

УДК 336.142

Т. В. Проказа,
к.е.н., доц. завідувач кафедри менеджменту
Луганського національного університету імені Тараса Шевченка

РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН ШЛЯХОМ ВИКОРИСТАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ТРАНСФЕРТІВ

У статті розкрито сутність міжбюджетних відносин, механізм їх формування та регулювання шляхом використання міжбюджетних трансфертів. Наведено Формулу розподілу міжбюджетних трансфертів та на її основі проаналізовано формування місцевих бюджетів залежно від суми надходжень податків. Обґрунтовано потребу вдосконалення Формули розподілу трансфертів вирівнювання між державним бюджетом та місцевими бюджетами.

Ключові слова: міжбюджетні відносини, міжбюджетні трансферти, Формула розподілу міжбюджетних трансфертів, прогнозний індекс податкоспроможності.

В статье раскрыта сущность межбюджетных отношений, механизм их формирования и регулирования путем использования межбюджетных трансфертов. Представлена Формула распределения межбюджетных трансфертов, на основе которой проанализировано формирование местных бюджетов в зависимости от поступившей суммы налогов. Обоснована необходимость совершенствования Формулы распределения трансфертов выравнивания между государственным бюджетом и местными бюджетами.

Ключевые слова: межбюджетные отношения, межбюджетные трансферты, Формула распределения межбюджетных трансфертов, прогнозный индекс налоговоспособности.

In the article the essence of interbudgetary relations, mechanism of their forming and adjusting is exposed by the use of interbudgetary transfertiv. Formula of distributing of interbudgetary transfertiv is resulted and on its basis, forming of local budgets is analysed depending on the sum of receipts of podaciv. The necessity of perfection of Formula of distributing of transfertiv of smoothing is grounded between the state budget and local budgets.

Keywords: interbudgetary relations, interbudgetary transferts, Formula of distributing of interbudgetary transferts, prognosis index of ability is a tax.

Постановка проблеми. Відповідно до ст. 8 Бюджетного кодексу міжбюджетні відносини – це відносини між державою, АР Крим і територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією й законами України.

Всі доходи, що зараховуються до бюджетів відповідного рівня та всі видатки, які мають здійснюватись із відповідних бюджетів, поділені на дві групи: 1) доходи й видатки, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів; 2) доходи й видатки, які не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.

Протягом останніх років основним джерелом наповнення місцевих бюджетів стали міжбюджетні трансферти, які не забезпечують фінансової незалежності й самостійності органів місцевого самоврядування. Як наслідок – в адміністративно-територіальних утвореннях України посилюється соціально-економічна напруга, спостерігається нецільове й неефективне використання фінансових ресурсів. Отож є нагальна потреба у створенні принципово нової системи управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні й методологічні питання формування місцевих бюджетів та вдосконалення міжбюджетних відносин досліджено в наукових працях таких вітчизняних вчених як О.Д. Василик, В.І. Оспіцев, О.П. Близнюк, Л.І. Лачкова, В.М. Федосов, В.М. Опарін, М.А. Гапонюк, В.П. Яцюта, А.С. Бураченко, А.А. Славкова, К.Д. Салямон-Міхєєва. Серед вагових наукових досліджень зарубіжних вчених з питань регулювання міжбюджетних відносин та розробки і проведення політики у сфері місцевих фінансів можна назвати праці О. Богачової, Дж. Б'юкенена, Р. Белома, С. Бейлі, А. Вагнера, Л. Дробозіної, У. Еванса, К. Ерроу, А. Ігудіна, Дж.М. Кейнса, В. Лебедєва, Е. Ліндала, К. Лайкама, Дж. Мейнором, П.Мальцева, І. Озерова, Дж. Оунсова, Г. Поляка, В. Панскова, А.В. Парето, А. Пігу, Ш. Планкарта, М. Порша, Д. Рікардо, В. Родіонової, П. Самуельсона, А. Сміта, М. Сперанського, Дж. Стігліца, В. Танзі, К. Тостера, М. Тодоровича, А. Улокаса, Ф. Фішера, М. Ходоровича; Х. Циммермана. Та, незважаючи на кількість проведених досліджень, тема формування місцевих бюджетів та вдосконалення міжбюджетних відносин залишається актуальною.

Метою статті є розкриття сутності міжбюджетних відносин, механізму їх формування та регулювання шляхом використання міжбюджетних трансфертів.

