

ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ НАПОВНЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ГІРСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ У КОНТЕКСТІ ПОЛІТИКИ ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ

Анотація. У статті розкрито основні аспекти наповнення місцевих бюджетів гірських територій Івано-Франківської області. Акцентовано увагу на функціонуванні фінансового механізму наповнення місцевих бюджетів.

Ключові слова: фінансовий механізм, місцеві бюджети гірських територій, місцеві податки і збори, трансферти.

Annotation. In article basic aspects are exposed of filling of local budgets of mountain territories of the Ivano-Francovsk region. The attention is accented on functioning of financial mechanism of filling of local budgets.

Key words: financial mechanism, local budgets of mountain territories, local taxes and collections, transferti.

Вступ. Сьогодні актуальним є посилення ролі бюджетного механізму в управлінні економікою держави в цілому, так і регіональною економікою зокрема. У загальному визначенні бюджетний механізм може бути охарактеризований як комплекс спеціально розроблених і законодавчо закріплених у державі форм і методів створення та використання фінансових ресурсів для фінансового забезпечення економічних і соціальних процесів.

Значення бюджетного механізму підсилюється тим, що в умовах ринкової економіки держава змушена активніше використовувати функцію перерозподілу фінансових ресурсів через фінансову систему для забезпечення соціальних гарантій населення, фінансування соціально-культурної сфери, оборони й управління, міжрегіональних і міждержавних зв'язків. Мобілізація фінансових ресурсів до бюджету стала однією з проблем, що вимагає додаткових заходів з акумулювання фінансових ресурсів для стабілізації економіки та переходу до її зростання.

Активний вплив місцевого самоврядування на формування нових економічних і соціальних відносин можливий лише в тому разі, якщо воно матиме у своєму розпорядженні достатній обсяг фінансових ресурсів, яким може розпоряджатись у межах своїх повноважень.

Склад доходів місцевих бюджетів, форми мобілізації ресурсів до місцевих бюджетів залежать від систем і методів господарювання, а також від завдань, що вирішуються суспільством у той чи інший період. Сукупність усіх видів доходів місцевих бюджетів, які формуються різними методами, та їх взаємозв'язок становить систему доходів місцевих бюджетів. Така система покликана вирішувати не тільки фіскальні, а й регулюючі завдання: стимулювати зростання виробництва і підвищення його ефективності, забезпечувати соціальний захист населення та розвиток соціальної сфери [5, с.45].

Практика свідчить про недостатність дохідної бази місцевих бюджетів для забезпечення виконання функцій, покладених на місцеве самоврядування. Тому проблеми формування доходів місцевих бюджетів залишаються вкрай актуальними.

Проблематика місцевих бюджетів займає важливе місце в дослідженнях як зарубіжних, так і вітчизняних учених. Теоретичні витоки сучасних уявлень про природу і функції бюджетів місцевих адміністрацій, засади міжурядових відносин, сутність, роль і завдання місцевого оподаткування, фінансового вирівнювання, бюджетних трансфертів знаходимо у працях А.Вагнера, Р.Гнейста, К.Пау, Л.Штейна; сучасних західних науковців: Р.Аграноффа, Дж.Аронсона, Ш.Бланкарта, Р.Джекмена, Р.Майсгрейва, Ю.Немеца, У.Оутса, М.Перлмана та інших. Сьогодні питання місцевих бюджетів порушуються і в працях вітчизняних учених О.Василика, В.Гейця, М.Долішнього, Б.Кваснюка,

Т.Ковальчука, В.Кравченка, О.Кириленко, В.Лагутіна, І.Луніної, В.Опаріна, В. Федосова, Н.Чумаченка, А.Чухна, С.Юрія. Однак висвітленню складних проблемних ситуацій, які стосуються наповнення місцевих бюджетів у контексті реалізації бюджетних прав органів місцевого самоврядування у вітчизняній літературі звертається недостатня увага. Поряд із цим дані питання тісно зв'язані між собою, адже від якості та повноти бюджетних прав залежать можливості кожного органу місцевого самоврядування мобілізувати необхідний для виконання своїх повноважень обсяг власних бюджетних ресурсів.

