

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ СУЩНОСТИ МЕСТНЫХ ФИНАНСОВ

Усков И.В., к.э.н., НАПКС

В статье рассматриваются основные теоретические взгляды ученых на сущность и роль местных финансов. Предлагается собственный авторский подход к определению сущности местных финансов в условиях трансформации экономики Украины.

Ключевые слова: местные финансы, местные органы власти, бюджет, бюджетные средства, местные бюджеты.

ВВЕДЕНИЕ

Функционирование местных финансов в каждом государстве обусловлено необходимостью обеспечения местных органов власти достаточными ресурсами с целью выполнения возложенных на них функций. По своему материальному содержанию местные финансы в Украине — это совокупность денежных средств аккумулированные в местные бюджетах, целевые фондах, а также средства, получаемые от предприятий и финансовых учреждений, принадлежащим местным органам власти, от имущества предприятий, находящиеся в коммунальной собственности.

Через местные финансы происходит перераспределения части ВВП страны. Они непосредственно оказывают влияние на социально-экономические процессы на местном уровне, способствуют обеспечению экономического роста, развитию производственной и непроизводственной сферы, удовлетворению минимальных социальных потребностей населения, стимулированию инновационной и инвестиционной активности на региональном и внутрирегиональном уровнях.

Определению сущности и роли местных финансов посвящены работы Павлюк К.В. [1], Опарина В.М. [2], Пасечника Ю.В. [3], Кириленко О.П. [4], Кравченко В.И. [5], Луниной И.В. [6], Юрия С.И. [7], Федосова В.М. [7]. При этом в этих трудах отсутствуют комплексные теоретические исследования, направленные на определения сущности местных финансов.

Местные финансы выступают важным показателем, определяющим доходные возможности (финансовый потенциал) местных органов власти, качество предоставления ими социальных услуг населению, уровень и обоснованность вертикального и горизонтального бюджетного выравнивания, эффективность управления финансами на уровне административно-территориальных образований.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧИ

В условиях трансформации экономики Украины местные финансы направлены на обеспечение единых стандартов уровня жизни населения во всех регионах страны, устранения экономических диспропорций в социально-экономическом развитии территорий, обеспечение подлинной финансовой самостоятельности местных органов власти (бюджетно-налоговой децентрализации), конкурентоспособности и финансовой безопасности экономики страны.

Целью статьи является теоретическое осмысление становления и развития местных финансов в Украине.

РЕЗУЛЬТАТЫ

Первые упоминания о местных финансах мы находим в трудах известных экономических классиков как А. Смита, Д. Риккардо, А. Вагнера, Д. Милля, Ж. Сея, Р. Гнейста. Отдельным направлением этих и многих других ученых XVIII-XIX ст. было изучение доходов и расходов местных союзов, местного налогообложения, его соответствие эффективному налогообложению [3, 4]. В работах ученых этого периода не определялась сущность и роль местных финансов. Они являлись в определенной степени поверхностными по сравнению с последующими исследованиями.

В конце XIX-XX ст. было распространено определение местных финансов как «местного финансового хозяйства», «административно-территориальных единиц», либо в совокупности «материальных средств», которые находятся в распоряжении этих единиц для достижения их целей (табл. 1).

В словаре братьев Гранат мы находим следующее определение местных финансов «Финансы это совокупность материальных средств, которые находятся в распоряжении государства и подчиненных ему единиц самоуправления для достижения целей этих политических тел. Деятельность последних направлена на достижения необходимых материальных средств и на их использование является финансовым хозяйством, которое называется государственным, если субъектами его выступает государство, или местными (земскими, местным, общинным и.т.д.) если его ведут органы местного самоуправления [8, с. 4957].

Предложенное определение являлось эволюционным в развитии концепции местных финансов. Однако сущность местных финансов не сводится к формированию материальных средств и их распределения между уровнями власти, а направлено на реализацию крупномасштабных социально-экономических задач органами центральной и местной власти на уровне административно-территориальных единиц.

В начале 50-х годов XX ст. было осуществлено учеными дальнейшее развитие теоретических положений сущности и роли местных финансов в условиях укрепления социально-экономических основ Советского государства.