Виклад основного матеріалу. Міжбюджетні трансферти – це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого, в Україні вони є основною формою реалізації міжбюджетних відносин і спрямовані на збалансування та вирівнювання фінансової спроможності відповідних бюджетів. Функціональна спрямованість кожного виду міжбюджетних трансфертів визначається цільовим та адресним спрямуванням коштів з одного бюджету до іншого.

Згідно Бюджетного кодексу України [1] міжбюджетні трансферти поділяються:

- 1) дотації вирівнювання — міжбюджетний трансферт на вирівнювання дохідної спроможності бюджету, який його отримує;
- 2) субвенції — міжбюджетні трансферти для використання з певною метою в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції;
- 3) кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів — міжбюджетний трансферт, що здійснюється за умови перевищення розрахункового обсягу доходів місцевих бюджетів, визначених відповідно до статей 64 та 66 Бюджетного кодексу, над розрахунковим обсягом видатків відповідного бюджету, обрахований із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригувальних коефіцієнтів;
- 4) додаткові дотації — міжбюджетні трансферти на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів; на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів, що не враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, внаслідок надання пільг, установлених державою; інші додаткові дотації.

Види міжбюджетних трансфертів, передбачені в Державному бюджеті України для місцевих бюджетів наведено на рисунку 1.

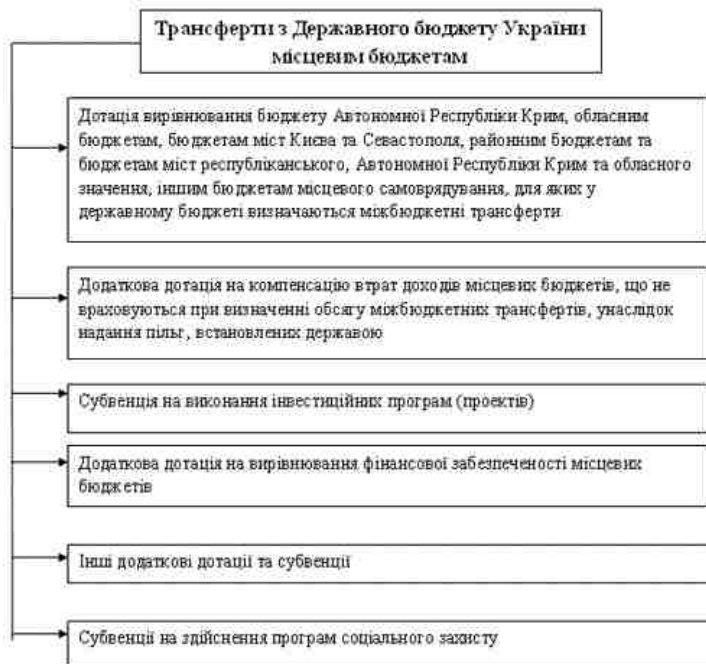


Рис. 1. Трансферти, що надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам

У Державному бюджеті України затверджується обсяг дотації вирівнювання, субвенцій, а також коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів, що відображено в додатках до закону про Державний бюджет України на відповідний рік. Міжбюджетні трансферти можуть здійснюватися між місцевими бюджетами (рис. 2).

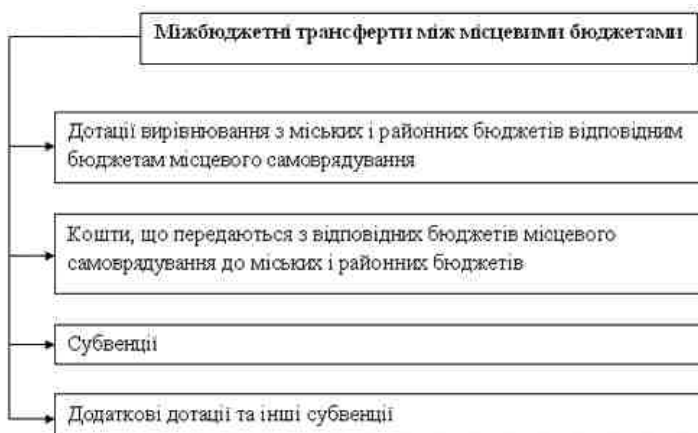


Рис. 2. Міжбюджетні трансферти між місцевими бюджетами

Бюджетний кодекс урегулює питання визначення міжбюджетних трансфертів між районними, міськими (міст Києва та Севастополя, міст республіканського, Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджетами та бюджетами місцевого самоврядування (бюджетами районів у містах, бюджетами сел, їх об'єднань, селищ, міст районного значення (крім бюджетів місцевого самоврядування для яких у Державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти) [1].