Постановка завдання. Із проведенням адміністративної реформи потреби місцевого самоврядування в бюджетних коштах зростатимуть, чим обумовлюється доцільність розширення бюджетних прав, особливо на місцевому рівні. Соціально-економічний розвиток держави вимагає пошуку нових підходів до визначення місця і ролі місцевих бюджетів, формування їх дохідної бази, зокрема у депресивних гірських районах.

Результати. При формуванні бюджетів однією з важливих проблем є дотримання принципу соціальної справедливості розподілу наявних фінансових ресурсів. Частина фахівців фінансової сфери стверджує та надає перевагу принципу бюджетної еквівалентності (коли місцеві бюджети зростають зі збільшенням податків), частина – зростанню темпів виробництва і на їх основі одержанню додаткових доходів до бюджету.

Потенційні можливості економічного розвитку кожного регіону здебільшого залежать від його ресурсного потенціалу: природних багатств, виробничих потужностей, кваліфікованого персоналу тощо. Важливою складовою цього потенціалу є забезпеченість фінансовими ресурсами.

Формування фінансових ресурсів значно залежить від масштабів ефективності господарського комплексу країни та її регіонів. Серед головних чинників, які безпосередньо визначають обсяги фінансових ресурсів, утворених на рівні регіонів, є:

- виробнича структура регіональних комплексів та їхня дохідність, що визначає обсяги податкової бази;
- відмінності між регіонами в рівнях соціально-економічного розвитку;
- ефективність використання місцевих ресурсів багатоцільового призначення (трудових, земельних, водних);
- рівень розвитку соціальної та виробничої інфраструктури сільської місцевості;
- рівень забруднення навколишнього середовища, що призводить до диференціації обсягів витрат у сфері надання державних і громадських послуг і цін на ці послуги.

Для прикладу, в Івано-Франківській області гірська місцевість займає понад 70% її території. Цим пояснюються специфіка виробництва, переважання в ньому випуску товарів із низькою часткою доданої вартості, отже, із нижчими якісними показниками господарювання. Розглядаючи питання розвитку гірської місцевості в контексті загальноєвропейських процесів, вчені-економісти Європи дійшли висновку про недоцільність поширення глобалізації на ці території. Гірські райони мають самобутню культуру, специфічні традиції не тільки в побуті, а й у сфері виробництва, тому під егідою Європейської Комісії з метою збереження унікальності цих територій проводиться альтернативна процесові глобалізації гірська політика. Якщо розглядати аналогічну політику щодо українських Карпат, то стає очевидним, що на відносно невеликій території слід поєднувати різні за своєю спрямованістю стратегії економічного зростання.

Аналіз системи адміністративно-територіального устрою Івано-Франківської області через призму її раціональності й доцільності свідчить, що в основному на рівні районів і міст ці критерії витримуються. Із 14 районів області 13, за винятком високогірного Верховинського, мають чисельність населення понад 50 тис. чол., а Коломийський і Надвірнянський райони – понад 100 тис. чол. За територією переважна більшість районів має площу 0,6; 0,9 тис.кв.км. (9 із 14), а Верховинський, Долинський, Коломийський, Надвірнянський і Рожнятівський райони – понад 1 тис. кв. км. Що

стосується принципу самодостатності, то, враховуючи те, що область є дотаційною, а відповідно їй переважна більшість її адміністративно-територіальних одиниць також дотаційні, можна вести мову тільки про соціальну самодостатність. За період існування нині діючої системи адміністративно-територіального устрою області (із середини 60-х років) уже склалася стійка мережа всіх установ: органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, територіальних органів міністерств і відомств, установ соціальної сфери. Встановилася й відповідна мережа інженерних, комунікаційних, транспортних мереж [6].

Економіка Івано-Франківської області має індустріально-аграрний характер. Провідна роль в економіці області належить промисловості. Її внесок у створення валової доданої вартості становить понад 35%. Частка Івано-Франківщини у валовій доданій вартості в промисловості держави становить близько 3%. П'ятий рік поспіль у промисловості області спостерігається нарощування обсягів виробництва. За останні шість років (2000–2005 рр.) промислове виробництво зросло в 2,3 раза.

Промислове виробництво області відзначається різноманітністю видів діяльності. У 2005 р. у структурі реалізації майже 63% обсягу становила продукція обробної промисловості. В обробній промисловості провідні місця за обсягами реалізації належать підприємствам хімічної та нафтохімічної промисловості – 28,1%, із виробництва продуктів нафтоперероблення – 20%, харчової промисловості та перероблення сільськогосподарських продуктів – 11,7%, виробництва деревини та виробів з неї – 11,4%.

