

УДК 352.073.53

Безгубенко Л. М.,*кандидат економічних наук, доцент Тернопільського національного економічного університету,***Рожок І. А.,***економіст*

КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Розглянуто сутність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування згідно з фондовою і безфондовою теоріями. Досліджено форму виявлення, джерела створення і цільове призначення місцевих фінансових ресурсів, запропоновано авторське визначення поняття “фінансові ресурси органів місцевого самоврядування”.

Ключові слова: фінансові ресурси, фондова і безфондова теорії, місцеве самоврядування, фінансові ресурси органів місцевого самоврядування.

Рассмотрена сущность финансовых ресурсов органов местного самоуправления согласно фондовой и безфондовой теорий. Исследована форма выявления, источники создания и целевое назначение местных финансовых ресурсов, предложено авторское определение понятия “финансовые ресурсы органов местного самоуправления”.

Ключевые слова: финансовые ресурсы, фондовая и безфондовая теории, местное самоуправление, финансовые ресурсы органов местного самоуправления.

Essence of financial resources of organs of local self-government is considered according to a fund and non-fund theories. The form of exposure, source of creation and having a special purpose setting of local financial resources are investigated, the author determination of concept “financial resources of organs of local self-government” is offered.

Key words: financial resources, fund and non-fund theories, local self-government, financial resources of organs of local self-government.

Постановка проблеми. Розбудова демократичної соціально зорієнтованої правової держави, успішне функціонування державних і місцевих органів влади, виконання ними законодавчо визначених функцій і завдань, значною мірою залежать від їх забезпечення достатнім обсягом фінансових ресурсів.

Здійснення економічних реформ, перегляд повноважень органів місцевого самоврядування, що відбуваються на тлі кризових явищ, актуалізують про-

блеми формування, розподілу та використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Вирішенню складних проблем достатності обсягів фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування для вирішення завдань соціально-економічного розвитку територій з необхідністю передбачає узагальнення теоретичного доробку та окреслення концептуальних засад.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Сутність фінансових ресурсів досліджена в нерозривному зв'язку з дослідженням сутності фінансів у працях вітчизняних економістів В. Д. Базилевича, О. П. Близняк, О. Д. Василика, К. М. Владимірова, О. П. Кириленко, Д. В. Клинового, В. П. Косаріної, Л. І. Лачкової, В. І. Оспіщева, К. В. Павлюк, І. О. Петровської, О. Ф. Рогальського, О. Р. Романенко, О. В. Тимошенко, В. М. Федосова, Н. Г. Чуйко, С. І. Юрія.

Мета і завдання дослідження. Дослідження та узагальнення наукових підходів до визначення сутності фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Досягнення мети передбачає розв'язання таких завдань:

- визначити економічну сутність понять “фінансові ресурси”, “фінансові ресурси держави”, “фінансові ресурси органів місцевого самоврядування”, “фінансові ресурси підприємств комунальної форми власності”;
- виокремити особливості фондової і безфондової теорії щодо дослідження сутності фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування;
- запропонувати авторське визначення поняття “фінансові ресурси органів місцевого самоврядування”.

Виклад основного матеріалу. Для дослідження поняття “фінансові ресурси”, перш за все важливо зазначити, що розуміється під поняттям “ресурси”. Сучасний біржовий словник тлумачить ресурси як “грошові засоби, цінності, запаси, можливості, джерела коштів, доходи” [4, с. 633]. А автори фінансового словника вказують, що ресурсами є “кошти, запаси, можливості, джерела чого-небудь (наприклад: фінансові, економічні, матеріальні тощо)” [2, с. 394]. Таке розширення тлумачення ресурсів, з фінансової точки зору, і представлення у їх складі грошових засобів, коштів, цінностей, джерел чого-небудь ускладнює виокремлення фінансових ресурсів та окреслення їх особливостей.

При визначенні сутності фінансових ресурсів, як стверджує український учений О. Д. Василик, не можна їх ототожнювати з грошовими засобами, оскільки поняття “грошові засоби” значно ширше, хоч фінансові ресурси завжди виступають у грошовій формі. Грошові засоби стають фінансовими ресурсами тоді, коли вони концентруються у відповідні фонди, для яких встановлено порядок створення й використання. Важливою рисою фінансових ресурсів є те, то вони, на відміну від грошових коштів, виражають не зміну форм вартості, а фінансовий результат процесу відтворення. Водночас вони свідчать про наявні можливості економічного й соціального розвитку.

