

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОСНОВА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Ефремов А.В., д.э.н., профессор, НАПКС

Рассмотрены проблемы финансового обеспечения хозяйствования муниципальных организований, выявлены основные причины формирования местных бюджетов и предложены пути совершенствования процесса бюджетирования на уровне муниципальных организований.

Ключевые слова: финансирование, бюджетирование, муниципальные организационности, местное самоуправление.

ВВЕДЕНИЕ

Проблема финансового обеспечения местного самоуправления является наиболее актуальной, так как в Украине до настоящего времени органам местного самоуправления не представлены полномочия для формирования собственных необходимых финансовых ресурсов. Все еще действует жесткое регулирование в отношении тарифов, взносов и иных платежей для обеспечения необходимой доходной базы местного самоуправления.

Введение института местного самоуправления в 1999 году позволило центральной власти государства переложить значительную часть своей ответственности на органы местного самоуправления без представления им необходимых финансовых ресурсов. В связи с этим для совершенствования механизма местного самоуправления возникла необходимость создания доходной базы, на основе собственных ресурсов в форме местных, и увеличения доли общегосударственных налогов, тарифов, пользовательских взносов и иных платежей, остающихся у муниципалитетов.

Что касается собственных местных доходов, то в настоящее время у органов местного самоуправления практически отсутствуют полномочия на автономию и инновацию. Почти все налоги собираются на местном уровне, но направляются в государственный бюджет. При таком положении органы местного самоуправления очень зависят от трансфертов, ограничивающих их возможности социально-экономического территориального развития.

Кроме того, муниципальные организационности страдают и от существенных задержек с платежами центрального правительства по налогам совместного ведения и трансфертам. В результате во многих случаях расчеты между гражданами, предприятиями и различными уровнями управления воплотились в систему задержек, долговых инструментов, платежей взаимозачетами. Это отрицательно влияет на наполняемость местных бюджетов до такой степени, что основная часть проектов социально-экономического развития территории остается не реализованной и увеличивается риск неплатежеспособности муниципальных организационностей. Возникают разбалансированность собственных систем налогообложения и механизмов формирования цен, что мешает поступательному развитию муниципальных организационностей.

Не четко отработаны и отношения муниципалитетов с центральным правительством по поводу трансфертов и дотаций. Отсутствие механизма вертикального налогового равновесия, позволяет центральному правительству аккумулировать основные налоговые поступления в государственном бюджете, оставляя незначительные налоговые ресурсы органам местного самоуправления для покрытия расходов на местные нужды, ориентируя их на минимум обеспечения общественных услуг, социального характера. Однако такое положение не стимулирует муниципальные организационности к повышению эффективности хозяйствования.

Несовершенство механизма финансового обеспечения хозяйствования на местном уровне беспокоит как ученых, так и специалистов-практиков, которые высказывают свое мнение по решению данной проблемы. Так, Ю.Н. Воробьев [1], рассматривая взаимосвязи и взаимоотношения государственного и местных бюджетов, анализирует основные причины, обуславливающие противоречия между ними и предлагает пути их сокращения, Слухай Е.В. и Гончаренко О.В. [2], рассматривая проблемы формирования финансовых ресурсов регионов Украины, обосновывают необходимость увеличения собственных фондов местных бюджетов и установления единых нормативов отчислений от регулирующих налогов в местные бюджеты на долгосрочный период, Запатрина И.В., Лебедь Т.В. [3], рассматривают проблемы роли государства в обеспечении инвестиционного процесса и эффективности государственных инвестиций, вопросы бюджетной политики стимулирования экономического роста и механизма реализации, Иваненко В.О. [4], анализирует роль и значение местных налогов и сборов в обеспечении хозяйствования муниципальных организационностей, Огонь Ц.Г [5], рассматривает составляющие финансовых ресурсов при формировании местных бюджетов, их динамику и направления реструктуризации доходов бюджета, и многие другие.