Определялось что местные финансы СССР — финансы местного хозяйства и местных органов власти, составляющая часть единой системы финансов СССР. К местным финансам относят финансы социальных предприятий всех отраслей местного хозяйства и местные бюджеты. Местные финансы играют значительную роль в плановом распределении и перераспределении части национального дохода в соответствии с требованиями экономических законов социализма для образования фондов денежных средств, которые используются местными Советами с целью удовлетворения растущих материальных и культурных потребностей народа. Местные финансы — это важное звено

но в улучшении хозяйственных расчетов и осуществления контроля за исполнением предприятиями и организациями местного значения хозяйственных и финансовых планов и соблюдения режимов экономии [18, с. 203]. Предложенное определение наиболее комплексно и системно отображает сущность, место и роль местных финансов в условиях социалистического развития общества и остается довольно актуальным в условиях развития капиталистической экономики.

Во второй половине 50-х годов XX ст. выдвигаются научными бюджетными школами постулаты о том, что местные финансы характерны для капиталистических государств, а не для социалистических. К.Я. Чижев утверждал, что под местными финансами капиталистических стран понимают доходы и расходы местных органов власти и подведомственных им предприятиям и организациям [19, с. 7]. К.Я. Чижев рассматривает местные финансы только с позиции формирования доходов и расходов, а не совокупности социально-экономических отношений, уже складывающихся в этих странах.

Таблица 1

Систематизация взглядов ведущих экономистов-теоретиков с конца XIX до середины XX ст. на сущность местных финансов *

Ученые	Основной научный тезис	Критические замечания
Сокольников Г.Я. [9]	Местные финансы — материальные средства которых для исполнения своих функций и ведения собственного более или менее самостоятельного финансового хозяйства необходимы союзам общественного характера более низшего уровня чем государство	Определение Г.Я. Сокольниковым сущности местных финансов соответствует тому периоду развития теории финансов, и не дает полного представления об экономической природе местных финансов.
Озеров И.Х. [10]	Местные финансы — это союзы общественного характера, более низшего уровня, чем государство, которые имеют свое собственное более — менее самостоятельное финансовое хозяйство.	Предложенное определение не раскрывает сути местных финансов. В определении отсутствует материальная основа местных финансов, потребности в их формировании и распределении.
Твердохлебов В.Н. [11]	Местные финансы — хозяйство местных союзов, которое является планомерным удовлетворением потребностей общественно-правовых союзов.	Предложенный подход в определении местных финансов в большей степени соответствует определению местного самоуправления.
Сиринов М.А. [12]	Местные финансы или местное хозяйство — это совокупность задач, которые поручаются местным органам и совокупность средств, средств которыми они владеют для их удовлетворения.	М. Сиринов рассматривает местные финансы с позиции формирования доходов и их распределения для решения задач местными органами власти. Однако местные финансы должны выступать как система социально-экономических отношений.
Боголепов Д.П. [13]	Местные финансы — совокупность расходов, которые возложены на местные органы, и совокупность средств которыми они располагают для их удовлетворения.	Также как и его предшественники ограничивает понимание сущности местных финансов в формировании и распределении бюджетных средств для удовлетворения нужд органов местной власти.
Ровинский Н.Н. [14]	Выделенные из общегосударственных финансов на особый баланс местные средства Советов и исполкомов и отнесенные на них расходы составляют содержание местных финансов СССР, принципиально отличающихся по своей природе от местных финансов буржуазных государств.	Определение сущности местных финансов соответствует плановой экономики. В условиях рыночной экономики система местных финансов направлена на реализацию более крупных социальных и экономических задач на региональном и внутрирегиональном уровнях.
Соболев М.Н., Болдырев Б.Г., Сиринов М.А. [15]	Местные финансы — финансы органов местного самоуправления, это ресурсы для удовлетворения местных нужд и потребностей всего населения.	Авторами определяется исключительно социальная направленность местных финансов и не учитывается влияние финансов на экономические процессы в государстве.
Белькович Н.Н., Соколова Н.К., Шаврин В.А. [16]	Местные финансы — составная часть единой системы финансов СССР и состоят в непосредственном ведении Местных Советов и их исполнительных комитетов.	Авторами определяется жестко централизованная система местных финансов подчиненной общей системе финансов СССР.
Положение «О местных финансах СССР» [17]	Местные финансы — составляющая часть единой системы финансов СССР и находится в непосредственном ведении местных Советов.	Определяемая сущность местных финансов полностью не соответствует их экономической природе.

* Составлено автором на основе изучения научной литературы

Л.Д. Павлова под местными финансами капиталистических стран понимала экономические отношения, при посредничестве которых образуются фонды денежных средств, которые используются местными органами власти для исполнения возложенных на них функций [20, с. 4]. Предложенное определение частично раскрывает сложность и многогранность системы местных финансов в удовлетворении социально-экономических потребностей как в рамках отдельного региона, так и страны в целом.