Порядок перерахування дотації вирівнювання, додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів та субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам, коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами визначено Постановою Кабінету Міністрів України від 15 грудня 2010 року № 1132 «Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів» [2], згідно якої для місцевих бюджетів на відповідний бюджетний рік затверджуються обсяги дотації вирівнювання з державного бюджету. Дотації вирівнювання може бути передбачено також у місцевих бюджетах.

Дотація вирівнювання з державного — місцевим бюджетам визначається як перевищення розрахункового обсягу видатків, перелік яких визначено статтями 88 — 89 Бюджетного кодексу (для бюджетів міст Києва та Севастополя — статтями 88-90; для бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів — статтею 90 Бюджетного кодексу), обрахованого із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості й коригувальних коефіцієнтів:

1. Над розрахунковим обсягом коштів доходів місцевих бюджетів — для бюджетів міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, інших бюджетів місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти;

2. Над розрахунковим обсягом доходів, визначених частиною другою статті 66 Бюджетного кодексу, — для районних бюджетів (для бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів — частиною першою статті 66 Бюджетного кодексу).

Формула розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотації вирівнювання та коштів, що передаються до державного та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів) затверджується Кабінетом Міністрів України й повинна враховувати такі параметри:

- фінансові нормативи бюджетної забезпеченості та коригувальні коефіцієнти до них;
- кількість населення та кількість споживачів гарантованих послуг;
- індекс відносної податкоспроможності відповідного бюджету — коефіцієнт, що визначає рівень податкоспроможності відповідного бюджету порівняно з аналогічним середнім показником по Україні в розрахунку на одну людину, обраховується на основі даних про фактичне виконання відповідного бюджету за три останні бюджетні періоди;

- розрахунковий обсяг коштів доходів місцевих бюджетів;

- коефіцієнт вирівнювання;

- норматив кількості працівників органів місцевого самоврядування в розрахунку до кількості населення.

У разі внесення змін до Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів на плановий бюджетний період проект таких змін та аналітичні розрахунки й порівняльні таблиці щодо їх впливу подаються разом із проектом закону про Державний бюджет України, що його схвалив Кабінет Міністрів України.

Для визначення індексу відносної податкоспроможності відповідних бюджетів використовується кошук доходів місцевих бюджетів, визначений відповідно до статей 64 і 66 Бюджетного кодексу, та інших доходів, установлених законом про Державний бюджет України. Обсяг доходів, передбачених пунктами 2-5, 7-11, 13 частини першої статті 64 та пунктами 2-6, 8-13, 15 частини першої статті 66 Бюджетного кодексу, визначається окремо для кожного виду доходів. Під час визначення індексу відносної податкоспроможності розрахунковий обсяг кошика доходів місцевих бюджетів збільшується на суму втрат у доходах, що виникли внаслідок надання пільг платникам податків згідно з рішеннями Верховної ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад. Індеси відносної податкоспроможності відповідних бюджетів не можуть змінюватися й переглядаються частіше, ніж один раз на рік, без відповідного обґрунтування, крім випадків:

- виділення нових або зміни статусу вже існуючих адміністративно-територіальних одиниць;
- зміни місцезнаходження суб'єктів господарювання — платників податків;
- зміни податкового законодавства.

Дотація вирівнювання з районного бюджету до бюджету місцевого самоврядування визначається як перевищення розрахункового обсягу видатків, перелік яких визначено статтею 88, над розрахунковим обсягом доходів, перелік яких визначено статтею 64 Бюджетного кодексу. Якщо розрахунковий обсяг доходів бюджету місцевого самоврядування перевищує розрахунковий обсяг видатків відповідного бюджету, для такого бюджету встановлюється обсяг коштів, що передаються до районного бюджету. Обсяг дотації вирівнювання з районного бюджету до відповідного бюджету місцевого самоврядування або обсяг коштів, що передаються, визначається на основі Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між районним бюджетом та відповідними бюджетами місцевого самоврядування, яку затверджує Кабінет Міністрів України, з урахуванням основних та додаткових параметрів (коефіцієнтів пофакторного впливу, що затверджуються розпорядженням районної державної адміністрації в межах, визначених такою формулою, і визначають питому вагу кожного фактора в загальному обсязі видатків відповідних бюджетів місцевого самоврядування, але їх сумарне значення не може перевищувати 1) [2].