Однако государство не слишком торопится с разработкой механизма учета особенностей муниципальных организационностей, которые могут испытывать потребность в дополнительных расходах вследствие таких причин, как повышенная численность бедного, старого и молодого населения или больших территорий. Чистые налоговые льготы, которые рассчитываются как разрыв между налоговыми возможностями и налоговыми потребностями, часто являются следствием особых факторов

непреодолимой силы, и поэтому такая проблема должна быть разрешена посредством изменения соотношения налоговых поступлений, аккумулируемых в государственном и местных бюджетах. Государство не проявляет заботу по разработке моделей, учитывающих при формировании местных бюджетов, региональное неравенство, возникшее в результате отсутствия мобильности населения. Если население достаточно мобильно и хорошо передвигается по регионам, то разница в сфере предоставления общественных услуг не будет ощущаться, так как люди всегда могут направиться в другие регионы, которые предоставляют более качественные услуги.

Не заботится государство и о решении проблемы внешнего взаимодействия между муниципалитетами, хотя при налаживании этого взаимодействия некоторые общественные услуги могут оказать влияние на другие муниципальные организованности, например контроль загрязнений (воды или воздуха), автомагистраль, протянувшаяся между территориями различных муниципальных организованностей, пожарные службы (могут быть использованы близлежащими областями) и т.д. Без извлечения всей выгоды от этих взаимодействий местные органы не стремятся их инвестировать. Следовательно, центральное правительство должно стимулировать инвестиции или обеспечить муниципальные организованности финансовыми ресурсами для решения подобных задач.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧИ

В свете выше изложенного целью статьи является ознакомление специалистов, работающих в данном направлении, с подходом автора к решению проблемы финансового обеспечения хозяйственного процесса муниципальных организованностей.

РЕЗУЛЬТАТЫ

В условиях реальной демократии должны соблюдаться следующие принципы при формировании финансового обеспечения муниципальных организованностей:

- принцип приоритетности муниципальных организованностей в финансовом обеспечении их функционирования и развития. В соответствии с этим принципом государство признает, что муниципальные организованности со своими структурными составляющими являются главными элементами социально-экономической системы (государство), «нарабатывающими» жизненные блага обществу. Следовательно, на законодательном уровне им должны быть представлены исключительные права на владение результатами этих благ, на их использование и полноправное участие в распределении части этих благ (прибыль, налоги, поступления и др.) в общенациональных масштабах;
- принцип достаточности доходной части бюджета для обеспечения эффективного функционирования и поступательного развития в рамках принятых на себя муниципалитетами обязанностей;
- принцип равноправного участия в разработке законодательных основ налогообложения на территории муниципальной организованности;
- принцип справедливости формирования бюджета, который должен предусматривать исключительное право муниципалитетов на все налоги, собираемые на территории муниципальных организованностей, а на нужды общенациональных потребностей они должны отчислять размеры средств по нормативам установленным законодательством;
- принцип прозрачности формирования бюджета и его стабильности — в нем должно быть обусловлено требование о том, что условия его формирования должны быть известны всем подразделениям всех структурных составляющих (предприятиям и организациям), которые на основании показателей бюджета муниципальной организованности должны составлять прогноз доходов, с учетом разнообразных поступлений.

Теперь кратко коснемся роли межбюджетных поступлений муниципальных организованностей. При существующем положении, когда центральное правительство аккумулирует основные виды налогов и поступлений в государственном бюджете (по мнению автора во вред хозяйствованию), существуют два вида субсидий: долевыми и не долевыми, которые могут быть целевыми и не целевыми.

Целевые субсидии — это субсидии специального назначения, или категориальные субсидии. Центральное правительство определяет те цели, на которые местные органы могут использовать данные средства. Подобные субсидии часто используются для решения проблем, имеющих чрезвычайно важное значение на уровне центрального правительства, но не воспринимаются таковыми органами местного самоуправления. В структуре целевых субсидий выделяют несколько видов:

- сопоставительные субсидии открытого типа, которые местные органы должны расходовать на определенные цели, по принципу если местные органы власти потратили гривну на образование, то центральное правительство также обязано выделить эту гривну. Согласно сопоставительным субсидиям открытого типа стоимость для провайдера субсидий полностью зависит от поведения получателя. Если расходы муниципалитета активно стимулируются программой, то и вложения центрального правительства примут повышенные размеры, и наоборот;
- сопоставительные субсидии закрытого типа. Предел стоимости, покрываемой центральным правительством, может определяться максимальной суммой, которую оно будет вкладывать;
- несопоставительные субсидии — в данном случае центральное правительство предлагает фиксированную денежную сумму с оговоркой, вложения ее в проект для достижения указанного общественного блага. Здесь не ставится условие соответствия вложений муниципалитета субсидиям центрального правительства.