Б.Г. Болдырева указывала, что местные финансы представляют собой систему экономических отношений, посредством которых местные органы управления распределяют, перераспределяют и используют национальный доход в соответствии с возложенными на них функциями [21, с. 31]. Также как и Л.Д. Павлова ограничивает предназначение местных финансов в решении социально-экономических задач на региональном и внутрирегиональном уровнях.

Систематизация взглядов ведущих украинских ученых на местные финансы
конца XX начала XXI ст.*

Таблица 2

Ученые	Основной научный тезис	Критические замечания
Василик О.Д. [22]	Местные финансы — совокупность форм и методов образования и использования фондов финансовых ресурсов для обеспечения органами местного самоуправления исполнения возложенных на них функций в отрасли экономического и социального развития соответствующих территорий.	Раскрывая суть местных финансов О.Д. Василик не указывает эффективные формы и методы образования и использования фондов финансовых ресурсов, что определено снижает объективную составляющую природы местных финансов.
Кравченко В.И. [5]	Местные финансы — это система формирования, распределения и использования денежных и других финансовых ресурсов для обеспечения местными органами власти возложенных на них функций и задач, как собственных, так и делегированных.	Определяя местные финансы как систему по формированию и использованию финансовых ресурсов местными органами власти, автор не указывает на экономический и социальный характер отношений происходящих в этой системе.
Кириленко О.П. [4]	Местные финансы — система финансовых отношений по поводу формирования, распределения и использования финансовых ресурсов, необходимых органам местного самоуправления для исполнения возложенных на них задач.	По своей природе местные финансы выступают системой социально-экономических отношений на уровне регионов и государства в целом и не ограничиваются системой финансовых взаимоотношений.
Базилевич В.Д., Баластрик Л.О. [23]	Местные финансы — система формирования, распределения и использования доходов территориальными общинами и местными органами власти с целью исполнения делегированных и закрепленных за ними функций и задач.	С экономической точки зрения предложенное определение соответствует сущности местного бюджета. Местные финансы включают не только совокупность местных бюджетов, но и внебюджетные фонды, предприятия и организации местных органов власти и т.д.
Вивчар, Побурко [24]	Местные финансы — система экономических отношений, связанная с формированием, распределением и использованием финансовых ресурсов.	Авторы «узконаправленно» определяют сущность местных финансов, которые в условиях трансформации экономики Украины направлены на решение крупномасштабных социально-экономических задач по развитию регионов страны.
Загорский Б.С. [25]	Местные финансы — совокупность экономических отношений, которые возникают в процессе формирования, распределения (в т.ч. перераспределения) и использования финансовых ресурсов с целью исполнения местными органами власти возложенных на них социально-экономических функций — и собственных и делегированных государственной властью.	Предложенное определение значительно расширяет понимание сущности местных финансов в условиях трансформации экономики Украины. Автор выделяет особую роль местных финансов в реализации социально-экономических задач на уровне административно-территориальных единиц.
Шабинский М.А., Шибинская О.В. [26]	Местные финансы — система формирования, распределения и использования денежных и других финансовых ресурсов для обеспечения местных органов власти возложенных на них функций и задач.	Авторы отождествляют понятие «местные бюджеты» и «местные финансы». Местные финансы это понятие более широкое, нежели система формирования, распределения и использования финансовых ресурсов.

После распада Советского Союза в 1991 году в Украине, начинают формироваться собственные научные школы занимающиеся проблемами местных бюджетов и местных финансов (табл. 2).

Значительный вклад в становление и развитии теории местных финансов конца XX начала XXI ст. внесли представители российской научной школы финансов и бюджета. При этом в Российской практике бюджета выделяются и отождествляются местные, муниципальные, региональные, территориальные и финансы субъектов РФ. Л.Л. Игонина отмечала, что муниципальные финансы можно определять как совокупность денежных отношений, связанных с формированием, распределением и использованием финансовых ресурсов для решения задач социально-экономического развития муниципального образования, повышения качества жизни проживающего на его территории населения [27, с. 37].

По нашему мнению, местные (му-

* Составлено автором на основе изучения научной литературы

ниципальные) финансы выступают более обширной экономической категорией, составляют систему социально-экономических отношений, не ограничиваясь совокупностью денежных отношений.

Л.А. Дробозина не выделяет понятия местные финансы, однако указывает, что территориальные финансы — система экономических отношений, посредством которой распределяется и перераспределяется национальный доход; фонд денежных средств, используемых на экономическое и социальное развитие территорий [28, с. 47]. Предложенное определение территориальных финансов соответствует современному пониманию сущности финансов находящихся в распоряжении региональных и местных органов власти.