До гірських населених пунктів Івано-Франківщини належить 7 районів і два міста, зокрема: Богородчанський, Верховинський, Долинський, Коломийський, Косовський, Надвірнянський, Рожнятівський райони, міста Яремче та Болехів. Головним видом економічної діяльності тривалий час була лісова промисловість, тому її пріоритетний розвиток мав значний економічний зміст. Водночас протягом останнього десятиріччя лісовий сектор області зазнав численних і суттєвих змін. Кризовий стан економіки, реорганізація структури лісових підприємств, наслідки катастрофічних вітровалів у 90-х роках, запровадження нової законодавчої та нормативної бази – усе це наклало відбиток на ведення лісового господарства.

Останніми роками обсяг лісокористування значно зменшився. Це відповідно вплинуло на обсяги лісовідновних і лісгосподарських робіт. Через зміну вікової структури насаджень, підходів до проведення вирубки для догляду за лісом, відсутність належного фінансування з державного бюджету зменшився обсяг вирубок, пов'язаних із веденням лісового господарства.

На сучасному етапі розвитку промисловість перелічених територій подана підприємствами добувної, легкої та харчової промисловості із значною питомою вагою підприємств із первинної переробки деревини. В експорті абсолютно переважають лісо- і пиломатеріали. Якщо в цілому в регіоні підприємства цих галузей пристосувалися до ринкових умов краще, ніж складні, наукомісткі виробництва, то в гірських районах вони зазнали істотної деградації.

Для всіх гірських територій є характерним те, що зниження обсягів переробної промисловості компенсується необґрунтовано великими масштабами експлуатації природних ресурсів і їх експортом без подальшої переробки на вітчизняних підприємствах. Отже, в обсязі реалізованої продукції добувної та обробної промисловості переважає сировинна продукція – майже 80%. Значною є частка сировинної продукції, порівняно з іншими групами продукції, виробляється в містах Болехів – 100%, Яремче – 100%, у Верховинському – 100%, Рожнятівському – 98,6%, Надвірнянському – 98,1%, Долинському районах – 96,9%.

Найнижча частка товарів широкого та тривалого використання в обсязі реалізованої продукції добувної та обробної промисловості у 2005 р. спостерігалась у Долинському, Надвірнянському та Рожнятівському районах (0,9–3,1%).

Із позицій інтересів національної економіки ці явища суто негативні. Крім того, не до кінця з'ясовано екологічні наслідки цієї діяльності. Однак із позицій інтересів суб'єктів

господарювання та місцевих органів влади така діяльність, на жаль, є цілком прийнятною. До того ж, це найбільш природна форма залучення до ринкових процесів. По-перше, на ринок пропонується високоліквідний товар. По-друге, ця діяльність практично не потребує інвестицій, отже, і пов'язаних із ними робіт. По-третє, швидкість обороту капіталу тут є значно вищою, ніж у галузях промисловості. По суті, надходження капіталів у цю сферу – діяння цих законів у гірських районах відбувається деформація структури економічного потенціалу в бік збільшення частки товарів із низьким вмістом доданої вартості.

Аналіз фактичних даних свідчить, що попри всі негаразди вагому частину місцевого бюджету мають ті галузі, що розвинені в районах, які мають статус гірських у Івано-Франківській області. За рахунок цих районів одержано прибуток у розмірі 2311651 тис. грн. (36,6%), а обсяг реалізації становив 2464728 тис. грн. Це, у свою чергу, сприяло наповненню дохідної частини бюджету цих районів із податку з доходів фізичних осіб, податку на прибуток, єдиного податку на підприємницьку діяльність.

Одночасно в області змінилися пріоритети щодо розвитку певних видів економічної діяльності. Пріоритетними стали розвиток туризму, сільського зеленого туризму та народних художніх промислів. Туристично-рекреаційна галузь є стратегічним напрямом розвитку Івано-Франківщини. Об'єктивно область має всі передумови для інтенсивного розвитку внутрішнього й іноземного туризму: особливості географічного розміщення та рельєфу, сприятливий клімат, багатство природного, історико-культурного та туристично-рекреаційного потенціалів.