Економічна енциклопедія характеризує фінансові ресурси як “грошові фонди, створені в процесі розподілу, перерозподілу і використання валового внутрішнього продукту країни” [1, с. 821]. Тобто фінансові ресурси розглядаються з позиції грошових фондів, які є об’єктивною необхідною умовою процесу розширеного відтворення, а джерелом фінансових ресурсів є валовий внутрішній продукт.

Автори фінансового словника визначають фінансові ресурси як “сукупність коштів, що перебувають у розпорядженні держави та суб’єктів господарювання, характеризують фінансовий стан економіки і водночас є джерелом її розвитку. Фінансові ресурси поділяються на централізовані (створюються на рівні держави) і децентралізовані (створюються на рівні підприємств, організацій, об’єднань). Основним джерелом фінансових ресурсів є валовий національний продукт” [2, с. 395].

Таке тлумачення сутності фінансових ресурсів є дещо ширшим, ніж в Економічній енциклопедії, оскільки визначає розпорядників фінансових ресурсів (держави і суб’єкти господарювання), їх види за рівнями створення (централізовані і децентралізовані). Спільною рисою є зазначення джерела формування фінансових ресурсів, яким виступає валовий внутрішній продукт, а основною відмінністю є те, що в Економічній енциклопедії фінансові ресурси розглядаються як грошові фонди, а в Фінансовому словнику – як сукупність коштів (тобто фінансові ресурси можуть бути як у фондовій, так і безфондовій формах).

Узагальнення вітчизняних досліджень щодо сутності фінансових ресурсів дає підстави виокремити фондову і безфондову теорії. Представниками фондової теорії є українські науковці В. Д. Базилевич, О. Д. Василик, К. В. Павлюк, І. О. Петровська, В. М. Федосов, С. І. Юрій. Для науково обґрунтованого визначення поняття фінансових ресурсів, зазначає Василик О. Д., необхідно чітко визначити критерії, яким воно повинно відповідати та відносити до їх складу форми виявлення, джерела створення і цільове призначення.

В. Д. Базилевич і І. О. Петровська, характеризують фінансові ресурси як грошові фонди, які створюються в процесі розподілу, перерозподілу і використання валового внутрішнього продукту і національного доходу за певний період, і акцентують увагу на місці створення фінансових ресурсів, проте не розкривають жодного з трьох вищезазначених критеріїв.

К. В. Павлюк характеризує фінансові ресурси як “грошові нагромадження і доходи, які створюються в процесі розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту й зосереджуються у відповідних фондах для забезпечення безперервності розширеного відтворення й задоволення інших суспільних потреб” [9, с. 24]. У цьому визначенні охарактеризовано форми виявлення фінансових ресурсів і їх цільове призначення, але не зазначено джерел створення фінансових ресурсів.

Колектив авторів підручника “Фінанси”, за редакцією С. І. Юрія і В. М. Федосова, зазначають, що “фінансові ресурси є матеріальними но-

сіями фінансових відносин, і набувають особливих різноманітних форм у вигляді доходів, нагромаджень, відрахувань і надходжень, в процесі розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту” [14, с. 19]. Це твердження розкриває форми виявлення фінансових ресурсів, не вказує джерел їх створення і цільового призначення.

Отже, представники фондової теорії характеризують фінансові ресурси як матеріальний зміст (носії) фінансових відносин. Відповідно до цієї теорії, фінансові ресурси є фондами грошових коштів, що створені в процесі вартісного розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту і призначенні для задоволення суспільних інтересів і потреб.

Представники безфондової теорії вітчизняні економісти О. П. Близнюк, Л. І. Лачкова, В. І. Оспішев, дають розширене визначення сутності фінансових ресурсів, як “сукупності коштів, які перебувають в розпорядженні держави та суб’єктів господарювання, характеризують фінансовий стан економіки і водночас є джерелом їх розвитку, формуються за рахунок різних видів грошових доходів, надходжень, відрахувань, а використовуються на розширене відтворення, матеріальне стимулювання, задоволення соціальних та інших потреб суспільства” [12, с. 12]. Це визначення повністю розкриває сутність фінансових ресурсів, оскільки визначає форми виявлення, джерела створення фінансових ресурсів, їх розпорядників та цільове призначення.

