

В. Ю. Оксінькандидат юридичних наук, перший заступник директора
Науково-дослідного інституту публічного права

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ФІНАНСОВО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

Актуальність теми. Сучасний стан місцевих бюджетів виглядає не найкращим чином, що заважає виконанню покладених на органи місцевої влади складних завдань: мізерність власних дохідних джерел, майже певна залежність від державного бюджету, непрозорість бюджетних відносин у наданні фінансової допомоги з центру, відсутність стимулів у додатковому одержанні доходів та економічному витрачанні. Гострою залишається проблема стабілізації дохідних джерел державного і місцевих бюджетів. Основним джерелом формування останніх повинні стати власні доходи, а не надходження з центру. Але місцеві органи влади не мають реальних самостійних місцевих бюджетів через відсутність відповідної доходної бази. Система формування місцевих бюджетів «зверху» характеризується відсутністю стимулів місцевих органів, що діють, в розвитку власної податкової бази, яка залежить від економічного розвитку регіону, його соціальної і виробничої інфраструктури [14, с. 216-220].

Важливою умовою вирішення проблеми зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів є розширення прав органів місцевого самоврядування у сфері встановлення податків та зборів, а також створення багатоканальної системи формування бюджету, на підставі якої кожен рівень бюджетної системи повинен мати власні закріплені доходи [14, с. 216-220].

В цілому, процес фінансування беззаперечно є однією із гарантій місцевого розвитку. В Україні найбільші проблеми місцевого розвитку пов'язані, перш за все, із недостатнім фінансуванням на місцевому рівні. Адже, коштів місцевих та державних бюджетів катастрофічно не вистачає на місцевий розвиток. Тому, вивчення фінансово-управлінських відносин місцевого розвитку в Україні дозволить всебічно сформулювати оптимальну модель фінансування місцевого розвитку.

Огляд останніх досліджень. Сучасними дослідженнями місцевого розвитку в Україні за-

ймалися такі вчені як Н. Бодак, В. Журавський, О. Звіздай, О. Петришин, В. Погорілко, О. Ремењак, В. Серьогін, О. Фрицький, О. Чернеженко, О. Ярмиш та інші. При цьому, в умовах стрімкого розвитку суспільних відносин новітні дослідження діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері місцевого розвитку в Україні, зокрема, у секторі фінансово-управлінських відносин, вимагають все більше наукових досліджень.

Мета статті полягає у комплексному аналізі позицій науковців та норм законодавства, на основі якого визначити поняття та зміст фінансово-управлінських відносин місцевого розвитку в Україні.

Виклад основних положень. Якщо оптимальна система державного управління повинна забезпечувати потреби громадян та реалізацію цілісної державної політики, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики, то через управління публічними фінансами має забезпечуватися утворення і розподіл публічних централізованих і децентралізованих фондів коштів, які є необхідними для функціонування держави та органів місцевого самоврядування, інших утворень. При цьому органи влади повинні прозоро та ефективно використовувати фінансові ресурси для досягнення стратегічних цілей [1, с. 126].

Без упорядкування управлінських відносин у фінансовій сфері марно сподіватися на підвищення ефективності системи державного управління, належний та оптимальний розподіл функцій між рівнями публічної адміністрації, прозорі процедури формування та використання коштів публічних фондів, мінімізацію умов для корупції [1, с. 126].

Найперше варто вказати, що публічні фінанси є системою економічних відносин, що виникають у процесі формування, розподілу та використання грошових фондів, необхідних для виконання завдань та функцій держави, органів місцевого самоврядування, інших фондів,

визначених державою публічними, та необхідних для забезпечення та задоволення суспільних потреб, а також пов'язані зі здійсненням контролю за ефективним і цільовим використанням цих фондів коштів [3, с. 110–112]. Існують такі види публічних фінансів в Україні: 1) публічні фінанси держави – складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання публічних фондів коштів держави; 2) публічні фінанси органів місцевого самоврядування – складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання публічних фондів коштів органів місцевого самоврядування всіх видів; 3) публічні фінанси суспільного (соціального) призначення – складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) публічних фондів коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні (соціальні) інтереси, визнані державою чи органами місцевого самоврядування, та які не є державною чи комунальною власністю [3, с. 110-112; 4, с. 227-228].