Однак проблемним на сьогодні є неефективне та нераціональне використання ресурсів, невідповідність рівня розвитку туристичної індустрії наявному потенціалу. Це насамперед відсутність розвиненої інфраструктури, низька якість обслуговування, відсутність якісної реклами та глибинної інформації про туристичні послуги, відсутність повноцінної, адаптованої до Європейських інтеграційних процесів регіональної політики розвитку туризму. Недостатньо використовується потенціал для розвитку туризму в сільській місцевості як основного напрямку зменшення безробіття та подолання бідності в регіоні.

Слід зауважити, що разом із визначеними пріоритетами окреслились і нові проблеми. Більшість підприємців, що зайнялись розвитком таких видів діяльності, здійснюють їх неофіційно. Це, звичайно, загострює ще більше проблеми наповнення місцевих бюджетів, оскільки тіньовий сектор економіки податки не платить.

Так, якщо проаналізувати структуру дохідної частини бюджету гірських населених пунктів за 2005–2006 рр., то побачимо, що найсуттєвішими джерелами доходів їх бюджетів є податок із доходів фізичних осіб, єдиний податок на підприємницьку діяльність і плата за землю (табл. 1). У 2006 році вони відповідно складали 72,7%, 6,36% та 11,52%.

Місцеві податки і збори – 2,42%, внутрішні податки на товари і послуги – 1,15%, податок на прибуток підприємств усього – 0,24%. Це свідчить про те, що в гірських районах підприємці здебільшого є суб'єктами малого бізнесу, а отже, працюють на спрощеній системі оподаткування.

Загальна сума доходів у гірських районах дорівнювала у 2005 р. 123596,4 тис. грн., або 22,0 % до обсягу бюджету області, у 2006р. – 171242,7 тис. грн., або 31,1% відповідно*. Дані про доходи загального фонду наведені у таблиці 1.

Такий обсяг доходів, звичайно, не забезпечує видаткової частини гірських населених пунктів. Тому виникає необхідність в одержанні дотацій з обласного бюджету.

Яку суму коштів одержить кожен район, залежить, зокрема, від того, які фінансові ресурси має обласний бюджет і наскільки економічно обґрунтовано фінансові служби розраховують нормативи так званих регульованих доходів.

* Первинні дані Івано-Франківського обласного фінансового управління.

Таблиця 1

Структура доходів загального фонду місцевих бюджетів гірських районів Івано-Франківської області

Надходження	Доходи			
	тис. грн.	у % до загальної суми	тис. грн.	у % до загальної суми
	2005 рік		2006 рік	
Податок із доходів фізичних осіб	69055,3	70,6	89424,9	72,7
Податок на прибуток підприємств	187,8	0,19	295,6	0,24
Плата за землю	12321,0	12,6	14170,7	11,52
Плата за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами				
Плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності	2503,5	2,56	3036,2	2,5
Місцеві податки і збори	2705,5	2,76	2977,6	2,42
Фіксований сільськогосподарський податок	176,1	0,18	122,1	0,1
Єдиний податок на підприємницьку діяльність	7889,7	8,07	7835,5	6,36
Державне мито	997,2	1,04	1425,2	1,15
Інші доходи загального фонду місцевих бюджетів	1953,1	2,0	3705,2	3,01
Разом доходів без трансфертів	97789,2	100	122993,0	100

Так, дотації бюджетам гірських територій Івано-Франківщини у 2005–2006 рр. відповідно склали 291246,7 тис. грн. і 381464,0 тис. грн., а це у 3 рази перевищує суми доходів загального фонду місцевих бюджетів без урахування трансфертів. Крім цього, надавалися ще субвенції на суму 145107,8 тис. грн. у 2005 році, та 179408,4 тис. грн. – у 2006 році. Таким чином, загальні суми доходів із урахуванням трансфертів у 2005–2006 рр. відповідно становили 534143,7 тис. грн. і 683865,4 тис. грн.

Тому при розподілі бюджетних коштів варто було б ураховувати специфіку цих районів, що у свою чергу закріплено Законом України “Про статус гірських населених пунктів в Україні”.

Особливості структури фінансових ресурсів із точки зору їх територіального розподілу та способів розміщення й використання залежать від економічної політики держави, а саме: від розподілу функцій між центром, регіоном і місцевими органами самоврядування. Загальне правило в розподілі функцій і ресурсів полягає в тому, що проблеми треба розв’язувати на рівні їхнього виникнення. І тому постає питання достатності фінансових ресурсів, переданих до органів місцевого самоврядування, та їх самостійності у вирішенні питань, пов’язаних із соціально-економічним розвитком території.

