



Григорій ТИМЧУК,

голова Хотинської районної ради

ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМО- ВРЯДУВАННЯ

Однією з важливих передумов побудови демократичної держави є самостійність і незалежність органів місцевого самоврядування. Європейська хартія про місцеве самоврядування передбачає його відокремлення від державної влади, повну незалежність і самостійність у здійсненні покладених на нього функцій у межах своєї компетенції. Але ряд важливих питань реального забезпечення незалежності та самостійності органів місцевого самоврядування ще чекають вирішення. Це стосується фінансової бази місцевого самоврядування.

Визначальним є фінансовий бік економічної самостійності місцевих органів влади. Від фінансових можливостей залежать реальні владні функції. Не можна бути справді, а не формально самостійним, 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 розвиватись і процвітати, не даючи гарантій фінансової незалежності місцевим органам влади.

Економічна сутність місцевих бюджетів виявляється у формуванні грошових фондів, які є фінансовим забезпеченням діяльності місцевих рад, розподілі та використанні цих фондів та фінансування утримання і розвитку соціальної інфраструктури місцевого господарства. Активний вплив місцевих рад на формування нових суспільних відносин - можливий лише при наявності фінансових ресурсів.

Актуальність проблеми формування доходів місцевих бюджетів і використання їхніх коштів зростає у зв'язку із змінами, які стосуються місцевого самоврядування та в найближчому майбутньому можуть бути внесені до Конституції України. Треба наголосити,

що в сучасній Україні назріла необхідність справжньої, а не декларативної фінансової децентралізації для повнішого та ефективнішого задоволення потреб населення в кожному регіоні. Без бюджетної самостійності місцевих бюджетів з її численними складовими і врахування податкового потенціалу кожного регіону побудова й розвиток ефективної та дійової бюджетної системи України може зволікатися на невизначений час.

В Україні відбулося багато позитивних зрушень щодо визнання об'єктивної потреби становлення реального самоврядування як права та здатності територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення. Без перебільшення можна стверджувати, що матеріально-фінансова самостійність є необхідною умовою втілення усіх принципів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, самостійно розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети згідно з законом України «Про місцеве самоврядування» та Бюджетним кодексом України.

Повноваження органів місцевого самоврядування щодо встановлення джерел доходів передбачають бюджетну самостійність, самостійність щодо встановлення комунальних

тарифів і податків. Під бюджетною самостійністю розуміють право органів місцевого самоврядування мати власний бюджет, самостійно його розглядати й затверджувати. Податкова самостійність передбачає право встановлення місцевих податків та зборів, їхніх ставок, пільг і визначення податкової бази. Обов'язки щодо видатків передбачають зобов'язання органів місцевого самоврядування у межах своїх функцій самостійно визначати склад цих видатків і здійснювати їх з місцевих бюджетів. Встановлення дійсної самостійності кожного бюджету відповідає засадам бюджетного федералізму, які набувають дедалі більшого поширення в побудові бюджетних систем, у тому числі в унітарних державах.

Самостійність місцевих бюджетів також визначається захищеністю їхніх доходів при прийнятті рішень органами державної влади, які призводять до додаткових видатків органів місцевого самоврядування. Головними складовими поняття самостійності місцевих бюджетів також є: невключення місцевих бюджетів до державного та інших бюджетів; наявність власних та закріплених джерел доходів; право самостійно визначати напрями використання бюджетних коштів; право самостійного використання вільних залишків бюджетних коштів, а також законодавчого обмеження можливості їх вилучення.

Аби посилити значення та роль місцевих бюджетів в Україні, необхідні зміни в законодавстві. Існує нагальна потреба у реформуванні місцевих податків, щоб вони стали найвагомішим дохідним джерелом у місцевих бюджетах, яким вони є у розвинених демократичних країнах. Треба внести такі зміни до законодавства, згідно з якими до місцевих податків були б віднесені у повній сумі податок з доходів фізичних осіб. Також треба надати право місцевим органам влади встановлювати у визначених законом межах власні податки та збори, визначати їхні ставки.

Необхідно звернути увагу на зменшення податкових пільг, що надаються підприєм-

ствам. Для цього слід перевести підприємства пріоритетних галузей на фінансування на конкурсних засадах з одночасним скороченням, а в перспективі і скасуванням пільг з тих податків, що зараховуються до місцевих бюджетів.

Доходи в місцеві бюджети від місцевих податків та зборів незначні в Україні, тому доцільною буде посилити контроль за надходженням цих податків. Якщо такі витрати досить значні, то адміністрування місцевих податків необхідно удосконалювати. Визначення індексу податкового потенціалу дасть змогу встановити оптимальний рівень податкового навантаження на регіон. При плануванні видаткової частини місцевого бюджету доцільно враховувати структуру видатків території, яка зумовлена кількістю населення, кліматичними умовами, аграрним чи промисловим напрямом виробництва, пріоритетними напрямами розвитку економіки на цій території.

Поняття “кошик доходів бюджетів місцевого самоврядування” для бюджетів територіальних громад визначається як

Існує нагальна потреба у реформуванні місцевих податків

сукупність дохідних джерел, що закріплені за бюджетами місцевого самоврядування на постійній основі і тих, які враховуються при визначенні трансфертів цим бюджетам. Такий механізм майже тотожний визнанню цих джерел такими, що спрямовуються на фінансування видаткових функцій, делегованих державою органам місцевого самоврядування. При цьому у Бюджетному кодексі не визначено поділ доходів на «власні» та «делеговані». Таким чином, Бюджетний кодекс не втручається в компетенцію іншого законодавства, якому належить визначити, які повноваження є власними, а які делеговані (це питання слід законодавче врегулювати або шляхом внесення змін до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», або віднести до компетенції Муніципального кодексу України, який необхідно розробити).

