

УДК 35.072.81

Г. В. Дмитренко,
кандидат наук з державного управління, заступник голови
обласної державної адміністрації у Львівській області

ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ У ФОРМУВАННІ БЮДЖЕТУ НА 2011 РІК (НА ПРИКЛАДІ ЛЬВІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Стаття присвячена проблемам формування та методики обрахунку обсягу доходів загального фонду місцевих бюджетів щодо визначення фінансового ресурсу, який передається з державного бюджету місцевим на виконання делегованих повноважень у галузі молодіжної політики, враховування видатків на утримання закладів соціальної спрямованості.

Article is devoted to problems of formation and methods for calculating the amount of general fund revenues of local budgets to determine financial resources, which is transmitted from the state budget to local delegated authority in the field of youth policy, vrahovuvannya expenditures for the maintenance of social orientation.

Ключові слова: бюджет, надходження, податки, бюджетні кошти, використання коштів, контроль.

Key words: budget, revenues, taxes, use of funds, control.

грн.), послуги та інші видатки (1,8 млн грн.), галузеві програми і заходи (3 млн грн.), заходи з оздоровлення і відпочинку дітей (25,5 млн грн.).

Обсяг видатків на оздоровлення та відпочинок дітей обраховано в сумі 25,5 млн грн., що на 22,1 млн грн. більше розрахункових показників Міністерства фінансів України на 2010 рік. У поточному році на цю мету очікується використати 14,6 млн грн.

Розрахунковий показник Мінфіну забезпечує лише оздоровлення дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки і не перебувають в інтернатних закладах, а також лише частково дітей пільгових категорій та дітей працівників АПК і соціальної сфери села.

Законом України від 4.09.2008 р. № 375-VI "Про оздоровлення та відпочинок дітей" передбачено, що діти віком від 4 до 6 років перебувають у закладах оздоровлення та відпочинку разом із батьками [2].

З метою забезпечення фінансовим ресурсом видатків на оздоровлення, визначених Законом України "Про оздоровлення та відпочинок дітей", пропонуємо розрахунок обсягу видатків на оздоровлення проводити з урахуванням чисельності дітей віком від 4 до 18 років та одного супровідника за умови відпочинку дитини дошкільного віку. Розрахунковий обсяг видатків на цю мету становить понад 4 млн грн. [2].

Аналогічно забезпечуються супроводом діти, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки. Обсяг видатків на цю мету становить понад 1 млн грн.

Не враховуються Мінфіном при визначенні фінансового ресурсу на оздоровлення також видатки на оздоровлення вихованців інтернатних закладів (потреба становить 6,4 млн грн.), дітей пільгових категорій (14,1 млн грн., у т.ч. дітей з багатодітних сімей — 6,3 млн грн.)

При визначенні фінансового ресурсу, що передається з державного бюджету місцевим, на виконання делегованих повноважень у галузі молодіжної політики пропонуємо враховувати видатки на утримання закладів соціальної спрямованості, створених на виконання галузевих загальнодержавних програм. Так, центр соціально-психологічної допомоги та соціальний центр матері і дитини, створені відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 12.05.2004 р. № 608, Указу Президента України "Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей" від 11.07.2005 р. № 1086/2005 та Закону України "Про соціальну роботу з дітьми та молоддю". Додаткова потреба в коштах на 2011 рік на їх утримання становить близько 1,3 млн грн. [3].

За попередніми розрахунками, на забезпечення діяльності установ культури та мистецтва та реалізацію галузевих заходів у наступному році необхідно 431 млн грн., що на 55 млн грн. (14,8 %) перевищує очікуване виконання поточного року та на 98,7 млн грн. (29,7 %) розрахункові показники Міністерства фінансів України на 2010 рік.

Із обрахованих коштів на заробітну плату працівникам закладів культури та фінансову підтримку закладів мистец-

жаві. Відтак, у випадку нереального завищення цього прогнозу, місцеві органи влади самоврядування не зможуть забезпечити виконання розрахункових показників Міністерства фінансів за доходами.

Але у вітчизняній науковій літературі ця проблематика ще не стала об'єктом для ґрунтовних досліджень, що зумовлює актуальність даного дослідження.

ФОРМУВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Завдання статті — упорядкувати на законодавчому рівні окремі нормативні документи для вдосконалення процесу планування та використання бюджетних коштів; розробити та затвердити нормативні документи.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

На реалізацію молодіжної політики в області необхідно 41,5 млн грн., що на 12 млн грн. (40,7 %) більше очікуваного виконання п. р. і на 30,3 млн грн. (у 3,7 раза) — розрахункових показників Міністерства фінансів України на 2010 рік.

Обраховані кошти забезпечують виплату заробітної плати (10,3 млн грн.), оплату за енергоносії (0,9 млн

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Україна приділяє велику увагу проблемам формування місцевих бюджетів починаючи від сільських, селищних рад та закінчуючи бюджетом держави на 2011 рік.

Крім того, внесені до Бюджетного кодексу України зміни суттєво послаблюють фінансову спроможність та незалежність обласних та районних бюджетів. Перерозподіл ряду податків та платежів на користь бюджетів місцевого самоврядування здійснено, насамперед, за рахунок обласної та районної ланки.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ, ТА ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ПИТАНЬ

За таких поставлених проблем виникає наукова дискусія навколо основних питань: чому з року в рік ми маємо проблеми з виконанням дохідної та видаткової частин бюджету та яким чином ми можемо зробити позитивні макроекономічні прогнози загалом по дер-

цтва, яка здебільшого спрямовується на зарплату, передбачається спрямувати 343,9 млн грн. (79,8 % до усієї потреби галузі), оплату енергоносіїв — 25,2 млн грн. (5,8 %), реалізацію галузевих програм та заходів — 18,1 млн грн. (4,2%), господарське утримання установ та капітальні видатки — 43,6 млн грн. (10,1 %).

Слід зазначити, що розрахункові показники Мінфіну у 2008—2010 роках лише на 70—75% забезпечували мінімальну потребу в коштах на функціонування галузі. Тому при затвердженні та в процесі виконання бюджету кошти на галузь спрямовувалися за рахунок перерозподілу показників інших галузей бюджетної сфери, не завжди обгрунтованого збільшення плану за доходами тощо.

Для забезпечення місцевих бюджетів коштами на утримання шкіл естетичного виховання, що є складовою частиною видатків на культуру та мистецтво, враховуючи диспропорції між чисельністю жителів окремих регіонів та дітей шкільного віку, які є потенційними одержувачами послуг шкіл естетичного виховання, вважаємо за доцільне введення у формулу додаткового доданка, який визначає обсяг видатків на школи естетичного виховання.

Загалом покращити фінансовий стан галузі області можна шляхом збільшення фінансового ресурсу на 25 відсотків.

Мінімальна потреба в коштах на утримання установ фізичної культури і спорту на наступний рік складає 83,4 млн грн., що на 12,0 млн грн. (16,8%) більше очікуваного виконання п. р. і на 33,4 млн грн. (66,7%) — розрахункових показників Міністерства фінансів України на 2010 рік.

Обраховані на 2011 рік кошти забезпечують виплату заробітної плати працівникам та надання фінансової підтримки дитячо-юнацьким спортивним школам, яка здебільшого спрямовується на зарплату (57,4 млн грн., або 68,8% до усієї потреби галузі), видатки на медикаменти та харчування (3,4 млн грн., або 4%), оплату за енергоносії (3,4 млн грн., або 4%), проведення галузевих заходів (12,3 млн грн., або 14,7%), господарські та інші видатки (6,1 млн грн., або 7,3%).

Розрахункові показники Мінфіну вповодж останніх років лише на 70—75% забезпечували мінімальну потребу в коштах на функціонування галузі. Тому при затвердженні та в процесі виконання бюджету кошти на галузь спрямовувалися за рахунок перерозподілу показників інших галузей бюджетної сфери, збільшення плану за доходами тощо.

Покращення фінансового стану галузі можливе шляхом збільшення фінансового нормативу на 1 жителя хоча б на 20%.

Окрім цього, доцільно внести зміни до формульного розподілу коштів шляхом введення у формулу додаткового доданка, який визначає обсяг видатків на утримання та фінансову підтримку спортивних шкіл. Адаже у видатках місцевих бюджетів на фізичну культуру та спорт понад 70% займають витрати з утримання дитячо-юнацьких спортивних шкіл для дітей віком від 6 до 17 років.

