Зміст

Вступ

Розділ I. Місцеві бюджети, як основна складова бюджетної системи України

1.1 Місцеві бюджети: суть, значення та структура

1.2 Характеристика доходів та видатків місцевих бюджетів

1.3 Соціально-економічний розвиток району і його залежність від місцевих бюджетів

Розділ II. Особливості формування місцевих бюджетів Ізяславського району

2.1 Соціально-економічна характеристика району

2.2 Основні джерела формування дохідної частини місцевих бюджетів

2.3 Аналіз видаткової частини місцевих бюджетів

Розділ III. Напрями вдосконалення виконання місцевих бюджетів

3.1 Значення місцевих бюджетів у соціально-економічному розвитку району

3.2 Проблема збалансування доходів та видатків місцевих бюджетів в умовах економічних перетворень

Висновки та пропозиції

Список використаних джерел

ВСТУП

Актуальність теми. З набуттям Україною суверенітету розгорнувся процес реформування фінансової системи. Важливим складником цього процесу стало реформування місцевих бюджетів, адже вони займають одне з центральних місць в фінансовій системі нашої держави, в них зосереджується значна частина державних фінансових ресурсів. Місцеві бюджети відіграють важливу роль у перерозподілі валового національного продукту, фінансуванні державних видатків перш за все соціальної спрямованості. Місцеві бюджети здійснюють безпосередній вплив на задоволення різних потреб населення, стан та якість надання державних послуг.

Серед усіх проблем нинішнього суспільства чи не найбільшу увагу привертають до себе фінансові питання, зокрема, доходи і видатки держави, бюджетний дефіцит, активне витрачання державних коштів тощо. Значна частина державних фінансових ресурсів зосереджується у місцевих бюджетах, які є фундаментом бюджетної системи кожної унітарної країни та визначають написання магістерської роботи.

Питаннями дослідження місцевих бюджетів, пошуку оптимальних шляхів розв’язання актуальних проблем у даній сфері свого часу займалися А. Сміт, К. Штейн, Л.Штейн, К. Рау, Р. Гнейст, А. Вагнер. Дана тема досить широко досліджена у західній фінансовій науці, і зокрема такими вченими:

Р. Агранофф, Ш. Бланкарт, Р. Джекменн, Ч. Тібо, П. Рассел, К. Фостер, У.Оуст, А. Шах. У вітчизняній фінансовій науці окремі аспекти обраної проблематики досліджені у працях І.Х. Озерова, В.М. Твердохлєбова, В.М. Суторміної, В.М. Федосова, О.Д. Василика, В.М. Опаріна, В.І.Кравченка, С.І. Юрія, Й.М. Бескида, О.П. Кириленко та багатьох інших. Проте, внаслідок постійних трансформаційних процесів в економіці посилення ролі місцевих бюджетів України, які є інструментом регулювання економічного і соціального розвитку, питання формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів є на сьогодні досить актуальними і потребують постійного дослідження.

Метою нашого дослідження є поглиблення теоретичного значення місцевих бюджетів, проведення комплексного аналізу формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, а також виявлення проблем функціонування місцевих бюджетів та шляхів їх розв’язання.

Комплексний підхід до реалізації поставленої мети окреслив коло таких завдань, які передбачається вирішити при написанні магістерської роботи:

* обґрунтувати соціально-економічний зміст місцевих бюджетів;
* проаналізувати основні етапи розвитку місцевих бюджетів;
* систематизувати методичні підходи до формування і використання коштів місцевих бюджетів;
* з’ясувати особливості формування дохідної частини місцевих бюджетів;
* провести аналіз тенденцій планування та виконання видатків місцевих бюджетів;
* виявити проблеми функціонування місцевих бюджетів та розробити пропозиції щодо їх вдосконалення.

Об’єктом нашого дослідження є місцеві бюджети України.

Предметом даного дослідження є грошові відносини, які виникають між державою, юридичними і фізичними особами з приводу формування фонду грошових коштів.

Методологічний апарат дослідження складають такі методи: метод абстрагування, узагальнення, історичний метод, методи індукції і дедукції, методи вимірювання, аналізу, прогнозування і моделювання.

Теоретичною основою дослідження стануть доробки авторів в галузі фінансів та економічних теорій, зокрема підручники, навчальні посібники, монографії, періодичні видання.

Законодавчою та нормативно-правовою основою даної роботи є Конституція України, Бюджетний кодекс, закони України, постанови ВРУ, постанови КМУ, укази Президента України.

Фактологічною базою магістерської роботи є статистичні та аналітичні дані про формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів.

Практичне значення одержаних результатів.

Результати дослідження мають практичне значення, яке полягає в тому, що вони можуть бути використані, як теоретичний матеріал для викладу проблем місцевих бюджетів України.

Наукова новизна.

До наукової новизни відносяться самостійні розробки автора, а саме:

* обґрунтовані та дістали подальший розвиток місце та роль місцевих бюджетів у соціально-економічному розвитку регіону, у частині фінансових відносин, що виникають у процесі формування та подальшого використання фінансових ресурсів регіону;
* узагальнено, на основі факторного аналізу, рівень соціально-економічного розвитку району та виявлено основні фактори впливу на нього, з подальшими пропозиціями їх усунення, а саме: безробіття населення, розпорядження бюджетними коштами розпорядниками, контроль за використанням видатків місцевих бюджетів зі сторони державних органів влади;
* запропоновано більш детально здійснити планування програм розвитку регіону на довгостроковий період, більш ніж десять років.

Магістерська робота складається з вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел і додатків.

У першому розділі розкрито соціально-економічний зміст місцевих бюджетів України.

Другий розділ присвячено аналізу формування та використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів за період 2003 – 2005рр.

У третьому розділі визначені актуальні проблеми функціонування місцевих бюджетів та запропоновано напрями їх вдосконалення та шляхи збалансування дохідної та видаткової частини.

Обсяг магістерської дипломної роботи – 104 сторінки тексту. Робота містить 9 таблиць, 15 рисунків, 3 додатки, список використаних джерел складається з 75 – найменувань.

Розділ І. Місцеві бюджети, як основна складова бюджетної системи України

1.1 Місцеві бюджети: суть, значення та структура

Становлення місцевого самоврядування в Україні неможливо розглядати відокремлено від загальносвітових, у тому числі загальноєвропейських тенденцій суспільного розвитку, в процесі яких відбувався розподіл влади між державними органами та місцевими органами влади, здійснювалися заходи з реформування останніх, створення відповідної законодавчої бази, запровадження механізмів фінансової автономності органів місцевого самоврядування.

Передумови для відродження й розвитку місцевого самоврядування в незалежній Україні були створені ще Законом СРСР "Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР" від 9.04.1990 р. Прийняття цього закону проходило в умовах послаблення комуністичного впливу, скасування всеохоплюючого державно-партійного керівництва життям країни, зміцнення місцевих рад народних депутатів, обраних на принципово нових, демократичних засадах.

В Україні 7 грудня 1990 р. уперше серед республік колишнього СРСР ухвалюється Закон "Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування”. Цей закон був покликаний створити правове підґрунтя для впровадження й розвитку системи місцевого самоврядування. Власне, саме цей документ ознаменував відродження інституту місцевого самоврядування в Україні, спотвореного за радянських часів.

У преамбулі до закону зазначалося, що місцеве самоврядування — це територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні та громадські органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя з огляду на інтереси населення на основі законів Української РСР та власної фінансово-економічної бази.

Територіальною основою місцевого самоврядування визнавалися сільрада, селище, район, місто, район у місті, область. Поряд із цим вводилося поняття "базовий рівень місцевого самоврядування", до нього належали — сільрада, селище міського типу, місто.

Особливого значення набували в період відновлення інституту місцевого самоврядування проголошені у законі принципи місцевого самоврядування:

* народовладдя;
* законності;
* самостійності та незалежності рад народних депутатів у межах своїх повноважень щодо вирішення питань місцевого значення;
* захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, соціальної справедливості;
* виборності рад народних депутатів, органів територіального громадського самоврядування, їхньої підконтрольності, підзвітності та відповідальності перед населенням;
* гласності та врахування громадської думки;
* поєднання місцевих і державних інтересів, інтересів особи і всього населення відповідної території;
* економічної і фінансової самостійності території;
* взаємодії органів місцевого самоврядування з трудовими
* колективами, громадськими організаціями та рухами;
* самофінансування та самозабезпечення;
* оптимальної децентралізації;
* реальної керованості територією.

На практиці, здійснення місцевого самоврядування залежить від його матеріального та грошового забезпечення. І тому законом була визначена фінансово-економічна база місцевого самоврядування, до якої увійшли:

— природні ресурси, розпорядження якими здійснюється радами народних депутатів базового рівня;

— місцеве господарство, комунальна та інша власність, яка слугує джерелом одержання доходів місцевого самоврядування й задоволення соціально-економічних потреб населення;

— фінансові ресурси (місцеві бюджети, позабюджетні кошти, валютні фонди місцевих рад, кошти територіального громадського самоврядування).

Законом від 7.12.1990 р. значна увага приділялася питанням функціонування місцевих бюджетів. Була закріплена самостійність місцевих рад народних депутатів у розробці, затвердженні й виконанні місцевих бюджетів; неприпустимість при цьому втручання вищестоящих органів; зазначалося, що місцеві бюджети одних адміністративно-територіальних утворень не включаються до бюджетів інших; визначено перелік дохідних джерел та напрямків витрачання коштів місцевих бюджетів, а також основні засади бюджетного регулювання. Ці питання зумовлювалися контекстом майже одночасно ухваленого Закону Української РСР "Про бюджетну систему Української РСР" від 5.12.1990 р., де вперше була зроблена спроба чіткого розмежування доходів і видатків між ланками бюджетної системи.

Від 21.06.2001р. в Україні був прийнятий Бюджетний Кодекс України. Цим кодексом визначаються засади бюджетної системи України її структура, принципи, правові засади функціонування, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин та відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

Бюджети місцевого самоврядування — це бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань.

Місцеві бюджети — це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи самоврядування. Як складова бюджетної системи держави і основа фінансової бази діяльності органів самоврядування місцеві бюджети забезпечують необхідними грошовими засобами фінансування заходів економічного і соціального розвитку, що здійснюються органами влади і управління на відповідній території.

Через місцеві бюджети складаються певні фінансові взаємовідносини органів самоврядування практично з усіма підприємствами, установами, що розташовані на їх території, і населенням даної території у зв'язку з мобілізацією й витрачанням коштів цих бюджетів. Між місцевими бюджетами різних рівнів, а також між цими бюджетами і державним бюджетом виникають фінансові відносини з приводу перерозподілу фінансових ресурсів для забезпечення ефективного функціонування кожного бюджету.

Органам місцевого самоврядування надано широкі права для здійснення економічного і соціального розвитку на своїй території. У статті 43 Конституції України зазначено, що місцеві органи самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності, затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки та збори відповідно до закону; утворюють, реорганізовують та ліквідовують комунальні підприємства, організації, установи.[45,с.89]

Роль місцевих бюджетів певною мірою визначається величиною валового внутрішнього продукту. Частка місцевих бюджетів у перерозподілі валового внутрішнього продукту, а також у зведеному бюджеті поряд з економічним і соціальним має важливе політичне значення. Вона свідчить про участь місцевого самоврядування у розв'язанні актуальних проблем розвитку держави, про певну обмеженість функцій центральних органів влади. У цьому зв'язку необхідно враховувати, що однією із важливих передумов побудови демократичної держави є самостійність і незалежність органів місцевого самоврядування. Європейська хартія місцевого самоврядування передбачає його відокремленість від державної влади, повну незалежність і самостійність покладених на нього функцій у межах своєї компетенції.

Основними положеннями Європейської хартії місцевого самоврядування, які мають безпосереднє відношення до функціонування бюджетів самоврядування, є положення про те, що:

— місцева влада має право на свої власні фінансові ресурси;

— обсяг фінансових ресурсів має відповідати функціям, які виконує місцева влада;

— місцева влада має право вільно розпоряджатися власними фінансовими ресурсами;

—- частина фінансових ресурсів повинна формуватися за рахунок місцевих податків і зборів;

— розміри місцевих податків і зборів місцева влада уповноважена встановлювати в межах закону;

— порядок формування фінансових ресурсів повинен бути гнучким і забезпечувати відповідність наявних ресурсів зростанню вартості виконання завдань місцевої влади;

— захист слабкої у фінансовому розумінні місцевої влади проводиться за допомогою процедур усунення фінансових диспропорцій (фінансового вирівнювання);

— перевага у виборі форм фінансової допомоги надається дотаціям, які не призначаються для фінансування конкретних проектів і не обмежують свободи місцевої влади.[21;с.13]

Нині до Європейської хартії місцевого самоврядування приєдналося понад 30 країн, у 1996 році — Україна.

В Україні важливим кроком у напрямі наближення до загальноєвропейських стандартів у цій сфері стало прийняття Бюджетного Кодексу України. Також правове підґрунтя формування місцевих бюджетів на сьогодні визначається Конституцією України, Законами “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про бюджетну систему України”, “Про систему оподаткування” та іншими законодавчими актами, щодо зарахування дохідних джерел, тощо.

Прийняття Бюджетного Кодексу України є важливим кроком у напрямі наближення до загальноприйнятих стандартів у цій сфері. Однак ряд важливих питань реального забезпечення незалежності органів місцевого самоврядування ще чекають на своє вирішення. Насамперед це стосується фінансової бази місцевого самоврядування.

Не буде перебільшенням сказати, що фінансовий бік економічної самостійності місцевих органів влади є визначальним. Від фінансових можливостей залежать в кінцевому підсумку їхні реальні владні функції. Не можна бути справді, а не формально самостійним, будучи залежним у фінансовому відношенні.

Ступінь фінансової самостійності органів місцевого самоврядування характеризує незалежність держави в цілому, потенційні можливості її економічного розвитку, рівень демократичних прав і свобод громадян. Держава не може успішно розвиватись і процвітати, не даючи гарантій фінансової незалежності органам місцевого самоврядування.

У складі місцевих бюджетів формується бюджет розвитку. Надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів включають:

— кошти від відчуження майна, яке перебуває у комунальній власності, в тому числі від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення;

— надходження дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) 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;

— кошти, які передаються з іншої частини місцевого бюджету за рішенням відповідної ради;

— запозичення, здійснені у порядку, визначеному Бюджетним кодексом .

— субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів.

До витрат бюджету розвитку місцевих бюджетів належать:

* погашення основної суми боргу відповідно Автономної Республік

Крим і місцевого самоврядування;

— капітальні вкладення;

— внески органів влади Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування у статутні фонди суб'єктів підприємницької діяльності.

Бюджет розвитку місцевих бюджетів є складовою частиною спеціального фонду місцевих бюджетів.

Бюджет Автономної Республіки Крим і міські бюджети можуть прийматися з дефіцитом виключно у частині дефіциту бюджету розвитку. Дефіцит бюджету Автономної Республіки Крим та міських бюджетів покривається за рахунок запозичень. Затвердження обласних, районних, районних у містах, сільських і селищних бюджетів із дефіцитом не допускається.

Для покриття тимчасових касових розривів, що виникають під час виконання загального фонду місцевого бюджету, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи відповідної ради можуть отримувати короткотермінові позички у фінансово-кредитних установах на термін до трьох місяців, але у межах поточного бюджетного періоду. Порядок отримання таких позичок визначається Міністерством фінансів України. Надання позичок з одного бюджету іншому забороняється.

Запозичення до місцевих бюджетів здійснюються на визначену мету і підлягають обов'язковому поверненню. Запозичення до відповідних місцевих бюджетів можуть бути здійснені лише до бюджету розвитку. Держава не несе відповідальності по зобов’язаннях щодо запозичень до місцевих бюджетів. Видатки на обслуговування боргу здійснюються за рахунок коштів загального фонду бюджету. Видатки на обслуговування боргу місцевих бюджетів не можуть щорічно перевищувати 10 відсотків видатків від загального фонду відповідного місцевого бюджету протягом будь-якого бюджетного періоду, коли планується обслуговування боргу.

Якщо у процесі погашення основної суми боргу та платежів щодо його обслуговування, обумовленої договором між кредитором та позичальником, має місце порушення графіка погашення з вини позичальника, відповідна рада не має права здійснювати нові запозичення протягом 5 наступних років.

Порядок здійснення запозичень до місцевих бюджетів встановлюється Кабінетом Міністрів України відповідно до умов, визначених Бюджетним кодексом.

За Бюджетним Кодексом України бюджетна система визначається як, сукупність державного бюджету і місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіального устроїв і врегульована нормами права.[2]

Законом України “Про бюджетну систему України”(1995р.) визначено трьохланкову побудову бюджетної системи України поданий на рисунку 1.1.

#### Бюджетна система України

Державний бюджет України

Місцеві бюджети

Республіканський бюджет Автономної Республіки Крим

Рис.1.1 Схема складу бюджетної системи України

Таким чином Бюджетна система у відповідності з діючим законодавством складається з Державного бюджету України, республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів

Сукупність усіх бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України, є зведеним бюджетом України. Зведений бюджет використовується для аналізу і визначення засад державного регулювання економічного і соціального розвитку України.

З огляду на вищесказане склад бюджетної системи України можна представити за допомогою схеми на рисунку 1.2.

Бюджет Автономної Республіки Крим об’єднує республіканський бюджет та бюджети районів і міст республіканського підпорядкування Автономної Республіки Крим.

До місцевих бюджетів належать обласні, міські, районні в містах, селищні і сільські бюджети.

Рис. 1.2 Бюджетна система України

Бюджет області об’єднує обласний бюджет, бюджети районів і міст обласного підпорядкування.

Бюджет району об’єднує районний бюджет, бюджети міст районного підпорядкування, селищні та сільські бюджети .

Селищні та сільські бюджети формуються на основі рішень районних, міських рад при наявності необхідної фінансової бази. Районні і міські ради визначають доходи відповідних селищних і сільських бюджетів. Бюджет міста, яке має районний поділ, об’єднує міський бюджет та бюджети районів, що входять до його складу.

Характерною ознакою сучасної побудови бюджетної системи України є самостійність усіх бюджетів. Місцеві бюджети одного рівня не можуть бути включені до місцевих бюджетів іншого рівня.

Із коштів місцевих бюджетів фінансуються необхідні заходи держави в галузі економіки та соціальної політики. За рахунок місцевих бюджетів утримуються заклади освіти, охорони здоров'я, проводяться виплати з соціального захисту та соціального забезпечення сім'ям з дітьми, ветеранам війни та праці, іншим незахищеним верствам населення, утримуються будинки-інтернати, притулки, фінансуються молодіжні програми. Місцеві бюджети відіграють значну роль у забезпеченні функціонування житлово-комунального господарства, закладів культури та спорту, засобів масової інформації, транспорту, дорожнього господарства тощо.

Завдання, які вирішують органи місцевого самоврядування, з року в рік ускладнюються. Розширення функцій місцевого самоврядування, делегування їм окремих повноважень органів державної влади, а також необхідність здійснення контролю за їх використанням потребує принципово іншої побудови дохідної та видаткової частин місцевих бюджетів у порівнянні з тією, яка використовувалась нашою країною упродовж тривалого часу.

До поточних видатків належать витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій та органів на початок бюджетного року, а також на фінансування соціальних та інших заходів, що не належать до видатків розвитку. У складі поточних видатків окремо повинні вирізнятися видатки бюджету, зумовлені зростанням мережі зазначених об'єктів (з вимогою окремого їх вирізнення) і наведення всіх факторів, які вплинули на обсяг видатків.

Видатки розвитку визначені як витрати бюджетів на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності — фінансування капітальних вкладень виробничого та невиробничого призначення, фінансування структурної перебудови народного господарства, субсидії та інші видатки, пов'язані з розширеним відтворенням.

1.2 Характеристика доходів і видатків місцевих бюджетів

Економічна сутність місцевих бюджетів виявляється у формуванні грошових фондів, які є фінансовим забезпеченням діяльності місцевих рад і місцевих державних адміністрацій, та використанні цих фондів на фінансування. утримання й розвиток соціальної інфраструктури, місцевого самоврядування, тощо. Місцеві бюджети – це форма впливу місцевого самоврядування на економічні і соціальні процеси в державі.

