развития страны.

По мере децентрализации экономической и финансовой политики роль регионов в решении социальных условий жизни, обеспечении эффективного развития производительных сил должна соответствовать разнообразным интересам общества. Эффективность политической децентрализации обуславливается предоставлением территориальным громадам четко определенных компетенций, возможностями формировать свои органы управления, ограничением контроля за деятельностью местной власти со стороны центральной.

Под административной децентрализацией понимают передачу функций управления центральными органами власти местным, а также расширение полномочий подчиненных органов управления [7, с. 179]. Данную позицию разделяет и А.С. Дрезденская [8, с. 21].

Административная децентрализация делится на собственно децентрализацию и деконцентрацию. Деконцентрация означает передачу прав по принятию соответствующих решений представителям центрального правительства на местах, а также распределение власти в пределах одного уровня

управления. Децентрализация же (иногда используется термин «административная децентрализация») имеет целью передачу центральным правительством своих полномочий и прав на принятие решений местным органам самоуправления. Децентрализация и деконцентрация имеют ряд общих признаков, но являются «двумя различными видами перемещения властных полномочий из центра на места». Британские ученые выделяют термин «деволюция». Деволюция имеет региональный характер и ассоциируется с передачей центральным правительством полномочий субнациональным единицам при сохранении суверенитета центра. Деволюция делится на законодательную (т.е. региональной власти предоставляется право принимать собственные законы) и административную (передача субнациональным органам права реализовать законы и политику, устанавливается центральным правительством в соответствии со спецификой определенного региона). Такие формы административной децентрализации, как деконцентрация и деволюция, свойственны и финансовой децентрализации [8; 11; 12].

Развитие идей финансовой децентрализации и их актуальность обусловило, во-первых, децентрализацию, которая была нужна для обеспечения эффективного предоставления услуг и максимального их приближения к населению, совершенствования системы управления, повышения эффективности решения задач, которые были переданы на локальный уровень; во-вторых, назрела необходимость финансовой самостоятельности органов местного самоуправления.

Финансовая децентрализация – это процесс распределения функций, финансовых ресурсов и ответственности за их использование между центральным и локальным уровнями управления. В зарубежных странах вместо финансовой используют термин фискальной децентрализации. Основоположителем последней идеи был американский экономист Ч. Тибо. По его мнению, именно фискальная децентрализация позволяет субнациональным органам управления получать автономию относительно финансирования и обеспечения населения общественными и общественными услугами. Он доказал, что только при фискальной автономии субнациональных органов управления публичные расходы отвечают индивидуальным предпочтениям потребителей в соответствии с их потребностями. Гипотеза Ч.Тибо (1956) может быть сформулирована таким образом: «... при наличии большого числа территориальных единиц и интенсивной миграции населения бюджетная децентрализация способствует Паретто-улучшениям, так как она создает предпосылки для адекватного выявления предпочтений, касающихся общественных благ и наиболее полной реализации этих предпочтений» [19, с. 252; 20, с. 293-294].

Значительный вклад в развитие теории финансовой децентрализации сделал английским ученый-экономист В. Оутс. Он предложил следующее ее определение: «децентрализация – это право независимого принятия решений децентрализованными единицами» [10, с. 115]. Региональные и местные органы власти имеют возможность самостоятельно принимать решения по финансовым вопросам и вопросам по управлению территорией.

Основные принципы классической теории налоговой децентрализации были изложены Оутсом [21], в его работе проведен анализ зависимости возможных информационных преимуществ децентрализации налогово-бюджетной политики при наличии потенциальных внешних эффектов (экстернатив), которые могли бы быть точнее учтены в случае централизованной политики. Главное предполагаемое им правило децентрализации заключается в том, что при отсутствии значительных экстернатив налоговых функций и функций производства или финансирования бюджетных расходов должны быть максимально децентрализованы для использования преимуществ локального волеизъявления избирателей на основе более новых в численных их преимуществ. Это правило связано в том числе с исследованиями Ч. Тибо. В этом случае концепция децентрализации связана, в первую очередь, с полномочиями по принятию решений о финансировании затрат и получением доходов.