Г. Б. Поляк характеризует местные финансы как систему экономических отношений, связанных с аккумулярованием части стоимости совокупного общественного продукта посредством ее перераспределения и использования денежных средств в соответствии с функциями, возложенными на местные органы власти и управления [29, с. 51]. Автор является одним из ведущих ученых в области финансов (в том числе местных финансов), бюджета в Российской Федерации. Предложенная трактовка понятия местных финансов позволяет комплексно и системно подойти к пониманию сущности этих финансов их роли в решении социально-экономических задач на региональном и внутрирегиональном уровнях.

В.И. Матеев указывает, что по экономическому содержанию муниципальные финансы — это совокупность экономических отношений, возникающих в процессе формирования, распределения и использования централизованного фонда денежных средств муниципальных образований, отражаемых в местных бюджетах, а также экономических отношений между муниципальными органами власти и хозяйствующими субъектами по поводу финансирования объектов инфраструктуры данной территории. По материально-стоимостному содержанию их необходимо определять средства местного бюджета, государственные и муниципальные ценные бумаги, принадлежащие органам местного самоуправления, и другие финансовые средства [30, с. 31].

Рассматривая местные финансы значительную роль уделяет экономическому и материально-стоимостному содержанию местных финансов. При этом автор не исследует местные финансы с правовых, политических, организационно-управленческих позиций, что значительно ограничивает область воздействия этих финансов на социально-экономические процессы на местном уровне.

Г.В. Деружинский утверждает, что местные (региональные) финансы — это система экономических отношений, посредством которой распределяется и перераспределяется национальный доход на экономическое и социальное развитие территорий [31, с. 43]. Предложенное определение сущности местных финансов соответствует теоретическим воззрением на их понимания большинства российских ученых. В то же время местные финансы являются многогранным понятием, которое не возможно и нецелесообразно рассматривать односторонне.

Исследование работ по проблеме местных финансов позволило автору установить, что местные финансы необходимо рассматривать как совокупность социально-экономических отношений, связанных с аккумулярованием финансовых ресурсов, их распределением и перераспределением для решения тактических и стратегических задач местных органов власти, способствующее обеспечению экономического роста, созданию единых стандартов уровня жизни населения на региональном и внутрирегиональном уровнях, поступательному и инновационному развитию всех административно-территориальных единиц.

Предложенное определение позволяет комплексно подойти к изучению сущности и местных финансов, расширяет их роль в решении социально-экономических задач на региональном и внутрирегиональном уровнях. Практическая значимость сформированного определения состоит в том, что оно нацеливает местные органы власти на наиболее важные составляющие местных финансов. Во-первых, это аккумулярование, распределение и перераспределение финансовых ресурсов местных органов власти для удовлетворения социально-экономических потребностей населения, субъектов хозяйствования конкретных административно-территориальных единиц. Во-вторых, это действенный экономический инструмент по регулированию пропорций социально-экономического развития территориальных образований.

ВЫВОДЫ

Проведенные исследования показывают, что система местных финансов прошла сложный путь своего становления и развития, что было обусловлено изменением научных взглядов на понимание их сущности и роли в решении местных и общегосударственных задач. На становление системы местных финансов оказывало воздействие значительное количество субъективных и объективных факторов и условий и, в первую очередь, отсутствие самостоятельности государства, подчиненности местных финансов интересам государств, в состав которых входили отдельные территории Украины.

Значительное влияние на становления эффективной системы местных финансов непосредственно оказывали труды представителей зарубежных научных школ, которые развивали теоретические положения о сущности местных финансов как в условиях капитализма, та и в условиях социализма. В современных условиях местные финансы выступают сформированной экономической категорией являются неотъемлемой частью финансовой системы страны и направлены на реализацию крупномасштабных экономических и социальных проектов на уровне регионов страны.