Активний вплив місцевого самоврядування на формування нових суспільних відносин можливий лише в тому разі, якщо воно матиме у Своєму розпорядженні достатню кількість фінансових ресурсів.Згідно з чинним законодавством органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції самостійно розробляють, затверджують і виконують бюджети місцевого самоврядування.

Втручання в цей процес з боку державних органів не припускається. Бюджети місцевого самоврядування не включаються до інших місцевих бюджетів і до інших місцевих бюджетів і до державного бюджету України. Схема доходів місцевих бюджетів на рисунку 1.3

#### Доходи місцевих бюджетів

Міжбюджетні трансферти

Спеціальні надходження

Неподаткові надходження

Податкові надходження

Податкові надходження

Рис. 1.3 Схема доходів місцевих бюджетів

У Бюджетному кодексі передбачена структура місцевих бюджетів, яка включає надходження і витрати на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Усі надходження і витрати складають єдиний баланс відповідного бюджету.

Окремі особливості доходів, відповідно до рівня місцевих бюджетів подані нижче, згідно діючого Бюджетного кодексу України.

До доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховууються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів,належать такі податки і збори (обов’язкові платежі):

1) податок з доходів фізичних осіб у частині, визначені Бюджетним Кодексом;

2) державне мито в частині ,що належить відповідним бюджетам;

3) плата за ліцензії на впровадження певних видів господарської діяльності та сертифікати, що видаються виконавчими органами відповідних рад;

4) плата за державну реєстрацію суб’єктів підприємницької діяльності, що справляється виконавчими органами відповідних рад;

5) плата за готовий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності (за винятком плати за придбання торгових патентів пунктами продажу нафтопродуктів(автозаправними станціями, заправними пунктами), що справляється виконавчими органами відповідних рад;

6) надходження адміністративних штрафів, що накладаються виконавчими органами відповідних рад або утвореними ними в установленому прядку адміністративними комісіями;

7) єдиний податок для суб’єктів малого підприємництва у частині, що належать відповідним бюджетам;

Податки і збори (обов’язкові платежі), зазначені у Бюджетному Кодексі, складають кошик доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

До доходів бюджетів міст Києва і Севастополя зараховується 100% загального обсягу податку з доходів фізичних осіб, що сплачується на території цих міст.

До доходів бюджетів міст республіканського та обласного значення зараховується 75% від загального обсягу податку з доходів фізичних осіб, що справляється на території цих міст.

До доходів бюджетів міст районного значення, сіл, селищ чи їх об’єднань зараховується 25% від загального обсягу податку з доходів фізичних осіб, що справляється на їх території.

Для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм територіальних громад доходи бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ,які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, формуються за рахунок:[2]

1. 25% податку з доходів фізичних осіб, що справляється на відповідній території;
2. 25% плати за землю, що сплачується на території Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів відповідної області;
3. плата за ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності та сертифікати, що видаються Радою Міністрів Автономної Республіки Крим та обласними державними адміністраціями.

Для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм територіальних громад, доходи районних бюджетів формуються за рахунок:

1. 50% податку з доходів фізичних осіб, що справляється на території сіл, селищ, міст районного значення та їх об’єднань;
2. 15% плати за землю, що сплачується на території сіл, селищ, міст районного значення та їх об’єднань;
3. плата за ліцензії на впровадження певних видів господарської діяльності та сертифікати, що видаються державними адміністраціями.
4. плати за державну реєстрацію суб’єктів підприємницької діяльності, що сплачується районними державними адміністраціями.
5. надходження адміністративних штрафів, що накладаються районними державними адміністраціями або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями.

Склад доходів бюджетів у містах (у разі їх створення) визначається міською радою відповідно до повноважень, переданим районним радам у містах.

Основну частину доходів місцевих бюджетів становлять податкові надходження , які виражаються через місцеві податки і збори. Згідно Закону України “Про систему оподаткування” від 18.02.1997р. до місцевих належать два види податків і чотирнадцять видів зборів:

1.Місцеві податки:

1. податок з реклами;
2. комунальний податок;

2. Місцеві збори:

1) Готельний збір;

2) Збір за припаркування автотранспорту;

3) Ринковий збір;

4) Збір за видачу ордера на квартиру;

5) Курортний збір;

6) Збір за участь у бігах на іподромі;

7) Збір за виграш у бігах на іподромі;

8) Збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі;

9) Збір за право використання місцевої символіки;

10) Збір за право проведення кіно- і телезйомок;

11) Збір за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей;

12)Збір за проїзд територією прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон; ;

13) Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг;

14) Збір з власників собак.

Неподаткові надходження у доходах місцевих бюджетів становлять 10% і мають тенденцію до зниження.

Неподаткові надходження місцевих бюджетів включають платежі:

1. надходження сум відсотків банків за користування тимчасово вільними бюджетними коштами;
2. дивіденди (дохід), нараховані на акції (частини, паї) господарських товарів, які є у комунальній власності;
3. надходження від приватизації;
4. плата за оренду цілісних майнових комплексів;
5. державне мито;
6. адміністративні штрафи, санкції, фінансові санкції;
7. власні надходження бюджетних установ та організацій;
8. Інші неподаткові надходження.

Важливим джерелом надходження до місцевих бюджетів є офіційні трансферти. Вони надходять з Державного бюджету України до місцевих бюджетів у формі дотації вирівнювання. Дотація місцевим бюджетам України складає п’яту частину їх доходів.

Доходи від операцій з капіталом включають надходження від продажу землі і нематеріальних активів.

У практиці бюджетного планування і виконання бюджету мають місце і цільові фонди.

До цільових фондів місцевих бюджетів входять:

1. Збір за забруднення навколишнього середовища;
2. Інші цільові фонди місцевих органів влади.

Видатки місцевих бюджетів безпосередньо пов’язані з інтересами широких верств населення й суттєво впливають на загальні соціальні процеси в державі й насамперед на рівень добробуту населення, освіченості, забезпеченості медичними послугами, а також послугами в галузі культури, спорту, соціальної захищеності на випадок непередбачуваних обставин.

За умов високих темпів розвитку науково-технічного прогресу зростають вимоги до якості робочої сили. Виробництво не може розвиватися без високої загальної культури, спеціальних знань, професійної підготовки фахівців. Система освіти значно впливає на рівень продуктивності праці, й з огляду на це видатки місцевих бюджетів мають виробничий характер.

Видатки місцевих бюджетів відображають ті ж самі соціально-економічні відносини, що і видатки Державного бюджету, але на місцевому рівні і з врахуванням регіональних особливостей.

Районні, обласні бюджети виконуються місцевими державними адміністраціями в цілях і обсягах, що затверджуються відповідними радами.

Сільські, селищні, міські, районні у містах (у разі їх створення) ради та їх виконавчі органи самостійно розпоряджаються коштами відповідних місцевих бюджетів, визначають напрями їх використання.

Видатки, які здійснюються органами місцевого самоврядування на потреби територіальних громад, їх розмір і цільове спрямування визначаються місцевими бюджетами цих громад; видатки, пов'язані із здійсненням районними, обласними радами заходів щодо забезпечення спільних інтересів територіальних громад, — відповідними районними та обласними бюджетами.

У випадку розбалансованості між доходною та витратною частинами місцевих бюджетів передбачені дотації місцевим бюджетам, які надаються згідно з діючою законодавчою та нормативною базою.

З місцевих бюджетів здійснюються видатки на такі цілі:

— фінансування установ та організацій освіти, культури, науки, охорони здоров'я, фізичної культури, молодіжної політики, соціального забезпечення і соціального захисту населення, що знаходяться у підпорядкуванні виконавчих органів влади Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, а також соціально-культурних заходів відповідно до покладених на ці органи влади функцій;

— утримання органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих органів державної влади і самоврядування;

— фінансування підприємств і господарських організацій, що входять до складу місцевого господарства, природоохоронних заходів;

* інші заходи, що фінансуються відповідно до законодавства України.

В обласних, міських, і районних бюджетах утворюються резервні фонди виконавчих органів у розмірі 1 відсотка від обсягу видатків кожного з відповідних бюджетів для фінансування невідкладних заходів, які не могли бути передбачені під час затвердження зазначених бюджетів.

Слід також зазначити, що видатки всіх бюджетів поділяються на поточні видатки і видатки розвитку.

Поточні видатки – це витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ організацій і органів, яка діє на початок бюджетного року, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення та інших заходів, що не належать до видатків розвитку. В складі поточних видатків окремо виділяють видатки бюджету, зумовлені зростанням мережі перелічених вище об’єктів з зазначенням всіх факторів, які вплинули на обсяг видатків.

Видатки розвитку – це видатки бюджетів на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема: фінансування капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення; фінансування структурної перебудови сільськогосподарського сектору; субвенції та інші видатки пов’язані з розширеним відтворенням.

Очевидно, що існують протиріччя між процесами формування місцевих бюджетів і їх виконання. Вони полягають в тому, що чинна практика формування місцевих бюджетів зберегла в своїй основі попередні державні функції планового керівництва господарством, тоді як виконання місцевих бюджетів здійснюється в реальних умовах ринкової економіки перехідного періоду зі всіма притаманними їй негативними атрибутами (інфляцією, підвищенням рівня безробіття, низьким рівнем життя населення). В результаті на сьогоднішній день місцеві бюджети різних рівнів перетворені практично в умовні кошториси, в яких спостерігається постійне неспівпадання дохідної та видаткової частин, що не сприяє покращенню економічної ситуації та реалізації соціальних програм при переході до ринку.

Для реального забезпечення принципів самостійності щодо складання і використання бюджетів усіх рівнів управління необхідно, щоб кожна ланка бюджетної системи мала чітку, визначену законом дохідну базу, а взаємовідносини між державним і регіональним бюджетом будувались з урахуванням специфіки і перспектив соціально-економічного розвитку регіонів.

1.3 Соціально-економічний розвиток району і його залежність від місцевих бюджетів

Бюджет може на основі виробленої бюджетної політики, використовуючи бюджетний механізм, впливати на соціально-економічні процеси.

Розглянемо детальніше вплив бюджету на соціально-економічні процеси. Цей вплив може здійснюватись прямими та непрямими методами.

До прямих методів можна віднести законодавчі та інші нормативні акти, які безпосередньо регулюють “правила гри” успіху учасників економічних відноси – держави, суб’єктів господарювання, населення. Саме цими методами визначаються ставки податків, інших зборів, механізм їх стягнення, відповідальність за порушення “правила гри”. Такі акти є основою здійснення господарської діяльності.

До непрямих методів належать дії органів щодо перерозподілу бюджетних ресурсів, визначення складових бюджетних ресурсів, основні напрями їх використання.

Досягти оптимального співвідношення між економічним та соціальним напрямами - значить задовольнити інтереси всіх соціальних груп населення. Як правило, повною мірою це питання не вирішено в жодній країні світу, можна лише говорити про задоволення потреб більшої частини суспільства.

Місцевий бюджет також впливає на ефективність господарювання підприємств і організацій. Використовуючи такі важелі, як ставки податків, процентні ставки, штрафні санкції, місцева влада має вагомий вплив на цих суб’єктів економічних відносин.

До економічних напрямів впливу на бюджет належать:

1. валовий внутрішній продукт;
2. національний дохід;
3. економічне зростання(спад) виробництва;
4. продуктивність суспільної праці;
5. співвідношення в розвитку підприємств, які виготовляють продукцію споживання і розвитку;
6. розвиток важливих галузей науки і техніки;
7. фінансова політика.

До соціальних напрямів належать:

1. обсяг та рівень заробітної плати різних категорій працівників;
2. розмір споживчого кошика;
3. товарообіг державної та комерційної торгівлі;
4. мережа лікарень, поліклінік, тощо;
5. мережа дошкільних, шкільних закладів, вищих навчальних закладів

В умовах ринкової економіки місцеві бюджети відіграють роль особливого регулятора соціально-економічних процесів в державі.

Місцевим бюджетам відводиться належне місце у втіленні загальних національних цілей, визначених перспективною програмою розвитку українського суспільства “Україна-2010” :

1. поліпшення життя народу;
2. підвищення конкурентоспроможності України в глобальній системі;
3. зміцнення основ демократії.

Життєвий рівень народу багато в чому залежить від розміру реальних доходів громадян, тривалості та умов життя, кількісного та якісного складу послуг соціально-культурного спрямування, рівня зайнятості, стану довкілля, тощо. Цільове спрямування коштів місцевих бюджетів підтверджує їхню безпосередню причетність до вирішення цих проблем. Майже 2/3 усіх видатків місцевих бюджетів спрямовується на соціальні потреби – соціальний захист, соціальне забезпечення населення, утримання об’єктів, що належать до соціально-культурної сфери; ¼ усіх коштів місцевих бюджетів використовується на розвиток економіки територій і сприяє забезпеченню нормального функціонування промисловості, транспорту, дорожнього, житлового та комунального господарства.

Місцеві бюджети повинні стати головним інструментом реалізації регіональної економічної політики, основними завданнями якої на період до 2010 року є:

1. подальша децентралізація, передача додаткових функцій з управління економічним розвитком на регіональний рівень
2. підвищення (вирівнювання) ступенів соціально-економічного розвитку регіонів та ефективності територіального поділу праці; раціоналізація розселення;
3. розроблення програм раціонального використання продуктивних сил з метою зменшення територіальних диспропорцій у розміщенні передусім промислового виробництва та об’єктів його інфраструктури, що передбачає, зокрема, забезпечення рівномірності розвитку регіонів, зниження ступеня нераціонального використання природо-ресурсного потенціалу та екологічного дисбалансу територій;
4. інтенсифікація сільськогосподарського виробництва, оптимізація та спеціалізація відповідно до зональних грунтово-кліматичних умов;
5. забезпечення державних соціальних стандартів та гарантій соціального захисту населення незалежно від економічних можливостей регіонів, тощо.

Надзвичайно велику роль відіграють місцеві бюджети в економічному та соціальному розвитку певного регіону. Саме через державний і місцевий бюджети та інші ланки бюджетної системи держава здійснює свою соціальну політику, впливає на соціально-економічні відносини.

Місцеві бюджети є важливим інструментом макроекономічного регулювання, за їхньою допомогою перерозподіляє приблизно 1/6 виробленого валового внутрішнього продукту України. Доходи, які акумулюються в місцевих бюджетах, використовуються на утримання установ соціально-культурної сфери, підприємств житлово-комунального господарства, виплати допомог і соціального захисту та соціального забезпечення. Отже, через місцеві бюджети проходить перерозподіл суспільного продукту між різними сферами діяльності та соціальними групами населення. Місцеві бюджети, як інструмент регулювання економіки характеризується досить широкою сферою впливу (через їхній всеохоплюючий характер), високою дієвістю та гнучкістю, яка, до речі, притаманна всім бюджетним важелям.

Місцеві бюджети сприяють досягненню пропорційності у розвитку територій є одним з інструментів міжтериторіального перерозподілу виробленого валового внутрішнього продукту та здійснення фінансового вирівнювання. На практиці ця функція місцевих бюджетів реалізується через диференціацію нормативів відрахувань від регулюючих доходів, що надходять до бюджетів різних адміністративно-територіальних утворень в Україні, а також за допомогою надання бюджетних трансфертів (дотацій та субвенцій) з державного бюджету України. У процесі бюджетного регулювання проводиться вирівнювання бюджетної забезпеченості територій і поступове усунення відмінностей соціально-економічного розвитку.

Фінансування більшості державних видатків, насамперед соціального спрямування, здійснюється з місцевих бюджетів. Передусім це стосується виплат із соціального захисту та соціального забезпечення населення, утримання закладів соціально-культурної сфери, видатків на розвиток місцевого господарства. Вцілому майже половина видатків зведеного бюджету України здійснюється через місцеві бюджети.

Місцеві бюджети в нинішніх умовах є одним із джерел задоволення життєвих потреб населення. Коштом місцевих бюджетів проводяться додаткові виплати населенню на покриття витрат з житлово-комунальних послуг, допомог і пільг ветеранам війни та праці, сім’ям з дітьми, малозабезпеченим верствам населення, одиноким престарілим громадянам, які потребують догляду, тощо. За рахунок коштів місцевих бюджетів утримуються заклади культури, фізичної культури та спорту, фінансуються молодіжні програми.

Фінансову основу місцевого самоврядування, згідно з чинним законодавством, становлять доходи місцевих бюджетів, позабюджетні фонди (у тому числі валютні) та інші кошти. За умов, коли можливості місцевих властей із формування позабюджетних фондів обмежені, а фондовий ринок перебуває лише на стадії становлення(як і практика випуску та розміщення муніципальних позичок), місцеві бюджети здебільшого стали єдиним джерелом коштів для вирішення місцевих проблем. Самостійність місцевих бюджетів забезпечується наданням власних і закріплених за ними на стабільній основі загальнодержавних доходів, а також правом, яке надане органам місцевого самоврядування, самостійно визначати напрями використання коштів.

Місцеві бюджети стають головним інструментом реалізації регіональної політики та вирішення таких важливих завдань, як структурна перебудова економіки, вирівнювання економічного розвитку регіонів та ефективності територіального поділу праці, розвиток місцевого господарства, здійснення житлового будівництва, благоустрій міст, проведення природоохоронних заходів тощо. Місцеві бюджети відображають політику органів місцевого самоврядування, є основним інструментом її реалізації. Органи місцевої влади самостійно визначають пріоритети у своїй діяльності, ставлять цілі та завдання, втілення яких забезпечується за допомогою бюджетних коштів.

За допомогою місцевих бюджетів втілюються загальнодержавні програми, пов’язані з розвитком галузей народного господарств, насамперед сільського; здійснюється підтримка вітчизняних виробників, фінансуються програми з підвищення життєвого рівня населення, створення нових робочих місць, реабілітації та працевлаштування інвалідів, виплачуються допомоги реабілітованим, незаконно депортованим особам, біженцям. За рахунок місцевих бюджетів фінансуються проведення превентивних, оздоровчих, спортивних, культурних заходів.

Місцеві бюджети можна розглядати як основний фінансовий план розвитку територіальних громад, районів та областей України. Дохідна частина кожного місцевого бюджету відображає результати роботи підприємств, організацій та інших суб’єктів господарювання, які діють на певній території, масштаби їхньої діяльності та обсяги доходів, частина з яких мобілізується в доходи місцевих бюджетів за допомогою податків, зборів та інших обов’язкових платежів. На формування місцевих бюджетів впливає рівень доходів населення, яке також є платником податків. Вагомість цього джерела доходів зростає в умовах розвитку підприємницької діяльності громадян. Видаткова частина місцевих бюджетів відбиває стан місцевого житлового, комунального господарства, визначає напрямки витрачання мобілізованих до бюджету коштів.

Місцевий бюджет є планом формування фінансових ресурсів певної території, необхідних для забезпечення функцій і повноважень місцевого самоврядування та їхнього використання з метою задоволення різних економічних і соціальних потреб.

Отже, місцеві бюджети найяскравіше втілюють політику органів місцевого самоврядування, є фінансовим планом розвитку певної території, в якому відображаються найважливіші завдання місцевих органів влади та очікувані результати діяльності. Тому слід чітко з’ясувати цілі, які постають у процесі складання місцевих бюджетів. Загалом вони полягають у визначенні:

* оцінки фінансових наслідків діяльності суб’єктів господарювання, які знаходяться на території місцевого бюджету;
* оцінки результатів функціонування місцевого житлового та комунального господарства;
* податкових надходжень до місцевого бюджету, у тому числі від місцевих податків і зборів та інших власних дохідних джерел;
* обсягів неподаткових надходжень , надходжень від операцій з капіталом, тощо;
* пріоритетів економічного та соціального розвитку, обгрунтування завдань та необхідних для їхньої реалізації ресурсів;
* видатків з утримання місцевого господарства, об’єктів соціально-культурної сфери, які перебувають у комунальній власності;
* нормативів відрахувань від загальнодержавних податків і доходів, а також обсягів дотацій та субвенцій з Державного бюджету.