При обосновании вопросов обеспечения эффективности налогово-бюджетной политики делается вывод о том, что субнациональные бюджеты должны финансироваться, насколько это возможно, за счет налогов, которыми облагаются только жители региона и которые собираются только для них. При этом необходимо, чтобы затраты имели региональный характер, а их побочные эффекты для других регионов были минимальными.

Теоретические основы налогово-бюджетного федерализма В. Оутса, а в этом случае термин «федерализм» применяется в отношении стран, которые являются федерациями по конституции, используется для того, чтобы охарактеризовать многоуровневую систему органов власти, в которой каждый уровень имеет собственный бюджет и действует в пределах закрепленных за ним бюджетных полномочий.

Децентрализация (от латинского *de* – «отрицание», *centralize* – «средний, центральный») означает «уничтожение, отмена или ослабление централизации и расширение прав низовых органов управления» [1, с. 164]. Децентрализационная теория возникла под названием "decentralization", которая предусматривала разделение всех административных прав на принадлежащие только к компетенции государства и «предоставляемые общине путем делегации» [2, с. 82], т.е. делегированные. Такое толкование отождествляет децентрализацию с самоуправлением.

Позже ученые [3, с. 339] стали рассматривать децентрализацию как расширение компетенций местных административных органов, которые действуют в пределах своей компетенции самостоятельно и независимо от центральной власти [4].

Основная идея децентрализации заключается в передаче органам местного самоуправления компетенции для решения вопросов, связанных с местными потребностями. «Местные интересы гораздо лучше могут быть оценены на местах, чем центральной властью» [5, с. 13]. Эту же точку зрения разделял и известный российский финансист начала XX века Д. Боголепов, отметивший, что «кроме тех функций,

которые государство выполняет как единое целое, в каждой ее части существует целый ряд потребностей, не имеющих общегосударственного интереса, но которые существенно важны для отдельной территории. С одной стороны, обеспечить удовлетворение таких интересов государство не в состоянии. С другой – на местах лучше знают потребности и предпочтения населения, поэтому передача отдельных функций государства на локальный уровень способствует удовлетворению интересов жителей отдельных территорий» [6, с. 198].

Приведенное выше свидетельствует, что большинство исследователей под децентрализацией понимали расширение прав и компетенций местных органов управления в решении вопросов локального значения.

С позиции распределения функций между уровнями управления выделяются следующие виды децентрализации: политическая, административная и финансовая.

Политическая децентрализация (английское понятие является синонимом французского «децентрализация») имеет целью делегирование политической власти образованным полуавтономным субнациональным органом управления, обладающих определенными правами и политически подотчетным местным избирателям. Понятно, что региональные и местные органы управления не могут быть полностью независимыми от центрального правительства. Сторонники политической децентрализации считают, что она обеспечивает большую информированность в процессе принятия решений.

По В. Оутсу децентрализация не влияет на уровень расходов, однако децентрализованно принятое решение относительно поставки локального общественного блага должно быть эффективнее централизованного или не уступать ему с точки зрения эффективности, то есть при децентрализации целесообразно сопоставление общественных затрат и преимуществ от предоставления благ на местном уровне. Этот вывод В. Оутса основывается на таких предпосылках: блага, связанные с децентрализацией общественных услуг, пространственно ограничены: предоставление потребителями преимущества частным или общественным благам, а также их отношение к различным общественным благам неодинаковы; реакция потребителей на «факторы бюджетной локализации» мобильна. Если эти условия не выполняются, то, по мнению В. Оутса, оснований для децентрализации в условиях экономической эффективности нет.

Теория финансовой децентрализации, как и любая другая, имеет свои положительные и отрицательные стороны, на которые при ее применении необходимо обратить внимание. Основным преимуществом децентрализации является лучшее обеспечение потребностей местного населения органами местного самоуправления на локальном уровне. Кроме того, содействие развитию конкуренции между органами местного самоуправления позволяет гражданам самим выбирать для своей деятельности административные услуги.