Індекс відносної податкоспроможності відповідного бюджету місцевого самоврядування є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності такого бюджету порівняно із середнім показником за зведеним бюджетом району в розрахунку на одну людину (на основі даних про фактичне виконання відповідного бюджету місцевого самоврядування за три останні бюджетні періоди аналогічно до встановлених вимог щодо надання субвенцій із державного бюджету). Мінімальний рівень фінансового нормативу бюджетної забезпеченості бюджетів місцевого самоврядування встановлюється у Формулі розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між районним бюджетом та відповідними бюджетами місцевого самоврядування. Коефіцієнт вирівнювання визначається в межах від 0,6 до 1. Прогнозний показник обсягу доходів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, зведеного бюджету району на плановий бюджетний період не може бути більшим за такий показник, врахований при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та зведеним бюджетом району.

Районна державна адміністрація у п'ятиденний термін від дня отримання від Міністерства фінансів України матеріалів щодо розрахунків обсягів міжбюджетних трансфертів здійснює їх і подає Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній державній адміністрації для перевірки й надання висновку щодо відповідності формулі розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між районним бюджетом та відповідними бюджетами місцевого самоврядування, а також доводить такі розрахунки до відома відповідних органів місцевого самоврядування. Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласна державна адміністрація у п'ятиденний термін від дня отримання розрахунків надає відповідний висновок районній державній адміністрації, який подається до проекту районного бюджету. Обсяги міжбюджетних трансфертів між районним бюджетом та відповідними бюджетами місцевого самоврядування у дводенний строк від дня затвердження районного бюджету доводяться до відповідних органів місцевого самоврядування. Якщо рішення про районний бюджет не затверджено в термін, рішення про встановлення обсягів міжбюджетних трансфертів приймає Верховна рада Автономної Республіки Крим, обласна рада — за поданням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласної державної адміністрації з урахуванням вимог Бюджетного кодексу та Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між районним бюджетом та відповідними бюджетами місцевого самоврядування без зменшення попередніх їх показників.

Якщо на території села, селища, міста районного значення недостатньо бюджетних установ, які забезпечують надання гарантованих послуг, в обсязі, визначеному фінансовими нормативами бюджетної забезпеченості, обсяг міжбюджетного трансферту визначається з урахуванням перерахунку кількості споживачів гарантованих послуг, здійсненого на підставі рішень відповідних місцевих рад, прийнятих кожною із сторін, та укладання договору до 1 серпня року, що передує плановому. Якщо в установленний термін договорів не укладено, рішення щодо перерахунку кількості споживачів гарантованих послуг приймає районна рада.

Для компенсації втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок надання пільг суб'єктам господарської діяльності передбачено додаткову дотацію з державного бюджету для вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів. Міські та районні ради можуть передбачати додаткові дотації у відповідних бюджетах.

Визначення обсягів додаткової дотації з державного бюджету передбачає внесення змін до закону про Державний бюджет України на поточний бюджетний період. Обсяг додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів для бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів встановлюється пропорційно до обсягу видатків, що враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, зведених бюджетів Автономної Республіки Крим (за винятком видатків на здійснення повноважень відповідно до Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим») та області.

Розподіл обсягу додаткової дотації між бюджетом Автономної Республіки Крим та обласними бюджетами здійснюється на підставі критеріїв, визначених Кабінетом Міністрів України, й затверджується законом про Державний бюджет України. Додаткова дотація на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів розподіляється в таких пропорціях: не більш як 25 відсотків — для бюджету Автономної Республіки Крим, обласного бюджету й не менш як 75 відсотків — для бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення та бюджетів районів.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні державні адміністрації здійснюють розподіл додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів з урахуванням особливостей депресивних та гірських територій і тих, що мають низький показник чисельності населення та розгалужену мережу бюджетних установ, її обсяги встановлюються рішенням Верховної ради Автономної Республіки Крим, відповідної обласної ради про бюджет.