Нецелевые субсидии. Такие субсидии не накладывают никаких ограничений на использование денежных средств. Они представляют собой одновременно выплачиваемые субсидии для получающего органа. Основным оправданием представления нецелевых субсидий муниципалитетам со стороны центрального правительства является то, что данные средства могут быть использованы для выравнивая налоговых возможностей среди различных органов местного самоуправления для обеспечения минимального (или разумного) уровня общественных услуг. Поэтому выравнивающие субсидии могут формировать поступления со стороны центрального правительства непосредственно для муниципалитетов или осуществляться со стороны региональных органов с налоговыми возможностями выше среднего уровня и для региональных органов с налоговыми возможностями ниже среднего уровня.

Формулы, применяемые при распределении выравнивающих поступлений для муниципалитетов играют важную роль в процессе функционирования системы, основной на неограничивающих субсидиях.

Другие виды дотаций могут включать в себя: бюджетные средства, представляемые бюджету другого уровня бюджетной системой страны на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов; субвенции — бюджетные средства, представляемые бюджету другого уровня бюджетной системой страны или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов; субсидии — бюджетные средства, представляемые бюджету другого уровня бюджетной системой страны, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Отправным пунктом установления надежной и стабильной базы для финансов, и таким образом, для действий муниципалитетов могут служить рекомендации Совета Европы (№R (91)4, 1992) по выравниваю ресурсов между органами местного управления которые рекомендуют:

- создать финансовые системы, которые выравнивают бремя местного налогообложения таким образом, что позволяют органам местного самоуправления, если они желают, представлять совершенно одинаковый ассортимент и уровень услуг, устанавливая одинаковые ставки местного налогообложения;

- удостовериться в том, что подобное выравнивание налоговых возможностей не подрывает местную автономию путем побуждения органов самоуправления на практике представлять одинаковый уровень услуг или применять одинаковые ставки налогообложения;

- выработать мероприятия по выравниваю, чтобы можно больше привлечь местные органы к участию, и если местный орган состоит более чем из одного уровня, то предусмотреть возможность применения целей выравнивания ко всему ассортименту местных услуг и ставок налогообложения в данном направлении;

- при оценке нужд органов местного самоуправления на расходы, принимать во внимание, по мере возможности, демографические, географические, социальные и экономические характеристики, которые приводят к различиям в затратах на них;

- удостовериться в том, что расчет нужд с разными затратами не принимает во внимание разницы в эффективности;

- основывать системы оценки нужд на объективных критериях, над которыми отдельные органы местного самоуправления не имеют прямого контроля;

- помнить, что ради процесса выравнивания должна быть предпринята попытка соотнести значение, придаваемое индивидуальным показателям нужд, с объективным доказательством касательно цен из расчет за единицу;

- идентифицировать и проверить подобные суждения, проконсультировавшись с представителями заинтересованных органов местного самоуправления или их ассоциациями, поскольку оценка нужд включает в себя оценочные суждения относительно значения, придаваемого различным показателям нужд;

- принимая в расчет вышеперечисленные требования, для создания атмосферы понимания и подотчетности стремится к тому, чтобы модели оценки нужд были как можно более упрощенными;

- удостовериться в том, что оценки нужд сохраняют свою стабильность как посредством ограничения ввода изменений в информацию, используемую на протяжении одного года, так и путем недопущения модификаций в методе оценки из года в год. Таким образом, изменения в оцененных нуждах должны отражать реальные изменения ситуации в условиях функционирования местного самоуправления;