Речь идет о разнице между услугами, предоставляемыми на местном уровне, и ставками налогов. Каждый потребитель, меняя место жительства, может подобрать для себя выгодные услуги и плату за них (ставки местных налогов), найти территорию с лучшим уровнем обеспечения услугами. В последнее время к преимуществам также относится создание механизма уравнивания властных полномочий на разных уровнях управления с целью предотвращения их вмешательства в рыночные отношения.

Поскольку децентрализация предусматривает распределение функций, целесообразно определить, какие из них стоит передавать на местный уровень управления, а какие – оставить закрепленными за центральным. Р. Масгрейв [22] разработал классификацию общественных задач, которая определяет целесообразность закрепления тех или иных функций по соответствующим уровням управления. По его мнению, основной функцией местных органов должна быть распределительная функция, т.е. главной их задачей является обеспечение местного населения общественными товарами и благами в соответствии с предпочтениями населения при максимальной степени покрытия бремени финансирования, которое ложится на бенефициаров этих услуг.

В классической теории общественного сектора выделяются его три основные функции (предложено Р. Масгрейвом) [22; 19 с. 20-21]: стабилизационная, перераспределительная, аллокационная производства общественных благ. Стабилизационная функция предполагает, что макроэкономическая стабилизация должна быть централизованной, поскольку предложение денег определяется централизованно, региональные экономические системы открыты друг для друга и взаимосвязаны, что приведет к возникновению экстерналий при децентрализованном проведении такой политики.

Перераспределительная функция предполагает, что региональная самостоятельная политика выравнивания (перераспределения) доходов вызывает у определенной части их населения стимулы к миграции из одного региона в другой (существуют доказательства «мобильности» бедных). Поэтому основные параметры перераспределительной политики должны определяться централизованно, одновременно часть перераспределительных функций может быть передана местной власти.

Аллокационная функция предполагает, что децентрализованное производство общественного блага будет более эффективным, чем централизованное, если:

- выгода от его предоставления локализуется в основном на определенной территории;
- превосходства по отношению блага основном отличаются между территориями нежелези внутри них;
- децентрализация не приводит к росту издержек производства;
- финансирование блага осуществляется преимущественно децентрализованно, то есть за счет тех, кто проживает в определенном регионе.

Таким образом, проводя политику финансовой децентрализации, весьма важным является распределение задач между различными уровнями управления. Во-первых, необходимо четко определить, какие задачи целесообразно закрепить за тем или иным уровнем власти. Во-вторых, следует соблюдать

распределение этих задач на постоянной основе. В-третьих, с разграничением задач в значительной мере решается вопрос разделения бюджетных расходов между уровнями управления.

Компетенции органов местного самоуправления в каждой стране различны. Общей тенденцией их решения является то, что местные власти решают, вопросы, в которых заинтересованы непосредственно местные жители. Так, органы местного самоуправления предоставляют транспортные услуги, услуги водоснабжения, вывоза мусора, здравоохранения, упорядочения улиц, начального образования.

Делегированные государством полномочия устанавливаются в законодательном порядке центральным правительством и предусматривают соответствующую передачу финансовых и материальных ресурсов. При этом выполнение этих обязательств подконтрольно государству. Делегирование полномочий – самая распространенная форма финансовой децентрализации и может осуществляться в договорной форме (на основании соглашения сторон) или на основании принятия соответствующих актов (делегированное законодательство).

Распределение функций между бюджетами в определенной степени зависит от государственного устройства страны. Именно государственное устройство лежит в основе построения бюджетной системы страны, определяет количество ее уровней. Наличие двух или более уровней бюджетной системы требует разделения бюджетов на государственный и местные. В федеративных странах последние делятся на бюджеты субнационального уровня и собственно органов местного самоуправления. Политика финансовой децентрализации определяет взаимоотношения между этими бюджетами по распределению доходов и расходов, ответственности и предоставления межправительственных трансфертов.

Страны с федеративным государственным устройством проводят политику фискального федерализма – высшей формы финансовой децентрализации. Это означает распределение полномочий между федеральной властью и властью территориальных единиц в финансовой сфере, основывающееся на законодательно закрепленных нормах. Принципы фискального федерализма в последнее время все шире применяют унитарные государства.