Однак, існує дуже багато питань, щодо вирішення проблем місцевих бюджетів, зокрема районних, міських, сільських, селищних. Насамперед це питання закріплення за ними постійних джерел доходів, а також питання вдосконалення взаємовідносин як з державним бюджетом, так і з обласними.

Усе це свідчить про те, що при подальшому реформуванні бюджетної системи проблеми місцевих бюджетів необхідно розв’язати не взагалі, а з урахуванням особливостей і чіткого розмежування функцій між окремими ланками місцевих бюджетів. Диференціація функцій має залежати від рівня розвитку кожного з цих бюджетів у бюджетній системі держави.

Реалізація цього положення вимагає визначення розміру гарантованого рівня витрат на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. Забезпечення такого рівня має здійснюватись з урахуванням сукупності відносин щодо розподілу і використання фінансових ресурсів, створюваних на відповідній території і перерозподільчих регіональних процесів.

РОЗДІЛ ІІ. Особливості формування місцевих бюджетів Ізяславського району

2.1 Соціально-економічна характеристика району

Ізяславський район розташований в північній частині Хмельницької області. Площа району складає 125,3 тис.га, 87272,8 га – це сільськогосподарські угіддя (з них: ріллі 63309,3 га, сіножатей 11868,6 га, пасовищ 7951,6 га, багаторічних насаджень 1143,2 га). Питома вага району в області по території становить 6,08%, по населенню 3,79%.

На території району розташовані 92 населених пункти; функціонують 1 міська рада та 29 сільських Рад.

Населення району становить 50393 чол., в тому числі міське- 17529 чол., сільське- 32864 чол. З них пенсіонери 19867 чол., діти – 9462 чол.[20]

Структурні зрушення в промисловості, проведення реформ в аграрному секторі, збалансованість бюджету і посилення платіжної дисципліни створили підґрунтя для активізації економіки і, на цій основі, виконання соціальних зобов’язань держави перед населенням та покращення ситуації в гуманітарній сфері.

На 1 січня 2005 року Єдиний державний реєстр підприємств та організацій України району налічував 497 суб’єктів господарської діяльності, які розташовані на території району. За 2005 рік створено 22 суб’єкти господарської діяльності, ліквідовано 13 недіючих підприємств і організацій.

На початок 2006 року в Єдиному державному реєстрі підприємств та організацій України по району значиться 143 суб’єкти комунальної власності різних сфер економічної діяльності, з них госпрозрахункових – 40.

За результатами роботи в 2005 році прозвітувало 12 промислових підприємств, з них 7 (58,3%) приватної, 3 (25%) державної та 2 (16,7%) комунальної форми власності.

Обсяг промислового виробництва в 2005 році склав 51,5 млн.грн. Розрахунковий темп росту становить 141,77% до минулого року.

Вісім підприємств наростили обсяги виробництва. Сума приросту становить 15,7 млн. грн. Найбільший темп росту в порівняльних цінах припадає на ТОВ “Цукрова спілка” – 342,3 % в порівнянні з минулим роком та КП “Міжгосподарський комбікормовий завод” – 123,5%. Причиною збільшення обсягів виробництва є те, що за 2005 рік ТОВ “Цукрова спілка” перероблено 72,6 тис. тон цукрових буряків.

Чотири підприємства зменшили обсяги виробництва, в результаті чого недоодержано 0,37 млн. грн. Спад виробництва допустили ВАТ “Ізяславське РТП”, ПП “Ізяславська швейна фабрика”, КП “Ізяславтепломережа” та КП “Ізяславводоканал”.[20]

В районі вироблено 9244 тонни цукру (в 3,5 раз більше ніж у 2004 році), хлібобулочних виробів – 5391 тонна (93.7% рівня 2004 року), макаронних виробів – 26 тонн (72.2%), цільномолочної продукції – 1998 тонн (в 3,7 раз більше), масла – 302 тонни (96.5%), безалкогольних напоїв – 8,0 тис.дал (80%), взуття – 0,5 тис. пар (20,8%).

Обсяг реалізації продукції за 2005 рік становить 36,2 млн. грн., питома вага бартеру 9,1 % (3,3 млн.грн.).

Якісні зміни у промисловості відбуваються дуже повільно. Технічна та технологічна відсталість більшості підприємств негативно впливає на конкурентоспроможність продукції. Значною залишається кредиторська та дебіторська заборгованість, частина підприємств є збитковими (КП «Міжгосподарський комбікормовий завод», КП “Ізяславводоканал” та ВАТ «Ізяславське РТП»). Ці та інші негативні чинники обумовлюють їх низьку інвестиційну привабливість. Високі процентні ставки комерційних банків не дають змоги підприємствам не тільки вкладати кредитні кошти у довгострокові проекти та планомірно поповнювати свої обігові кошти, а навіть своєчасно погашати боргові зобов’язання.

В системі транспортного комплексу працює одне спеціалізоване автопідприємство, яке займається вантажними та пасажирськими перевезеннями.

Функціонує 3 залізничних станції, через які виконуються залізничні перевезення вантажів та пасажирів, але вони не є самостійними юридичними особами і підпорядковані Козятинській (Вінницької області) дирекції залізничних перевезень.

Станом на 1 січня 2006 року із 91 населеного пункту Ізяславського району різними перевізниками охоплено 88 пунктів.

У 2005 році продовжувала зберігатися позитивна тенденція зростання обсягів послуг зв’язку. Забезпечується подальший розвиток телекомунікацій та мереж поштового зв’язку, впроваджуються новітні технології та нові види послуг зв’язку.

З метою вчасного виконання комплексу сільськогосподарських робіт та для фінансової підтримки товаровиробника:[20]

* проведена робота з комерційними банками по залученню кредитних ресурсів, внаслідок чого сільгосппідприємства отримали 1725 тис. грн.
* мобілізовано технічні, фінансові ресурси переробних підприємств. Зокрема одержано від Теофіпольського цукрового заводу матеріальні ресурси під посів цукрових буряків на суму 957,8 тис.грн. та від переробних підприємств по переробці молока і молочної сировини на суму 560 тис.грн.
* надано практичну допомогу 12 господарствам поліської зони району по оформленню матеріалів для виділення коштів з Державного бюджету на покращення родючості ґрунтів, з яких 7 господарств вже отримали 149 тис. грн.
* отримано бюджетних коштів на реалізацію цільових програм в сумі 805 тис. грн.

Всіма категоріями господарств району в 2005 році вироблено 67,5 тисяч тонн зерна при середній урожайності 24 центнери з одного гектара. Цукрові буряки вирощувались на площі 3166 гектарів, накопано 95 тисяч тонн при середній урожайності 320 цнт /га.

Надій молока на корову по всіх категоріях господарств у 2005 році становив 3028 кілограм, що на 10 кг більше рівня 2004 року, середньодобовий приріст великої рогатої худоби в 2005 році склав 560 грам, по сільськогосподарських підприємствах 376 грам. Середньодобовий приріст свиней у 2005 році становив 480 грам, в тому числі по сільськогосподарських підприємствах 246 грам. Перевищено рівень виробництва 2004 року молока на 50 тон, по с/г підприємствах на 448 тонн і за 2005 рік його валове виробництво по всіх категоріях господарств становить 32701 тонна. Поголів’я великої рогатої худоби по району станом на 1 січня 2005 року становить 20610 голів, що менше рівня минулого року на 108 голів, отримано збільшення поголів’я свиней в кількості 1500 голів.

В галузі сільського господарства забезпечено ріст середньомісячної заробітної плати середньооблікового працівника в еквіваленті повної зайнятості до попереднього року на 37,7% .

Проте незважаючи на намічену тенденцію в стабільності виробництва сільськогосподарської продукції фінансовий стан переважної більшості сільськогосподарських підприємств залишається вкрай негативним. Тобто більшість сільськогосподарських підприємств району є збитковими, а деякі якщо і мають прибуток то незначний і це негативно позначається на їх діяльності, що виливається в відсутність оборотних коштів, заборгованість з виплати заробітної плати, збільшення кредиторської заборгованості, а в подальшому в недотриманні і спрощенні технології виробництва сільськогосподарської продукції і як наслідок зниження урожайності сільськогосподарських культур, зменшення продуктивності тваринництва.

Будівельними підприємствами усіх форм власності, що працювали за контрактами підряду, за 2005 рік виконано робіт власними силами на 1350 тис. грн., що становить 82,7 % до відповідного періоду минулого року та 100,4% до суми укладених угод на 2005 рік.

Введено в експлуатацію Господарський корпус спецшколи-інтернату в м. Ізяслав, добудову 6-ти класних кімнат з харчоблоком Кунівської ЗОШ І-ІІІ ст., практично завершено капітальний ремонт вулиць Острозька та Заславська.

В зв’язку із виводом військових частин з міста Ізяслав, завершено реконструкцію казарми №3 під 42-квартирний житловий будинок.

Разом з тим, пожвавлення інвестиційної діяльності внутрішніх інвесторів ще не має значного впливу на забезпечення сталого розвитку економіки, а обсяги інвестування не відповідають їх потребі.

На сучасному етапі економіка району потребує значних іноземних інвестицій. В районі офіційно зареєстровані іноземні інвестиції на суму 27.6 тис. доларів США.

Починаючи з 2000 року спостерігається стійке зростання обсягів житлового будівництва. За 2005 рік введено в експлуатацію 6174 кв. метр загальної площі житла, що становить 138,4% від рівня 2004 року. Більше половини квартир побудовано забудовниками приватної форми власності та за власні кошти населення.

Збільшується середня забезпеченість населення житлом. На початок 2006 року вона становила 23,55 кв. метрів загальної площі на одну особу (2005 рік – 23,5 кв. метри). Поряд з цим на кінець 2005 року у черзі на поліпшення житлових умов перебувало 612 сімей, з них 164 (26,8%) користуються правом першочергового та позачергового одержання, з яких половина перебуває на обліку 10 років і більше.

Важливість і гострота проблеми забезпечення енергоносіями суспільного виробництва і населення полягає в тому, що на території області і району майже відсутні традиційні природні енергетичні ресурси. Як місцеве паливо, в незначній кількості використовуються торф (до 600 тонн) та дрова (до 21 тис. м. куб.) в рік. Тому навіть незначні загальні обмеження постачання природного газу або електричної енергії викликають надзвичайний стан, соціальну напругу, особливо в осінньо-зимовий період.

На регіональному споживчому ринку протягом 2005 року досягнуто високого рівня насиченості продовольчими і непродовольчими товарами, забезпечено їх стабільне постачання та не допущено товарного дефіциту. Розвивалася сучасна інфраструктура, удосконалювалася організація торгівлі, підвищувалася якість обслуговування населення.

Обсяг роздрібного товарообороту підприємств роздрібної торгівлі та ресторанного господарства зменшився на 15,2 % і склав 13.7 млн. гривень (дані за січень-вересень 2005 року). За попередньою оцінкою на кінець 2005 року роздрібний товарооборот очікується в обсязі 18,3 млн.грн.. Швидкими темпами розвивається приватна торгівля фізичних осіб. Мережа їх магазинів та закладів громадського харчування значно перевищили мережу юридичних осіб.

Починаючи з 2000 року зростає зовнішньоторговельний оборот товарами і послугами, з 2001 року нарощується експортний потенціал підприємств району. Маємо позитивне сальдо зовнішньоторговельного балансу.

Оборот зовнішньої торгівлі товарами та послугами 2003 рік склав 3252 тис. доларів США, що майже в 1.1 рази більше рівня 2002 року, в 2004 році – 4837,68 тис. доларів США (темп росту до минулого року – 148,8%. Зростання обсягу обороту зумовлено збільшенням експорту на 51,23 %, імпорту – на 5,34%. При цьому експорт становив 4653,34 тис. доларів, імпорт – 184,34 тис. доларів.

Для нарощування експорту продукції підприємствами району, як основного джерела валютних надходжень, в 2005 році продовжується робота щодо вивчення попиту на світових ринках, в результаті у 2005 році очікується зовнішньоторговельний оборот в сумі 4,1 млн. доларів США., в тому числі експорт 3,8 млн. доларів США., імпорт – 0,3 млн. доларів США.

Останні декілька років темпи росту показників малого бізнесу мають сталий характер. За підсумками 2004 року - збільшення на 4.9 відсотки проти попереднього року. Як і в минулі роки, на території району підприємства розташовані нерівномірно: 75% діючих малих підприємств зосереджено в районному центрі, 25% - в сільських населених пунктах. Основна маса малих підприємств на селі – це створені сільськими радами комунальні підприємства.

Станом на 01.01.2006 року на території району проживає 2742 інвалідів, в тому числі 54 інваліди трудового каліцтва, 1759 інвалідів загального захворювання, 450 інвалідів з дитинства, 181 інвалід віком до 18 років.

Протягом 2005 року 26 інвалідів забезпечені інвалідними візками (черга відсутня), 320 - ортопедичними виробами, 106 - путівками на санаторно-курортне лікування, для 368 громадян надана грошова допомога на суму 34,4 тис. грн.

На базі Ізяславської спеціальної школи - інтернату для дітей з наслідками поліомієліту та ДЦП відкрито відділення ранньої соціальної реабілітації для дітей дошкільного віку, яке забезпечено обладнанням на суму 27 тис. грн.

68 соціальних працівників обслуговують 1240 одиноко-проживаючих громадян на дому, що становить 100 % від потреби. Соціальні працівники надають понад двадцять видів послуг особам, якi потребують сторонньої допомоги.

Видатки на утримання територіального центру порівняно з 2005 роком збільшились, але це не відповідає вимогам. Залишається велике навантаження на одного працівника, яке становить в місті 10,0 чол., в селі – 10,5 чоловіка.

На території району діє 4 лікарні, 1 поліклінніка, 38 фельшерсько акушерських пунктів, 4 медамбулаторії. Кількість лікарів на 10 тис. населення – 16,4 чоловіки.

В районі функціонує будинок-інтернат для інвалідів, ветеранів війни та праці, який знаходиться в с. Лiщана, де перебуває станом на 01.01.2006 р. 40 підопічних, 16 громадян направлені в будинки - інтернати області.

На період 2005 р. мережа дошкільних закладів району складає – 26 установи. Погіршення демографічної ситуації негативно позначилося на охопленні дітей суспільним дошкільним вихованням. Якщо у 2000 р. кількість вихованців дитячих закладів становила 1034 осіб, то в 2005р. – 977.

Середню освіту в районі здобуває 7065 учнів у 61 загальноосвітньому навчальному закладі, що на 8% менше, ніж у 2004/2005 навчальному році. З 01.01.2004 р. організовано навчання засуджених. В 2005-2006 н. р. охоплено навчанням 223 чол.

Мережа закладів нового типу – гімназій та ліцеїв залишається стабільною і включає в себе 4 заклади – 2 ліцеї та 2 гімназії. В них навчається 1665 учнів. В цілому по району профільним навчанням охоплено 694 старшокласників.

Створюються умови для всебічного повноцінного розвитку особистості. У двох позашкільних закладах (ДЮСШ та Будинку творчості) гуртковою роботою охоплено 899 учнів, 687 учнів поглиблено вивчають окремі предмети, 2865 учнів зайняті у факультативах та 5902 учні – у гуртках за вибором.[50]

Протягом 2005 року проводили роботу щодо виконання національних, державних, галузевих, міжгалузевих та регіональних програм поліпшення становища дітей, молоді, жінок і сім’ї, заохочення материнства, охорони дитинства, оздоровлення, відпочинку і дозвілля дітей та молоді.

В районі діє 56 клубних установи, 37 бібліотек, 2 школи естетичного виховання, 1 історико-краєзнавчий музей. В закладах культури працює 187 працівників, з них мають спеціальну освіту 124 чол.(66,3%). В 2005 році на базі Ізяславського райвідділу культури запроваджено дистанційне навчання Кам’янець - Подільського училища культури, де навчається 40 чоловік з нашого району.

Екологічна ситуація в районі залишається складною. Обсяг скидів забруднених стічних вод у поверхні водойми після очистки у 2005 році становив 506 тис.куб.м, проти 565 тис.куб.м у 2004 році.

Загрозу для навколишнього природного середовища становить стан збору та видалення побутових стоків в м.Ізяслав від житлових будинків по вулицях Кооперативна, Острозька, Заславська. Потребує капітального ремонту КНС ІВК №31.

За останній рік площі природо-заповідного фонду не розширювались та займають 3419,61 га., що складає 2,7 % загальної площі району.

За комплексною оцінкою показників соціально-економічного розвитку регіонів у 2004 році район посів 3 місце. За результатами роботи в 2005 році 8 місце.

Головною ланкою економічного зростання є промисловість. В 2004 році обсяг промислової продукції у порівняльних цінах 2005 року становив 36,2 млн. грн., в 2005 році 51,5 млн. грн., розрахунковий темп росту - 141,8%.

2.2 Основні джерела формування дохідної частини місцевого бюджету

Одна з основних функцій місцевого самоврядування це діяльність щодо задоволення суспільних потреб. Насамперед, це діяльність, що пов’язана з впровадженням в життя соціальної програми держави, до якої, зокрема входять, соціальний захист населення, організація освіти, охорони здоров’я населення, розвиток культури, спорту, молодіжні програми, а також діяльність, що пов’язана з наданням послуг та забезпеченням ефективного функціонування тих господарських одиниць, які надають комунальні, житлові, транспортні та інші послуги.

Реалізація значної частини цих завдань потребує залучення суспільних фондів. Основним джерелом фінансування таких завдань є місцеві бюджети , поряд з якими можуть використовуватися також і ресурси фондів цільового призначення. Велику роль у цій сфері відіграє правильна система збалансування місцевих бюджетів, яка забезпечує місцевим радам право вільного використання власних фінансових ресурсів.

В цілому серед доходів місцевих бюджетів можна виділити слідуючи види надходжень:

* загальнодержавні податки і збори;
* місцеві податки і збори;
* надходження коштів від приватизації майна;
* дотації та субвенції, отримані з бюджетів вищого рівня;
* інші надходження.

Умовно всі види доходів можна поділити на власні закріплені та регулюючі. Власні доходи – це доходи, які належать місцевому органу влади, формуються на підвідомчій йому території на основі рішень цього органу. Закріплені доходи – це доходи які повністю або певною частиною на довгостроковій основі закріплюються за тим чи іншим бюджетом. Регулюючі доходи – це доходи, які на пайовій основі розподіляються між усіма ланками бюджетної системи України.

Дохідна частина загального фонду бюджету району за 2005 рік виконана на 95,6% до показників затверджених місцевими радами при плані 39414,1 тис. грн. надійшло 37699,9 тис. грн. Порівняно з минулим роком надходження збільшились на 9481,8 тис. грн. План по дотації виконано на 99,6%, при плані 22830,0 тис. грн., фактично надійшло 22736,6 тис. грн.

Дохідна частина спеціального фонду бюджету району за 2005 рік виконана на 96,6% до річних призначень, затверджених місцевими радами та 356,7% до показників, врахованих Міністерством фінансів України. Порівняно з минулим роком доходи спеціального фонду зросли на 2960,3 тис.грн. Це відбулося за рахунок власних надходжень бюджетних установ.

Власні доходи бюджету Ізяславського району складають 23% усіх доходів районного бюджету. Надходження місцевих податків і зборів – 0,4% доходів бюджету, збори та інші неподаткові платежі – 9%.

Таким чином, структура дохідної частини бюджету району підтверджує ту закономірність, згідно з якою в умовах низького рівня доходів фізичних та юридичних осіб, власні доходи становлять 10050283 тис. грн., а офіційні трансферти – 32244272 тис. грн. Отже бюджет Ізяславського району є дотаційним. В 2005 році до нього надійшло дотацій в сумі – 22736,6 тис. грн., та субвенцій – 95076,72 тис. грн.(дод. А).

Аналізуючи структуру дохідної частини районноного бюджету (дод. А), можна однозначно сказати, що основним джерелом її наповнення є податок з доходів фізичних осіб, який становить 69,8% у загальній сумі власних доходів, а в грошовому виразі це − 4240,4 тис. грн.