Окрім цього, з метою оптимізації витрат та чіткого розподілу повноважень між рівнями бюджетів вважаємо за доцільне передавати на фінансування з державного бюджету видатки, що спрямовуються на підтримку та розвиток спорту вищих досягнень (школа вищої спортивної майстерності, бази олімпійської підготовки, підготовка до змагань загальнодержавного та міжнародного значення). У компетенції місцевих органів влади пропонуємо залишити видатки на фізичну культуру.

На 2011 рік потреба в коштах на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам та тимчасової допомоги дітям, які фінансуються за рахунок субвенції з державного бюджету, складає 1,8 млрд грн. Обсяг цих видатків проведено окремо за кожним видом допомоги на реалізацію відповідних нормативно-правових актів на підставі прогнозу чисельності одержувачів допомоги та розміру виплат у наступному році відповідно до прожиткового мінімуму на одну особу для соціальних і демографічних груп населення на 2011 рік. Окрім того, враховано чисельність одержувачів допомоги при народженні дитини (щомісячних виплат), що виплачуються з 2009 року.

Потреба в субвенції з державного бюджету на проведення розрахунків з наданих населенню пільг та житлових субсидій в частині оплати електроенергії, природного газу, послуг тепло, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот для області складає 433,4 млн грн., що на 92,7 млн грн., або 27,2%, більше планових призначень на 2010 рік (340,6 млн грн.). Із загального обсягу субвенції потреба за загальним фондом складає 143,6 млн грн. та спеціальним фондом 289,8 млн грн.

Розрахунок потреби субвенції проведено розпорядниками коштів місцевих бюджетів і її збільшення зумовлено очікуваним ростом цін і тарифів на житлово-комунальні послуги у зв'язку з підняттям цін на природний газ.

Потреба в субвенції з державного бюджету для надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пального побутового палива і скрапленого газу для області складає 25,3 млн грн., що на 9,4 млн грн. більше у порівнянні з плановими призначеннями 2010 року (15,9 млн грн.). Збільшення потреби субвенції на 2011 рік пояснюється очікуваним ростом цін і тарифів на житлово-комунальні послуги у зв'язку з підняттям ціни на природний газ, що, в свою чергу, призведе до додаткових компенсацій особам, які мають право на безоплатне отримання вугілля на побутові потреби, але проживають в будинках з центральним опаленням, відповідно до постанови Кабінетом Міністрів України постанови від 12.08.2009 року № 887,

На фінансування пільг з послуг зв'язку, інших передбачених законодавством та на компенсації за пільговий проїзд окремих категорій громадян у 2011 році потреба в субвенції з державного бюджету визначена в сумі 170,4 млн грн., або на 104,1 млн грн.

більше у порівнянні з плановим обсягом надходжень у 2010 році (66,3 млн грн.). При цьому обсяг витрат на послуги зв'язку та інші передбачені законодавством пільги визначено на рівні очікуваного споживання 2010 року відповідно в сумах 11,0 млн грн. та 9,4 млн грн., а обсяг витрат на відшкодування втрат доходів від перевезення пільгових категорій громадян визначено в сумі 149,9 млн грн., у тому числі для Львівської залізниці — 20,0 млн грн., АКП "Львівелектротранс" — 53,2 млн грн. та автоперевізникам — 76,7 млн грн.

Збільшення у 2,6 раза потреби в субвенції у порівнянні із плановими призначеннями 2010 року пояснюється щорічним недоврахуванням для області її обсягу на компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян в транспорті загального користування.

При цьому слід відмітити, що з метою запровадження в області єдиного порядку проведення розрахунків з компенсаційних виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян в автомобільному транспорті та забезпечення ефективного використання бюджетних коштів у даний час діє затверджений обласною державною адміністрацією Порядок проведення розрахунків з компенсаційних виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян. За основу при складанні розрахунків приймається виручка від перевезення платних пасажирів, затверджений тариф, кількість перевезених платних пасажирів та коефіцієнт співвідношення кількості пасажирів-пільговиків та пасажирів, що оплачують проїзд, який щорічно визначається та затверджується головним управлінням статистики в розрізі міст і районів області.

У зв'язку з відсутністю в Державному бюджеті України на 2010 рік видатків на погашення заборгованості різниці в тарифах на послуги тепло-, водопостачання і водовідведення населенню, в області на сьогоднішній день залишається непогашеною різниця в тарифах в сумі 128,5 млн грн., яка не в повному обсязі була погашена у 2009 році відповідно до вимог статті 53 Закону України "Про Державний бюджет України на 2009 рік" та постанови Кабінету Міністрів України від 05 березня 2009 року № 193.