На достижение оптимального распределения функций между различными эшелонами власти, направленный бюджетный федерализм. Эту теорию разрабатывают в том числе и российские ученые. Так, Л.И. Якобсон считает, что «Бюджетный федерализм предполагает хотя бы некоторую долю самостоятельности не только в определении потребностей в общественных благах, но и в изыскании ресурсов для их удовлетворения. Лишь тогда можно говорить об относительной независимости бюджетной политики» [20, с. 288].

Бюджетный федерализм предполагает проведение бюджетной децентрализации, основной целью которой является улучшение качества общественных услуг гражданам за счет средств государственных и местных бюджетов [26, с. 264].

По содержанию бюджетная децентрализация – это передача полномочий [26, с. 264].

Однако известный исследователь западной финансовой мысли В.Л. Андрущенко предлагает, на наш взгляд, более точное определение этого явления [23; 24]: «бюджетный федерализм – это законодательно закрепленная стратегия распределения функциональных полномочий и ответственности государственной, региональной, местной власти с компромиссным разграничением на этой основе доходов и расходов между звеньями бюджетной системы на основе политической деятельности, социальной этики, межрегиональной и межнациональной солидарности».

Такое определение подчеркивает многофункциональную природу бюджетного федерализма, понятие которого охватывает широкий круг политических, экономических и финансовых вопросов. Важная функция бюджетного федерализма – при адекватных пропорциях распределения собранных налогов обеспечить расходование всегда ограниченных бюджетных средств на том уровне государственной власти, где они дают максимальный эффект.

Бюджетный федерализм (точнее его было бы назвать фискально-бюджетным федерализмом) означает прямое зачисление налогов по установленным одинаковыми квотам в бюджеты трех уровней при надлежащем финансировании потребностей всех бюджетов. Правильно построенный бюджетный федерализм имеет регулирующий характер, потому что позволяет оптимизировать сопоставление потребностей территорий с их финансовыми возможностями. В противоположность этому в случае применения разрешительных или распределительных форм предоставления бюджетных ресурсов в условиях их хронического дефицита объективно формируются предпосылки для коррупции. Нерациональные локально организованные отношения бюджетного федерализма вызывают ситуации, когда местная власть не видит для себя финансовой выгоды от экономического подъема регионов, которыми она управляет.

По классификации, предложенной специалистами Международного фонда, в зависимости от формы политического взаимодействия и степени финансовой самостоятельности звеньев бюджетной системы сложились три типа межбюджетных отношений:

- классический федерализм (США);
- кооперативный федерализм (ФРГ);
- режим административной опеки над органами местного самоуправления (Франция, Скандинавские страны) [25, с. 553].

Важным назначением бюджетного федерализма является обеспечение расходов всегда ограниченных средств на том уровне центральной власти, где они не дают максимального эффекта при условии адекватных пропорций распределения собранных налогов.

Местным бюджетам, как основной финансовой базе органов местного самоуправления, принадлежит особое место в бюджетной системе государства. Важная роль отводится местным бюджетам и в социально-экономическом развитии регионов, ведь именно из местных бюджетов осуществляется финансирование учреждений образования, культуры, здравоохранения населения, средств массовой информации; также финансируются различные молодежные программы, расходы по упорядочению населенных пунктов. Из местных бюджетов осуществляются также расходы на социальную защиту населения.

К сожалению, в этом звене бюджетной системы сохраняется устаревший механизм централизованного регулирования высшими органами доходов местных бюджетов. Это лишает местные органы власти финансовой самостоятельности, на долгие годы закрепляет зависимость развития экономики и социальной инфраструктуры от возможностей и желания высших органов власти решать проблемы, характерные для определенных территорий районов, городов, поселков и сел.

Сегодня особенно остро стоит проблема выработки действенного бюджетного механизма, который бы определял новые принципы формирования местных бюджетов, четкое разграничение функций и полномочий всех уровней власти, а отсюда – расходов каждого вида бюджета и самое главное – доходов между разными звеньями бюджетной системы.

Реформа системы финансирования местных органов власти, как правило, включает в себя перераспределение бюджетных функций между уровнями государственной власти, а также изменение границ финансовой компетенции региональных и других единиц, дает возможность местным органам проявлять инициативу, самим искать источники удовлетворения местных потребностей.