Згідно з Бюджетним кодексом України, податок з доходів фізичних осіб зараховується до районного бюджету у частині, що становить 50% його загального обсягу, що справляється на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці(таблиця 2.1).

Порівняно з минулими роками надходження збільшились на 35,7% або 1115,9 тис. грн. Це відбулося за рахунок росту мінімальної заробітної плати, розширення бази оподаткування та частково погашення заборгованості по заробітній платі. Заборгованість по заробітній платі всього по району на 01.01.2006 року становить 519,2 тис.грн. із них по сільськогосподарських товаровиробниках – 392,3 тис.грн., у промисловості – 5,1 тис.грн. По бюджетних установах заборгованості немає. Найбільшими платниками податку є юридичні особи( таблиця 2.2)

Таблиця 2.1

Аналіз податоку з доходів фізичних осіб у 2003-2005 роках

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Роки | План, тис.грн. | Факт, тис.грн. | %, перевиконання |
| 2005 | 4188,3 | 4240,4 | 101,2 |
| 2004 | 2889,3 | 3124,6 | 108,1 |
| 2003 | 2696,3 | 3252,3 | 120,6 |

Таблиця 2.2

Найбільші платники податку з доходів фізичних осіб у 2005 році

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Платник | Сума податку з доходів фізичних осіб, тис. грн. | Питома вага податку в загальній сумі по регіону, % |
| Відділ освіти | 731,7 | 17,2 |
| Держлісгосп  | 704,1 | 16,6 |
| ТОВ “Агрос-Віста” | 227,0 | 5,3 |

У 2005 році податковою інспекцією району проведено перевірки 63 підприємств і організацій району по питанню правильності справляння та перерахування податку з доходів фізичних осіб. По 55 підприємствах виявлено порушення законодавства. Нараховано 39,0 тис.грн. пені, основного платежу 5,0 тис. грн. та фінансових санкцій – 10,0 тис. грн., ця ситуація зумовлена, як некомпетентністю платників податку, які здійснюють відрахування до бюджету, так і несвідомістю та непрофесійністю платників податків.

Значну частку у структурі надходжень займають власні надходження бюджетних утанов. План по них виконано на 100,8%, при плані 3573,5 тис.грн., фактично надійшло – 3600,7 тис. грн., в тому числі плата 638,2 тис. грн., інші власні надходження 2962,5 тис. грн. Порівняно з минулим роком ріст надходжень по власних надходженнях становлять 4,5 рази, в тому числі за рахунок збільшення надходжень на виконання окремих доручень на 314,0 тис. грн. та благодійної допомоги на 2297,0 тис. грн. в основному за рахунок передачі об’єктів соціально-культурної сфери та придбаних матеріалів.

Плата за землю в загальній сумі надходжень становить 8,7%. За 2005 рік до місцевих бюджетів поступило 527,7 тис. грн. плати за землю або 113,8% до річних призначень. Порівняно з минулим роком надходження збільшилися на 51,7% або 179,7 тис. грн.

Недоїмка по земельному податку зменшилася порівняно з відповідним періодом минулого року на 78,8 тис. грн. і становить на 01.01.2006 року 342,7 тис. грн. Найбільшими підприємствами-боржниками являються ДКП “ Ізяславводоканал” – 35,6 тис. грн., комбікормовий завод – 30,3 тис. грн., підприємства виправних колоній ІВК № 31 – 38,9 тис. грн. та ЗВК № 58 – 11,6 тис. грн.

Забезпечено виконання плану по орендній платі з фізичних осіб, при плані 44,6 тис. грн., фактично поступило 59,1 тис. грн., або 132,5%. Виконано план за рахунок збільшення договорів оренди та погашення заборгованості фізичних осіб за минулі роки.

Активізація роботи органів місцевого самоврядування щодо передачі в оренду земельних ділянок та посилення контролю за повнотою надходження орендної плати мали позитивний вплив на зростання надходжень цього виду бюджету.

Окремо слід звернути увагу на місцеві податки і збори. Практика засвідчує, що їх використання в Україні малоефективне, що їх роль у формуванні місцевих бюджетів поки що незначна. Як свідчать дані таблиці 2.1, у 2005 році частка місцевих податків і зборів становила 0,4%. Дані свідчать, що найбільшу питому вагу ( 47,6% ) займає комунальний податок, а найменшу – 0,009% податок з реклами. Значне місце в структурі займає ринковий збір – 44,6%, збір за видачу дозволів на розміщення обєктів торгівлі – 7,8 %, та збір за видачу ордера на квартиру – 0,01% рис.2.1



Рис.2.1 Місцеві податки і збори в процентному співвідношенні у 2005 році

Порівняно з минулим роком надходження збільшились на 32,3%. Це відбулось за рахунок збільшення надходжень від ринкового збору на 46,4%, комунального податку 16,7%, збору за видачу дозволу на розміщення обєктів торгівлі на 21,6%. В 2005 році в розрахунку на одного жителя мобілізовано 3,84 грн. місцевих податків і зборів, що на 1,053 грн. Більше проти минулого року (таблиця 2.3).

Таблиця 2.3 Місцеві податки і збори в розрізі видів ( 2003-2005 р)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| податки | 2005 р. | 2004 р. | 2003 р. |
| Комунальний податок | 71170 | 60430 | 67540 |
| Ринковий збір  | 66750 | 77143 | 84126 |
| Збір за видачу ордера на квартиру | 20 | 164 | 194 |
| Збір за видачу дпзволу на розміщення обєктів торгівлі | 11600 | 11624 | 11971 |
| Податок з реклами | 13 | 46 | 3 |

Незадовільним є те явище, що суми від сплати місцевих податків і зборів могли б бути більшими, за рахунок впровадження в дію більшої кількості зборів. Наприклад готельного збору, оскільки у місті діють готельні комплекси, збору за припаркування автотранспорту. Адже місцеві органи влади більш ефективно витрачають, податки зібрані на місцях, ніж надані трансферти, оскільки за їхнє використання вони відповідають перед своїми виборцями.

Рис. 2.2 Структура доходів Ізяславського районного бюджету у 2005р

Як видно з рисунку 2.2, районний бюджет є дотаційним і потребує фінансової допомоги держави у вигляді дотацій вирівнювання та додаткових дотацій. Хоч би які дохідні джерела були надані в розпорядження місцевих бюджетів, окремі місцеві органи влади матимуть більшу доходоспроможність ніж інші. Ця нерівність зумовлена міжрегіональною неоднаковістю обсягів баз оподаткування. Дотації вирівнювання мають на меті усунути наслідки цієї нерівності і гарантувати кожному органу місцевого самоврядування можливість надавати соціальні послуги на приблизно однаковому рівні за однакових ставок оподаткування.

Верховна Рада АРК та відповідні ради можуть передбачати у відповідних бюджетах такі види між бюджетних трансфертів:

1. субвенції на утримання об’єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об’єктів спільного користування;
2. субвенції на використання власних повноважень територіальних громад сіл, селищ, міст та об’єднань;
3. субвенції на використання інвестиційних проектів;
4. інші субвенції.

Всі бюджетні трансферти в бюджетній класифікації поділяються на дві групи залежно від цільового спрямування коштів:

1. поточні – дотації одержані, з державного бюджету України, з республіканського бюджету АРК, обласних, міських бюджетів міст Києва та Севастополя, з районних та міських бюджетів, крім міст районного підпорядкування; кошти одержані за взаємними розрахунками з державного бюджету України; кошти, одержані сільськими, селищними та міськими бюджетами; надходження коштів з бюджетів нижчих рівнів;
2. капітальні – субвенції, одержані з державного бюджету України, з республіканського бюджету АРК, обласних, міських бюджетів, крім міст районного підпорядкування.

Залежно від джерел одержання офіційні трансферти поділяються на:

1. офіційні трансферти від органів державного управління;
2. офіційні трансферти одержані з-за кордону;
3. офіційні трансферти з недержавних джерел.

Бюджетний кодекс передбачає здійснення вирівнювальних трансфертів на основі формули, яка враховує потреби місцевого самоврядування в коштах на надання послуг і дохідні можливості території. Обсяг дотації вирівнюваня (Tί), яка надається з районного бюджету або міського бюджету бюджетам міст районного значення, сіл, селищ, чи коштів, що передаються з цих бюджетів до районного (міського) бюджету, визначається за загальним фондом бюджету місцевого самоврядування як різниця між розрахунковим показником обсягу видатків (Vί) та обсягом доходів, закріпленим за відповідним бюджетом місцевого самоврядування(Dί), із застосуванням коефіцієнта вирівнювання (αί) за такою формулою:

Tί = αί x (Vί-Dί) (2.1)

Треба зазначити, що дотація як метод наділення фінансовими ресурсами регіональних бюджетів недосконала. Це джерело бюджету не має стимулюючих якостей і створює у місцевих Рад споживацькі настрої, а тому не сприяє розвитку господарської ініціативи у місцевих органів влади. Все це впливає на подальшу централізацію бюджетної системи. Тому вона повинна бути переглянута в бік її зменшення з одночасним підвищенням частки власних та закріплених доходів.

Рис.2.3 Співвідношення структурних частин бюджету Ізяславського району (2003-2005 роки)

Рисунок 2.3. дає змогу побачити, яку частку в зведеному бюджеті Ізяславського району займають міжбюджетні трансферти, а яку кошти загального та спеціального фонду. Негативним моментом є те, що бюджет повністю дотаційний, саме дотації та субвенції протягом останніх років були джерелом наповнення місцевого бюджету.

Слід згадати про фактори які справляють визначальний вплив на доходи. Це недоїмки по платежах до бюджету та заходи по їх ліквідації, зменшення заборгованості по виплаті заробітної плати, взаємні розрахунки між бюджетами, запозичення та погашення позик, надходження місцевих податків і зборів, обґрунтованості звільнення від оподаткування підприємств, установ, організацій.

Проаналізувавши вищенаведений бюджет можна зробити наступний висновок. Попри все законодавче регулювання нинішню структуру наповнення місцевих бюджетів не можна вважати досконалою, бо питома вага надходжень від власних джерел, насамперед від місцевих податків і зборів, порівняно невелика. Районний бюджет майже повністю залежить від державного. Найбільша питома вага у власних доходах місцевих бюджетів сьогодні належить надходженням від загальнодержавних податків, зборів, обов’язкових платежів та інших надходжень, які практично не пов’язані з власною діяльністю органів місцевого самоврядування.

2.3 Аналіз видаткової частини місцевих бюджетів

Видатки місцевих бюджетів виражають ті економічні відносини, які виникають в зв’язку з розподілом центральних грошових коштів, що знаходяться в розпорядженні місцевих органів влади. Кошти місцевих бюджетів витрачаються лише на цілі в межах, затверджених місцевими уповноваженими органами. З місцевих бюджетів здійснюються видатки на:

1. фінансування установ та організацій освіти, культури, науки, охорони здоров’я, фізичної культури, молодіжної політики, соціального забезпечення, соціального захисту населення, що знаходиться у підпорядкуванні відповідних виконавчих органів влади, а також соціально-культурних заходів відповідно до покладених на ці органи влади функцій;
2. утримання місцевих органів влади і самоврядування;
3. фінансування підприємств і господарських організацій, що входять до складу місцевого господарства, природоохоронних заходів;
4. фінансування інших заходів.

В районних бюджетах створюються резервні фонди виконавчих органів районних рад у розмірі до одного відсотка від обсягу видатків для фінансування невідкладних задів, які не могли бути передбачені під час затвердження зазначених бюджетів.

 Видаткова частина загального фонду бюджету району за 2005 рік виконана на 93%, при плані 4256,1 тис. грн., виконання становить 39635,9 тис. грн. Видаткова частина спеціального фонду виконана на 93,8%, при плані 5538,8 тис. грн. виконано на 5236,7 тис. грн. (дод. Б).

Таким чином районний бюджет виконано на 92,7%, із значним відхиленням факторних показників від планових на 2605,1 тис.грн., сільські бюджети виконані на 92,1%, що до міських, то в них найвищий процент виконання 99,5%.

Таблиця 2.4

Виконання видаткової частини в розрізі видів бюджетів (2005 рік)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Види бюджетів | Уточнений план тис. грн | Виконання тис. грн | Відсоток | Відхилення тис. грн |
| Районний | 35783,6 | 33178,5 | 92,7 | -2605,1 |
| Міський | 2839,2 | 2828,0 | 99,5 | -14,2 |
| Сільський | 3944,3 | 3632,4 | 92,1 | -311,9 |

Для кращого розуміння розглянемо видаткову частину Ізяславського районного бюджету за 2003-2005 роки. Як свідчать данні таблиці 2.4, основними напрямками витрачання коштів бюджету Ізяславського району є: соціальний захист та соціальне забезпечення населення, фінансування народного господарства та соціально-культурної сфери.

На основі даних вище поданої таблиці розглянемо частину кожного виду видатків у бюджеті( рис.2.4)

Рис. 2.4 Структура видатків за видами та часткою в районному бюджеті (2005 рік)

Найбільшу статтю видатків представляє освіта – 40,7%, слід також зазначити, що соціальний захист та соціальне забезпечення населення (17,2%) та охорона здоров’я(17,6%) займають приблизно однакові частки видатків. Досить малі кошти виділяються на культуру та розвиток.

Важливо відзначити, що на фоні значного збільшення видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення ( за період з 2003-2004 роки їх частка зросла на – 20,2%, а у 2004-2005 роки – на 5% і в 2005 році склала 7729079 грн.) (таблиця 2.5).

Таблиця 2.5

Питома вага видатків по соціальному захисту населення за 2003-2005 роки (грн.)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 2003 рік | 2004рік | 2005 рік |
| Фактично профінансовано | Питома вага в загальній сумі видатків | Фактично профінансовано | Питома вага в загальній сумі видатків | Фактично профінансовано | Питома вага в загальній сумі видатків |
| Видатки на соціальний захист | 5025399 | 2,2 | 6115882 | 12,3 | 7729079 | 17,3 |
| Всього видатків бюджету | 23970706 | 100 | 43634715 | 100 | 44720022 | 100 |

Це пояснюється тим, що збільшується кількість людей яким потрібна допомога на дітей, які потребують соціального захисту, виплати компенсацій реабілітованим, додаткової виплати населенню на покриття виплат по оплаті житлово-комунальних послуг.

На утримання територіального центру по обслуговуванню пенсіонерів та одиноких непрацездатних громадян направлено 357,8 тис. грн., при уточненому плані 358,0 тис. грн. Територіальним центром обслуговується 1240 чоловік.

Видатки на утримання центру соціальних служб для сім’ї дітей та молоді становить 27,2 тис. грн., при плані 27,6 тис. грн., ( 98,6%), в тому числі капітальні видатки 3,0 тис. грн. на придбання комп’ютерної техніки. Програма і заходи центру соціальних служб для сім’ї дітей та молоді профінансовано в сумі 1,8 тис. грн. На соціальні програми і заходи державних органів у справах молоді використано 6,0 тис. грн. (100% до плану):[19]

1. видатки на виплату одноразової допомоги громадянам, що тимчасово попали в скрутне становище – 21,6 тис. грн.
2. допомоги на поховання – 9,6 тис грн.
3. допомоги громадянам на ліквідацію наслідків пожежі 4,7 тис. грн.
4. допомоги на лікування – 10,4 тис. грн.
5. допомоги інвалідам, учасникам бойових дій ВВВ до 60-річчя перемоги – 16,0 тис. грн.
6. забезпечення безкоштовної доставки людей з обмеженими фізичними можливостями до об’єктів житлового та громадського призначення – 1,0 тис. грн.

За рахунок субвенцій з державного бюджету проведено видатки:

1. на виплату допомоги сім’ям з дітьми – 4120,8 тис. грн.
2. видатки по пільгах – 2829,0 тис. грн.
3. видатки на субсидії – 684,3 тис. грн.

На інші пільги ветеранам війни і праці направлено 290,2 тис.грн. в тому числі на санаторно-курортне лікування – 196,0 тис.грн., на капітальний ремонт житлового фонду – 93,9 тис.грн., на пільговий проїзд один раз на рік, громадянам, які постраждали в наслідок Чорнобильської катастрофи – 0,3 тис.грн.

Таке збільшення видатків, в значній мірі, відбулося за рахунок підвищення суми видатків на додаткові виплати населенню щодо покриття витрат по оплаті житлово-комунальних послуг. Що ж стосується видатків на допомогу сім’ям з дітьми, то протягом 2003-2005 років вони були порівняно незмінними. Це пов’язано з незначним коливанням кількості сімей – утримувачів допомоги.

Треба визнати що система соціального захисту та забезпечення населення в цілому потребує реорганізації, в основу якої потрібно покласти такі принципи:

1. диференційований підхід до різних груп населення залежно від ступеня їх економічної самостійності, працездатності;
2. перерозподіл економічної відповідальності за реалізацію, соціальних гарантій між державою, підприємствами, громадянами;
3. визначення рівня соціальних гарантій на підставі соціальних нормативів;
4. відповідність форм соціальних гарантій населенню ступеню розвитку ринкових відносин в економіці.

Особливу увагу слід приділити фінансуванню соціально-культурних заходів.

Виділення бюджетних коштів на фінансування соціально-культурних заходів дозволяє державі розвивати систему народної освіти, охорони здоров’я, фінансувати культуру, задовольняти мінімальні потреби населення в медичному обслуговуванні. Важливо зазначити, що видатки на соціально-культурні заходи мають не тільки соціальне, але й економічне значення. Ці видатки є фінансовою базою для здійснення соціальних прав на освіту та медичне обслуговування. Вони безпосередньо впливають на здійснення суспільного виробництва, сприяючи відтворенню робочої сили, а також на створення умов для підвищення продуктивності праці.

Не дивлячись на важливу роль цієї групи видатків у соціально-економічних процесах, кількісні характеристики бюджетних видатків на ці цілі далекі від оптимальних, особливо в сфері освіти та охорони здоров’я. Більше того, бюджетні плани по цих видатках не виконуються, а при їх плануванні враховується далеко не повна потреба у витратах на соціально-культурні заходи. Про це свідчать дані таблиці 2.6. В 2003 – 2005 роках фактичне виконання було нижче запланованих в бюджеті витрат практично по всіх вказаних соціально-культурних заходів.

##### Таблиця 2.6 Співвідношення фактичних витрат бюджету на соціально культурні заходи з плановими у 2003 – 2005 роках (тис. грн.)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Напрямки витрачання бюджетних коштів | 2003 рік | 2004 рік | 2005 рік |
| план | факт | Відхилення (+, -) | план | факт | Відхилення (+, -) | план | факт | Відхилення (+, -) |
| Освіта | 8968 | 8869 | - 99 | 12456 | 11043 | - 1413 | 18461 | 17759 | - 702 |
| Охорона здоров’я | 5080 | 5060 | - 20 | 6132 | 6124 | - 8 | 8166 | 8045 | - 121 |
| Культура і засоби масової інформації | 81 | 81 | - | 1043 | 1021 | - 22 | 36186 | 2717 | - 900 |
| Молодіжні програми, фізична культура і спорт | 215 | 110 | - 105 | 144 | 124 | 20 | 198 | 169 | - 29 |

З кожним роком поліпшується стан у фінансуванні культури та засобів масової інформації. Так, якщо у 2003 році питома вага видатків на утримання закладів культури складала 3 %, то в 2005 році складає 7 % від загального обсягу видатків. Таке зростання пояснюється відкриттям бібліотек на територіях сільських рад та впровадженням соціально-культурних програм. Але не зважаючи на збільшення обсягів фінансування цієї сфери, система бюджетно-кошторисного фінансування установ невиробничої сфери, яка склалася за багато десятиліть, має серйозні недоліки.

Аналізуючи стан, який склався у фінансуванні соціально-культурних закладів, слід зазначити, що в цій сфері необхідно провести певні зміни. Головний недолік полягає в тому, що фінансування цих установ слабо пов’язане з кінцевими результатами їхньої діяльності. Це призводить до низької економічної відповідальності працівників за кількісні та якісні показники роботи, до неефективного використання коштів, зниження соціального ефекту від здійснення заходів. Так, найбільші зловживання службовим становищем спостерігаються у галузі охорони здоров’я (таблиця 2.7).