- помнить о том, что там, где возможности местного налогообложения варьируют настолько значительно, что полное выравнивание ресурсов обходится слишком дорого, чтобы его можно было достичь с помощью правительственных субсидий, попытаться предпринять меры по разделению ресурсов, при котором часть налоговых доходов богатых органов переходит к менее богатым;

- там, где существует более одного местного налога, признать необходимость в выравнивании каждого налога до тех пор, пока ни один не будет доминирующим и местные органы практически не будут обладать полномочиями относительно баланса между различными налогами;

- признать, что, во-первых, инструмент выравнивания определенных субсидий, выделяемых как фиксированный процент от стоимости определенного вида услуг, не совершенен, а, во-вторых, он несет угрозу свободе местной политике, заинтересованной в дифференцированных определенных субсидиях, приспособленных к нуждам в расходах по отдельным направлениям;

- не отвергая вложения, которые могут осуществляться на базе определенных субсидий, отдавать предпочтение во многих случаях общим субсидиям по причине их всесторонней возможности выравнивания и большой гибкости;

- в целом выработать мероприятия по выравниванию ресурсов по мере возможности, чтобы создать повышенные стимулы для действий, соответствующих целям развития системы.

В целом о системе субсидий можно сказать следующее:

- важность системы субсидий приобретает только в том случае, когда центральная власть аккумулирует в центральном бюджете основную массу налогов и поступлений, что противоречит демократическим принципам хозяйствования;

- существующая в Украине, система субсидирования институту местного самоуправления приносит ему больше вреда, чем пользы, ограничивая его права и возможности в эффективном хозяйствовании и в поступательном развитии территории и ее населения;

- при предоставлении муниципальными организациями исключительных прав по «наработке» жизненных благ — по владению — по их использованию, с учетом отчисления в центральный бюджет сумм по нормативам, установленным законодательно, роль субсидий в жизни муниципальных организаций, привязывающих их к централизованному управлению и ограничивающих их демократические права в хозяйствовании, резко снизится.

Право на существование будут иметь только целевые субсидии, предназначенные для выполнения проектов, осуществление которых инициирует государство.

Естественно, что в условиях существенного ограничения прав органов местного самоуправления по бюджетированию, целью распределения, как правило, усеченных правительственных денежных перечислений является, перекраивание бюджета для поддержания хотя бы бюджетообразующих структурных подразделений муниципальной организации. Такие условия хозяйствования не могут способствовать совершенствованию базы налогообложения, проценты с которой должны распределяться между центральным и местными бюджетами.

Кроме того, при таком распределении средств не возможна четкая фиксация дохода от всех источников в пользу муниципальных организаций за минусом отчислений в государственный бюджет, (включая от общегосударственных налогов, установленных на постоянной и долгосрочной основе), а это не позволяет местным органам осуществлять долгосрочное планирование социально-экономического развития муниципальных организаций, стабилизировать социальную и политическую ситуацию в регионах и восстановить доверие населения к правительственным структурам.

Отсутствие регулирования межбюджетных отношений создает прямую зависимость в бюджетной сфере, «убивая», тем самым мотивацию местных органов к расширению собственной доходной базы и препятствуя долгосрочному планированию и социально-экономическому развитию территории. Поэтому для повышения социально-экономической эффективности хозяйствования структурных подразделений муниципальных организаций необходимо в первую очередь:

- стабилизировать местные бюджеты за счет расширения прав муниципалитетов по их формированию, оптимизировать социальный и политический баланс на территориях муниципальных организаций;

- нормализовать отношения между бюджетами всех уровней на данном этапе и в ближайшем будущем;

- повысить уровень налогов и иных платежей, аккумулируемых, в бюджетах муниципальных организаций, создав при этом стимул для повышения ответственности, заинтересованности и активности местных органов власти и центрального правительства в области развития доходной базы местных бюджетов и бюджетов других уровней;

- создать базу для будущего построения эффективной системы межбюджетных отношений и налогового законодательства, обеспечив политическую и экономическую интеграцию государства во взаимодействии с реальным местным самоуправлением.