Сьогодні на формування місцевих бюджетів існує два погляди. Прихильники одного з них вважають, що місцеві бюджети мають формуватися “знизу”, тобто, забезпечивши потреби конкретної адміністративно-територіальної одиниці, надлишок коштів передавати до вищих бюджетів. Прихильники іншої точки зору – навпаки, стверджують, що потрібно насамперед забезпечити загальнодержавні потреби, тобто місцевим бюджетам залишати тільки забезпечення мінімальних потреб, і в разі наявності коштів – розподіляти їх між усіма відповідними адміністративно-територіальними одиницями.

Для досягнення оптимальної забезпеченості загальнодержавного та місцевих бюджетів і пропорційності між ними мають бути дотримані такі умови:

1. Єдність бюджету та державного плану економічного й соціального розвитку.
2. Забезпечення кожного бюджету стійкими доходами, які тісно пов'язані з економічною, соціальною і екологічною ситуацією регіону.
3. Збалансованість кожного бюджету незалежно від обсягів закріплених за ним дохідних джерел.
4. Заінтересованість державних і місцевих органів влади в успішному виконанні планів загальнодержавних доходів (податкових і неподаткових) на території конкретного регіону.
5. Забезпечення рівномірності надходжень коштів і усунення будь-яких затримок через збіг термінів здійснення видатків та отримання доходів [2, с.113–114].

Основною фінансовою базою місцевих органів влади є дохідні надходження до місцевих бюджетів, які закріплюють їхню економічну самостійність, активізують їх господарську діяльність, дають змогу місцевим органам влади розвивати інфраструктуру на підвідомчій території, розширяти економічний потенціал регіону.

Тенденція, що склалася в регіонах, суперечить необхідності зростання ролі місцевих бюджетів і не відповідає потребам зміцнення місцевого самоврядування. Ігнорується бюджетна автономія регіональної влади та існує значна залежність дохідної частини регіональних і місцевих бюджетів від центру.

Роль місцевих бюджетів залежить від складу й розмірів дохідних джерел, що надходять в їх розпорядження у вигляді податків, зборів і платежів. До прийняття Бюджетного кодексу вони поділялися на регульовані (які розщеплювалися у відсотковому відношенні між державним і місцевими бюджетами), закріплені (які закріплювалися на постійній основі за місцевими бюджетами) і власні.

Нерідко поняття власні й закріплені доходи ототожнювалися. Закріпленими вважалися доходи, які на стабільній основі повністю або частково передавалися до місцевих бюджетів, а власними – ті, що виникли внаслідок рішень органів місцевого самоврядування. На нашу думку, власними можна вважати лише доходи, які територіально локалізовані, тобто безпосередньо залежать від діяльності місцевих влад, що повністю їх контролюють і використовують на свій розсуд. Іншими словами, власними доходами можна вважати доходи, надходження яких визначається політикою та діяльністю органів місцевого самоврядування. Якщо керуватися таким концептуальним підходом до визначення складу власних доходів, то цим вимогам не відповідає жоден вид доходів місцевих бюджетів.

Проблематика дефіциту фінансових ресурсів на рівні органів місцевого самоврядування та їх нестабільне акумулювання в останні роки набули загальнодержавної ваги. Вирішення існуючих проблем у цій сфері є справою невідворотною. Адже лише в умовах ефективного формування місцевих фінансів за допомогою власних доходів можна досягнути стабілізації та сталого розвитку в масштабах усієї країни.

За словами відомого українського фахівця з питань формування місцевих фінансів В.Кравченка: “Ключове питання, яке треба вирішити перш, ніж будувати місцеві фінанси, – це визначення меж між завданнями, які може вирішувати центральна влада, і тими, які покладаються на місцеві органи влади” [4]. Якщо розглянути ці питання з погляду економічної ефективності, то оптимальний розподіл економічних ресурсів повинен забезпечити об’єкти, де ці ресурси мають найбільшу віддачу. При такому перерозподілі ресурсів можливо досягнення Парето ефективності, тобто економічний стан деяких одержувачів ресурсів повинен покращати без погіршення становища інших [1]. На жаль, існуючий розподіл засобів між бюджетами різних рівнів не відповідає розв’язанню завдань щодо максимальних темпів розвитку окремих регіонів і України взагалі.