Згідно із безфондовою теорією, державними фінансовими ресурсами є сукупність коштів, які перебувають у розпорядженні держави, формуються в результаті вартісного розподілу і перерозподілу, характеризують фінансовий стан національної економіки та є джерелом розвитку держави.

Український учений О. Р. Романенко зазначає, що фінансові ресурси держави є першоосновою її фінансового господарства та “являють собою сукупність доходів і надходжень, які перебувають у розпорядженні підприємств, організацій та держави і спрямовуються на задоволення суспільних потреб з метою розширеного відтворення та зростання матеріального добробуту населення” [11, с. 95].

В Економічній енциклопедії зазначено, що “фінансові ресурси країни – ті з них, якими розпоряджаються: органи державного управління (ресурси бюджетної системи, централізованих і децентралізованих фондів, державних фінансових інститутів), підприємницькі структури..., населення...” [1, с. 821-822].

Проте держава розпоряджається не усіма перерахованими фінансовими ресурсами, а лише тими, які зосереджені в бюджетах різного рівня, державних позабюджетних фондах, в державних фінансових інституціях.

Інституціональна концепція фінансової думки Заходу, яка характеризує володіння, користування і розпорядження фінансовими ресурсами на різних рівнях. На центральному рівні фінансові ресурси знаходяться в розпорядженні держави і є однією з найважливіших сфер її діяльності, перед-

бачених законодавством України. Ця діяльність виявляється у збиранні, розподілі та використанні необхідних державі коштів. Отже, фінансова діяльність держави спричинена необхідністю держави здійснювати розподіл та перерозподіл валового внутрішнього продукту та національного доходу. “До складу фінансових ресурсів держави входять ресурси всіх секторів економіки в тому числі державного сектора... У кожному секторі фінансові ресурси визначаються за рівнями управління. Так, у державному секторі до їх складу входять: загальнодержавний фонд фінансових ресурсів (ресурси Державного бюджету); фонди фінансових ресурсів місцевого самоврядування (ресурси місцевих бюджетів)...” [9, с. 25].

Регіональні і місцеві фінансові ресурси, які знаходяться відповідно на регіональному і локальному рівнях, є сукупністю грошових коштів, що використовуються на економічний і соціальний розвиток територій. Регіональні органи влади покликані забезпечити комплексний розвиток регіонів, розвиток сфер матеріального та нематеріального виробництва на підлеглих територіях, а місцеві органи влади – соціально-економічний розвиток конкретної адміністративно-територіальної одиниці.

Сутність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування за фонову теорією досліджували вітчизняні вчені К. М. Владимиров, О. П. Кириленко, Д. В. Клиновий, І. О. Петровська, О. Ф. Рогальський, Н. Г. Чуйко.

На нашу думку, сутність поняття “фінансові ресурси органів місцевого самоврядування” повинно відповідати таким критеріям: законність використання, місце попереднього створення і цільове призначення.

О. П. Кириленко, В. Д. Клиновий і І. О. Петровська мають схожі погляди на сутність місцевих фінансових ресурсів. О. П. Кириленко визначає їх як “сукупність фондів грошових коштів, які згідно з чинним законодавством надходять у розпорядження органів місцевого самоврядування для виконання покладених на ці органи завдань і функцій” [8, с. 605]. В. Д. Клиновий і І. О. Петровська характеризують фінансові ресурси органів місцевого самоврядування як “фонди грошових ресурсів, які утворюються і використовуються органами місцевого самоврядування в процесі реалізації покладених на них законом функцій” [13, с. 130]. Науковці акцентують увагу на законності використання фінансових ресурсів органами місцевого самоврядування для виконання покладених на ці органи функцій і завдань, однак не вказують місця попереднього створення і цільового призначення місцевих фінансових ресурсів.

К. М. Владимиров, О. Ф. Рогальський і Н. Г. Чуйко характеризують фінансові ресурси органів місцевого самоврядування як “сукупність фондів коштів, що формуються в процесі розподілу валового внутрішнього продукту і направляються на економічний і соціальний розвиток адміністративно-територіальних одиниць” [7, с. 46], та вказують на місце попереднього створення і цільове призначення місцевих фінансових ресурсів, але не зазначають законності їх використання.