Враховуючи вищевикладене та з метою покращення фінансового стану комунальних підприємств просимо передбачити на 2011 рік для області субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення заборгованості минулих років з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з водопостачання та водовідведення, що постачалися населенню в сумі 128,5 млн грн.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 29 січня 1999 року № 114 "Про затвердження Програми забезпечення житлом військовослужбовців, звільнених в запас або відставку" (із змінами і доповненнями) у 2005—2014 роках передбачалося забезпечити житлом у Львівській області 518 сімей звільнених військовослужбовців. Однак у зв'язку з її невиконання протягом останніх років, кількість сімей у Львівській області, які перебувають на квартирному обліку і потре-

бують покращення житла, на сьогоднішній день складала 760 сімей. На даний час при середній ціні 1 м. кв. житла у Львові 1300 у. о. для забезпечення житлом зазначеної категорії громадян необхідно було б 65,2 млн у. о. Однак з метою часткового покращення житлових умов цієї категорії громадян просимо при формуванні показників державного бюджету на 2011 рік для області передбачити обсяг субвенції з державного бюджету на виконання Програми забезпечення житлом військовослужбовців, звільнених в запас або відставку в сумі не менше як 15 млн грн. [5]

Внаслідок стихійного лиха, що сталося 23—27 липня 2008 року, відновлювальні роботи не завершено на 141 перехідному об'єкті. Загальна потреба Львівської області для їх повного відновлення становить 231,5 млн грн., у т.ч. 5,749 млн грн. кредиторська заборгованість перед підрядними організаціями за фактично виконані у 2009 році роботи. З них на 83 пошкоджених (зруйнованих) об'єктах у 2008—2009 роках виконано в середньому від 10 до 90 % відновних робіт, передбачених проектно-кошторисною документацією. Такі об'єкти у разі проходження чергового паводку можуть бути зруйновані повністю. Пропонуємо передбачити у державному бюджеті для місцевих бюджетів області субвенцію на ліквідацію наслідків стихійного лиха, що сталося 23—27 липня 2008 року в сумі 231,5 млн грн. [8].

Угода щодо регіонального розвитку Львівської області укладена між Кабінетом Міністрів України та Львівською обласною радою (затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 681-р). Потреба в коштах з державного бюджету на 2011 рік у загальній сумі становить 414,8 млн грн., з них:

- 1) для Міністерства вугільної промисловості України на подолання соціальних та екологічних наслідків, пов'язаних із закриттям та виробничою діяльністю шахт — 29,7 млн грн.;
 - 2) для Міністерства промислової політики України на реструктуризацію і ліквідацію підприємств гірничої хімії — 52,9 млн грн.;
 - 3) для Державної служби автомобільних доріг України на поліпшення експлуатаційного стану автомобільних доріг загального користування державного та місцевого значення і штучних споруд на них — 99 млн грн.;
 - 4) для Міністерства охорони навколишнього природного середовища України на здійснення заходів щодо мінімізації впливу, утилізації та переробки токсичних відходів — 4 млн грн.;
- формування екомережі та розвиток природно-заповідного фонду — 1,1 млн грн.

Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам:

- 1) через Міністерство регіонального розвитку та будівництва України на:
 - будівництво соціально важливих об'єктів регіону (завершення будівництва центральної міської лікарні на 250 ліжок у м. Борислав, шкіл у м. Бориславі, селаш Либихора і Нижня Яблушка Турківського району, с. Вороняки Золочівського району та с. Черниця Миколаївського району) — 14,8 млн грн.;

- збереження історико-культурної спадщини — 177,4 млн грн.;
- будівництво об'єктів водовідведення у населених пунктах області — 23,8 млн грн.;
- через Міністерство житлово-комунального господарства України на:
 - придбання вагонів для комунального електротранспорту — 10,2 млн грн.;
 - реконструкцію тролейбусних і трамвайних ліній — 1,9 млн грн.

Окрім цього, потреба області в коштах на 2011 рік для проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу, фінансування яких буде здійснюватися через головних розпорядників коштів державного бюджету становить 5607,4 млн грн.