Таблиця 2.7 Недостачі та крадіжки коштів і матеріальних цінностей в бюджетних установах, що утримуються за рахунок місцевих бюджетів за 2005 рік

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Найменування показників | Сума, грн. | По установах державного управління, грн. | По установах охорони здоров’я, грн. | По інших, грн. |
| Недостачі та крадіжки коштів, матеріальних цінностей на початок року | 549 | 125 | 424 | 0 |
| З них:: віднесено на винних осіб | 125 | 125 | 0 | 0 |
| Справи знаходяться в слідчих органах (винних осіб не встановлено) | 424 | 0 | 424 | 0 |
| Встановлено недостачі та крадіжок коштів та матеріальних цінностей протягом року – всього | 2695 | 0 | 2695 | 0 |
| З них: віднесено на винних осіб | 2695 | 0 | 2695 | 0 |
| Стягнуто з винних осіб | 2820 | 125 | 2695 | 0 |
| Списано за висновками слідчих органів | 424 | 0 | 424 | 0 |

Щодо сфери державного управління, то вона займає 4,5 % в загальній структурі видатків. На утримання органів місцевого самоврядування із загального фонду направлено 1783,8 тис. грн., при плані 1836,0 тис. грн. (97,2 %). Порівняно з минулим роком видатки збільшились на 6 %.

По спеціальному фонду проведено витрат в сумі 206,6 тис. грн., в тому числі за рахунок коштів, отриманих як інші джерела: власних надходжень – 177,8 тис. грн.; за рахунок коштів на виконання окремих доручень – 24,6 тис. грн. та інші поточні видатки – 4,2 тис. грн.

Аналіз фінансування видатків на освіту представлено таблицею 2.8

###### Таблиця 2.8 Аналіз фінансування видатків на освіту бюджету Ізяславського району у 2005 році (тис. грн.)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Видатки | Потреба | План | Відхилення | Фактиче виконання | Відхилення від плану |
| Фонд заробітної плати | 101934 | 10246 | -91688 | 9963 | - 283 |
| Господарські витрати | 1081 | 1500 | 419 | 1419 | - 81 |
| Видатки на відрядження | 34 | 33 | - 1 | 31 | - 2 |
| Придбання обладнання і предметів довгострокового користування | 46 | 372 | 326 | 690 | 318 |
| Ремонтно-будівельні роботи | 125 | 122 | - 3 | 106 | - 16 |
| Харчування | 418 | 627 | 209 | 616 | - 11 |
| Інші потреби | 642 | 642 | – | 642 | – |
| ВСЬОГО | 17636 | 18461 | 825 | 17759 | - 702 |

З даних таблиці видно, що планові показники не враховують потреби у фінансуванні освіти. А такі напрямки видатків як проведення ремонтно-будівельних робіт, видатки на харчування та господарські видатки. І хоча фінансування освіти значно збільшилось порівняно з минулим роком і займає в структурі видатків 40 %, при порівнянні ж фактичних показників з показниками потреби у фінансуванні сфери освіти, маємо невтішний реальний стан: заклади освіти фінансуються на 2/3 від потреби.

На утримання установ освіти заплановано 17448,5 тис. грн., та фактично використано 16773,8 тис. грн. По сільських школах план виконано на 87,79 %, а по району – на 96,1 %.

Невиконання видатків по сільських бюджетах пояснюється тим, що не були введені в дію у встановлені терміни дошкільні заклади, а також по деяких сільських радах не були проведені видатки через відсутність коштів на рахунках, у зв’язку з невиконанням доходної частини бюджету. Це є негативним явищем та потребує виправлення ситуації у майбутньому плановому періоді.

Дитячі шкільні установи профінансовано в сумі 1463,6 тис. грн. при плані – 1569,4 тис. грн. (93,3 %). На утримання загальноосвітніх шкіл – 13935,7 тис. грн. при уточненому плані – 14473,0 тис. грн. (96,3 %). Програму «Шкільний автобус» профінансовано в сумі 16,0 тис. грн.

Подібний стан спостерігається і у фінансуванні установ охорони здоров’я. Так, за даними таблиці 2.9 в 2005 році планові показники дещо відхилені від потреби та від фактичного виконання. В загальному фінансування галузі охорони здоров’я, проти попереднього року фінансування збільшилося на 1723,3 тис. грн. Затверджений консолідований бюджет на 2005 рік – 7078,8 тис. грн., фактичне фінансування з бюджету - 7035,5 тис.грн.

Витрачено коштів на придбання медобладнання 85,3 тис. грн.

Збільшилися видатки на харчування з – 240,5 тис. грн. (в 2004 році) до 265 тис. грн. в 2005 році, на медикаменти в 2005 році – 471 тис. грн.. проти 410 тис. грн. в 2004 році.

І хоча, на перший погляд, ситуація позитивна, але видатки на охорону здоров’я у загальній структурі становлять лише 17,8 % і значна частина видатків фінансується за рахунок самих же хворих (придбання медичних інструментів, медикаментів тощо). Тому вихід із цієї ситуації може бути досягнутий лише за рахунок узаконення таких відносин, а саме: прискорення введення страхової медицини та надання частини послуг за плату.

Проблема незадовільного матеріального та ресурсного забезпечення стоїть гостро і потребує нагального вирішення. Лише до 30 відсотків сільських рад мають амбулаторно-полікліннічні заклади та можуть самостійно забезпечити всебічне первинне медичне обслуговування за місцем їхнього проживання.

Таблиця 2.9 Аналіз фінансування видатків на охорону здоров’я бюджету Ізяславського району у 2005 році (тис. грн.)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Видатки | Потреба | План | Відхилення (+, -) | Фактичне виконання | Відхилення від плану (+, -) |
| Фонд заробітної плати | 4178 | 4190 | 12 | 4117 | - 73 |
| Придбання предметів постачання і матеріалів, оплата послуг та інші видатки | 1419 | 1572 | 153 | 1556 | - 16 |
| Видатки на відрядження | 43 | 43 | - | 42 | - 1 |
| Видатки на харчування | 265 | 295 | 30 | 295 | - |
| Предмети, матеріали, обладнання та інвентар | 467 | 485 | 18 | 485 | - |
| Медикаменти та перев’язувальні матеріали | 123 | 138 | 15 | 138 | - |
| Капітальний ремонт | 90 | 139 | 49 | 138 | - 1 |
| ВСЬОГО | 7909 | 8167 | 258 | 8046 | - 121 |

Видатки на бюджет розвитку планувалися в сумі 770 тис. грн., і хоча ми спостерігаємо перевиконання плану на 3,5% і сума видатків становить 797,2 тис. грн. це мізерна частка порівняно із поточним бюджетом (рис2.5)

Такий розподіл обумовлений тим, що поточні видатки потребують негайного та своєчасного фінансування. Але з другого боку, без здійснення капітальних вкладень на розвиток виробництва і соціальної сфери не можна очікувати приросту надходжень в майбутньому. До речі слід визначити, що видатки розвитку спрямовувались не на фінансування капітальних вкладень, а на капітальний ремонт, в зв’язку з незначними сумами виділення коштів за цим напрямком.

Рис.2.5 Співвідношення поточного бюджету та бюджету розвитку

Звідси випливає, що залежність обсягів місцевих бюджетів від рішень вищестоящих органів не дає можливості місцевим органам влади проводити активну інвестиційну політику на місцях, а значить приймати посильну участь у покращенні соціально-економічного стану держави.

Для характеристики бюджетної політики держави і регіону, показовим є аналіз структури витрат бюджету.

Профіцит = операційний дохід – операційні витрати, тобто

Профіцит = 45649259 – 44720022 = -929237

Для збалансування бюджету було проведено – покриття дефіциту за рахунок залишків коштів на рахунках.

Мобілізація надходжень до бюджетів здійснювалась за рахунок слідуючи заходів:

* реалізація активів які перебувають в податковій заставі в сумі 615,6 тис. грн.
* здійснення заходів по спрямуванню готівки в рахунок погашення податкового боргу платників податків на суму 309,3 тис. грн.
* проведення співбесід з керівниками підприємств боржників та заслуховуванні на засіданні робочих груп – 1422,4 тис. грн.

Для покриття тимчасових косових розривів в процесі виконання бюджету, з єдиного казначейського рахунку отримано короткотермінову позичку в сумі 1100,0 тис. грн., яка повністю погашена за рахунок власних надходжень та дотації вирівнювання з державного бюджету.

Упродовж останніх років більша частина коштів спрямовується у невиробничу сферу, фонди соціального споживання, що використовуються переважно на оплату праці, соціальні виплати. Відбувається різке зниження обсягів державних інвестицій у виробничі галузі – відмирають інвестиційні функції бюджетної системи, бюджети перетворюються у споживацькі. Витрати консолідованого бюджету області не спрямовані на структурну перебудову економіки. Обмеженість доходів бюджету, неефективне використання коштів визначає співвідношення доходами і видатками.

Розділ ІІІ. Напрями вдосконалення виконання місцевих бюджетів

3.1 Значення місцевих бюджетів у соціально-економічному розвитку району

Важливою передумовою побудови демократичної держави є фінансова незалежність органів місцевого самоврядування. Фінансова сторона незалежності місцевих органів влади є основою їх функціонування, адже від фінансових можливостей залежать, в кінцевому підсумку, їх реальні можливості.

Механізм перерозподілу бюджетних коштів між різними ланками бюджетної системи, що діяв до цього часу, не відповідає принципам самостійності та фінансової незалежності місцевих органів влади. Переважали адміністративні методи управління, внаслідок чого відносини між центральними та регіональними органами влади мали адміністративний характер.

Централізація управління економікою пов’язана з мобілізацією і розподілом через центр переважної частини матеріальних і фінансових ресурсів. Якщо це необхідно на протязі короткого періоду часу для реалізації конкретних програм, то таке постійне становище призвело до того, що в одних регіонах виховувалось утриманство, а в інших, внаслідок постійного стягування ресурсів з’являється незацікавленість у кінцевих результатах своєї діяльності.

Тому сьогодні гостро постає питання децентралізації та економічної самостійності регіонів. Ступінь фінансової незалежності місцевих органів влади характеризує незалежність держави в цілому, потенційні можливості її економічного розвитку, рівень демократичних прав і свобод громадян. Держава не може успішно розвиватися та економічно процвітати, не даючи гарантій фінансової незалежності місцевим органам влади. Це об’єктивна необхідність формування нових економічних відносин.

Фінансову незалежність місцевого самоврядування потрібно розглядати, насамперед, як економічний простір для його діяльності у межах певної території на принципах економічної ефективності та доцільності. Пріоритетною умовою в даному випадку повинна бути сукупність територіальних інтересів, що відображають особливості економічних і соціальних умов регіону.

Отже, під фінансовою незалежністю місцевого самоврядування є розумна, з точки зору економічної доцільності, децентралізація влади і адекватний розподіл повноважень та відповідальності.

Для визначення ролі місцевих бюджетів в соціально-економічному розвитку регіонів та їх місця у бюджетній системі України потрібні їх кількісна та якісна характеристика.

Місцеві бюджети категорія динамічна, тому її дослідження необхідно здійснювати з урахуванням багатьох факторів, що впливають на економічне життя держави. Цьому, насамперед, сприяють розвиток демократичних засад в управлінні державою, зміни у структурі економіки, рівень соціальних гарантій населенню, зміна вікової професійної структури населення. Неабияк впливає на формування й використання коштів місцевих бюджетів рівень економічного розвитку окремих регіонів.

Структурна збалансованість інвестицій є важливою складовою соціально-економічного розвитку та успіху підприємництва. Для подальшого економічного зростання важливими є взаємодія державних та бізнесових структур.

Протягом останніх років в Україні спостерігається така ситуація, коли роль капіталовкладень у розвиток сфери економіки за рахунок коштів місцевих бюджетів є незначною. За результатами аналізу місцевих бюджетів Ізяславського району частка інвестицій бюджету у розвиток району за останні роки є мізерною.(рис.3.1)

Рис. 3.1 Динаміка капітальних видатків з місцевого бюджету у складі капітальних інвестицій в економіку Ізяславського району (2002-2005 роки)

Обсяг бюджету розвитку у 2005 році (складає 1,7% у зведеному бюджеті Ізяславського району) є недостатнім для того, щоб здійснювати вагомий вплив на покращення ситуації економіки. Слід зазначити, що видатки розвитку були спрямовані на капітальні ремонти та інші заходи, не пов’язані із інвестиційною діяльністю, а вкладення в інвестиції відбувалося залишковим принципом, і є невиправданим та не сприяє тому, щоб створювались належні передумови для підвищення потенціальних можливостей району, та створення передумов для поповнення дохідної частини бюджету у майбутньому.

Отже, можна зробити висновок, що залежність обсягів місцевих бюджетів від центральної влади не дає ніякої можливості для прийняття самостійних рішень на місцях щодо інвестицій у сферу економіки.

Разом з тим, пожвавлення інвестиційної діяльності внутрішніх інвесторів ще не має значного впливу на забезпечення сталого розвитку економіки, а обсяги інвестування не відповідають їх потребі.

Структура внутрішніх інвестицій вказує на практичну вичерпність стимулюючих факторів до їх нарощення. Основним джерелом інвестицій, як і раніше, залишаються власні кошти підприємств і організацій: їх частка у загальному обсязі становить близько 65-70 %.

Нажаль, через дефіцит фінансових ресурсів значного практичного впровадження розробка бюджетів розвитку в Україні не здобула. Реалізація бюджетних програм розвитку залишається переважно на папері. Єдине, на що розраховують органи місцевої влади – це отримати частину інвестиційної субвенції, яка надходить областям з держбюджету.

Розглядаючи такі показники, як рівень безробіття в Ізяславському районі за період 2003-2005 роки та сума видатків зведеного бюджету району на одну особу(рис.3.2), можна зробити висновки, що рівень управління місцевими органами підконтрольними їм ресурсами є досить низьким. Дані свідчать, що сума видатків на заробітну плату з розрахунку на одну особу зросла за період з 2002 по 2005 роки у 2,3 рази, разом з тим рівень безробіття також зріс на 0,5%. Отже, звідси видно, що не вкладаються кошти районного бюджету, в необхідному обсязі у розвиток економічного потенціалу району та у створення нових робочих місць.



Рис.3.2 Динаміка показників видатків зведеного бюджету на заробітну плату з розрахунку на одну особу та рівня безробіття по Ізяславському районі в 2002-2005 роках

Потенціал бюджету розвитку має бути розширеним за рахунок різних джерел наповнення таких, як податкові та неподаткові надходження, що спрямовуються на фінансування інвестиційних програм; надходжень від приватизації; внутрішніх та зовнішніх запозичень, які б спрямовувались у інвестиції; частиною доходів від власності та підприємницької діяльності.

Саме тому для покращення ситуації, що склалася для органів влади доцільно було б передбачити у місцевому бюджеті кошти на розвиток економічного потенціалу району, створення нових робочих місць, що могло б стати поштовхом до додаткових бюджетних надходжень.

Отже, на сьогодні перед органами місцевого самовврядування стоять такі проблеми як:

1. Диспропорції у рівні соціально-економічного розвитку міста та сільських територій.
2. Недостатність фінансових та регуляторних стимулів для активізації економічної діяльності на місцях.
3. Низький рівень життя населення та соціального розвитку сільських населених пунктів.
4. Нерівномірність розвитку малого бізнесу у територіальному розрізі.
5. Низький рівень розвитку інфраструктури, зокрема транспортної та комунальної, що створює недостатню інвестиційну привабливість територій.
6. Низькі темпи будівництва житла, зношеність об’єктів систем водо-, теплопостачання та водовідведення.

Разом із всіма іншими функціями, бюджет є гарантом та засобом задоволення суспільних потреб населення відповідної території. Отже, бюджет безпосередньо впливає на соціальний розвиток адміністративного району, але на сучасному рівні розвитку від змушує чекати кращого.

Аналізуючи стан, який склався у фінансуванні соціально-культурних закладів, треба зазначити, що в цій сфері необхідно провести певні зміни. Система бюджетно-кошторисного фінансування установ невиробничої сфери, яка склалася за багато десятиліть, має серйозні недоліки, які потрібно виправляти. Та при здійсненні рішучих дій потрібно враховувати такі фактори, як врахування потреб та особливостей окремих територій, включення соціальних нормативів у систему макроекономічних показників (рівня зайнятості, прожиткового мінімуму, рівня бідності та товарообороту).

Також першочерговим обов’язком держави у соціальній сфері є підвищення мінімальної заробітної плати до рівня прожиткового мінімуму. Ці зміни можуть мати місце завдяки припиненню надмірної диференціації доходів населення.

Вплив місцевих бюджетів на соціальний розвиток адміністративного району можна прослідкувати на прикладі співвідношення розміру середньомісячної заробітної плати та суми видатків зведеного бюджету району на заробітну плату за 2002-2005 роки.(рис.3.4)

Таким чином, із підвищенням витрат з бюджету на цю статтю видатків, збільшується рівень заробітної плати і тим самим сукупний дохід громадян.

За даними аналізу в Ізяславському районі переважають видатки на освіту – 39,7% в загальній сумі видатків та на охорону здоров’я – 17,9% в загальній структурі видаткової частини. Але незважаючи на те, що видатки на охорону здоров’я за останні роки (2003-2005 роки) зросли майже у півтора рази, рівень захворюваності збільшується з кожним роком, як видно з рисунку3.5. Це повязано із низьким кониролем за використанням коштів і нецільовим їх використанням.

За даними статистики, найбільший відсоток розкрадань бюджетних коштів саме у галузі охорони здоров’я (5 випадків недостач та крадіжок у медичних установах). Вважаємо, що цьому можна запобігти впровадивши програмно-цільовий метод фінансування та збільшенням заходів контролю за направленням коштів.

Рис. 3.4 Динаміка показників видатків зведеного бюджету на заробітну плату з розрахунку на одну особу та середньомісячної заробітної плати по Ізяславському районі (2002-2005 р. р.)

Рис.3.5 Співвідношення показників видатків бюджету району на охорону здоров’я та захворюваності населення в Ізяславському районі за 2003-2005 роки

Розглядаючи обсяг витрат бюджету Ізяславського району на утримання закладів освіти (рис. 3.6.) можна зробити висновок, що за останній рік обсяг витрат зріс у 0,5 рази, при незмінній кількості навчальних закладів. Отже, стан стабільний і в місцевих бюджетах достатньо коштів для утримання такого роду закладів. Цього вдалося досягти завдяки щорічному збільшенню фінансування на утримання цих закладів. За період з 2002 по 2005 роки фінансування зросло майже у два рази.

Рис.3.6 Динаміка кількості загальноосвітніх навчальних закладів та видатків на їх утримання в Ізяславському районі за період з 2002 по 2005 роки

Зовсім інша картина спостерігається, щодо дошкільних навчальних закладів (рис.3.7), їх кількість зменшується. Це зумовлено в першу чергу, бідністю сільських бюджетів з яких фінансуються ці заклади.

Отже, як бачимо місцеві бюджети здійснюють безпосередній вплив на соціальний розвиток району. Таким чином напрошується висновок про те, що вельми важливо враховувати економічні та соціальні проблеми при плануванні бюджету.

Рис.3.7 Динаміка кількості дошкільних навчальних закладів та видатків на їх утримання по Ізяславському району в 2002-2005рр

Проблемою, яка позначається на соціально-економічний розвиток регіону є незадовільне ресурсне та матеріальне забезпечення органів місцевого самоврядування. Ситуація, що склалася із об’єктами соціально-побутового обслуговування різко відрізняється у розрізі сільських рад. Якщо ситуація із загальноосвітніми закладами стабільна, то дошкільні навчальні заклади, які фінансуються із місцевих бюджетів знаходяться у незадовільному стані. Через нестачу коштів на їх утримання кількість їх щороку зменшується(рис.3.7.). По Україні лише 30% сільських рад можуть самостійно забезпечити усебічне первинне медичне обслуговування за місцем проживання. В Ізяславському районі 44 установи охорони здорв’я в яких кількість лікарів на 10 тис. населення – 16,4 чоловік.