Дотації вирівнювання існують як при федеральному пристрої держави, так і при унітарному. У зв’язку із цим цікавими є підходи до рішення проблеми перерозподілу

бюджетних коштів, які виникають при федеральному пристрої. У роботі П.Кадочникова та інших аналізується вплив міжбюджетних трансфертів на фінансову поведінку субнаціональної влади [3, с.103–125]. Особлива увага звертається на те, що для федерального пристрою характерні вертикальні фінансові ефекти, тобто бажання регіональних керівників перевести частину податкового тягаря і регіональних витрат на центральну владу. Аналогічна ситуація при унітарному пристрої можлива не тільки на регіональному, але й на місцевому рівні.

Практика формування місцевих бюджетів, методи й прийоми, які застосовуються для прогнозування надходжень, свідчать про відсутність достовірної об'єктивної оцінки джерел доходів. Це значною мірою пов'язано з відсутністю єдиних підходів до оцінки прибуткових можливостей регіонів.

Влада Івано-Франківської області робить розрахунок майбутніх податкових надходжень на основі рекомендацій Міністерства фінансів України з урахуванням місцевих умов. У рамках такого підходу органи місцевого самоврядування зацікавлені не в підвищенні збору податків, а, навпаки, у зниженні податкової бази.

Подібна практика не викликає зацікавленості місцевої влади Івано-Франківщини в мобілізації доходів до місцевих бюджетів. Вона, навпаки, підтримує споживацькі очікування на фінансову допомогу з боку держави, яка надається у вигляді трансфертів. У той же час, за логікою регіональної політики розвитку, органи місцевої влади повинні розраховувати якраз на власні ресурси, а не на трансферти, які поступають з інших рівнів бюджетної системи. Через низький рівень стабільних власних доходів місцева влада Івано-Франківщини і надалі, можливо, буде залежна від центру, знаходячись на межі банкрутства, і залишатися пасивною.

Необхідно відзначити, що останніми роками з метою підвищення фінансової стійкості місцевих бюджетів, забезпечення своєчасності й повноти отримання належної їм фінансової допомоги було прийнято ряд нормативно-правових актів, які значно поліпшили фінансову ситуацію органів місцевого самоврядування. У зв'язку із цим слід проаналізувати сучасний стан формування місцевих бюджетів та особливості міжбюджетних відносин.

Зауважимо, що основний принцип формування бюджетних взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням на 2007 рік полягає в чіткому розподілі на стабільній основі фінансових ресурсів між державним і місцевими бюджетами, а також регіональному розвитку та посиленні ролі місцевого самоврядування.

В основу формування показників міжбюджетних відносин держави й територій до Закону України “Про Державний бюджет України на 2007 рік” покладено вимоги Бюджетного кодексу України та іншого базового законодавства України, завдання бюджетної політики наступного року, визначені постановами Кабінету Міністрів України від 17.05.2006 № 679 “Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2007 рік” і Верховної Ради України від 27.07.2006 № 42-У “Про Основні напрями бюджетної політики на 2007 рік”, зокрема:

– підвищення питомої ваги загального фонду місцевих бюджетів у загальному фонді зведеного бюджету порівняно з відповідним показником, урахованим при затвердженні Державного бюджету України на 2006 рік. Планова частка обсягу загального фонду місцевих бюджетів в обсязі зведеного бюджету України на 2007 рік збільшилася проти рівня 2006 року на 3,0 % і становить 43,4 відсотка. Загальний обсяг трансфертів загального фонду з державного бюджету до місцевих бюджетів становить 36258,3 млн. грн., що на 8085,1 млн. грн. (28,7 відсотка) більше обсягу, врахованого в бюджеті 2006 року, в тому числі, дотація вирівнювання складає 18902,3 млн. грн. (на 1865,8 млн. грн. більше, ніж у поточному році)*.

* Щодо формування проекту Закону України “Про Державний бюджет на 2007 рік”.– 12.10.2006 // inform@minfin.gov.ua.