Доходи бюджетів місцевого самоврядування в Україні регламентуються відповідними законодавчими актами.

До видатків, що держава залишає на розсуд

місцевого самоврядування і які не беруться до розрахунку при визначенні обсягів трансфертів, належать передусім видатки на підтримку та розвиток комунальної Інфраструктури населених пунктів — упорядкування житлового фонду, ремонт і утримання доріг, вивезення сміття тощо. Нормативи середньодушових видатків встановлюються у межах наявних бюджетних ресурсів для кожного типу делегованих видаткових повноважень і гарантуються державою.

Для фінансування видатків, що обчислюються за нормативами бюджетної забезпеченості, призначається кошик доходів бюджетів територіальних громад. Цей кошик складається з надходжень, що збираються на певній території: від податку з доходів фізичних осіб, державного мита, плати за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, плати за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності, надходжень від адміністративних штрафів за місцем вчинення правопорушення. Структура доходів кошика не є випадковою — це передусім податки та збори, що стягуються за місцем проживання (щоправда, на сьогодні податок з доходів фізичних осіб в Україні ще не повністю відповідає цьому критерію, однак цей недолік може бути скоригований майбутнім Податковим кодексом). Один із кардинальних принципів місцевих фінансів полягає в тому, що лише податки, які сплачуються місцевими жителями, повинні використовуватися для фінансування бодай частково, суспільних послуг, що надаються цим місцевим жителям. Номенклатура таких податків відповідає міжнародній практиці і засвідчує чіткий взаємозв'язок між величиною та місцем сплати податку і рівнем послуг, що їх отримує за ці кошти платник податку, який водночас є і виборцем. Місцеві платники податків здебільшого схильні цікавитися видатковими рішеннями місцевої влади і відстежувати їх, якщо знають, що ці рішення здійснюються

головним чином коштом сплачуваних ними податків.

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. Оскільки дотації вирівнювання не пов'язані з фінансуванням конкретних видатків, ці трансферти працюють на вирівнювання видаткового потенціалу різних органів місцевого самоврядування рівня області, міста чи району.

Міжбюджетна реформа має на меті виправити ці недоліки шляхом запровадження нової системи міжбюджетних відносин, в основі якої — чітка оцінка доходних і видаткових повноважень бюджетів різних рівнів, формульна система трансфертів і система цільових дотацій та субвенцій для надання певних видів соціальних послуг.

Повсякденне життя громади потребує оперативного втручання у вирішення виникаючих бюджетних проблем, а саме у формуванні місцевих бюджетів.

Революційним, інакше не назвеш, є прагнення Прем'єр Міністра України Ю.Тимошенко формувати місцеві бюджети в 2010 році, на принципово новій основі.

Міністерству фінансів пропонується провести відповідні бюджетні призначення, на черговий бюджетний рік, для кожного місцевого бюджету окремо.

Прагнення зробити кожен місцевий бюджет самостійним, незалежним, достатнім для вирішення поставлених перед органами місцевого самоврядування завдань, на сьо-

Один із кардинальних принципів місцевих фінансів полягає в тому, що лише податки, які сплачуються місцевими жителями, повинні використовуватися для фінансування бодай частково, суспільних послуг, що надаються цим місцевим жителям.

годнішньому етапі потребує вжиття відповідних заходів, які б гарантували його дієвість, а не експериментальність.

Щоб уникнути недоліків, які не зміг врахувати Бюджетний кодекс, у процесі реформи міжбюджетних відносин, необхідно:

- удосконалити формули для обчислення відносних видаткових потреб. Формули повинні складатися з трьох основних компонентів: середньодушових видаткових норм, кількості населення відповідного району, міста чи області та коефіцієнтів (індексів) бюджетних потреб, що визначають позицію конкретної адміністративно-територіальної одиниці відносно середнього по Україні показника. Треба також розробити норматив середньодушових видатків, у відповідній формулі мають міститися коефіцієнти, що віддзеркалюють частки основних функцій у загальній сумі видатків;

- 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, освіта;

- встановити для місцевих бюджетів, які щорічно нарощують обсяги доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних

трансфертів, повноцінний механізм і реальні джерела стимулювання;

- передбачити реальне надання відповідним місцевим бюджетам субвенції з державного бюджету на компенсацію втрат доходів на виконання власних повноважень 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.

Врахування даних бюджетних пропозицій наблизило б реальне місцеве самоврядування до кожного члена територіальної громади. Нагальною потребою дня залишається необхідність прийняття інших важливих законодавчих актів, які б на кінець-то відповідали Європейській хартії місцевого самоврядування, яку Верховна Рада України ще в 1997 році ратифікувала без будь-яких застережень і яка стала частиною національного законодавства.

СТАТИСТИКА, ФАКТИ, ПОДІЇ

Депутатська комісія вивчає земельну суперечку на Сокирянщині

Про конфліктну ситуацію, що виникла між Новодністровською міською та Ожівською сільською радою Сокирянського району довкола адміністративних меж цих населених пунктів, йшлося на 29-й сесії обласної ради. Депутат Володимир ЦВЕТКОВ поінформував колег про факти самовільного використання Новодністровською міською радою земель на території Ожівської сільської ради

і звернувся з проханням до обласної державної адміністрації та прокуратури області дати офіційне роз'яснення стосовно ситуації, що склалася. Народні обранці підтримали запит свого колеги і вирішили створити тимчасову контрольну комісію з вивчення питання незгодженості адміністративних меж двох зазначених населених пунктів. Головою комісії сесія обрала Володимира ЦВЕТКОВА.

Прес-служба обласної ради