Правові відносини, які виникають з приводу управління публічними фінансами можна назвати фінансово-управлінськими [2]. Фінансово-управлінські відносини, як вважає С. Клімова, це врегульовані нормами публічного права суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються в процесі мобілізації, розподілу та використання публічних фінансів, мають публічно-владний характер і забезпечують публічні потреби суспільства, його окремих соціальних груп та членів, держави й територіальних громад, задоволення яких вимагає відповідних фінансових ресурсів [2].

На наш погляд, фінансово-управлінські відносини місцевого розвитку в Україні – це владно-публічні правовідносини, що регулюються нормами права та визначають засади, умови і порядок акумуляції, використання та розподілу спеціального виду публічних фінансів (коштів на місцевий розвиток), з метою забезпечення оптимальної моделі фінансування державної політики місцевого розвитку та розширення можливостей системи фінансових ресурсів при вирішенні питань місцевого значення.

Фінансово-управлінські відносини, як і будь-які інші правовідносини, мають свою структуру, елементами якої є: 1) суб'єкт; 2) об'єкт; 3) юридичний і фактичний зміст [2].

Елементами фінансово-управлінських відносин місцевого розвитку в Україні є: 1) об'єкт (спеціальні публічні фінанси – кошти на місцевий розвиток); 2) суб'єкти (широка система органів державної влади, місцевого самоврядування, недержавних суб'єктів); 3) зміст (юридична та організаційна сутність фінансово-управлінської діяльності щодо місцевого розвитку).

Характеризуючи об'єкт фінансово-управлінських відносин місцевого розвитку в Україні, слід вказати що ним є спеціальний вид публічних фінансів – кошти на місцевий розвиток, що формуються із різних джерел в єдину розподільчу сукупність. Основними фінансовими джерелами місцевого розвитку в Україні є: – кошти місцевого бюджету; – кошти державного бюджету; – інвестиційні кошти; – кредитні кошти; – дотаційні та грантові кошти; – спеціальні кошти від міжнародних інституцій.

Фінансово-управлінські відносини виникають у сфері публічно-правової діяльності, однією із визначальних рис якої є участь у ній суб'єктів із владними повноваженнями, що передбачає домінування волі однієї сторони над іншою, підпорядкування однієї особи іншій, що свідчить, як вважає С. Клімова, про наявність у фінансово-управлінських відносинах активного й пасивного суб'єктів [2]. Активним суб'єктом виступає сторона, на яку покладається обов'язок реалізувати владні повноваження – чи то адмініструвати обов'язкові платежі, чи то контролювати використання коштів державного і місцевих бюджетів. Інша сторона представлена пасивним суб'єктом, на адресу якого спрямовані владні повноваження активного суб'єкта [2]. Сторона, яка виступає як владний суб'єкт, може бути представлена: 1) європейськими і світовими інституціями; 2) державою в цілому; 3) органом публічної влади (державним апаратом); 4) посадовою особою [2]. Основні проблемні питання участі держави та державного апарату у правовідносинах зумовлені її подвійним завданням. Так, з одного боку, існують фінансові інтереси держави, які вона реалізує у відповідних формах, то з іншого, державі необхідно дотриматися інтересів інших учасників фінансових відносин. Тобто слід поєднувати публічні та приватні потреби [2].

На наш погляд, суб'єктами фінансово-управлінських відносин місцевого розвитку в Україні є учасники таких правовідносин, до яких належать: 1) органи державної та місцевої влади; 2) органи місцевого самоврядування; 3) суб'єкти

громадянського суспільства (територіальні громади, громадські об'єднання, бізнес-об'єднання, окремі юридичні та фізичні особи тощо); 4) міжнародні інституції.

Розгляд юридичного змісту фінансово-управлінських відносин має можливість розкрити юридичну природу таких правових зв'язків, підкреслює їх правовий характер. Матеріальний зміст визначає напрями розвитку юридичного змісту правовідносин, оскільки реальні суспільні відносини ширші за ті, що передбачені гіпотезами і диспозиціями фінансово-правової, адміністративно-правової чи то конституційно-правової норми [16]. У фінансово-управлінських відносинах юридичний та фактичний зміст взаємопов'язані. Аналіз їх взаємодії дає можливість визначити відповідність встановлених норм публічного права життєвим реаліям, які вони покликані регулювати і виявити вдосконалення законодавства з метою оптимізації та ефективного функціонування системи управління публічними фінансами [2].