– Удосконалення механізму розподілу міжбюджетних трансфертів між державним і місцевими бюджетами та збільшення стимулюючого фактору до нарощування доходів, закріплених за місцевими бюджетами. Визначення обсягів міжбюджетних трансфертів у взаємовідносинах держави й територій, як і в попередні роки, ґрунтується на формульних підходах на основі норм Бюджетного кодексу України й удосконалених принципах визначення розрахункових показників доходів і видатків окремо для бюджетів міст обласного (республіканського) значення, районів та обласних бюджетів, бюджетів міст Києва та Севастополя. З передачею коштів до державного бюджету збалансовано 43 місцевих бюджети (6,2 відсотка загальної кількості місцевих бюджетів). Обсяг коштів, що передається до державного бюджету, становить 4128,2 млн. грн.

Для стимулювання до нарощування доходної частини місцевих бюджетів, що передають кошти до державного бюджету, було застосовано коефіцієнт вирівнювання (альфа), значення якого встановлюється від 0,6 до 1 залежно від рівня середньорічного приросту доходів I кошика. Унаслідок цього в розпорядженні місцевих органів влади планується залишити 782,5 млн. грн., що на 340,6154,7 млн. грн. або 2,3 раза більше, ніж у 2006 році.

– Збільшення фінансової самодостатності бюджетів територіальних громад шляхом подальшої децентралізації управління бюджетними коштами, що передбачає передачу владних функцій і відповідних бюджетних ресурсів із центрального та обласного рівнів і розширення податкової бази цих бюджетів.

У розрахункових показниках видаткової частини місцевих бюджетів ураховані кошти в сумі 605,8 млн. грн. на виконання окремих програм і заходів (включено до Формули), які у 2006 році фінансувались із державного бюджету.

Розрахунок обсягу доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, на 2007 рік у розрізі адміністративно-територіальних одиниць України здійснювався відповідно до вимог Бюджетного кодексу України та постанови Кабінету Міністрів України від 05.09.2001 №1195 (зі змінами та доповненнями). Обсяг кошика доходів відповідного бюджету визначався із застосуванням індексу відносної податкоспроможності бюджету міста чи району за останні три бюджетні періоди (2003–2005 роки), визначеного за допомогою методу “ковзної середньої” з використанням вагових коефіцієнтів, розрахованих Науково-дослідним фінансовим інститутом при Міністерстві фінансів України.

Крім цього, застосовано коефіцієнт актуалізації індексів відносної податкоспроможності та стан виконання місцевих бюджетів у поточному році, що дозволяє врахувати останні тенденції щодо можливості наповнення кожного окремого місцевого бюджету у прогнозованому періоді.

Позитивна тенденція надходження доходів місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, за 8 місяців 2006 року (перевиконання становило 11,1 відсотка або 1652,7 млн. грн.) та стала тенденція зростання основних макроекономічних показників, які впливають на доходи, дали можливість прогнозувати вказані доходи місцевих бюджетів на 2007 рік в обсязі 32452,4 млн. грн. (5,5 відсотка ВВП), що на 33,4 відсотка більше планового показника 2006 року.

У тому числі за рахунок встановлення з 1 січня 2007 року ставки податку з доходів фізичних осіб на рівні 15 відсотків місцеві бюджети одержать додатково близько 3 838,5 млн. грн. (11,8 відсотка від обсягу I кошика).

Крім цього, резервами наповнення доходної частини місцевих бюджетів є: погашення податкового боргу; передача в оренду на вигідніших умовах земель запасу й резервного фонду; збільшення орендної плати в результаті оформлення права постійного володіння й користування земельною ділянкою підприємств та організацій державної та комунальної власності; проведення інвентаризації земельних ділянок, наданих у користування та оренду; виявлення та ліквідація шляхів мінімізації податкових зобов'язань; залучення до сплати та переведення до категорії прибуткових суб'єктів

підприємницької діяльності, що звітують про відсутність об'єкту оподаткування податком на прибуток, або декларують збитки; боротьба з тінізацією доходів громадян, здійсненням виплат заробітної плати "у конвертах".

Прогнозний обсяг видатків загального фонду (без урахування трансфертів) на 2007 рік збільшився на 17,8 відсотка та становить 51 489,6 млн. грн., у тому числі обсяг видатків, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів – 47226,6 млн. грн., що на 18,2 відсотка вище рівня 2006 року.

