

Галущак В.Л.,

к.е.н., доцент Луцький державний технічний університет

МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗПОДІЛУ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

У статті розглянуті питання щодо регулювання соціально-економічних процесів регіону через вдосконалення механізму формування та розподілу доходів місцевих бюджетів. Зазначені існуючі джерела надходжень до бюджету розвитку місцевих бюджетів та можливості їх доповнення. Запропоновано механізм розподілу коштів бюджету розвитку за принципом стимулювання чи підтримки регіонів, відповідно до рівня їх проблемності.

In the article the considered questions in relation to adjusting of socio-economic processes of region through perfection of mechanism of forming and division of profits of local budgets. Noted existent sources of receipts in the budget of development of local budgets and possibility of their addition. The mechanism of division of facilities of budget of development is offered on principle of stimulation or support of regions, in accordance with the level of their problem.

У ринкових умовах господарювання основним інструментом державного регулювання соціально-економічних процесів через фінансові ресурси регіону є бюджет. Надходження до бюджету безпосередньо залежить від стану виробництва у регіоні. У свою чергу, можливість утримувати і розвивати соціальну сферу, забезпечувати соціальний захист населення залежить від стану надходжень до бюджету. Формування доходної та видаткової частин бюджету пов'язане з основними макропоказниками економічного й соціального розвитку України за відповідний рік.

Проблемами вдосконалення фінансових відносин центру та регіонів, пошуками напрямків нарощування фінансового потенціалу займалися такі вчені, як В.Н.Лексин, А.Н.Швецов, Є.І.Бойко, М.Щ.Горин, В.Б.Христинко, А.П.Градов, Б.І.Кузин, М.Д.Мечніков, А.С.Соколіцин [1,3,4].

Разом з тим, відсутність належного законодавчого регулювання бюджетних правовідносин та механізму відповідальнос-

ті за порушення бюджетного законодавства викликає ряд негативних соціально-економічних наслідків.

Окрім того, наявна система сконсолідованих доходів більшості регіонів України характеризується значною їх залежністю від трансфертів центрального уряду і браком власних джерел доходів.

Серед основних недоліків щодо наявної системи формування і розподілу дохідної бази регіональних бюджетів можна виділити:

- тенденцію переважаючої частки трансфертів з державного бюджету в доходах регіональних бюджетів;
- практично щорічні зміни видів податків, які зараховуються до бюджетів, та нормативів відрахувань від загальнодержавних податків і зборів до бюджетів регіонів;
- невчасність отримання сум трансфертів, належних регіону, їх недоотримання або отримання не у грошовому виразі;
- відсутність чіткого взаємозв'язку між обсягом податків, які збираються, і регіональними доходами, що позбавляє регіональні органи управління стимулів до збільшення державних доходів, інше.

Така ситуація вимагає розробки принципово нових підходів до фінансового забезпечення політики розвитку проблемних регіонів.

Відповідно до закону "Про місцеве самоврядування" в Україні бюджети областей та районів мають поділятися на поточний та бюджет розвитку.

Кошти поточного бюджету спрямовуються на фінансування установ та закладів освіти, охорони здоров'я, культури, соціальний захист населення та інших заходів, що забезпечують процес простого відтворення у регіоні. Надходження до бюджету розвитку перелічені у ст.71 Бюджетного кодексу України. Зокрема, до них відносять кошти від відчуження майна, яке перебуває у комунальній власності, в тому числі від продажу земельних ділянок несільськогосподарського значення; надходження дивідендів, нарахованих на акції господарських товариств, що є у власності відповідної територіальної громади; кошти від повернення позик, які надавалися з відповідного бюджету до набрання чинності бюджетним кодексом, та відсотки, сплачені за користування ними; запозичення, здійснювані у встановленому законодавством порядку; кошти, які передаються з іншої частини бюджету за рішенням відповідної ради; запозичення, здійсненні в порядку, визначеному бюджетним кодексом та іншими законами України; субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів.

Надходження від перших двох джерел досить низькі, їх частка в місцевих бюджетах не перевищує 0,6%-0,8% [2, с. 200]. Доходи капітального характеру використовуються тільки з метою розширеного відтворення, їх закріплення за бюджетами розвитку істотно не змінить ситуацію з наповненням останніх. Субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проєктів, згідно з бюджетним кодексом, мають цільовий характер, тому їх не можна вважати такими, що є в самостійному розпорядженні регіональних органів влади. Окрім того, не існує методики та правил визначення обсягів таких коштів. Що стосується запозичень, які є джерелом інвестицій у довгострокові програми розвитку, наслідком виконання яких буде економічне піднесення та зростання доходів бюджету в перспективі, та за умов малорозвинутості кредитного ринку в Україні не варто покладати велику надію на це джерело наповнення бюджету розвитку.