На сучасному етапі розвитку, практично, відсутнє обслуговування сільського населення побутовими послугами за місцем проживання. Більшість сільських рад не мають мінімального набору закладів соціально та культурно- побутового обслуговування населення.

Для забезпечення мінімальних потреб життєдіяльності людей на рівні сільських рад необхідно вирішити питання надання їм послуг, які б не відрізнялися за своїми параметрами, незалежно від рівня розвитку території на якій проживають споживачі цих послуг. Тобто, необхідні кількісні та якісні показники (нормативи та стандарти) надання послуг і певні розрахунки фінансових нормативів їх забезпечення. Одним із шляхів вирішення цієї проблеми могло б стати проведення адміністративно-територіальної реформи, яка б усунула надмірну подрібненість територій і дала можливість надавати населенню якісні послуги освіти, охорони здоров’я, житлово-комунальних послуг та ін.

Таким чином, на сьогодні головний акцент у розвитку правових засад моделі місцевого самоврядування в Україні має бути зроблений на створенні самостійних територіальних громад, що передбачає насамперед:

* укрупнення територіальних громад з тим, щоб вони об’єднували не менше 4-5 тис. жителів і були здатними виконувати надані їм повноваження;
* зміцнення матеріально-фінансової основи територіальних громад шляхом закріплення за місцевими бюджетами стабільних і достатніх джерел їхнього поповнення, а також запровадження прозорої системи фінансового вирівнювання на рівні району – міста районного значення, селища, села з метою забезпечення рівних умов розвитку громадян у різних громадах.

Неприпустимо зводити діяльність територіальних громад суто до управління комунальним комплексом та місцевими фінансами. Територіальна громада є первинною ланкою економічного та соціального розвитку, демократичного та громадянського суспільства, і саме на неї лягає головне навантаження та відповідальність щодо такого розвитку на даній території. На нашу думку, місцеве самоврядування повинне. в межах своєї компетенції, повноважень і доступних інструментів, вирішувати ключові проблеми економічного розвитку, і насамперед:

* підвищення рівня та умов життя населення;
* підвищення рівня зайнятості на території громади;
* збільшення обсягів та ефективності виробництва на території громади;

З урахуванням вищесказаного відмітимо, що для зміцнення ролі місцевих бюджетів в соціально-економічному розвитку територій потрібно оптимізувати джерела наповнення бюджету розвитку. Для покращення ситуації що склалася в регіоні потрібно вжити таких заходів, як:

* необхідне створення умов для залучення інвестицій в економіку району; подолання тенденції щодо зростання обсягів дебіторської та кредиторської заборгованості; сприяння відновленню платоспроможності підприємств до порушення справи про їх банкрутство, посилення державного контролю за діяльністю підприємств, які звітують про збиткову роботу;
* збільшити обсяг надходжень бюджету розвитку за рахунок розширення переліку їх джерел, при цьому перевагу слід надавати стабільним доходам, таким як плата за оренду майна, що перебуває в комунальній власності;
* сприяти розвитку системи місцевих запозичень, надавати можливість здійснювати запозичення до бюджетів розвитку сільським та селищним бюджетам;
* підвищити контроль та ефективність управління об’єктами комунальної власності;
* спрямовувати зусилля місцевих органів влади на підвищення фінансової спроможності бюджетів розвитку за рахунок підвищення власних доходів місцевих бюджетів;
* прагнути до підвищення обсягів інвестиційних субвенцій, які надаються з державного бюджету;
* контролювати та сприяти цільовому направленню коштів державної допомоги, що надається місцевим бюджетам з метою покращення соціально-економічної ситуації регіону.
* укрупнення територіальних громад з тим, щоб вони об’єднували не менше 5-6 тис. жителів і були здатними виконувати надані їм повноваження; зміцнення матеріально-фінансової основи територіальних громад шляхом закріплення за місцевими бюджетами стабільних і достатніх джерел їхнього поповнення;
* також запровадження прозорої системи фінансового вирівнювання на рівні району – міста районного значення, селища, села з метою забезпечення рівних умов розвитку громадян у різних громадах.

3.2 Проблема збалансування доходів та видатків місцевих бюджетів в умовах економічних перетворень

Одна із основних особливостей унітарної держави – концентрація дій регіональних і місцевих органів управління на виконанні базових напрямів економічної політики центру. Але для досягнення єдності цілей переконання і бажання недостатньо, для цього потрібні і відповідні економічні можливості, які залежать від обсягів доходів регіональних бюджетів.

Разом з тим слід зазначити, що розширення прав і обов’язків органів місцевої влади в умовах, що склалися, не завжди відповідає їх економічним можливостям, і питання про збалансування доходів та видатків місцевих бюджетів, як і раніше, залишаються актуальними.

Відповідно до ст. 68 Бюджетного кодексу, „склад доходів та видатків бюджетів районів у містах (у разі їх створення) визначається міською радою відповідно до повноважень, переданих районним у містах радам” [2]. Здавалося б, що все логічно, але відповідно до повноважень так залишаються на рівні Кабінету міністрів і Верховної Ради України, що уже протягом багатьох років і держава в цілому, і регіони затверджують бюджети зі значними запізненнями, а в деяких випадках – і наступного року. Немає необхідності говорити про те, як негативно це впливає на розвиток економіки.

Але такого стану на регіональному і місцевому рівнях могло б і не бути, якби кожна ланка бюджетної системи мала чітку, визначену законом доходну базу.

Сьогодні найбільш проблемним є питання збалансування доходів і видатків. Як показали результати аналізу, нині діючий бюджетний механізм, при якому місцеві ради вищого рівня встановлюють нормативи відрахувань від регулюючих податків і зборів та суми дотацій, призводить до погіршення функціонування місцевих бюджетів нижчого рівня. Це, в свою чергу, не дає змоги профінансувати всі необхідні видатки, що тягне за собою погіршення стану соціально-економічного розвитку.

Україна взяла на себе зобов’язання будувати власну систему місцевих фінансів відповідно до принципів Європейської хартії про місцеве самоврядування та інших міжнародних правових актів, що визначають міжнародні стандарти організації місцевих фінансів. Проте прийняті за роки реформ законодавчі акти не створили механізму гарантій фінансової самостійності та незалежності для органів самоврядування. Основними проблемами регулювання міжбюджетних відносин в Україні залишаються:

1. незбалансованість бюджетних ресурсів і державних зобов’язань;
2. відсутність механізму стимулювання адміністративно-територіальних одиниць до найповнішого використання власного податкового потенціалу та скорочення неефективних видатків;
3. відсутність закону про мінімальні державні соціальні стандарти, які дозволили б перейти до формування міжбюджетних відносин на об’єктивнішій основі;
4. відсутність закону щодо депресивних територій, в якому було б закладено правові основи фінансової підтримки з державного бюджету депресивних територій, головні критерії депресивності територій;
5. не транспарентність використання міжбюджетних трансфертів.

Все це не сприяє скороченню дотаційності регіональних бюджетів, зниженню зустрічних фінансових потоків. Важливо зазначити, що наприклад, у 2004 р. з 689 районних бюджетів лише 56 є донорами державного бюджету, а решта одержують дотації з вищестоящих бюджетів. Варто зазначити, що відсутність власних фінансових ресурсів визнавалася навіть там, де працюють високоприбуткові підприємства. Для вирішення таких проблем необхідними є концептуально нові підходи, принципи формування місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин.

До 2001 р. збалансованість місцевих бюджетів досягалася здебільшого за рахунок диференціації нормативів відрахувань від регулюючих доходів. При цьому фактично застосовувалося узгодження як видатків, так і доходів методом „від досягнутого” з орієнтацією на існуючу бюджетну мережу. В умовах трансформації економіки такий механізм не забезпечує ефективного надання бюджетних послуг та загальної збалансованості бюджетної системи.

Проте затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2000 р. порядок розрахунків обсягів міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання) субвенцій і коштів, які передаються до бюджету вищого рівня, та нормативів відрахувань від загальнодержавних податків і зборів (із змінами та доповненнями) не створив адекватного механізму стимулювання регіонів до пошуку та збільшення податкового потенціалу. Надання трансфертів недостатньо пов’язане з прогнозними та цільовими параметрами розвитку окремих регіонів і держави в цілому.

Трансфертне регулювання міжбюджетних відносин має кілька негативних сторін. За такого регулювання бюджетна самостійність місцевих органів влади цілком залежатиме від обсягів і методів розподілу трансфертів. Варто звернути увагу і на те, що трансферти з Державного бюджету призначені для вирівнювання бюджетної забезпеченості адміністративно-територіальних одиниць і не вимагають виконання якихось спеціальних умов ні до, ні після одержання. Для розподілу трансфертів територіальні органи державного казначейства відкривають рахунки Міністерству фінансів АР Крим, обласним фінансовим органам, фінансовим органам Києва та Севастополя. З цих самих рахунків здійснюється розподіл трансфертів міським і районним бюджетам. Контроль за подальшим їх цільовим та ефективним використанням неможливий, оскільки вони зараховуються на поточні рахунки і використовуються на розсуд регіональної влади.

Вивчення досвіду бюджетного вирівнювання інших країн показує, що ця проблема в принципі має вирішення [22,с.26]. Так, у Канаді трансферти територіям передаються на конкретні цілі з трьох основних програм:

1. трансферт на охорону здоров’я та соціальну допомогу;
2. трансферт на вирівнювання менш забезпечених регіонів;
3. спеціальний трансферт (передається північним територіям, які відрізняються вищими витратами на надання бюджетних послуг і слаборозвинутою податковою базою).

У США з федерального бюджету владам нижчого рівня також надаються цільові трансферти. Найбільшу частку в трансфертах становлять кошти, які виділяються на охорону здоров’я (43,8 % загального обсягу трансфертів), соціальну підтримку (22,5 %). При цьому на всіх етапах руху федеральних коштів зберігається суворий контроль за дотриманням законодавства щодо цільового характеру їх використання.

Існуючий же в Україні механізм практично унеможливлює здійснення контролю за цільовим та ефективним використанням трансфертів. Контроль можливий тільки на стадії розподілу трансфертів органами державного казначейства щодо питань повноти їх перерахування регіональним бюджетам, а такі елементи міжбюджетних відносин, як бюджетні позички різних видів, списання боргів і взаємні розрахунки з Державним бюджетом, взагалі є непрозорими.

Отже, усі вищенаведені недоліки потрібно виправити шляхом проведення реформи. Попри це, на нашу думку, Бюджетний кодекс має й вади, що їх не усунули в процесі реформи міжбюджетних відносин. Тому треба вжити, зокрема, таких заходів:

1. Переглянути коло повноважень органів місцевого самоврядування при визначенні штатів установ і організацій, що надають соціальні послуги, за які відповідають органи місцевого самоврядування. Розширення повноважень органів місцевого самоврядування з визначення штатів може супроводжуватися встановленням мінімальних середньодушових видаткових норм, яких органи місцевого самоврядування мають дотримуватися при плануванні та виконанні своїх бюджетних призначень у таких соціально важливих сферах, як охорона здоров’я й освіта.
2. Удосконалити механізм надання прямих трансфертів із державного бюджету. Прямі трансферти мають надаватися тоді, коли стає очевидним, що план надання трансфертів шляхом щоденних відрахувань недовиконується.
3. Встановити для місцевих бюджетів, які щорічно нарощують обсяги доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, повноцінний механізм і реальні джерела стимулювання.
4. Передбачити надання відповідним місцевим бюджетам субвенції з державного бюджету на компенсацію втрат доходів на виконання власних повноважень (доходів, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів) внаслідок надання пільг, встановлених державою.
5. Встановити частку обсягу місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України на рівні не менше як 50 %, зважаючи на соціальну спрямованість покладених на місцеві органи влади функцій. Збільшити розмір фінансового нормативу бюджетної забезпеченості на реалізацію програм у галузі освіти, охорони здоров’я, культури, фізкультури і спорту та на утримання органів місцевого самоврядування.
6. Відмовитись від чинної практики централізації коштів у державному бюджеті на виконання державних цільових програм з освіти й охорони здоров’я. Зазначені ресурси мають передаватися відповідним місцевим бюджетам у вигляді субвенцій з державного бюджету.

Без сумніву, врахування найважливіших екзогенних факторів у процесі перерозподілу бюджетних ресурсів також може стати важливим початковим здобутком у реформуванні міжбюджетних відносин, кінцевою метою якої визначено досягнення соціальної справедливості, забезпечення конституційних гарантій і єдиного рівня надання суспільних благ населенню усієї країни. Але, на нашу думку, діючий механізм перерозподілу бюджетних коштів потребує подальшого вдосконалення, повнішого врахування відмінностей у соціально-економічному становищі окремих територій, специфіки природнокліматичних умов, особливостей історичного розвитку населених пунктів, ступеня їхньої урбанізації, місцезнаходження тощо.

Для вдосконалення діючого порядку розрахунку бюджетних трансфертів доцільно буде враховувати такі фактори як:

1. економічний стан територій, наявність професійних захворювань (при плануванні видатків на охорону здоров’я);
2. кліматичні умови (при плануванні видатків на утримання бюджетних установ, зокрема на освітлення й опалення);
3. густота населення (при плануванні видатків на утримання житлово-комунального господарства);
4. протяжність і стан доріг (при плануванні видатків на утримання житлово-комунального господарства);
5. стан матеріально-технічної бази бюджетних установ (при плануванні видатків на їх утримання);
6. якість надання послуг населенню (при плануванні видатків на управління, охорону здоров’я, освіту, культуру, фізичну культуру та спорт);
7. стан об’єктів житлово-комунального господарства, енергозабезпечення, водовідведення, каналізаційні й очисні споруди тощо (при плануванні видатків на утримання житлово-комунального господарства).

Актуальність проблем функціонування місцевих бюджетів, їх ролі у соціально-економічному розвитку регіонів, розв'язання суперечностей між державою і органами місцевого самоврядування не викликає сумніву ні у вчених-теоретиків, ні у практиків. І сьогодні, однією з головних проблем місцевих бюджетів в Україні є децентралізація управління. Буде справедливим твердження, що фінансовий бік економічної самостійності місцевих органів влади є визначальним. Саме від фінансових можливостей залежать в кінцевому підсумку їхні реальні владні функції. Під фінансовою незалежністю слід розуміти: можливість самостійно вирішувати питання комплексного фінансового забезпечення економічного і соціального розвитку даної території, що входять до компетенції відповідного рівня місцевого управління. Не можна бути самостійним в управлінні, будучи залежним у фінансовому відношенні. Ступінь фінансової самостійності місцевих органів влади характеризує незалежність держави в цілому, потенційні можливості її економічного розвитку, рівень демократичних прав і свобод громадян. Держава не може успішно розвиватися і процвітати, не даючи гарантій фінансовій незалежності органам місцевого самоврядування.

Практично проблему незалежності фінансів органів місцевого самоврядування можна розглядати з різних позицій. Перша полягає в тому, що економічно розвинуті області, які можуть забезпечити себе повністю фінансовими ресурсами, прагнуть незалежності, тому що можуть бути самостійними. Друга — чи можуть бути самостійними і незалежними області, якщо вони на даному етапі залежать від тих фінансових ресурсів, які їм виділяє держава (субсидії, дотації, субвенції та ін.), тобто коли офіційні трансферти є складовою частиною доходної частини місцевих бюджетів? Отже, про незалежність можна говорити лише в тому випадку, коли кожна область може себе повністю забезпечити у фінансовому плані. На основі цього виникають протиріччя між державою і регіонами, які полягають у тому, що і кілька промислово розвинутих східних областей, мотивуючи тим, що і на їхній території створюється більша частина фінансових ресурсів, вимагають непропорційного збільшення бюджетних видатків. Дотримуючись цієї вимоги, держава не матиме можливості збалансовувати бюджети інших областей. На сьогодні держава мусить втручатися, регулювати та збалансовувати місцеві бюджети. Кожний регіон повинен шукати свої індивідуальні шляхи поповнення місцевих бюджетів, тому що кожна область, район, місто мають свої специфічні особливості і відмінності в історико-краєзнавчому плані, наявність чи відсутність корисних копалин, різний природно-ресурсний і трудовий потенціал та економіко-географічне положення.

Проблема міжбюджетного фінансування також стала однією з основних проблем функціонування місцевих бюджетів. Місцеві органи влади не мають відповідних стимулів для підвищення обсягів своїх надходжень і відповідальності за використання фінансових ресурсів, до прийняття Бюджетного кодексу система міжбюджетих відносин була непередбачуваною, непрозорою і хаотичною. Для виправлення цих недоліків необхідно:

1. привести відповідальність органів влади певного рівня у відповідність щодо їх прав і можливостей прийняття рішень;
2. переглянути базові закони, щодо методики розрахунку міжбюджетних трансфертів;
3. переглянути і внести зміни до законів "Про місцеве самоврядування" і "Про місцеві адміністрації", чітко розділивши функції між різними гілками влади;
4. забезпечити справедливість у міжбюджетних відносинах.

Ще однією проблемою, спричиненою діючим порядком визначення міжбюджетних трансфертів є – дотації вирівнювання. На прикладі досвіду бюджету Ізяславського району можна переконатись, що використання формульних розрахунків показав, що суттєвим недоліком сучасної бюджетної практики є відсутність безпосередньої ув’язки, взаємообумовленості між соціально-економічним і бюджетним плануванням. Процеси, що раніше були тісно пов’язані між собою, сьогодні виявилися абсолютно відокремленими і непотрібними одне для одного. Разом із запровадженням централізованого порядку визначення обсягів місцевих бюджетів склалася парадоксальна ситуація, коли програми розвитку адміністративно-територіальних одиниць, їх практичне втілення і загалом соціально-економічна ситуація на території місцевого самоврядування ніяким чином не впливають на визначення обсягів місцевих бюджетів, котрі, як відомо, є фінансовими планами функціонування і розвитку території. Недостатня наукова обґрунтованість сучасного централізованого бюджетного планування підтверджується значними розбіжностями між запланованими показниками місцевих бюджетів і їх практичним виконанням.

В умовах централізації розрахунків місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування виявилися у багатьох відношеннях відокремленими від процесу бюджетного планування, вони не в змозі забезпечити його зв’язок з найважливішими макроекономічними параметрами.

Таким чином, гостро постає питання здійснення політики фінансової децентралізації.

Децентралізація належить до найгостріших проблем. Загальновідомо: будь-які форми державного управління, його найкращі організаційні моделі приречені на невдачу, якщо не буде досягнуто оптимального співвідношення між певними повноваженнями центральних і регіональних органів влади, з одного боку, та місцевим самоврядуванням – з іншого. У цьому зв’язку становлять інтерес фінансові реформи, здійснені в Польщі, Угорщині, Чехії та інших країнах у період їх підготовки до вступу в Європейський Союз. Цим реформам передувала розробка відповідної законодавчої бази, що забезпечила передачу функцій управління від центральних органів на місцевий рівень, встановлення взаємовідносин між державним управлінням та місцевими органами влади, одержання останніми достатніх фінансових ресурсів для виконання закріплених за ними повноважень [54,с. 22].

Справа в тому, що необхідно не лише декларувати самостійність місцевої влади, насамперед органів місцевого самоврядування, важливо наділити останніх достатніми фінансовими ресурсами для прийняття самостійних рішень щодо соціально-економічних питань життєдіяльності територіальної громади.

Сьогодні істотно обмежені права органів місцевого самоврядування у формуванні позабюджетних та валютних фондів, додатковому залученні коштів та самостійному їх використанні. Намагання централізувати всі фінансові ресурси на місцевому рівні в складі місцевих бюджетів, а особливо з урахуванням їх казначейського обслуговування, суперечать принципам матеріально-фінансової самостійності місцевого самоврядування та переконливо свідчать про непослідовність державної політики щодо децентралізації.