Это неизбежно повлечет за собой переход от условий самостоятельности местных бюджетов к закреплению за местными органами самоуправления определенного круга собственных доходов независимо от центра. Иначе говоря, самостоятельность местных органов власти возрастает обратно пропорционально объему дотаций, выделяемых из государственного бюджета.

Анализ расходной части местных бюджетов свидетельствует, что по составу затрат бюджеты очень близки между собой, а значительные различия существуют в структуре доходов. Поэтому изменения, предусматривающие реформу бюджетной системы сводятся преимущественно к пересмотру доходной части местных бюджетов так, чтобы доля собственно местных налогов росла. Необходимо четко разграничить доходные источники местных бюджетов на собственные и заемные с соответствующими формами их расчета.

Выполнение местными органами власти функций по финансированию деятельности отраслей образования, здравоохранения, науки и культуры должно опираться на то, чтобы каждый человек, проживающий на определенной территории, или предприятие, расположенное на ней, несло финансовые обязательства в соответствии со своим финансовым положением. Эти расходы огромны, следовательно, они должны равномерно распределяться на всех жителей и предприятия местности с учетом их налогового потенциала. Этот принцип лежит в основе местных налогов и налогов на доходы предприятий.

Разработка научно обоснованной концепции формирования местных бюджетов требует теоретико-методических исследований их сущности, принципов формирования, закономерностей становления и развития. Важной составляющей бюджетного регулирования социального развития общества является система межбюджетных отношений, с помощью которых государство обеспечивает гарантированный уровень предоставления общественных благ на всей территории страны путем сбалансирования местных бюджетов, способствует социально-экономическому развитию регионов.

Необходимо учитывать, что мобилизация и использование средств местных бюджетов связаны с интересами различных социальных групп населения, предпринимательских структур различных форм собственности, обуславливает становление местных бюджетов как важного финансового инструмента регулирования хозяйственной и социальной жизни регионов.

При дальнейшем реформировании бюджетной системы проблемы местных бюджетов необходимо рассматривать не в целом, а с учетом особенностей и четкого разграничения функций между отдельными звеньями местных бюджетов. Дифференциация функций должна зависеть от уровня развития каждого из этих бюджетов в бюджетной системе государства.

Для становления действительной самостоятельности местных бюджетов следует четко разграничивать затраты между различными бюджетами, перейти к экономической ответственности каждого уровня управления за свою деятельность средствами подчиненных территорий, а следовательно, и различные возможности в удовлетворении своих социальных потребностей.

Для финансового обеспечения социальной инфраструктуры на местах необходимо законодательно закрепить за местными советами размер доходов, поступающих в местные бюджеты. Удельный вес этих доходов должен составлять 50-60% всех поступлений, собранных на данной территории. В большинстве развитых стран мира местные налоги составляют 5-30% всех налоговых поступлений. В индустриально развитых странах этот уровень еще выше. Например, местные налоги в Японии составляют 35% доходов органов местного самоуправления, в Великобритании – 37%, Германии – 46%, в США – 66%, во Франции – 67% [6, с. 154].

**Выводы.** Местное самоуправление должно взять на себя большую часть практических вопросов, связанных с реформированием экономики, то есть самостоятельно внедрять общие положения, разработанные центром, в соответствии с особенностями той или иной территориальной единицы.

При всех национальных особенностях приоритетом местного самоуправления является гарантированное государством право территориальных единиц на независимое и самостоятельное решение общехозяйственных вопросов местного значения на основе реальной материально-финансовой базы и в рамках принятых законов и общих правил. Самостоятельность органов местного самоуправления

определяется законодательно закрепленными положениями, наличием коммунальной собственности и самостоятельным формированием и использованием бюджета, непосредственной избирательностью органов власти населением территории и отчетностью этих органов населению территориальной единицы.