Перерозподіл обсягів додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів, згідно з Бюджетним кодексом, не допускається.

У вигляді іншої додаткової дотації може здійснюватися перерахування до загального фонду місцевих бюджетів 50-ти відсотків надходжень податку на прибуток підприємств та акцизного збору понад річні розрахункові обсяги, визначені в законі про Державний бюджет України за загальним фондом, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Умови надання субвенцій місцевим бюджетам та порядок перерахування міжбюджетних трансфертів. У Державному бюджеті України затверджується обсяг субвенцій окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів. Верховна рада Автономної Республіки Крим та місцеві ради також можуть передбачати у відповідних бюджетах міжбюджетні трансферти, умови надання яких визначаються на підставі рішень відповідних рад на основі укладеного між ними договору.

Кабінет Міністрів України може здійснювати перерозподіл загальних обсягів субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення державних програм соціального захисту між їх видами та між місцевими бюджетами, виходячи з фактично нарахованих обсягів відповідних пільг, субсидій та допомоги населенню.

Міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам перераховуються з рахунків державного бюджету органами Державного казначейства України бюджету Автономної Республіки Крим, обласним бюджетам, бюджетам міст Києва й Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення і районним бюджетам, іншим бюджетам місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти.

Перерахування міжбюджетних трансфертів здійснюють органи державного казначейства відповідно до положень Бюджетного кодексу України, закону про Державний бюджет на відповідний рік, рішення відповідної ради про місцевий бюджет. Дотацію вирівнювання з державного бюджету бюджетові Автономної Республіки Крим, обласним бюджетам, бюджетам міст Києва та Севастополя, районним бюджетам та бюджетам міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, іншим бюджетам місцевого самоврядування, для яких у Державному бюджеті України визначені міжбюджетні трансферти, перераховують управління Державного казначейства у спосіб застосування нормативів щоденних відрахувань (додаток до закону про Державний бюджет України) від доходів загального фонду державного бюджету, що надійшли на аналітичні рахунки обліку доходів державного бюджету на відповідній території.

Для нарахування дотації вирівнювання в управліннях Державного казначейства бюджетам Автономної Республіки Крим, обласним та районним бюджетам відкриваються аналітичні рахунки обліку доходів загального фонду місцевих бюджетів. У випадках, якщо за нормативами щоденних відрахувань не забезпечується отримання місячної суми дотації вирівнювання відповідно до розпису Державного бюджету України, Державне казначейство зобов'язане перерахувати недоотриману місячну суму дотації вирівнювання із загального фонду державного бюджету не пізніше 10-го числа місяця, наступного за звітним.

Дотація вирівнювання бюджетам районів у містах, сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань перераховується органами казначейства у спосіб щоденних відрахувань від доходів загального фонду районних та міських (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим) бюджетів з урахуванням дотації вирівнювання з державного бюджету та коштів, що передаються з місцевих бюджетів, які надійшли на аналітичні рахунки обліку доходів загального фонду місцевих бюджетів, відкриті в управліннях казначейства. Суми дотації вирівнювання встановлюються рішеннями відповідних рад, нормативи відрахувань за ними доводяться до управлінь Державного казначейства.

Перерахування коштів до державного бюджету (міських і районних бюджетів) із відповідних місцевих бюджетів здійснюють органи Державного казначейства України за рахунок фактичних надходжень кошика доходів відповідних місцевих бюджетів згідно з нормативами щоденних відрахувань, які визначені законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний рік (рішенням міської чи районної ради про місцевий бюджет).

Обсяг перерахування зазначених коштів за нормативами щоденних відрахувань наростаючим підсумком від початку року не повинен перевищувати однієї дванадцятої річної суми, визначеної законом про Державний бюджет України (рішенням міської чи районної ради про місцевий бюджет), помноженої на кількість місяців у звітному періоді.

Кошти, що передаються до міських (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) та районних бюджетів із бюджетів районів у містах, сіл, селищ, міст районного значення перераховують головні управління Державного казначейства за рахунок фактичних надходжень доходів, які враховуються під час визначення обсягів міжбюджетних трансфертів відповідних бюджетів, згідно з нормативами та в обсягах, установлених рішеннями відповідних рад (районних у містах, сільських, селищних, міст районного значення).

Склад кошика доходів державного бюджету для надання міжбюджетних трансфертів визначено Бюджетним кодексом України.

Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам перераховує Державне казначейство на рахунки бюджету Автономної Республіки Крим, обласних

бюджетів, бюджетів міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення й районних бюджетів, інших бюджетів місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти, відкриті в управлінні казначейства. Субвенції перераховуються із загального фонду державного бюджету — згідно з розписом державного бюджету, зі спеціального фонду державного бюджету — пропорційно до планових річних обсягів та в межах і за рахунок відповідних надходжень, затверджених законом про Державний бюджет України.

Субвенції з одного місцевого бюджету іншому перераховуються із загального фонду бюджету в межах річних бюджетних призначень згідно з розписом місцевого бюджету, з якого надаються субвенції, на рахунки з обліку доходів загального фонду бюджету, якому вони перераховуються.

Субвенції з одного місцевого бюджету іншому зі спеціального фонду бюджету перераховуються пропорційно до планових річних обсягів, передбачених у рішеннях ради — надання субвенції про бюджет на відповідний рік у межах і за рахунок відповідних надходжень на рахунки за надходженнями спеціального фонду бюджету, якому вони перераховуються.

Суми субвенцій, зараховані як надходження загального та спеціального фондів відповідних місцевих бюджетів, у межах одного операційного дня зараховуються на видаткові рахунки цих бюджетів для подальшого здійснення видатків.

Кабінет Міністрів України за погодженням із Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету може здійснювати перерозподіл обсягів субвенцій та додаткових дотацій із державного бюджету місцевим бюджетам (крім додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів) між місцевими бюджетами у межах запального обсягу відповідних субвенцій та додаткових дотацій. Обсяги субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення державних програм соціального захисту можуть перерозподілятися відповідно до вимог Бюджетного кодексу України.

Встановлений порядок перерахування дотації вирівнювання та субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам, коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами дає змогу забезпечити своєчасність, рівномірність, гарантованість та повноту їх перерахування.

З метою стимулювання місцевих органів влади до нарощування доходів бюджетів усіх рівнів передбачено зарахування до загального фонду місцевих бюджетів 50-ти відсотків надходжень податку на прибуток підприємств та акцизного збору понад річні розрахункові обсяги, визначені в законі про Державний бюджет України, в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до Постанови КМУ від 8 грудня 2010 р. №1149 [3] про деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів розрахунок обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за бюджетами місцевого самоврядування, бюджетом Автономної Республіки Крим, обласним та районними бюджетами, передбачених статтею 66 Бюджетного кодексу України, проводиться шляхом застосування індексу відносної податкоспроможності відповідної адміністративно-територіальної одиниці, що визначається на основі звітних даних про фактичні надходження відповідних податків і зборів (обов'язкових платежів) до таких бюджетів за три останні бюджетні періоди (базовий період), що передують рокові, в якому формуються показники бюджету на планований бюджетний період. При цьому враховуються втрати закріплених доходів у базовому періоді відповідних місцевих бюджетів унаслідок надання пільг платникам податків згідно з рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідних місцевих рад.

Обсяг кошику доходів відповідного бюджету визначається із застосуванням індексу відносної податкоспроможності бюджету міста чи району на основі даних про фактичне виконання відповідного бюджету за три останні бюджетні періоди.

При визначенні індексу відносної податкоспроможності коштів доходів місцевого самоврядування збільшується на суму втрат у доходах, що з'явилися внаслідок надання пільг платникам податків, згідно з рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних рад.

Розрахунок прогнозованого обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за місцевими бюджетами (RD_{izak}), проводиться у межах прогнозованого обсягу доходів зведеного бюджету України, визначеного на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на планований бюджетний період, а також із застосуванням індексу відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці за такою формулою:

$$RD_{izak} = (K_{i5} * N_{i3} * D_{u5}) / N, \quad (1)$$

де K_{i5} – індекс відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці (з чотирма знаками після коми), який визначається за такою формулою:

$$K_{i5} = (D_{ri} / N_{i3}) / ((\text{сума } D_{u3}), \quad (2)$$

$$D_{ri} = D_{u5} * (N_{i1} + N_{i2} + N_{i3}) * K_{i4} * Z_i * F_o / (N_{u1} + N_{u2} + N_{u3}) \quad (3)$$