Розширення прав органів місцевого самоврядування, яке відбулося протягом останніх років, не супроводжувалося зміцненням системи місцевих органів і передачею місцевій владі дохідних джерел, достатніх для виконання нових функцій та завдань. Ці основні суперечності виявляються у процесі функціонування місцевих бюджетів як детермінуючої ланки системи місцевих бюджетів.

У розвинених країнах місцеві бюджети впливають на економіку та соціальну сферу, є важливим інструментом перерозподілу ВВП, фіскальної діяльності, надання громадських послуг і економічного зростання [58, с. 157]. В Україні, на жаль, специфіка формування дохідної частини місцевих видатків та напрями використання коштів місцевих бюджетів не сприяють реалізації їх важливої ролі в економічній системі держави, яка їм притаманна в розвинених країнах.

Наприклад, щодо доходів місцевого бюджету Ізяславського району, то переважна частина їх надходжень у 2005 році (близько 77,9 %) формується за рахунок централізованих фінансових ресурсів.

Місцеві податки та збори за останні чотири роки становлять лише близько 0,4 % доходів місцевих бюджетів Ізяславського району, неподаткові надходження зовсім незначні. Серед централізованих коштів ключову роль у формуванні доходів місцевих бюджетів відігравали розщеплені загальнодержавні податки, які регламентувалися законодавством як закріплені та регулюючі. Місцева влада була позбавлена стабільних джерел надходжень, оскільки щороку змінювалися як безпосередньо сам перелік закріплених та регулюючих податків, так і нормативи їх відрахувань до місцевих бюджетів різних рівнів, змінювався і порядок їх розщеплення за ланками бюджетної системи. Центральна влада в різні роки надавала статусу регулюючих та спрямовувала до місцевих бюджетів такі фіскально ефективні загальнодержавні податки:

* податок на додану вартість;
* прибутковий податок з громадян;
* акцизний збір;
* податок на прибуток підприємств.

При цьому спостерігалася така тенденція: спочатку до місцевих бюджетів спрямовувалися здебільшого надходження від податку на прибуток підприємств та ПДВ, а потім надходження від цих податків спрямовувалися до Державного бюджету, а до місцевих бюджетів у повному обсязі став зараховуватися прибутковий податок з громадян.

Крім того, суттєвою вадою бюджетного процесу була невизначеність щодо видаткових повноважень місцевої влади. З місцевих бюджетів фінансувалися як безпосередньо видатки на виконання функцій місцевої влади, так і ті, що мали б належати центральній владі, але остання не передбачила компенсації втрат місцевих бюджетів.

З прийняттям Бюджетного Кодексу сталося багато позитивних змін у бюджетному процесі. Місцеві бюджети виведено зі складу Державного бюджету, тим самим регламентована їх самостійність. Розмежовано видатки за ланками бюджетної системи, встановлено чіткий перелік доходів місцевої влади, передбачена система трансфертної підтримки місцевої влади, розмежовані делеговані та власні повноваження, закріплені доходи місцевої влади, встановлено прозорий порядок надання дотацій вирівнювання. Особливо слід наголосити, що доходи, які акумулюються на рівні місцевої влади, поділені на ті, що враховуються при розрахунку міжбюджетних трансфертів, та ті, які не впливають на обсяг дотаційної підтримки. Такий розподіл передбачає, насамперед, зацікавити місцеву владу в збільшенні обсягів збору місцевих податків та зборів, податку з власників транспортних засобів, плати за забруднення навколишнього середовища, оскільки при збільшенні сум надходжень до цих джерел обсяг трансфертної підтримки зменшуватись не буде.

Встановлено чіткі нормативи відрахувань від прибуткового податку з громадян, які слід розглядати вже не як закріплені чи регулюючі, а як передані.

Детально опрацьовані механізми дотаційної підтримки бюджетів депресивних територій. Але все ж таки не вдалося задіяти механізми стимулювання місцевої влади до нарощування надходжень від тих податків, які впливають на обсяг міжбюджетних трансфертів, та тих, які є основою для формування держбюджету (податок на прибуток підприємств, ПДВ, акцизний збір). Тобто до теперішнього часу залишається нерозв’язаним питання щодо підвищення ефективності роботи місцевої влади в сфері стимулювання ділової активності на місцях з метою зростання економічного потенціалу та доходів суспільства.

Міська влада значною мірою позбавлена можливості впливати на розвиток економіки території, її юрисдикції через брак ресурсів на проведення економічної політики, оскільки всі ресурси місцевих бюджетів спрямовуються на виконання делегованих повноважень, що являють собою фінансування бюджетної сфери.

Як нам здається, трансформація інститутів місцевих фінансів можлива за умови забезпечення органів місцевого самоврядування стабільними джерелами власних бюджетних надходжень – місцевих податків та зборів.

Не викликає сумніву, що фіскальна автономія місцевої влади в межах території її юрисдикції стане першим кроком на шляху існування останньої як повноцінного суб’єкта політичних та соціально-економічних відносин якісно нового змісту. Управління бюджетними коштами дозволить опрацювати механізм найефективніших форм їх мобілізації, розміщення та використання. Останні сприятимуть зміцненню фінансової бази місцевих органів влади та значно прискорять розвиток інших складових фінансів.

Реальним способом збалансування доходів та видатків місцевого бюджету є реформування податкової системи. Розглянемо у цьому зв’язку податок з доходів фізичних осіб, який становить 69,8 % в загальній сумі податкових надходжень. Відповідно до ст. 65 Бюджетного кодексу податок з доходів фізичних осіб стовідсотково зараховується до доходів бюджетів міст Києва і Севастополя та 75 % до міст республіканського значення. Проте для бюджету Ізяславського району він є регулюючий з нормативом зарахування 25 %. Але слід зазначити, що зв’язок між сумами, сплачуваними платниками податку і доходами, закріплюваними за відповідними територіальними бюджетами, можна визнати досить очевидним. Дійсно: чим більше сплачують громадяни, що проживають на даній території, з власних доходів на користь держави, тим більші суми благ у вигляді державного фінансування систем соціального захисту населення, освіти, охорони здоров’я, культури і спорту, інфраструктури тощо, вони як жителі мають право одержати. Тут також діє певний позитивний психологічний ефект, який полягає в тому, що населення знає, що внесений ним податок спрямовується на задоволення його ж потреб. Тому, на погляд автора, податок з фізичних осіб має все ж таки зараховуватися в обсязі 75 % до всіх місцевих бюджетів.

Серед централізованих податкових пільг функціонального характеру компенсація місцевої позитивної екстерналії може відбуватися шляхом:

* надання пільг в оподаткуванні прибутку інноваційних підприємств згідно чинного законодавства;
* звільнення від оподаткування коштів підприємств, спрямованих на інформаційно-консалтингові послуги, підвищення кваліфікації і перепідготовку кадрів, витрат на соціальне забезпечення (пенсійне, медичне страхування, оздоровлення тощо);
* податкових пільг підприємствам, які діють у трудонадлишкових чи депресивних регіонах;
* звільнення від оподаткування коштів комерційних банків, страхових компаній, пенсійних фондів та інших фінансових установ, які інвестуються в інноваційні підприємства, та встановлення пільг з оподаткування коштів, отриманих внаслідок цих інвестицій, зокрема - диференціювання ставки податку на прибуток комерційних банків залежно від напрямів використання ресурсів шляхом зниження їх в разі довгострокового кредитування високотехнологічних проектів, пільгове оподаткування прибутків від страхування інноваційних підприємств тощо;
* надання пільг в оподаткуванні комерційних банків, які здійснюють довгострокове інвестиційне кредитування;
* вилучення з бази оподаткування прибутковим податком з громадян (в обумовлених межах) витрат на отримання середньої та вищої освіти, охорону здоров’я тощо, а також інвестицій, здійснених у відкриття власної справи.

Окрім того, важливою видається розробка механізму щодо забезпечення територіальним громадам прав самостійного надання місцевим підприємствам пільг функціонального характеру, спрямованих на підтримку діяльності у сферах, депресивних для даної території, зокрема:

* розвитку зайнятості;
* розвитку інфраструктури;
* реструктуризації та зміні або розширенні місцевої спеціалізації (зокрема, стосовно моно галузевих міст);
* надання певних соціальних послуг на місцевому рівні.

Сфера діяльності, щодо якої територіальній громаді може бути делеговане повноваження щодо надання функціональних пільг, очевидно, має визначатися на центральному рівні, на основі певних, офіційно встановлених, об’єктивних критеріїв функціональної депресивності. З метою забезпечення цільового використання отриманих внаслідок податкової пільги коштів видається за доцільне здійснювати надання пільги на основі конкретної угоди між уповноваженим державним органом та платником податку. Така угода має передбачати зустрічне зобов’язання платника щодо цільового використання отриманих коштів чи виконання ним певних супутніх функцій (наприклад, дотримання цінових умов, підтримка розвитку територіальної громади, соціальні витрати тощо) та його відповідальність у разі порушення цього зобов’язання. Для укладення такої угоди на місцевому рівні украй важливим є забезпечення правосуб’єктності територіальної громади як юридичної особи.

Між тим, виходячи з наявного фінансово-економічного становища в Україні, слід прогнозувати, що протягом вельми тривалого терміну визначальним інструментом забезпечення розвитку територіальних громад буде мобілізація та удосконалення його організаційних механізмів.

Окремої уваги заслуговують місцеві податки і збори. Як показали результати аналізу, місцеві платежі не відіграють будь-якого суттєвого значення у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів.

Так, питома вага цих податків у загальній структурі доходів бюджету Ізяславського району незначна і складає лише 0,4 %. Практика стягнення місцевих податків засвідчує, що найбільш перспективними з точки зору можливостей впровадження і за обсягами є комунальний податок, ринковий збір, збір за видачу дозволу на розміщення об’єктів торгівлі. Можливості, закладені в інших платежах (зокрема, наявність потенційних платників і об’єктів оподаткування), на жаль, при даних економічних умовах, досить невеликі. Це стосується таких податків і зборів, як збір з власників собак, податок з реклами та інших. Але звернімо увагу на такі особливості. Приміром, плата за землю – загальнодержавний податок. Для доходів Державного бюджету надходження від цього податку є незначні, а для районного бюджету ці суми були б відчутними (частка плати за землю в загальній структурі податкових надходжень – майже 9 %). Тому доречним було б віднести цей податок до переліку місцевих. А оскільки Ізяславський район є здебільшого агропромисловим, зарахування плати за землю у повному обсязі до бюджету району дало б можливість підвищувати родючість ґрунту, більш раціонально використовувати земельні ресурси, займатися веденням кадастру, землевпорядкуванням, розвитком інфраструктури населених пунктів. Цей перелік могли поповнити і деякі ресурсні платежі (плата за спец використання надр, лісових і водних ресурсів), які мали б повністю справлятися за територіальною ознакою під контролем відповідних державних органів.

Слід зазначити, що сьогодні триває активна робота з удосконалення чинного законодавства щодо місцевих податків і зборів. За умови впровадження нових і ліквідації існуючих малоефективних платежів у розрахунку на рік можна було б досягти подвійного приросту їх надходжень.

До місцевих обов’язково мають бути включені: податок на майно, податок на транспортні засоби, податок на спадщину і дарування, що вважаються місцевими в багатьох розвинутих країнах.

В цілому система місцевих податків і зборів разом із надходженнями від спільних податків має утворити надійну дохідну базу для фінансування функцій і повноважень органів місцевого самоврядування.

Отже, незважаючи на певний прогрес щодо забезпечення органів муніципальної влади фінансовими ресурсами, досягнутий на законодавчому рівні в останні роки (мається на увазі насамперед прийняття Бюджетного кодексу), власна фінансова база місцевого самоврядування все ще залишається обмеженою й подекуди неврегульованою. Відсутність вагомих об’єктів місцевого оподаткування не дає можливості місцевій владі бути фінансово незалежною й суттєво впливати на соціально-економічні процеси в регіоні. Надходження від комунальної власності часом не покривають витрати на її утримання. Доступ на внутрішні й зовнішні ринку капіталу стримується як через високі реальні відсоткові ставки, так і через недовіру з боку потенційних інвесторів. Розвиток різноманітних місцевих позабюджетних фондів веде до зменшення прозорості місцевої влади й відходу від принципів побудови європейської моделі місцевого самоврядування. Відтак принципової ваги набуває пошук нових форм та методів діяльності місцевого самоврядування та забезпечення економічної дієздатності територіальних громад в Україні.

Одним із дієвих шляхів “підйому” території, може бути розвиток мережі туристичних маршрутів та баз відпочинку, оскільки на території Ізяславського району існує значний потенціал природних ресурсів, сприятливих кліматичних умов, цінних водойм та цікавих історичних пам’яток. В результаті проведених заходів підвищиться економічний розвиток територій, забезпечаться додаткові робочі місця, пожвавиться роздрібна торгівля та будуть мати місце додаткові наповнення дохідної частини місцевого бюджету.

Реалізація потенціалу території потребує здійснення послідовного процесу:

1. вивчення наявного потенціалу, його структуризація, аналізу та визначення акцентів майбутнього розвитку;
2. розробки стратегії розвитку території на базі наявного потенціалу;
3. реалізації зазначеної стратегії із залученням як місцевих, так і зовнішніх ресурсів.
4. У правовій сфері реалізація прав територіальних громад на розвиток належного їм потенціалу потребує:
5. розширення повноважень органів місцевого самоврядування шляхом передачі їм частини функцій забезпечення і захисту місцевих інтересів, які сьогодні виконуються районними або обласними радами;
6. конкретизації спільних інтересів територіальних громад, які відносяться до сфери компетенції обласних та районних рад;
7. законодавчого врегулювання, розширення прав асоціацій територіальних громад.

Відтак мають бути радикально змінені критерії оцінки ефективності дій органів місцевого самоврядування, і зокрема - муніципальних проектів. Цілком очевидною є обмеженість методик прямої оцінки економічного ефекту та неприйнятність їх як визначального чинника прийняття рішень. Найбільш поширеною є думка щодо потреби в оцінці впливу діяльності місцевої влади на суспільний добробут та поліпшення ситуації у зонах її стратегічної відповідальності. Між тим, з нашої точки зору, з огляду на важливість активізації потенціалу розвитку територіальної громади, не менш (а інколи – й більш) важливими критеріями оцінки мають стати:

* забезпечення інтегральної цілісності територіальної громади як дієздатного інституту, спроможного і надалі реалізувати свої стратегічні цілі (створення додаткових робочих місць, збільшення частки доходів населення та підприємств, які витрачаються в межах даної території тощо);
* забезпечення сприятливого потенціалу розвитку та наступного зростання надходжень до місцевого бюджету (залучення інвестицій на дану територію, розширення наявного місцевого бізнесу та ін.).

 Попри це, на нашу думку, Бюджетний кодекс має й вади, що їх не усунули в процесі реформи міжбюджетних відносин. Тому треба вжити, зокрема, таких заходів:

- удосконалити механізм надання прямих трансфертів із державного бюджету. Прямі трансферти мають надаватися тоді, коли стає очевидним, що план надання трансфертів шляхом щоденних відрахувань недовиконується.

- встановити для місцевих бюджетів, які щорічно нарощують обсяги доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, повноцінний механізм і реальні джерела стимулювання.

- передбачити надання відповідним місцевим бюджетам субвенції з державного бюджету на компенсацію втрат доходів на виконання власних повноважень (доходів, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів) внаслідок надання пільг, встановлених державою.

- встановити частку обсягу місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України на рівні не менше як 50 %, зважаючи на соціальну спрямованість покладених на місцеві органи влади функцій. Збільшити розмір фінансового нормативу бюджетної забезпеченості на реалізацію програм у галузі освіти, охорони здоров’я, культури, фізкультури і спорту та на утримання органів місцевого самоврядування.

- відмовитись від чинної практики централізації коштів у державному бюджеті на виконання державних цільових програм з освіти й охорони здоров’я. Зазначені ресурси мають передаватися відповідним місцевим бюджетам у вигляді субвенцій з державного бюджету.

Нині діючий бюджетний механізм, при якому місцеві ради вищого рівня встановлюють нормативи відрахувань, від регулюючих податків та зборів і суми дотацій, призводять до погіршення функціонування місцевих бюджетів нижчого рівня. Це, в свою чергу, не дає змоги профінансувати всі необхідні видатки, що тягне за собою погіршення стану соціально-економічного розвитку. З метою вирішення питання збалансування доходів та видатків бюджету Ізяславського району та поліпшення соціально-економічного стану, на нашу думку слід вжити таких заходів:

- необхідно не лише декларувати самостійність місцевої влади, а насамперед органів місцевого самоврядування, важливо наділити останніх достатніми фінансовими ресурсами для прийняття самостійних рішень щодо соціально-економічних питань життєдіяльності територіальної громади;

* надати фіскальну автономію місцевй владі в межах території її юрисдикції. Управління бюджетними коштами дозволить опрацювати механізм найефективніших форм їх мобілізації, розміщення та використання. Останні сприятимуть зміцненню фінансової бази місцевих органів влади та значно прискорять розвиток інших складових фінансів;

- забезпечити органи місцевого самоврядування стабільними джерелами власних бюджетних надходжень – місцевих податків та зборів;

- податок з фізичних осіб має зараховуватися в обсязі 75 % до всіх місцевих бюджетів. Адже, чим більше сплачують громадяни, що проживають на даній території, з власних доходів на користь держави, тим більші суми благ у вигляді державного фінансування систем соціального захисту населення, освіти, охорони здоров’я, культури і спорту, інфраструктури тощо, вони як жителі мають право одержати;

- розробляти механізми, щодо забезпечення територіальним громадам прав самостійного надання місцевим підприємствам пільг функціонального характеру, спрямованих на підтримку діяльності у сферах, депресивних для даної території, зокрема: розвитку зайнятості; розвитку інфраструктури; реструктуризації та зміні або розширенні місцевої спеціалізації (зокрема, стосовно моно галузевих міст); надання певних соціальних послуг на місцевому рівні;

- доречним було б віднести плату за землю до переліку місцевих. Оскільки Ізяславський район є здебільшого агропромисловим, зарахування плати за землю у повному обсязі до бюджету району дало б можливість підвищувати родючість ґрунту, більш раціонально використовувати земельні ресурси, займатися веденням кадастру, землевпорядкуванням, розвитком інфраструктури населених пунктів. Для доходів Державного бюджету надходження від цього податку є незначні, а для районного бюджету ці суми були б відчутними. Перелік могли поповнити і деякі ресурсні платежі (плата за спец використання надр, лісових і водних ресурсів), які мали б повністю справлятися за територіальною ознакою під контролем відповідних державних органів;

- впровадження нових і ліквідації існуючих малоефективних платежів у розрахунку на рік можна було б досягти подвійного приросту їх надходжень;

- до місцевих обов’язково мають бути включені: податок на майно, податок на транспортні засоби, податок на спадщину і дарування, що вважаються місцевими в багатьох розвинутих країнах;

- одним із дієвих шляхів “підйому” території, може бути розвиток мережі туристичних маршрутів та баз відпочинку, оскільки на території Ізяславського району існує значний потенціал природних ресурсів, сприятливих кліматичних умов, цінних водойм та цікавих історичних пам’яток. В результаті проведених заходів підвищиться економічний розвиток територій, забезпечаться додаткові робочі місця, пожвавиться роздрібна торгівля та будуть мати місце додаткові наповнення дохідної частини місцевого бюджету.

- реалізація потенціалу території потребує здійснення послідовного процесу: вивчення наявного потенціалу, його структуризація, аналізу та визначення акцентів майбутнього розвитку; розробки стратегії розвитку території на базі наявного потенціалу; реалізації зазначеної стратегії із залученням як місцевих, так і зовнішніх ресурсів.

- у правовій сфері реалізація прав територіальних громад на розвиток належного їм потенціалу потребує: розширення повноважень органів місцевого самоврядування шляхом передачі їм частини функцій забезпечення і захисту місцевих інтересів, які сьогодні виконуються районними або обласними радами; конкретизації спільних інтересів територіальних громад, які відносяться до сфери компетенції обласних та районних рад; законодавчого врегулювання, розширення прав асоціацій територіальних громад.