Розвиваючи цю концепцію в умовах сьогодення відносно фінансово-управлінських відносин слід її уточнити з урахуванням багатьох факторів, головними з яких є: 1) особливості об'єкта відносин; 2) їхня функціональна спрямованість; 3) ступінь інтегрованості фінансово-управлінських відносин з іншими управлін-

ськими та фінансовими правовідносинами; 4) особливості змісту динамічних властивостей відносин [2].

Тобто, змістом фінансово-управлінських відносин місцевого розвитку в Україні є юридична та організаційна діяльність суб'єктів фінансового управління публічними фінансами місцевого розвитку щодо акумулювання, розподілення, використання таких фінансів, та здійснення контролю, з метою дотримання принципів законності, раціональності, оптимальності та належності в системі фінансування місцевого розвитку.

Список використаної літератури:

1. Клімова С. Види нормативних актів управління у сфері публічних фінансів. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 11. С. 126-130.
2. Клімова С. М. Фінансово-управлінські відносини: організаційно-правовий аспект. Теорія і практика правознавства. 2016. Вип. 2.
3. Березовська С. В. Публічні фінанси: поняття та суть. Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16-17 травня 2013 р.) / відп. за вип. В. М. Дрьомін ; НУ «ОЮА». Півд. регіон. центр НАПрН України. Одеса : Фенікс, 2013. Т. 2. С. 110-112.
4. Нечай А. А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків : монографія. Чернівці : Рута, 2004. 264 с.

Оксинь В. Ю. Поняття та зміст фінансово-управлінських відносин місцевого розвитку в Україні

У статті розкрито поняття фінансово-управлінських відносин місцевого розвитку в Україні як владно-публічних правовідносин, що регулюються нормами права та визначають засади, умови і порядок акумуляції, використання та розподілу спеціального виду публічних фінансів (коштів на місцевий розвиток), з метою забезпечення оптимальної моделі фінансування державної політики місцевого розвитку та розширення можливостей системи фінансових ресурсів при вирішенні питань місцевого значення. Визначено, що змістом фінансово-управлінських відносин місцевого розвитку в Україні є юридична та організаційна діяльність суб'єктів фінансового управління публічними фінансами місцевого розвитку щодо акумулювання, розподілення, використання таких фінансів, та здійснення контролю, з метою дотримання принципів законності, раціональності, оптимальності та належності в системі фінансування місцевого розвитку.

Ключові слова: місцева демократія, місцевий розвиток, місцеве самоврядування, нормативно-правові акти, обов'язки, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, повноваження, принципи, публічне адміністрування.

Оксинь В. Ю. Понятие и содержание финансово-управленческих отношений местного развития в Украине

В статье раскрыто понятие финансово-управленческих отношений местного развития в Украине как властно-публичных правоотношений, регулируемых нормами права и определяют принципы, условия и порядок аккумуляции, использования и распределения специального вида публичных финансов (средств на местное развитие), с целью обеспечения оптимальной модели финансирования государственной политики местного развития и расширения возможностей системы финансовых ресурсов при решении вопросов местно-

го значення. Определено, что содержанием финансово-управленческих отношений местного развития в Украине является юридическое и организационная деятельность субъектов финансового управления публичными финансами местного развития по аккумулярованию, распределению, использования таких финансов, и осуществления контроля, в целях соблюдения принципов законности, рациональности, оптимальности и принадлежности в системе финансирования местного развития.

Ключевые слова: местная демократия, местное развитие, местное самоуправление, нормативно-правовые акты, обязанности, органы государственной власти, органы местного самоуправления, полномочия, принципы, публичное администрирование.

Oksin V. Yu. The concept and content of financial and managerial relations of local development in Ukraine

The article reveals the concept of financial and managerial relations of local development in Ukraine as power-public legal relations, regulated by law and determining the principles, conditions and procedure of accumulation, use and distribution of a special type of public finance (local development funds), in order to ensure optimal model financing of the state policy of local development and expansion of possibilities of system of financial resources at the decision of questions of local value. The content of financial and managerial relations of local development in Ukraine is the legal and organizational activities of financial management of public finances of local development on the accumulation, distribution, use of such finances, and control, in order to comply with the principles of legality, rationality, optimality and belonging in the financing system local development.

Key words: local democracy, local development, local self-government, regulations, responsibilities, public authorities, local governments, powers, principles, public administration.