Важное значение в достижении перечисленных целей играет совместное рассмотрение органами государственной власти и органами местного самоуправления дополнений к пакету законов и постановлений, которые будут устанавливать финансовые рамки. Это позволит создать в сфере межбюджетных отношений оптимальную систему формирования бюджетов всех уровней. При этом надо учесть, что при существующем положении, местные органы не имеют возможности осуществлять свои полномочия, обусловленные Конституцией Украины, в частности в том, что касается формирования, утверждения и исполнения местных бюджетов, установления местных налогов и сборов, управления муниципальной собственностью.

Необходимо предусмотреть, что бы компетенции между государственными и муниципальными органами были определены с учетом особенностей соответствующих территорий (географических, экономических, демографических, этнических и т.д.), чтобы возложить определенные полно-

мочия на органы, способные осуществить их с максимальными результатами. Ряд нерешенных проблем, вызванных экономическими трудностями в стране, слабой системой законодательного регулирования (прежде всего отсутствием четкого определения компетенции между центральными и муниципальными органами) усугубляют негативную ситуацию и приводят к конфликтам между центральными и местными органами управления.

Отсутствие соответствующего юридического разграничения полномочий между органами государственной власти и местными органами — одна из наиболее острых проблем формирования местного самоуправления, препятствующих эффективному разрешению некоторых важных вопросов, касающихся деятельности местных органов, включая передачу определенных государственных полномочий местным органам. Проблема ущемления финансово-экономической независимости муниципальных образований касается ряда вопросов, которые должны решаться как на государственном, так и на муниципальном уровнях. Речь идет о формировании муниципальной собственности, в частности муниципальной земельной собственности, создание условий для формирования местных бюджетов в полном объеме, в том числе рассмотрения конкретных шагов муниципальных образований с целью распределения финансовых ресурсов между органами местного самоуправления и центра (установление прочной стандартной базы для хозяйственной деятельности муниципальных образований и т.д.).

Изложенное позволяет сделать вывод, о том, что к основным задачам государственной политики в направлении развития демократизации местного самоуправления можно отнести:

- создание условий для реализации органами местного самоуправления через наделение их исключительными правами на самостоятельное формирование, утверждение и исполнение местных бюджетов; установление налогов и сборов, а также полноправным участием в распределении их между центром и местными органами;
- создание условий, в рамках налоговой и бюджетной реформ, для формирования полноценной финансово-экономической базы местного самоуправления; для совершенствования механизма бюджетирования и налогового регулирования, прежде всего за счет перераспределения налогов и поступлений между муниципалитетами и центром для обеспечения финансовой самостоятельности муниципальных образований при решении вопросов, относящихся их компетенции;
- выработка принципов взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления на демократической основе;
- четкое разграничение полномочий и соответствующей ответственности за принимаемые решения центром и органами местного самоуправления;
- безоговорочное обеспечение конституционного права местного самоуправления на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти.

Финансово-экономическую базу хозяйственной деятельности местного самоуправления должны формировать:

- муниципальная собственность, налоги и поступления, аккумулируемые в местных бюджетах, имущество, находящееся на территории муниципальной организации, в том числе и не переданное в управление органам местного самоуправления, а также в соответствии с законом иная собственность, служащая удовлетворению потребностей населения муниципального образования;
- средства местного бюджета, муниципальные внебюджетные фонды, имущество органов местного самоуправления, а также муниципальные земли и другие природные ресурсы, находящиеся на территории муниципальной организации, муниципальные предприятия и организации, муниципальные и другие финансово-кредитные организации, муниципальный жилищный фонд и нежилые помещения, муниципальные учреждения образования, здравоохранения, культуры и спорта, другое движимое и недвижимое имущество;
- права собственника в отношении имущества, входящего в состав муниципальной собственности;
- условия приватизации муниципальной собственности;
- права органов местного самоуправления, позволяющие им по ряду направлений осуществлять координацию деятельности предприятий и организаций, не входящих в состав муниципальной собственности;
- права органов местного самоуправления самостоятельно формировать, утверждать, использовать местный бюджет и осуществлять контроль за его использованием;
- возможность органов местного самоуправления обеспечивать удовлетворение жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований, на уровне средних государственных стандартов, выполнение которых гарантировано государством;
- местные налоги, сборы и штрафы;
- отчисления от централизованных закрепленных на долгосрочной основе налогов установленных в соответствии с нормативами;
- поступления от приватизации имущества при сдаче муниципального имущества в аренду, от местных займов и лотерей;

- часть прибыли предприятий, учреждений и организаций, находящихся на территории муниципальной организованности;
- дотации, субвенции, трансфертные платежи и иные поступления в соответствии с Законом и решениями органов местного самоуправления; другие средства, образующиеся в результате деятельности органов местного самоуправления;
- платежи от пользователей природными ресурсами, которые используются на территории муниципальной организованности.

Указанные источники формирования базы хозяйственной деятельности муниципальных организаций могут «заработать» в полную силу при расширении соответствующих прав (налогового, бюджетного и др.), в установлении и законодательном закреплении средних государственных социальных стандартов

В указанных условиях доходная часть местных бюджетов будет состоять из:

- собственных доходов;
- поступлений от регулируемых доходов;
- финансовой помощи в различных формах (дотации, субвенции, средства фонда финансовой поддержки муниципальных организаций);

- средств по взаимным расчетам;
- налогов, сборов, установленных законодательно и аккумулирующихся в местных бюджетах;
- других собственных доходов местных бюджетов.

К другим собственным доходам местных бюджетов следует отнести:

- доходы от приватизации и реализации муниципального имущества;
- не менее 25% доходов от приватизации государственного имущества, находящегося на территории муниципальной организованности, проводимой в соответствии с государственной программой приватизации;

- доходы от сдачи в аренду муниципального имущества, включая аренду нежилых помещений и муниципальных земель;

- платежи за пользование недрами и природными ресурсами, установленными в соответствии с законодательством Украины;

- доходы от проведения муниципальных денежно-вещевых лотерей;
- штрафы, подлежащие перечислению в местные бюджеты в соответствии с государственными законами;

- государственная пошлина, установленная в соответствии с законодательством Украины;

- не менее 50% налога на имущество предприятия (организации), не переданных в муниципальную собственность;

- подоходный налог с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица;

- доли центральных налогов, распределенных между бюджетами разных уровней и закрепленных за муниципальными организациями на постоянной основе;

- часть подоходного налога с физических лиц в пределах не менее 50%, в среднем по Украине;
- часть налога на прибыль организаций в установленных пределах в среднем по Украине;
- часть налога на добавленную стоимость отечественного производства;
- акцизы на спирт водку и ликероводочные изделия, установленные в среднем по Украине;
- акцизы на остальные виды подакцизных товаров (за исключением акцизов на минеральные виды, сырьё, бензин, автомобили, импортные подакцизные товары) в установленных в пределах 10% в среднем в Украине;

- часть прибыли предприятий, учреждений и организаций, расположенных на территории муниципальной организованности.

Опыт функционирования местного самоуправления зарубежных стран показывает, что большую роль в наполнении бюджетов муниципальных организаций занимает налог на недвижимость. С его введением в Украине повысится эффективность функционирования и развития муниципальных организаций как социально-экономических систем. Кроме того необходимо принять законодательные акты, устанавливающие: процедуры и порядок межбюджетных отношений, на принципах объективности и прозрачности; средние государственные социальные стандарты, социальные нормы и нормативы в расчете на одного жителя; порядок расчетов затрат на исполнение органами местного самоуправления расходов и недополученных доходов, вызванных решениями органов государственной власти.