Отже, формування в Україні економічної демократії як невід’ємної складової громадянського суспільства європейського зразку вимагає як низки заходів державної влади, спрямованих на зміцнення правової та економічної основи місцевого самоврядування, так і суттєвої активізації діяльності самих територіальних громад у пошуку інноваційних організаційних форм та методів роботи, адекватних як наявним ресурсним та політико-правовим обмеженням, так і викликам часу.

Висновки та пропозиції

Проведене дослідження концептуальних засад теорії, практики та проблематики місцевих бюджетів, особливостей їх функціонування дало можливість сформулювати низку узагальнень, висновків та пропозицій.

Суть основних науково-теоретичних результатів дослідження можна звести до наступного.

Розглянемо детальніше вплив бюджету на соціально-економічні процеси. Цей вплив може здійснюватись прямими та непрямими методами.

До прямих методів можна віднести законодавчі та інші нормативні акти, які безпосередньо регулюють «правила гри» успіху учасників економічних відноси – держави, суб’єктів господарювання, населення. Саме цими методами визначаються ставки податків, інших зборів, механізм їх стягнення, відповідальність за порушення «правила гри». Такі акти є основою здійснення господарської діяльності.

До непрямих методів належать дії органів щодо перерозподілу бюджетних ресурсів, визначення складових бюджетних ресурсів, основні напрями їх використання.

Досягти оптимального співвідношення між економічним та соціальним напрямами - значить задовольнити інтереси всіх соціальних груп населення.

 За комплексною оцінкою показників соціально-економічного розвитку регіонів у 2004 році район посів 3 місце. За результатами роботи в 2005 році 8 місце.

Головною ланкою економічного зростання є промисловість. В 2004 році обсяг промислової продукції у порівняльних цінах 2005 року становив 36,2 млн. грн., в 2005 році 51,5 млн. грн., розрахунковий темп росту - 141,8%.

Аналіз практики формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів України, і зокрема бюджету Ізяславського району дозволяє констатувати наступне.

Аналіз динаміки обсягу надходжень до доходної частини загального і спеціального фонду місцевих бюджетів Ізяславського району, впродовж 2003-2005 років характеризує тенденцію до нарощування їхніх розмірів. Це зазначено як позитивний аспект розвитку фінансової бази органів місцевого самоврядування, що сприятиме зростанню їх ролі та значення у здійсненні бюджетної та податкової політики, забезпечуватиме відповідне фінансування бюджетних видатків.

Власні доходи бюджету Ізяславського району складають 23% усіх доходів районного бюджету. Надходження місцевих податків і зборів – 0,4% доходів бюджету, збори та інші неподаткові платежі – 9%.

Таким чином, структура дохідної частини бюджету району підтверджує ту закономірність, згідно з якою в умовах низького рівня доходів фізичних та юридичних осіб, власні доходи становлять 10050283 тис. грн., а офіційні трансферти – 32244272 тис. грн. Отже бюджет Ізяславського району є дотаційним. В 2005 році до нього надійшло дотацій в сумі – 22736,6 тис. грн., та субвенцій – 95076,72 тис. грн. Трансферти складають 76% доходів.

Збільшення обсягів доходів місцевих бюджетів відбувалось за рахунок податкових надходжень, в основному, з приводу позитивної динаміки обсягів податку з доходів фізичних осіб, плати за землю, єдиного податку для суб’єктів малого підприємництва, ринкового збору, плати за видачу торгових патентів на деякі види підприємницької діяльності та інших податків.

Районний бюджет є дотаційним Хоч би які дохідні джерела були надані в розпорядження місцевих бюджетів, окремі місцеві органи влади матимуть більшу доходоспроможність ніж інші. Ця нерівність зумовлена міжрегіональною неоднаковістю обсягів баз оподаткування. Дотації вирівнювання мають на меті усунути наслідки цієї нерівності і гарантувати кожному органу місцевого самоврядування можливість надавати соціальні послуги на приблизно однаковому рівні за однакових ставок оподаткування.

Таким чином районний бюджет виконано на 92,7%, із значним відхиленням факторних показників від планових на 2605,1 тис. грн., сільські бюджети виконані на 92,1%, що до міських, то в них найвищий процент виконання 99,5%. Основними напрямками витрачання коштів бюджету Ізяславського району є: соціальний захист та соціальне забезпечення населення, фінансування народного господарства та соціально-культурної сфери.

Найбільшу статтю видатків представляє освіта – 40,7%, слід також зазначити, що соціальний захист та соціальне забезпечення населення (17,2%) та охорона здоров’я(17,6%) займають приблизно однакові частки видатків. Досить малі кошти виділяються на культуру та розвиток.

На нашу думку, видатки на утримання соціальної сфери повинні забезпечуватись власними фінансовими ресурсами місцевого бюджету (з врахуванням трансфертів – для забезпечення єдиних стандартів якості життя).

При плануванні видаткової частини місцевих бюджетів доцільно враховувати структуру видатків даної території, яка зумовлена кількістю населення, кліматичними умовами, аграрним чи промисловим напрямом виробництва, пріоритетними напрямками розвитку економіки на цій території.

Формування місцевих фінансових ресурсів передбачає удосконалення розмежування видаткових повноважень на різних рівнях управління. Тому ми пропонуємо привести видатки у відповідність з обсягами та структурою місцевих бюджетів, які забезпечують економічний кругообіг територіальних відтворювальних процесів. Відтак мають бути радикально змінені критерії оцінки ефективності дій органів місцевого самоврядування, і зокрема - муніципальних проектів. Цілком очевидною є обмеженість методик прямої оцінки економічного ефекту та неприйнятність їх як визначального чинника прийняття рішень. Найбільш поширеною є думка щодо потреби в оцінці впливу діяльності місцевої влади на суспільний добробут та поліпшення ситуації у зонах її стратегічної відповідальності. Між тим, з нашої точки зору, з огляду на важливість активізації потенціалу розвитку територіальної громади, не менш (а інколи – й більш) важливими критеріями оцінки мають стати:

* забезпечення інтегральної цілісності територіальної громади як дієздатного інституту, спроможного і надалі реалізувати свої стратегічні цілі (створення додаткових робочих місць, збільшення частки доходів населення та підприємств, які витрачаються в межах даної території тощо);
* забезпечення сприятливого потенціалу розвитку та наступного зростання надходжень до місцевого бюджету (залучення інвестицій на дану територію, розширення наявного місцевого бізнесу та ін.).

Попри це, на нашу думку, Бюджетний кодекс має й вади, що їх не усунули в процесі реформи міжбюджетних відносин. Тому треба вжити, зокрема, таких заходів:

- удосконалити механізм надання прямих трансфертів із державного бюджету. Прямі трансферти мають надаватися тоді, коли стає очевидним, що план надання трансфертів шляхом щоденних відрахувань недовиконується.

- встановити для місцевих бюджетів, які щорічно нарощують обсяги доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, повноцінний механізм і реальні джерела стимулювання.

- встановити частку обсягу місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України на рівні не менше як 50 %, зважаючи на соціальну спрямованість покладених на місцеві органи влади функцій. Збільшити розмір фінансового нормативу бюджетної забезпеченості на реалізацію програм у галузі освіти, охорони здоров’я, культури, фізкультури і спорту та на утримання органів місцевого самоврядування.

- відмовитись від чинної практики централізації коштів у державному бюджеті на виконання державних цільових програм з освіти й охорони здоров’я. Зазначені ресурси мають передаватися відповідним місцевим бюджетам у вигляді субвенцій з державного бюджету.

Нині діючий бюджетний механізм, при якому місцеві ради вищого рівня встановлюють нормативи відрахувань, від регулюючих податків та зборів і суми дотацій, призводять до погіршення функціонування місцевих бюджетів нижчого рівня. Це, в свою чергу, не дає змоги профінансувати всі необхідні видатки, що тягне за собою погіршення стану соціально-економічного розвитку. З метою вирішення питання збалансування доходів та видатків бюджету Ізяславського району та поліпшення соціально-економічного стану, на нашу думку слід вжити таких заходів:

- необхідно не лише декларувати самостійність місцевої влади, а насамперед органів місцевого самоврядування, важливо наділити останніх достатніми фінансовими ресурсами для прийняття самостійних рішень щодо соціально-економічних питань життєдіяльності територіальної громади;

* надати фіскальну автономію місцевй владі в межах території її юрисдикції. Управління бюджетними коштами дозволить опрацювати механізм найефективніших форм їх мобілізації, розміщення та використання. Останні сприятимуть зміцненню фінансової бази місцевих органів влади та значно прискорять розвиток інших складових фінансів;

- забезпечити органи місцевого самоврядування стабільними джерелами власних бюджетних надходжень – місцевих податків та зборів: податок з фізичних осіб має зараховуватися в обсязі 75 % до всіх місцевих бюджетів. Адже, чим більше сплачують громадяни, що проживають на даній території, з власних доходів на користь держави, тим більші суми благ у вигляді державного фінансування систем соціального захисту населення, освіти, охорони здоров’я, культури і спорту, інфраструктури тощо, вони як жителі мають право одержати;

- розробляти механізми, щодо забезпечення територіальним громадам прав самостійного надання місцевим підприємствам пільг функціонального характеру, спрямованих на підтримку діяльності у сферах, депресивних для даної території, зокрема: розвитку зайнятості; розвитку інфраструктури; реструктуризації та зміні або розширенні місцевої спеціалізації (зокрема, стосовно моно галузевих міст); надання певних соціальних послуг на місцевому рівні;

- доречним було б віднести плату за землю до переліку місцевих. Оскільки Ізяславський район є здебільшого агропромисловим, зарахування плати за землю у повному обсязі до бюджету району дало б можливість підвищувати родючість ґрунту, більш раціонально використовувати земельні ресурси, займатися веденням кадастру, землевпорядкуванням, розвитком інфраструктури населених пунктів. Для доходів Державного бюджету надходження від цього податку є незначні, а для районного бюджету ці суми були б відчутними. Перелік могли поповнити і деякі ресурсні платежі (плата за спец використання надр, лісових і водних ресурсів), які мали б повністю справлятися за територіальною ознакою під контролем відповідних державних органів;

- впровадження нових і ліквідації існуючих малоефективних платежів у розрахунку на рік можна було б досягти подвійного приросту їх надходжень;

- до місцевих обов’язково мають бути включені: податок на майно, податок на транспортні засоби, податок на спадщину і дарування, що вважаються місцевими в багатьох розвинутих країнах;

- одним із дієвих шляхів “підйому” території, може бути розвиток мережі туристичних маршрутів та баз відпочинку, оскільки на території Ізяславського району існує значний потенціал природних ресурсів, сприятливих кліматичних умов, цінних водойм та цікавих історичних пам’яток. В результаті проведених заходів підвищиться економічний розвиток територій, забезпечаться додаткові робочі місця, пожвавиться роздрібна торгівля та будуть мати місце додаткові наповнення дохідної частини місцевого бюджету.

- реалізація потенціалу території потребує здійснення послідовного процесу: вивчення наявного потенціалу, його структуризація, аналізу та визначення акцентів майбутнього розвитку; розробки стратегії розвитку території на базі наявного потенціалу; реалізації зазначеної стратегії із залученням як місцевих, так і зовнішніх ресурсів.

- у правовій сфері реалізація прав територіальних громад на розвиток належного їм потенціалу потребує: розширення повноважень органів місцевого самоврядування шляхом передачі їм частини функцій забезпечення і захисту місцевих інтересів, які сьогодні виконуються районними або обласними радами; конкретизації спільних інтересів територіальних громад, які відносяться до сфери компетенції обласних та районних рад; законодавчого врегулювання, розширення прав асоціацій територіальних громад.

Отже, важливою умовою успішного функціонування місцевих бюджетів повинно стати фундаментальне поглиблення реформи бюджетних взаємовідносин між центральними та регіональними рівнями влади на засадах чіткого розмежування відповідальності за розв’язання економіко-соціальних проблем країни та її територіально-адміністративних одиниць. Надання більшої самостійності місцевим органам влади у формуванні та виконанні місцевих бюджетів буде сприяти зростанню зацікавленості у наповненні доходної частини, усуненню суперечностей у бюджетній сфері.

Список використаних джерел

1. Конституція України. Затверджена ВРУ 28.06.1996 р. №254/96-ВР// Відомості ВРУ. – 1996. - №30.
2. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 р. №2542-III. – К.: Атіка, 2001. – 80 с.
3. Закон України “Про бюджетну систему України” №512-XII від 05.12.1990
4. Закон України “Про Державний бюджет України на 2005 рік” № 2285-IV від 23.12.2004 р.
5. Закон України “Про Державний бюджет України на 2005 рік” №3235-IV від 20.12.2005 р.
6. Закон України “Про міжбюджетні відносини між районним бюджетом та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об’єднань ” №1953-IV від 1.07.2004 р.
7. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” №280/97-ВР від 21.05.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. - №24.
8. Закон України “Про місцеві державні адміністрації” №586-IXV від 09.04. 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - №21-21.
9. Закон України “Про систему оподаткування” №1251-XII від 25.06.1991 р.
10. Указ Президента України “Про місцеві податки і збори” №754-XIV від 17.06.1999 р.
11. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку перерахування дотації вирівнювання, додаткової дотації на зменшення фактичних диспропорцій між місцевими бюджетами через нерівномірність мережі бюджетних установ та субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами” №490 від 11.04.2002 р.
12. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до відповідного місцевого бюджету) між районним бюджетом або міським бюджетом м. Севастополя, міста республіканського АРК чи обласного значення, якому адміністративно підпорядковані інші міста, села, селища, та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об’єднань” №1782 від 31.12.2004 р.
13. Постанова Кабінету Міністрів України “Про внесення змін до формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів” №1306 від 29.12.2005 р.
14. Наказ Міністерства фінансів України “Про бюджетну класифікацію та її запровадження” від 27.12.2001 р. №604.
15. Наказ Міністерства фінансів України “Про затвердження механізму витрачання бюджетних коштів” від 27.02.1998 р. №45.
16. Порядок перерахування дотації вирівнювання та субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, коштів що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами. Затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 11.04. 2002 р. №490.
17. Рішення Ізяславської районної ради у Хмельницькій області “Про районний бюджет Ізяславського району” від 05.01.2006 р. №189.
18. Звіти Відділення Державного казначейства у Ізяславському районі за період 2003-2005 рр.
19. Звіти фінансового управління Ізяславської районної державної адміністрації за період 2003-2005 рр.
20. Звіт “Про виконання програми соціально-економічного та культурного розвитку Ізяславського району за 2005р.
21. Європейська хартія про місцеве самоврядування. Страсбург, 15 жовтня 1985 року ( Хартію ратифіковано Законом N 452/97-ВР від 15.07.97 ).
22. Алієва В. Міжбюджетні відносини в Україні: тенденції та перспективи// Економіка України, 2004р., №4.
23. Базилевич В.Д., Баластрик Л.О. Державні фінанси. Навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. і перероблене / За заг. ред. Базилевіча В.Д. – К.: Атіка, 2004. – 368 с.
24. Біленчук П.Д., Задояний М.Т., Форостовець В.А. Місцеві податки і збори: правове регулювання. Навчальний посібник/За ред. П.Д. Біленчука. – Київ: АТІКА, 1999. – 120 с.
25. Борисенко. В.М. Становлення і розвиток казначейської системи в Україні // Фінанси України - №3. – 2003. – C.17-24.
26. Василик О.Д., Павлюк К.В. Державні фінанси України: Підручник. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 608 с.
27. Васильева М.В. Местные бюджеты в современных условиях – М.: Финансы и статистика , 1987.-128с.
28. Гушта О.В. Порядок формування та використання коштів місцевих бюджетів//Фінанси України, 2005р.,№1.
29. Державні фінанси в транзитивній економіці: Навчальний посібник / Карлін М.І., Горбач Л.М., Новосад Л.Я. та ін. За заг. ред. д.е.н., проф. Карліна М.І. – К.: Кондор, 2003. – 220 с.
30. Жибер Т.В. Державне казначейсство України. – Фінанси України. – 2002.- №1. – с.40.
31. Ірина Нагребецька “Європейська "сорочка" і наші реалії”// “Урядовий кур'єр”. 27.04.2004
32. Казначейська система виконання бюджету / За ред. Булгакової C.О. – К., 2000. – 250 с.
33. Кириленко О.П. “Теоретичні та практичні аспекти вдосконалення фінансово-кредитного механізму”// “Вісник ТАНГ”. - №4. – 2003. – 34-38.
34. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). – К.: НІОС, 2000. – 384 с.
35. Кириленко О.П. Місцеві фінанси: Навчальний посібник. – Тернопіль: Астон, 2004. – 192 с.
36. Кодацький В.П. Совершенствование направлений использования государственых средств /Економика.Финансы. Право.- 2004.-№2-с. 7-8.
37. Корпань О.В. Правові проблеми організації місцевого самоврядування в Україні. – К., 2001. – 239 с.
38. Корчинський В.Є., Колодій С.Ю. “Оцінка економічної ефективності бюджетного вирівнювання”// “Фінанси України”. - №5. – 2005. – С.12-19.
39. Косик С. Розвиток місцевого самоврядування в Україні.// Економіка,фінанси,право,2002р.,№4
40. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: Навчальний посібник. – К.: Т-во Знання”, КОО, 1999. – 487 с.
41. Ламинога В. “Казначейство України – сьогодення й стратегія розвитку“// Праця і зарплата “. - № 18. – 1998. – C.30.
42. Мазуренко Г. Соціальна ефективність бюджетних видатків, аналіз сучасного стану та досвід розвинутих країн світу// Збірник наукових праць с. 267-276.
43. Мельнічука С. ”Шляхи удосконалення бюджетного процесу в Україні” // Економічний часопис”. - №4. – 1999р.
44. Місцеві фінанси: Навчальний посібник для сам. вивч. дисц./ Гапонюк М.А., Яцюта В.П., Буряченко А.Є., Славкова А.А. – К.: КНЕУ, 2002.-184 с.
45. Нестеренко А.С. Фінансова самостійність місцевого самоврядування та її забезпечення// Митна справа,2002,№6.
46. Н.І. Балдич “ Механізм фінансового вирівнювання місцевих бюджетів: сутність, структура, функції” //http://www.academy.kiev.ua
47. Павлюк К.В. Казначейське обслуговування місцевих бюджетів. // Фінанси України. - № 5. – 2004. – C. 68-75.
48. Панкевич Л.В.”Державне казначейство: від контролю до оптимізації розподілу фінансових ресурсів”//“Регіональна економіка ”. - №1. - 2003. – C.210-215.
49. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: навчальний посібник. Друге видання. – К.: Знання – Прес, 2003. – 523 с.
50. Паспорт Ізяславського району(2006р.)
51. Петленко Ю.В., Рожко О.Д. Місцеві фінанси: Опорний конспект лекцій. К.: Кондор, 2003. – 282 с.
52. Сунцова О.О. Місцеві фінанаси: Навчальний посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 560 с.
53. Ткачук Т. Ефективність використання видатків бюджету// Вісник НБУ,2004\_№8-с.12-15.
54. Толуб’як В.С. “Проблеми і перспективи фінансової децентралізації” Економіка України. - №2. – 2004. – C.23-27.
55. Фільштейн Л.М. Фінанси України : Навчальний посібник. – Кіровоград: Державне Центрально-Українське видавництво. 1994. – 164 с.
56. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку. К.: НІОС. 2003. – 488 с.
57. Швець В.Я. “Місцеві фінанси: завдання подальшої трансформації”// Регіональна економіка - №4.- 2004. – С.156-162.
58. Швець В.Я. “Нагальні проблеми місцевих бюджетів та шляхи їх подолання: погляд практика”// “Регіональна економіка”. - №3.- 2003. – С.192-196.
59. Ширкевич Н.А. Местные бюджеты. – М.:Финансы и статистика, -1991- 112с.
60. Юрій С.І., Бескид Й.М., Плішко І.В. Державний бюджет України: Навчальний посібник. -Тернопіль: Видавництво Карпюка, 1998.

61. Ярощенко Ф. Бюджетна система реформується.//Віче, 2003,№5.