Джерела надходжень до бюджету розвитку місцевих бюджетів можна доповнити такими:

- частина надходжень від зовнішньоекономічної діяльності, встановлена рішенням відповідної ради про місцевий бюджет;
- частина коштів від власних надходжень бюджетних установ і організацій, які утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів, що визначається рішенням відповідної ради про місцевий бюджет [2, с. 201].

Кошти бюджету розвитку, на нашу думку, необхідно розподіляти між проблемними регіонами за принципом стимулювання чи підтримки. Стимулюючий трансферт розподіляється між регіонами у відповідності з досягнутими результатами їх фінансово-господарської діяльності, підтримуючий – у відповідності з дефіцитністю бюджетів цих територій. Регіональний трансферт розподіляється на дві частини виходячи із співвідношення:

$$Tr = \frac{(1-\beta)K_{op} \sum_{i \in M_{cm}} VDV_i}{\beta \sum_i VDV_i}, \quad (1)$$

де Tr – необхідний регіональний трансферт;

β – оцінка важливості грошової одиниці, спрямованої на підтримку розвитку регіонів, що визначається експертним шляхом ($\beta \in (0; 1)$)

$(1-\beta)$ – оцінка важливості грошової одиниці, спрямованої у стимулювання розвитку регіону;

K_{op} – кошти бюджету розвитку регіонів;

M_{cm} – множина проблемних регіонів, які необхідно стимулювати;

$ВДВ'_i$ – валова додана вартість, що створюється у кожному регіоні.

Використовуючи дану модель при визначенні розміру трансферту, що необхідно надати кожному проблемному регіону, матимемо можливість підтримувати або стимулювати регіони відповідно до рівня їх проблемності (за допомогою корелюючого коефіцієнта $-\beta$ його значення необхідно встановлювати обернено пропорційно до рівня проблемності, тобто – у кризових регіонах воно буде меншим, порівняно із регіонами, де рівень проблемності є середнім).

У табл. 1, 2, 3 нами запропонований типи фінансової політики відповідно до рівня проблемності регіонів.

Таблиця 1
Групування економічно проблемних регіонів України
за типом фінансової політики

Типи фінансової політики регіонального розвитку	Рівень проблемності регіону	Регіони
Агресивна	кризовий стан	Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька
Помірна	високий рівень проблемності	Вінницька, Волинська, Житомирська, Кіровоградська, Рівненська, Херсонська, Черкаська
Стимулююча	середній рівень проблемності	АРК, Закарпатська, Львівська

Таблиця 2
Групування соціально проблемних регіонів України
за типом фінансової політики

Типи фінансової політики регіонального розвитку	Рівень проблемності регіону	Регіони
Агресивна	кризовий стан	Житомирська, Кіровоградська, Херсонська
Помірна	високий рівень проблемності	Рівненська, Сумська, Тернопільська, Черкаська, Чернігівська
Стимулююча	середній рівень проблемності	Волинська, Вінницька, Полтавська, Чернівецька, Хмельницька

Таблиця 3
Групування екологічно проблемних регіонів України
за типом фінансової політики

Типи фінансової політики регіонального розвитку	Рівень проблемності регіону	Регіони
Агресивна	кризовий стан	Вінницька, Дніпропетровська, Донецька, Запорізька
Помірна	високий рівень проблемності	АРК, Івано-Франківська, Луганська, м. Київ, м. Севастополь
Стимулююча	середній рівень проблемності	Київська, Кіровоградська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Сумська, Харківська, Херсонська, Чернігівська

Відповідно до наведеної типології регіонів, у поданих таблицях виділено наступні такі їх фінансової політики розвитку:

– агресивна фінансова політика, яка застосовується для території із найменшим рівнем фінансового забезпечення. Вона спрямована на усунення несприятливих чинників, що здійснюють негативний вплив на фінансування розвитку регіону, пошук потенційних джерел і резервів фінансових ресурсів, що забезпечили б певні позитивні зрушення у регіоні. Така політика передбачає досить високий рівень бюджетної підтримки. Таку стратегію доцільно використовувати для регіонів кризового стану;

– помірна фінансова політика, яка забезпечує юридичним і фізичним особам достатні стимули для продуктивної діяльності і водночас дає змогу державі впливати (підтримувати) на розвиток регіону. Така стратегія є оптимальною для регіонів високого рівня проблемності;

– стимулююча фінансова політика, яка базується на першочерговості фінансування економіки регіону, як основи задоволення матеріальних і духовних благ його населенню при підтримці належного рівня фінансового забезпечення соціального та екологічного розвитку. Вона спрямована на формування максимальної заінтересованості суб'єктів підприємницької діяльності та громадян в ефективному господарюванні. Вибір цієї фінансової політики доцільно здійснювати для регіонів середнього рівня проблемності.

У визначенні обсягів регіонального фонду, кошти якого спрямовуватимуться на підтримку і стимулювання регіонів, можна використати підхід, в основу якого необхідно покласти такі принципи:

1. Регіональний трансферт поділяється на трансферти економічного, соціального та екологічного розвитку. Кожен з них поділяється на частини, які спрямовуються на цілі підтримки і на стимулювання регіонів.