де D_{ri} – попередній прогноз обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за місцевими бюджетами, який проводиться у межах прогнозованого обсягу доходів зведеного бюджету України, визначеного на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на планований бюджетний період, а також із застосуванням індексу відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці;

D_{u5} - прогнозований обсяг доходів (кошика доходів), закріплених за всіма місцевими бюджетами на планований бюджетний період;

$N_{u1}, N_{u2}, N_{u3}, N_{i1}, N_{i2}, N_{i3}$ - чисельність наявного населення України та адміністративно-територіальної одиниці за відповідний рік базового періоду (станом на 1 січня року, що настає за базовим);

K_{i4} - індекс відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці, який визначається за такими формулами:

$$\text{якщо } K_{i3} > K_{i4}, \text{ то} \\ K_{i4} = K_{i3} - (2 * (K_{i1} - K_{i2}) + (K_{i2} - K_{i3})) / 3 - ((K_{i1} - K_{i2}) + (K_{i2} - K_{i3})) / 2; \quad (4)$$

$$\text{якщо } K_{i3} < K_{i4}, \text{ то} \\ K_{i4} = I_n K_{i3} - (2 * (I_n K_{i1} - I_n K_{i2}) + (I_n K_{i2} - I_n K_{i3})) / 3 - ((I_n K_{i1} - I_n K_{i2}) + (I_n K_{i2} - I_n K_{i3})) / 2, = E; \quad (5)$$

де E - число Ейлера - математична стала, яка приблизно дорівнює 2,71828182846;

I_n - натуральний логарифм;

K_{i1}, K_{i2}, K_{i3} - індекси відносної податкоспроможності i -тої адміністративно-територіальної одиниці відповідного року базового періоду визначаються за такими формулами:

$$K_{i1} = [(D_{i1} + L_{i1}) / N_{i1}] / [(D_{u1} + L_{u1}) / N_{u1}] \quad (6)$$

$$K_{i2} = [(D_{i2} + L_{i2}) / N_{i2}] / [(D_{u2} + L_{u2}) / N_{u2}] \quad (7)$$

$$K_{i3} = [(D_{i3} + L_{i3}) / N_{i3}] / [(D_{u3} + L_{u3}) / N_{u3}] \quad (8)$$

де $D_{u1}, D_{u2}, D_{u3}, D_{i1}, D_{i2}, D_{i3}$ - обсяг доходів (кошика доходів), закріплених за всіма місцевими бюджетами та за кожним окремо взятим зведеним бюджетом міста республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення, бюджетом Автономної Республіки Крим, обласним бюджетом, зведеним бюджетом району, за звітними даними про їх фактичні надходження за відповідні роки базового періоду;

$L_{u1}, L_{u2}, L_{u3}, L_{i1}, L_{i2}, L_{i3}$ - сума наданих органами місцевого самоврядування пільг із сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), що включені до обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за всіма місцевими бюджетами та за кожним окремо взятим зведеним бюджетом міста республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення, бюджетом Автономної Республіки Крим, обласним бюджетом, зведеним бюджетом району, за відповідні роки базового періоду;

Z_i - коефіцієнт актуалізації індексів відносної податкоспроможності, який визначається за такими формулами:

$$\text{якщо } m_{zv} > 1,162, \text{ то } Z_i = 1, \quad (9)$$

де m_{zv} - коефіцієнт зростання обсягу доходів, що враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, за зведеним бюджетом Автономної Республіки Крим, області, м. Києва та Севастополя;

$$m_{zv} = D_{o4} / D_{op} \quad (10)$$

де D_{o4} , D_{op} - обсяг доходів (кошика доходів), що враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, закріплених за зведеним бюджетом Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, за звітними даними про надходження таких доходів у відповідних періодах 2010 і 2009 років без урахування обсягу податку на доходи фізичних осіб, що утримується з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, які одержують військовослужбовці та особи рядового і начальницького складу;

$$\text{якщо } m_{zv} = 1,162, \text{ то } Z_i = K_{ifact} / K_{iprohn} \quad (11)$$

де K_{ifact} - фактичний індекс відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці за звітними даними року, що передує планованому, який визначається за такою формулою:

$$K_{ifact} = [D_{i4} / N_{i3}] / [D_{u4} / N_{u3}], \quad (12)$$

де D_{u4} , D_{i4} - обсяг доходів (кошика доходів), що враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, закріплених за усіма місцевими бюджетами та за кожним окремо взятим зведеним бюджетом міста республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення, бюджетом Автономної Республіки Крим, обласним бюджетом, зведеним бюджетом району, за звітними даними про надходження таких доходів у році, що передує планованому, без урахування обсягу податку на доходи фізичних осіб, що утримується з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, які одержують військовослужбовці та особи рядового і начальницького складу;