Сутність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування як за фондовою, так і безфондовою теоріями досліджували вітчизняні науковці: В. П. Косаріна, О. Р. Романенко і О. В. Тимошенко.

Так, О. Р. Романенко зазначає, що фінансові ресурси місцевих органів влади, які вони мобілізують, розподіляють і використовують, формуються у фондовій і не фондовій формах і є матеріальною основою місцевих фінансів, зазначає, що “головними фінансовими фондами місцевих органів влади є: місцеві бюджети, резервні та цільові фонди, фонди грошових ресурсів комунальних підприємств. Ресурси, що залучаються місцевими органами влади у вигляді банківських кредитів, від розміщення місцевих позик та деякі інші, як правило, перебувають у не фондовій формі” [11, с. 185].

Основними складовими фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є доходи місцевих бюджетів, кошти цільових фондів, фінансові ресурси підприємств комунальної власності, благодійні, спонсорські внески, пожертвування, інші ресурси, передбачені законодавством [8, с. 148].

Місцеві фінансові ресурси включають фінансові ресурси підприємств комунальної форми власності. Розглянемо сутність поняття “фінансові ресурси підприємств комунальної форми власності” у поглядах вітчизняних науковців.

Так, В. Д. Клиновий і І. О. Петровська сутність фінансових ресурсів підприємств комунальної форми власності визначають як “фонди грошових ресурсів, які утворюються підприємствами, що належать місцевому самоврядуванню різних рівнів, використання яких здійснюється відповідно до закону і рішень органів місцевого самоврядування” [13, с. 185]. Таке визначення є не повним, оскільки не відображає джерела формування фондів грошових ресурсів підприємств комунальної форми власності, та не визначає їх цільового призначення.

О. П. Кириленко під фінансовими ресурсами підприємств комунальної форми власності розуміє “сукупність грошових коштів, резервів і надходжень цільового призначення, що є в розпорядженні підприємств, які закріплені за ними на правах оперативного управління або повного господарського відання і використовуються на власні статутні потреби” [8, с. 36]. В цьому визначено цільове призначення, але не відображено джерела формування фінансових ресурсів підприємств комунальної форми власності.

В. П. Косаріна і О. В. Тимошенко, досліджуючи сутність фінансових ресурсів як за фондовою, і безфондовою теоріями, у науковій статті визначають сутність поняття “фінансові ресурси органів місцевого самоврядування”, стверджуючи, що “це створені в результаті розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту грошові кошти (частина яких концентрується у відповідних фондах), необхідні органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них функцій і завдань з метою забезпечення соціально-економічного розвитку територіальної громади” [5, с. 125]. Наголошуючи на фондовій формі виявлення фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, науковці пояснюють, що фондова

форма фінансових ресурсів притаманна лише доходам місцевого бюджету, а бюджетні установи, підприємства й організації комунальної форми власності формують і використовують фінансові ресурси як у фондовій, так і не фондовій формах. Тобто у категорії "фінансові ресурси органів місцевого самоврядування" знаходить прояв дві економічні категорії – "доходи місцевих бюджетів" і "фінансові ресурси установ, організацій та підприємств комунальної форми власності". Фондова форма фінансових ресурсів притаманна лише доходам місцевого бюджету, тобто макрорівню, на мікрорівні бюджетні установи, підприємства й організації комунальної форми власності формують і використовують фінансові ресурси як фондової, так і не фондової форм, виявлення.

Отже, на думку В. П. Косаріної і О. В. Гимошенко, формою виявлення фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є грошові кошти, частина яких концентрується у відповідних фондах (загальний і спеціальний фонди місцевого бюджету й фонди бюджетних установ).

Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування, є головною ознакою забезпечення фінансової незалежності цих органів, тобто володіння і самотійного розпорядження фінансовими ресурсами, розмір яких відповідає функціям і завданням, що покладаються на органи місцевого самоврядування.