2. Стимулюються регіони середнього та високого рівня проблемності.

3. Стимулюючий трансферт розподіляється між регіонами відповідно до досягнутих результатів їх фінансово-господарської діяльності та економічної активності.

4. Стимулюючий трансферт визначається, виходячи із співвідношення:

$$T_c = \frac{(1-\beta)T_p \sum_{i \in M_{cm}} n}{\beta \sum_{i=1}^n n}, \quad (2)$$

де T_c – стимулюючий трансферт;

T_p – регіональний трансферт, що підлягає розподілу між регіонами;

M_{cm} – множина регіонів, які необхідно стимулювати ;

n – місце регіону у рейтингу за інтегральною оцінкою його економічного розвитку;

$\sum_{i=1}^n n$ – загальна сума місць регіонів;

β – оцінка корисності грошової одиниці, спрямованої на підтримку регіону ($1 \leq \beta \leq I$);

$(1 - \beta)$ – оцінка корисності грошової одиниці, спрямованої на стимулювання фінансово-економічної і соціально-екологічної діяльності регіонів;

$\frac{(1-\beta)}{\beta}$ – відносна оцінка корисності грошової одиниці, спрямованої на стимулювання, у порівнянні з грошовою одиницею, вкладеною у підтримку регіону.

Очевидно, якщо $\beta=1$, то $T_c=0$, тобто трансферт спрямовується лише на підтримку. Оцінка β не може дорівнювати нулю, оскільки це означало б, що весь трансферт використовується на стимулювання за відсутності проблемних регіонів.

Якщо $\beta=0,5$, то це означає, що регіональний трансферт розподіляється пропорційно до виробленої валової доданої вартості регіонів, що стимулюються і підтримуються.

Оцінка β може бути визначена експертним шляхом.

Стимулюючий трансферт можна розподілити між регіона-

ми, які необхідно стимулювати, наприклад, пропорційно до валової доданої вартості, виготовленої кожним регіоном:

$$T_{ci} = \frac{ВДВ_i}{\sum_{i \in M_{cb}} ВДВ_i} T_c, \quad (3)$$

де $ВДВ_i$ – валова додана вартість, яка вироблена i -тим регіоном.

5. Підтримувати необхідно регіони кризового стану.

6. Трансферт підтримки розраховується за формулою:

$$T_{II} = \frac{\beta T_p \sum_{i \in M_{II}} n_i}{\sum_{i=1}^n n_i}, \quad (4)$$

де T_n – трансферт на підтримання розвитку регіонів;

M_n – множина регіонів, які потребують підтримки.

Аналогічно до стимулюючого трансферту, його можна розподілити між регіонами, які його потребують, пропорційно до місця, яке вони посідають у межах групи.

$$T_{II_i} = T_{II} \times \frac{n_i}{\sum_{i \in M_{zp}} n_i}, \quad (5)$$

де M_{zp} – множина регіонів у межах даної групи.

Застосуємо даний метод розподілу регіонального трансферту на прикладі зробленого нами розподілу.

З табл.1. очевидно, що стимулювати необхідно 3 регіони (АРК, Закарпатську, Львівську області), а підтримувати 10 – Тернопільську, Хмельницьку, Чернівецьку, Вінницьку, Волинську, Житомирську, Кіровоградську, Рівненську, Херсонську, Черкаську області.

Нехай відомий регіональний трансферт економічного розвитку у розмірі T_p . Тоді із цієї суми для регіонів, які необхідно стимулювати, надійде 23% ($100\% : 13 \cdot 3$) або $0,23T_p^e$, а для регіонів, які слід підтримувати, – 77% ($100\% : 13 \cdot 10$) або $0,77T_p^e$.

Оцінка визначена у табл. 4 відповідно до типу фінансової політики.

Таблиця 4
Типологія фінансової політики регіону
відповідно до коефіцієнта

Типи фінансової політики сталого розвитку регіону	β	$(1-\beta)$
Агресивна	0,95	0,05
Підтримуюча	0,8	0,2
Стимулююча	0,05	0,95

Таким чином, на основі проведених розрахунків можна встановити, зокрема, яка сума трансферту розподіляється на стимулювання, а яка на підтримку кожного регіону відповідно до його внеску у фінансово-господарській діяльності країни та активності регіону, що дозволить вдосконалити механізм формування та розподілу дохідної бази місцевих бюджетів регіонів країни.

Література

1. Бойко Є.І., Важинський Ф.А. Регіональні аспекти інвестиційного забезпечення розвитку промисловості // Економіка промисловості. – 2001. – № 2. – С. 94-98.
2. Василик О.Д., Павлюк К.В. Бюджетна система України: Підручник. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
3. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. – М.: УССР, 1997. – 372 с.
4. Лившиц А.Я., Новиков А.В., Смирнягин Л.В. Региональная стратегия Россия // Регион: экономика и социология. – 1994. – №3. – С. 38.