Найбільшою мірою це пов'язано з підвищенням розміру мінімальної заробітної плати до 450 гривень на місяць (із 01.01.2007р. – 400 грн., 01.04.2007 р. – 420 грн., 01.07.2007 р. – 450 грн.) її впровадження не тільки має збільшити реальні доходи працюючого населення, підвищити наповнюваність місцевих бюджетів, а й поступово наближуватиме мінімальну заробітну плату до прожиткового мінімуму. На вказану мету передбачається для місцевих бюджетів спрямувати 3707,6 млн. грн.

Розрахунковий фонд заробітної плати з нарахуваннями для місцевих бюджетів зростає при цьому на 13,1 відсотка і становитиме 31909,6 млн. грн. У зв'язку з підвищенням цін і тарифів на теплоенергоносії передбачено додаткові кошти на їх оплату в сумі 695,1 млн. грн.

Щодо інших захищених статей видатків соціального характеру, то додатково враховано кошти на забезпечення бюджетних установ: медикаментами – в сумі 543,0 млн. грн.; продуктами харчування – 520,8 млн. грн.

Крім того, з метою оптимізації видатків за економічною структурою було здійснено індексацію поточних видатків місцевих бюджетів, затверджених місцевими радами на 2006 рік (крім заробітної плати з нарахуваннями) на індекс інфляції 7,5 відсотка, у зв'язку із чим у розрахункових показниках додатково враховано 452,8 млн. грн.

Унаслідок вказаних факторів показник збільшення видатків на основні бюджетні галузі до рівня 2006 року становить 7399,8 млн. грн., або 19,3 відсотка.

Ураховуючи потребу на створення фонду непередбачених видатків місцевих бюджетів у розрахункових показниках ураховано кошти в розмірі 1,0 відсотка від обсягу видатків бюджетів міст обласного значення, обласних бюджетів і бюджетів районів у загальному обсязі 722,31 млн. грн., що на 19,2 відсотка (116,6 млн. грн.) перевищує обсяг, урахований у 2006 році.

Крім цього, в складі місцевих бюджетів передбачено додаткову дотацію на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів у сумі 567,1 млн. грн.

Такий фінансовий ресурс дасть можливість урахувати особливості окремих місцевих бюджетів, які не враховує Формула розподілу міжбюджетних трансфертів (особливості депресивних і гірських територій і тих, що мають низький показник щільності населення та розгалужену мережу бюджетних установ).

У 2007 році в загальному фонді місцевих бюджетів на виконання державних соціальних програм згідно з вимогами статті 89 Бюджетного кодексу України передбачено 3970,4 млн. грн., що на 2 896,3 млн. грн., або у 1,8 раза більше показника 2006 року.

Загальний обсяг субвенцій із державного бюджету до місцевих бюджетів (по загальному фонду) на 2007 рік обрахований у сумі 16248,9 млн. грн., що в 1,5 раза більше проти минулого року.

Висновки. Зважаючи на викладене, при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів на планований бюджетний період максимально врахована в межах загального балансу фінансових ресурсів держави пріоритетність спрямування коштів бюджету та оптимальність пропорції їх розподілу між бюджетними програмами й рівнями бюджетів із застосуванням стимулюючих норм, а запровадження нових удосконалених форм і механізмів міжбюджетних взаємовідносин гарантуватиме виконання

запланованих показників місцевих бюджетів і сприятиме збільшенню фінансової самодостатності бюджетів територіальних громад.

1. Аткинсон Э.Б., Стиглиц Д.Э. Лекции по экономической теории государственного сектора. – М.: Аспект Пресс, 1995. – 831 с.
2. Деркач М.И., Гордеева Л.П. Бюджет и бюджетный процесс в Украине. – Днепропетровск: Пороги, 1995. – С.113–114.
3. Кадочников П., Сидельников-Мурылев С., Трунин И. Проблемы моделирования воздействия межбюджетных трансфертов на фискальное поведение субнациональных властей // Вопросы экономики. – 2002. – №7. – С.103–125.
4. Кравченко В. Місцеві фінанси України: Навч. посібник – К.: Знання, 1999. – 407 с.
5. Павлюк К.В. Формування доходів місцевих бюджетів // Фінанси України. – №5. – 2006. – С.45.
6. Регіональні особливості адміністративної реформи на прикладі Івано-Франківської області // <http://www.cpp.org.ua/>.