ЛИТЕРАТУРА

1. Павлюк К.В. Місцеві бюджети і міжбюджетні відносини / К.В. Павлюк // Фінанси України. — 1996. — № 6. — С. 24-37.
2. Опарін В.М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): монографія. / В.М. Опарін. — К.: КНЕУ, 2005. — 240 с.
3. Пасічник Ю.В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні: монографія. / Ю.В. Пасічник. — Донецьк: ТОВ «Юго-восток, Лтд», 2005. — 642 с.
4. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О.П. Кириленко. — К.: НІОС, 2000. — 384 с.
5. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України / В.І. Кравченко. — К.: Т-во «Знання», 1999. — 487 с.
6. Луніна І.О. Державні фінанси України в перехідний період / І.О. Луніна, Б.Є. Кваснюк. — К.: Інститут економічного прогнозування НАН України, 2000. — 296 с.
7. Юрій С.І. Фінанси: підручник / С.І. Юрій, В.М. Федосов. — К.: Знання, 2008. — 611 с.
8. Финансы. Настольный энциклопедический словарь. — М.: Товарищество Бр. А. и И. Гранат и К., 1901. — Т.9. — С. 4952-4957.
9. Сокольников Г.Я. Финансовая энциклопедия / Г.Я. Сокольников. — М.-Л.: Госиздат, 1927. — 1148 с.
10. Озеров И.Х. Основы финансовой науки / И.Х. Озеров. — М.: Типография т-ва И.Д. Сытина, 1914. — 364 с.
11. Твердохлебов В. Местные финансы. / В. Твердохлебов. — Одесса: Книгоиздательство А.А. Ивасенко, 1919. — 304 с.
12. Сиринов М.А. Местные финансы / М.А. Сиринов. — М.-Л.: ГИЗ, 1926. — 216 с.
13. Боголепов Д. Краткий курс финансовой науки / Д. Боголепов. — М.: Пролетарий, 1925. — 281 с.
14. Ровинский Н.Н. Местные финансы СССР / Н.Н. Ровинский. — М.: Госфиниздат, 1936. — 164 с.
15. Соболев М.Н. Финансы СССР / М.Н. Соболев, Б.Г. Болдырев, М.А. Сиринов. — М.: Госфиниздат, 1941. — 183 с.
16. Белькович Н.Н. Местное хозяйство и местные бюджеты СССР / Н.Н. Белькович, Н.К. Соколова, В.А. Шаврин. — М.: Из-во Госплана СССР, 1938. — 182 с.
17. Положение «О местных финансах», утвержденное ЦИК СССР от 25 апреля 1926 г. — М.: Мосполиграф, 1928. — 10 с.
18. Местные финансы // БСЭ. — М. 1954. — Т. 27. — 265 с.
19. Чижов К.Я. Местные финансы капиталистических государств / К.Я. Чижов, Л.П. Павлова — М.: Госфиниздат, 1958. — 160 с.
20. Павлова Л.П. Финансы местных органов власти капиталистических государств / Л.П. Павлова. — М.: Финансы, 1972. — 152 с.
21. Болдырева Б.Г. Финансы капитализма. / Б.Г. Болдырева, Л.П. Павлова, Л.П. Окунева — М.: Финансы и статистика, 1990. — 383 с.
22. Василик О.Д. Бюджетна система України: підручник / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. — К.: Центр навчальної літератури, 2004. — 544 с.
23. Базилевич В.Д. Державні фінанси: навч. посіб. / В.Д. Базилевич, Л.О. Баластрик. — К.: Атіка, 2002. — 368 с.
24. Місцеві фінанси: навч. посіб. / О.Й. Вівчар, О.Я. Побурко, О.Б. Курило та ін.; Нац. ун-т «Львів. політехніка». — Л., 2007. — 132 с.
25. Загорський Б.С. Бюджетна система та оподаткування в Україні: проблеми розвитку: монографія. / Б.С. Загорський. — Х.: ІНЖЕК, 2008. — 285 с.
26. Шабінська С.А. Місцеві фінанси: конспект лекцій / С.А. Шабінська, О.В. Шабінський, М.О. Євдокімова; Харк. нац. аграр. ун-т ім. В.В. Докучаєва. — Х., 2008. — 200 с.
27. Игонина Л.Л. Муниципальные финансы: учеб. пособие / Л.Л. Игонина. — М.: Экономистъ, 2003. — 175 с.
28. Дробозина Л.А. Финансы: учебник / Л. А. Дробозина, Г.Б. Поляк, Ю.Н. Константинова. — М.: Юнити, 1999. — 264 с.
29. Поляк Г.Б. Бюджетная система России: учебник / Г.Б. Поляк. — М.: Юнити-Дана, 2007. — 364 с.
30. Матеюк В.И. Муниципальные финансы: учеб. пособие / В.И. Матеюк. — Краснодар: Из-во Кубан. гос. ун-та, 2003. — 196 с.
31. Деружинский Г.В. Теория финансов: монография / Г.В. Деружинский. — Новосибирск: Мор. гос. акад. адмирала Ф.Ф. Ушакова, 2007. — 156 с.