K_{iprohn} - прогнозний індекс відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці у році, що передує планованому, який визначається за такими формулами:

$$\begin{aligned} &\text{якщо } K_{i3} > K_{i1}, \\ &\text{то } K_{iprohn} = K_{i2} + 2 * K_{i3} - 2 * (K_{i1} + K_{i2} + K_{i3}) / 3; \end{aligned} \quad (13)$$

$$\begin{aligned} &\text{якщо } K_{i3} < K_{i1}, \\ &\text{то } K_{iprohn} = \ln K_{i2} + 2 * \ln K_{i3} - 2 * (\ln K_{i1} + \ln K_{i2} + \ln K_{i3}) / 3 = E. \end{aligned} \quad (14)$$

Приклад розрахунку прогнозного обсягу доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів для окремої селищної ради наведено у таблиці 1.

Таблиця 1.
Розрахунок прогнозного обсягу доходів, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів для Новопсковської селищної ради

Показники	Роки	
	2010	2011
1. Прогнозний індекс платоспроможності	0,5558	0,5308
2. Фактичні надходження доходів (1 кошик) (за умовами нового Бюджетного кодексу), грн.	1410,537	-
3. Фактичний індекс платоспроможності	0,6495	-
4. Розрахунковий індекс платоспроможності	-	0,6185

Розрахунки показали, що прогнозний індекс податкоспроможності Новопсковської селищної ради становить: на 2010 р. – 0,5558; на 2011 р. – 0,5308. Наголосимо, що показник податкоспроможності є ключовим у розрахунку обсягу доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів. Цей показник показує можливість регіону щодо виділення в бюджет країни грошових коштів після задоволення власних потреб. Зменшення показника є негативним явищем. Зробивши розрахунок за вище наведеними формулами, одержано прогнозний обсяг доходів, які враховуються при визначенні бюджетних трансфертів Новопсковської селищної ради на 2011 р. в сумі 17866,5 тис.грн.

Висновки. Місцеві бюджети виконують роль провідника державної бюджетної політики на місцях. За їх рахунок здійснюється утримання установ соціально-культурного призначення та надання соціальної допомоги найбільш незахищеним верствам населення. Видатки цього спрямування займають понад 80% загального обсягу видатків місцевих бюджетів і мають стабільну тенденцію до збільшення.

У випадку, коли місцевий бюджет незбалансований, тобто видатки перевищують доходи, виникає потреба і міжбюджетному трансферті. Міжбюджетні трансферти – кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого.

Формула розподілу міжбюджетних трансфертів надає змоги формувати місцеві бюджети на рівних умовах залежно від суми надходжень податків. Разом з тим, розрахунки за Формулою не враховують вибуття платників податків за базовий період, саме тому потрібно вдосконалити формули розподілу трансфертів вирівнювання між державним бюджетом та місцевими бюджетами щодо забезпечення мінімального рівня соціальних послуг на одного одержувача, врахувати специфіку функціонування соціально-культурної сфери у містах, селах, селищах, зокрема щільності населення, унормування штатних одиниць для закладів соціально-культурного призначення, кількості сільських, селищних та міських рад тощо.

Слід чітко визначити на законодавчому рівні перелік делегованих та самоврядних повноважень, що належать до відання місцевого самоврядування, створити ефективну і стабільну систему фінансової підтримки інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування на основі затверджених програм.

Для досягнення позитивного результату при проведенні економічних реформ слід сформувати ефективну законодавчу базу та зменшити вплив таких негативних факторів, як бюрократизм, корумпованість державних чиновників, асиметричність розвитку регіонів.

Література

1. Бюджетний Кодекс України №2456-17 від 8 липня 2010 р.
2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку перерахування міжбюджетних трансфертів» №1132 від 15 грудня 2010 р.
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2010 р. №1149 «Деякі питання розподілу міжбюджетних трансфертів». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1149-2010-%EF>

Стаття надійшла до редакції 15.12.2011 р.



ТОВ "ДКС Центр"