#### Источники и литература:

1. Словник іншомовних слів / уклад. : С. М. Морозов, Л. М. Шкарлупа. – К. : Наук. думка, 2000 – 680 с.
2. Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування / Ю. Панейко. – Мюнхен ; 1963. – 175 с.
3. Авалов З. Децентралізація і самоуправління у Франції. / З. Авалов – СПб., 1905. – 339 с.
4. Ященко А. Теория федерализма / А. Ященко. – Юрьев. – 1912. – 154 с.
5. Лебедев В. А. Местные налоги / В. А. Лебедев. СПб. : 1886. – 547 с.
6. Боголепов Д. П. Краткий курс финансовой науки: Учеб. для вузов / Д. П. Боголепов. – Х. : Пролетарий. – 1929. – 198 с.
7. Большая экономическая энциклопедия / под. ред. А. И. Азрилияна. – М. : Ин-т новой экономики. – 1999. 179 с.
8. Дрезденська О. С. Теоретичні засади фінансової децентралізації / О. С. Дрезденська // Фінанси України. – 2002. – №8. – С. 19–25.
9. Тібу Ч. Економічна теорія фіскальної децентралізації в публічних фінансах : необхідність, джерела й використання / Ч. Тібу. – 1961. – 423 с.
10. Оутс В. Фіскальний федералізм / В. Оутс. – Нью-Йорк, 1972.
11. Сунцова О. О. Особливості організації формування доходної бази місцевих бюджетів / О. О. Сунцова. // Державне управління. – 2001. – №2. – С. 87–91.
12. Сунцова О. О. Вплив рівня децентралізації на доходну базу місцевих бюджетів / О. О. Сунцова // Бюджетно-податкова політика в Україні (проблеми та перспективи розвитку). – Ірпінь. – 2001. – С. 285–288.
13. Лилик О. Я. Міжбюджетні відносини в економічній системі держави / О. Я. Лилик // Фінанси України. – 2002. – №6. – С. 30–35.
14. Вежаев О. Г. Межбюджетные отношения : теория и практика реформирования / под ред. М. А. Яхвева. : М. : Экзамен. – 2001. – 58 с.
15. Горват Т. Державні фінанси в різних політичних системах / Т. Горват / Державні фінанси : Теорія і практика перехідного, періоду в центральній Європі. – [пер. з англ.], – К. : Основи. – 1998. – 115 с.
16. Макконелл К. Р. Экономикс : принципы, проблематика и политика / К. Р. Макконелл, С. Л. Брю. – [пер. с англ.], – К. : Хагар-Демос. – 1993. – С. 94–102.
17. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг : монографія / [О. В. Берданова, В. Н. Вакуленко, М. Д. Василенко, Я. В. Галацан та ін.]; за ред. Ю. П. Лебединського. – Ужгород : Патент. – 2003. – 192 с.
18. Полозенко Д. В. Міжбюджетні відносини і регіональні інтереси / Д. В. Полозенко, Ю. А. Глушенко // Фінанси України. – 2000. – №4. – С. 3–7.
19. Христенко В. П. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами ; проблемы, перспективы / В. П. Христенко – М. : Дело. – 2002. – 608 с.
20. Якобсон Л. И. Экономика общественного сектора : Основы теории государственных финансов : учебник для вузов / Л. И. Якобсон – М. : Аспект : Пресс. – 1996. – 319 с.
21. Gates W. Figcal Federalism. N. Y. : Harcourt Brase Jovanovich, Juc, 1972.
22. Musgzave R. A. Who Should Tax, Where and What? In C. Meluse (ed.) Tax Assignment in Federal Countries, Canberra : Australian National University. : Press. 1983, P. 2–19.
23. Андрущенко В. Л. Федералізм міжбюджетних відносин : зарубіжні моделі та вітчизняні проблеми / В. Л. Андрущенко, О. П. Кириленко // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – №7. – С. 91–94.
24. Андрущенко В. Л. Національні схеми бюджетного феодалізму / В. Л. Андрущенко, О. П. Кириленко // Актуальні проблеми міжнародних відносин : зб. наук. праць. – 2001. – Вип. 26. С. 67–74.
25. Місцеві фінанси : підручник / за ред. д.е.н., проф. О. П. Кириленко, О. Р. Квасовської, В. Лучка та ін. – К. : Знання. – 2006. – 677 с.
26. Фінанси : підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.