Фінансову незалежність місцевого самоврядування Ю. В. Петленко і О. Д. Рожко розглядають насамперед як "можливість самотійного вирішення питань комплексного фінансового забезпечення економічного та соціального розвитку даної території... передумовою фінансової незалежності є розумна з точки зору економічної доцільності, децентралізація влади та адекватний розподіл повноважень, відповідальності, та фінансово-економічної бази між центром і органами місцевого самоврядування" [10, с. 186].

Під фінансовою незалежністю місцевого самоврядування, О. П. Кириленко розуміє "незалежність їх від загальнодержавних органів влади у прийнятті певних рішень щодо місцевих проблем і, головне, забезпечення їхнього вирішення певними коштами" [3, с. 34].

Отже, фінансова незалежність органів місцевого самоврядування повинна сприяти економічному і соціальному розвитку територій. Ступінь фінансової незалежності місцевих органів влади характеризує незалежність держави в цілому, потенційні можливості її економічного розвитку, рівень демократичних прав і свобод громадян. Держава не може успішно розвиватися й економічно процвітати, не даючи гарантій фінансової незалежності місцевим органам влади, а без розвитку органів місцевого самоврядування немає сенсу вести мову про розбудову демократичної соціально зорієнтованої правової держави.

Висновки. Узагальнення досліджень сутності фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування дало підстави дійти таких висновків:

1. Сутність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування вітчизняні науковці розглядають за фондовою і безфондовою теоріями.

Представники фондової теорії визначають фінансові ресурси органів місцевого самоврядування як фонди грошових коштів, а представники безфондової теорії – як сукупність грошових коштів.

2. Науково обгрунтоване визначення сутності фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування потребує врахування таких критеріїв, як форми виявлення, джерела створення і цільового використання.

3. Враховуючи вказані критерії, фінансові ресурси органів місцевого самоврядування є сукупністю фондів коштів, що формуються в результаті створення та вартісного розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту, передаються у розпорядження та спрямовуються на виконання покладених законом на органи місцевого самоврядування завдань і функцій, для реалізації намічених цілей та програм економічного і соціально-культурного розвитку території у відповідності до обраних пріоритетів.

Література:

1. Економічна енциклопедія: У трьох томах / Відп. ред. С. В. Мочерний. – Том 3. – К. : “Академія”, 2002. – 952 с.
2. Загородній А. Г., Вознюк Г. Л., Смовженко Т. С. Фінансовий словник. – Львів: Видавництво “Центр Європи”, 1997. – 576 с.
3. Кириленко О. П. Фінансова незалежність місцевого самоврядування // Фінанси України. – 2001. – № 1. – С. 34-40.
4. Корельский В. Ф. Современный биржевой словарь, 3-е издание. – М. : Крафт, 2006. – 880 с.
5. Косаріна В. П., Тимошенко О. В. Економічна природа й сутність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування // Фінанси України. – 2010. – № 5. – С. 118-125.
6. Місцеві фінанси: Навч. посібник / О. Й. Вівчар, О. Я. Побурко, О. Б. Курило, Т. О. Смірнова; М-во освіти і науки України – Л. : Львів. Політехніка, 2007 – 132 с.
7. Місцеві фінанси: Навчальний посібник / К. М. Владимиров, Н. Г. Чуйко, О. Ф. Рогальський. – Херсон: Олді-плюс, 2009 – 352 с.
8. Місцеві фінанси: Підручник / За ред. О. П. Кириленко. – К.: Знання, 2006 – 677 с.
9. Павлюк К. В. Фінансові ресурси держави: Монографія. – К. : “НІОС”, 1997. – 176 с.
10. Петлененко Ю. В., Рожко О. Д. Місцеві фінанси: Опорний конспект лекцій. – К. : Кондор, 2003. – 282 с.
11. Романенко О. Р. Фінанси: Підручник. 4-те вид. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 312 с.
12. Фінанси: Навчальний посібник / О. П. Близнюк, Л. І. Лачкова, В. І. Оспішев та ін.; за ред. В. І. Оспішева. – К.: Знання, – 2006 – 415 с.
13. Фінанси (з елементами статистики фінансів). Навчальний посібник / Петровська О. І., Клиновий Д. В. – К. : ЦУЛ, 2002. – 300 с.
14. Фінанси: Підручник/ За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К. : Знання, 2008 – 611 с.