Для успешной реализации указанных положений в законодательных актах о местном самоуправлении должны быть предусмотрены соответствующие полномочия местным органам власти, к которым следует отнести:

- четкое разграничение компетенций между уровнями власти, наделение органов местного самоуправления исключительными правами в сфере местных финансов;

- исключительные права по: независимому формированию, утверждению и исполнению местных бюджетов; использованию поступлений местных налогов и иных взносов; формированию финансовой базы местного самоуправления в рамках системы налогообложения и бюджетных реформ;

- право на совершенствование системы бюджетного и налогового регулирования, прежде всего посредством перераспределения средств между государственным и местным бюджетом для обеспечения финансовой независимости муниципальных образований при решении проблем, относящихся к их компетенции;
- право на выработку принципов взаимодействия между государственными органами власти и местными органами;
- право на участие в установлении средних государственных социальных стандартов как основы расчетов при осуществлении межбюджетных отношений;
- право на формирование муниципальной собственности как важного компонента финансово-экономической базы местного самоуправления;
- право на проведение инвестиционной политики, обеспечивающей привлечение доходов населения и ориентированной на участие в данном процессе представителей малого и среднего бизнеса.

Для решения вышеперечисленных задач должно быть установлено такое бюджетное и налоговое регулирование, которое обеспечит формирование обеспечивающих эффективное функционирование и развитие муниципальной организации, местных бюджетов и создает условия для оптимизации базы налогообложения муниципальных образований. Практика решения финансово-бюджетных проблем местного самоуправления в Украине остается такой, что из года в год эти проблемы кардинально не решаются, хотя некоторые изменяются, наблюдаются. Вместе с тем в принимаемых государственных законах и нормативных актах, бюджеты муниципальных образований, как правило, не сбалансированы с развитием рыночной экономики. А между тем во всех странах, с рыночной экономикой, местные органы самоуправления играют решающую роль в достижении социального благосостояния населения, в достижении поступательного развития не только в пределах подотчетной им территории, но и в стране в целом. Это достигается за счет того, что они обладают необходимыми финансовыми ресурсами. Правда необходимо отметить, что все страны-члены Совета Европы сталкиваются в настоящее время с проблемой выбора соответствующего баланса контроля и сокращения государственных расходов, с одной стороны, и предоставления большей финансовой самостоятельности местным органам-с другой. Однако они изыскивают возможность справедливого распределения средств на всех уровнях общественного управления. Это говорит о том, что не существует универсальной модели в области местных финансов и местного бюджета, применимой для всех европейских стран. Каждая модель характерна своими нуждами и решениями. Тем не менее, ст. 9 Европейской Хартии о местном самоуправлении (принятой и действующей в Украине) предусматривает некоторые общие принципы, касающиеся финансовых ресурсов, выделенных местным органам. Они гласят, что в рамках государственной экономической политики в соответствующей стране местные органы имеют права обладать достаточными собственными финансовыми ресурсами, которыми могут свободно распоряжаться в пределах своих полномочий. Такие финансовые ресурсы должны отвечать объему полномочий, возложенных на местные органы, в соответствии с конституцией и действующим законодательством.

ВЫВОДЫ

Пока общество не откажется от принципа распределения центральной властью «наработанных» жизненных благ структурными подразделениями муниципальных организаций и не предоставит им исключительного права на формирование, утверждение и исполнение местных бюджетов, ни какой демократизации общества, нормального функционирования и социально-экономического развития в рамках муниципальных образований идти не может, наоборот это приведет, в конечном счете, к полной деградации экономики регионов и страны в целом.

ЛИТЕРАТУРА

1. Воробйов Ю.М. Державні і місцеві бюджети — взаємозв'язок і протиріччя інтересів / Ю.М. Воробйов. // Фінанси, банки, інвестиції. — 2009. — №2(3). — С. 9-10.
2. Слухай С.В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні / С.В. Слухай, О.В. Гончаренко. // Фінанси України. — 2007. — №8. — С. 63-72.
3. Запатрина І.В. Бюджетна політика стимулювання економічного зростання та механізм її реалізації / І.В. Запатрина, Т.В. Лебідь // Фінанси України. — 2006. — №4. — С. 38-45.
4. Иваненко В.О. Место и роль местных налогов и сборов в обеспечении местного самоуправления / В.О. Иваненко // Фінанси України. — 2005. — №4. — С. 32-35.
5. Огонь Ц.Г. Доходи місцевих бюджетів та напрями їх реструктуризації / Ц.Г. Огонь // Фінанси України. — 2006. — №5. — С. 3-9.