

**Д.е.н. Іванов Ю.Б., наук. співр. Олійник А.Д.**

*Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України*

## **ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНІВ ТА ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

Створення ефективного механізму формування місцевих бюджетів, від вирішення якої залежить соціально-економічний розвиток регіонів країни. Слід констатувати, що зараз механізм формування місцевих бюджетів в Україні має певні недоліки та вимагає подальшого вдосконалення.

Дослідження основних джерел бюджетних доходів свідчить про те, що сьогодні місцеві бюджети формуються в складних фінансово-економічних умовах, тому що доволі значну частину платників податків в багатьох регіонах країни складають збиткові підприємства. Занадто динамічним стає і податково-бюджетне законодавство, наслідками чого є зміна видів податків, які зараховуються до місцевих бюджетів, відсутність сталих у часі нормативів відрахувань від загальнодержавних податків та зборів, чітких правил зв'язку між доходами місцевих бюджетів та податками і податковими зборами. В результаті власна (безтрансферна) дохідна база місцевих бюджетів залишається слабкою і занадто залежною від центру.

Непередбачуваність нормативів відрахувань від загальнодержавних податків та зборів до місцевих бюджетів негативно впливає на систему бюджетного планування та стримує намагання місцевої влади зібрати максимальний обсяг доходів у свій бюджет, тому що більша їх частина потрапляє до загальнодержавного «кошика» і перерозподіляється центральними органами.

Зараз в Україні не існує механізму, який би гарантував, що в результаті розподілу по рівнях фінансової допомоги (дотацій вирівнювання) регіони, які мають більш високий рівень бюджетної забезпеченості за податковими і неподатковими доходами, не виявляться з більш низькою бюджетною забезпеченістю за загальним обсягом бюджетних доходів у порівнянні з регіонами, які мають більш низький рівень бюджетної забезпеченості за податковими і неподаткови-

ми доходами. На практиці дуже часто саме так і відбувається. Подібний результат надання фінансової допомоги можна порівняти з ситуацією, коли безробітний мав би більший дохід, ніж відносно високооплачувана працююча людина, яка платить прибутковий податок.

Доходи місцевих бюджетів в розрахунку на одиницю загальних податкових надходжень зменшуються із року в рік в більшості регіонів, а питома вага регульованих доходів та трансфертів суттєво зростає. Це негативно впливає на фінансову самостійність місцевих бюджетів адміністративно-територіальних одиниць країни та посилює утриманський настрій їх владних структур.

Таке становище не може вважатися задовільним. Необхідно забезпечити зміцнення власної або безтрансфертної бази місцевих бюджетів та вдосконалити систему міжрегіонального перерозподілу доходів у формі субвенцій та дотацій вирівнювання. Призначення останніх – збалансування доходної та видаткової частин місцевого бюджету.

На нашу думку, при розподілі дотацій вирівнювання між регіонами необхідно відмовитись від підходу лише одноразового збалансування доходів та видатків місцевого бюджету тільки за показниками очікуваних надходжень і видатків планового бюджетного року. Такий підхід не створює прецеденту для самостійного пошуку органами влади на місцях резервів поповнення місцевого бюджету. Нами пропонується наступна модель для визначення розміру дотацій вирівнювання кожному з регіонів:

$$D_{ii} = (ПВД_{ii} - ВЗР_{ii} - Одс_i) \times K_{\phi}, \quad (1)$$

де  $D_{ii}$  – розмір дотацій місцевому бюджету на наступний  $i$ -й рік, млн. грн.;

$ПВД_{ii}$  – планові видатки на наступний  $i$ -й рік, млн., грн.;

$ВЗР_{ii}$  – розрахунковий обсяг власних, закріплених та регулюючих доходів місцевого бюджету на наступний  $i$ -й рік, млн. грн.;

$Одс$  – обсяги доходів, які не потрапили до бюджету у попередньому році з суб'єктивних причин, млрд. грн.;

$K_o$  – коефіцієнт співвідношення безтрансфертних доходів місцевого бюджету у наступному і попередньому роках.

Коефіцієнт  $K_o$  розраховується за формулою:

$$K_o = PD_{ii} : \Phi D_t, \quad (2)$$

де  $PD_{ii}$  – розрахункові власні доходи місцевого бюджету на наступний рік, млн. грн.;

$\Phi D_t$  – фактичні власні доходи місцевого бюджету у попередньому році, млн. грн.

Запропонований підхід стратегічно і тактично направлений на активізацію роботи органів місцевої влади у напрямі мобілізації доходів до місцевого бюджету. Так, врахування обсягу доходів, які не потрапили до бюджету у попередньому році з суб'єктивних причин (*Одс*) сприятиме активізації управлінської діяльності при здійсненні контролю за стягненням, наприклад, екологічних платежів, за спеціальне використання природних ресурсів, сплатою податків з власників автомобільного транспорту тощо.

Співвідношення  $PD_{ii} / \Phi D_t$ , яке є в формулі (1) корегуючим коефіцієнтом, відображає очікуваний рівень виконання доходної частини власних доходів в наступному році у порівнянні з фактичними безтрансфертними доходами місцевого бюджету у попередньому році. У разі зниження обсягу власних розрахункових доходів на наступний  $i$ -й рік ( $PD_{ii}$ ) з об'єктивних причин у порівнянні з безтрансфертними доходами у попередньому році ( $\Phi D_t$ ) розмір державної дотації на  $ti$  рік не повинен зменшуватись, тобто  $K_o$  повинен дорівнювати 1. Такий підхід сприятиме посиленню тенденції децентралізації фіскальних функцій держави й посиленню ролі регіональних органів влади в реалізації основних функцій управління бюджетним процесом на місцях.

Позитивним результатом використання запропонованої моделі формування місцевих бюджетів очікується використання в бюджетному механізмі таких важелів як об'єктивне бюджетне регулювання й коригування. Це посилить сти-

мули до ефективних дій місцевої влади у напрямі забезпечення надходження більш значної частини доходів саме на території регіону.

Необхідно також відмінити норму, згідно з якою у разі перевиконання обсягів запланованих показників доходів до місцевого бюджету автоматично настає зобов'язання передачі органами місцевого самоврядування одержаних фінансових ресурсів у федеральний бюджет.

Таким чином, стійкий регіональний розвиток неможливий без використання принципів фіскального федералізму. Принцип опори тільки на механізм солідарного розподілу доходів повинен замінюватися принципом комбінування збільшених власних доходів місцевих бюджетів з трансфертами з бюджету вищого рівня.

Удосконалення системи міжбюджетних відносин центру з регіонами є одним з головних завдань керівництва держави на шляху до забезпечення економічного зростання як в регіонах-лідерах, так і в проблемних регіонах з метою підвищення добробуту громадян та збереження єдності в суспільстві.