Потреба в коштах державного бюджету на соціально-економічний розвиток регіонів становить 159,9 млн грн. Зазначені кошти планується спрямувати на завершення будівництва та реконструкцію об'єктів, розпочатих у минулі роки, а також на ліквідацію аварійного стану ряду навчальних закладів області [7].

Потреба місцевих бюджетів у коштах на проведення заходів з енергозбереження та заходів з попередження аварій і запобігання техногенним катастрофам у житлово-комунальному господарстві становить 480,4 млн грн., з них об'єктів водопостачання — 344,3 млн грн., теплопостачання — 62,3 млн грн., освітлення — 29,5 млн грн. і полігонів твердих побутових відходів — 44,3 млн грн.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВИДКІВ У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Таким чином, враховуючи вищеведене, у проекті державного бюджету на 2010 рік необхідно:

- 1) передбачити додаткову дотацію на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів області у розмірі не менше 2 % загальної суми видатків (без урахування цільових субвенцій) в сумі 145 млн грн.;
- 2) запровадити механізм списання впродовж планового року середньострокових позик, що надавались з єдиного казначейського рахунку до 2011 року місцевим бюджетам у зв'язку із невиконанням розрахункових показників Міністерства фінансів за доходами І кошика;
- 3) з метою погашення заборгованості перед бюджетом і державними цільовими фондами передбачити достатній обсяг фінансового ресурсу для фінансування підприємств вугільної та гірничо-хімічної промисловості області;
- 4) передбачити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам області на погашення заборгованості та продовження ведення робіт із ліквідації наслідків стихійного лиха, що сталося 23—27 липня 2008 року в сумі 231,5 млн грн.;
- 5) передбачити для Львівської області через відповідні галузеві міністерства та відомства фінансування видатків:

— визначених Угодою щодо регіонального розвитку Львівської області (розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 681-

- р) у загальній сумі 414,8 млн грн.;
- на проведення в м. Львові чемпіонату Європи з футболу — 5607,4 млн грн.;

— на виконання проектно-кошторисних та ремонтно-будівельних робіт Національного академічного українського драматичного театру ім. М.Заньковецької — 16,1 млн грн.;

6) передбачити субвенцію з державного бюджету міському бюджету м. Львова на проведення відселення мешканців з житлової частини ансамблю будівель Національного академічного українського драматичного театру ім. М.Заньковецької — 18,1 млн грн.

7) з метою врегулювання питання повноти перерахування субвенції грошовими коштами для тих підприємств і організацій, до яких неможливо застосувати механізм клірингових розрахунків, у текстовій частині проекту Закону України "Про Державний бюджет України на 2011 рік" передбачити статтю наступного змісту: "Розрахунки з наданих населенню пільг з послуг зв'язку, інших пільг, компенсацій з пільгового перевезення окремих категорій громадян здійснюються за рахунок субвенції з державного бюджету шляхом проведення клірингових розрахунків у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. При цьому на залишок непогашеної таким чином кредиторської заборгованості щомісячно до 25 числа місяця, наступного за звітним, перераховується субвенція з державного бюджету грошовими коштами".

Література:

1. Закону України 05 березня 2009 року № 193 "Про Державний бюджет України на 2009 рік" та постанови Кабінету Міністрів України.
2. Законом України від 4.09.2008 р. № 375-VI "Про оздоровлення та відпочинок дітей".
3. Постанови Кабінету Міністрів України від 12.05.2004 р. № 608, Указу Президента України "Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей" від 11.07.2005 р. № 1086/2005 та Закону України "Про соціальну роботу з дітьми та молоддю".
4. Постанови Кабінетом Міністрів України від 12.08.2009 року за № 887 "Про затвердження Порядку надання компенсації особам, які мають право на безоплатне отримання вугілля на побутові, але проживають у будинках з центральним опаленням".
5. Постанови Кабінету Міністрів України від 29 січня 1999 року № 114 "Про затвердження Державної програми за забезпечення молоді житлом на 2002—2012 роки".
6. Угода щодо регіонального розвитку Львівської області укладена між Кабінетом Міністрів України та Львівською обласною радою (затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 681-р). Потреба в коштах з державного бюджету на 2011 рік.
7. Лист фінансового управління Львівської обласної державної адміністрації від 13.08.2010р. на Міністерство фінансів України "Про прогнозний обсяг бюджету Львівської області на 2011 рік".

Стаття надійшла до редакції 20.08.2010 р.