

Прогнозування фінансових показників підприємства дозволяє завчасно здійснити заходи щодо залучення грошових коштів у необхідних розмірах для забезпечення процесу виробництва в майбутньому періоді.

Корисним є співставлення прогнозних показників із реальними результатами. Значні розбіжності, на наш погляд, між прогнозом і дійсністю можуть бути сигналом для переробки методики прогнозу. Є вірогідність, що може з'явитись потреба також внести деякі корективи в операційну і фінансову діяльність як реакція на певні невідповідності. Узгодженість прогнозів, використання методів автоматизації і моделювання безумовно складуть підґрунтя для підвищення ефективності прогнозування на підприємствах.

Література

1. Біла О. П. Фінансове планування і прогнозування. — Львів, 2005.
2. Брейли Р., Майерс С. Принципы корпоративных финансов. — М., 1997. — С. 774.
3. Мескон М. Х. Основы менеджмента. — М., 1992.
4. Ковалев В. В. Введение в финансовый менеджмент. — М., 2001. — С. 278.
5. Финансист. — 2007. — № 4—5. — С. 4.

Стаття надійшла до редакції 15.02.2008 р.

УДК 336.22

Г. Б. Коломієць,
старш. викл. кафедри фінансів,
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»

ОПТИМІЗАЦІЯ ПЛАНУВАННЯ ДОХОДІВ БЮДЖЕТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

В статье рассмотрены возможности воплощения основной задачи Концепции реформирования местных бюджетов — финансовой децентрализации путем укрепления налоговой базы региона посредством применения налогового портфеля, выбор которого должен быть основан на индексе налогообеспособности и контингента региона.

Possibilities of embodiment of basic task of Conception of reformation of local budgets are considered in this article — to financial decentralization by strengthening of tax base of region by means of application of tax brief-case the choice of which is based on index of tax ability and contingent of region.

Ключові слова: децентралізація, планування, бюджетне регулювання, податкові доходи, податковий портфель.

© Г. Б. Коломієць, 2008

Роль місцевих бюджетів в управлінні економікою як важелів впливу на темпи та пропорції суспільного розвитку досить вагома. І оскільки на місцеві бюджети покладено завдання соціально-економічного розвитку та поліпшення добробуту громадян України, то основним завданням є ефективне формування та забезпечення місцевих бюджетів доходними джерелами. Несталість та малозабезпеченість дохідної частини місцевих бюджетів свідчить про недостатньо ефективний механізм управління формуванням місцевих бюджетів. Рівень формування місцевих бюджетів є водночас і умовою, і результатом соціально-економічного розвитку певних територій. Тому створення ефективного механізму управління формуванням місцевих бюджетів стає однією з актуальних проблем. В останні роки головні завдання поліпшення цього механізму управління були зведені до вивчення можливостей втілення різноманітних варіантів подолання фінансової залежності місцевих бюджетів від центрального бюджету. Залежність полягає в концентрації коштів у державному бюджеті і подальшому трансфертному перерозподілі та делегуванні загальнодержавних податків. При дослідженні показників зведеного бюджету яскраво прослідковується домінуюча роль Державного бюджету з рівнем централізації коштів понад 50 % (табл. 1).

Таблиця 1

**РІВЕНЬ ПЕРЕРОЗПОДІЛУ КОШТІВ МІЖ РІВНЯМИ
БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ (1996—2007 рр.), %**

Види бюджетів	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Зведений бюджет України	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Державний бюджет України	61,3	56,6	51,8	62,7	73,5	67,7	68,6	64,7	69,3	70,9	67,4	50,2
Зведені бюджети АР Крим, областей та міст Києва і Севастополя	38,7	43,4	48,2	37,3	26,5	32,3	31,4	35,3	30,7	29,1	32,6	49,8

За даними табл. 1 зрозуміло, що в Україні склалася структура бюджетної системи, в якій переважає централізація бюджетних коштів у Державному бюджеті. Це свідчить про те, що закладені в бюджетній системі України пропорції не створюють умов для розвитку місцевих виробничої та соціальної сфер, оскільки важелі бюджетного управління підпорядковані центральним органам

влади. Ситуація, яка склалася, потребує проведення негайних реформ децентралізації для передачі коштів місцевих бюджетів з метою соціального і економічного розвитку регіонів.

Рівень бюджетної децентралізації, що визначається як середній показник, прийнято оцінювати за трьома коефіцієнтами:

1) коефіцієнт бюджетної децентралізації, розрахований за доходами зведеного бюджету України — розраховується як відношення доходів місцевих бюджетів по Україні до доходів зведеного бюджету;

2) коефіцієнт бюджетної децентралізації, розрахований за витратами зведеного бюджету — розраховується як відношення витрат місцевих бюджетів України до витрат зведеного бюджету;

3) коефіцієнти бюджетної децентралізації ланок місцевих бюджетів, розраховані як (по кожній ланці):

— коефіцієнт бюджетної децентралізації обласних бюджетів, бюджету АРК, міст Києва та Севастополя — відношення доходів цих бюджетів до доходів усіх місцевих бюджетів України;

— коефіцієнт бюджетної децентралізації районних бюджетів та міст обласного підпорядкування — відношення доходів цих бюджетів до доходів місцевих бюджетів України;

— коефіцієнт бюджетної децентралізації бюджетів сіл, селищ, міст та районів у містах — відношення доходів даного рівня бюджетів до доходів місцевих бюджетів України.

Відповідно, граничний рівень бюджетної децентралізації має відповідати максимально можливому рівню фінансової автономії місцевого самоврядування. Рівень фінансової автономії місцевого бюджету представляє собою відношення суми власних і закріплених джерел доходів до суми необхідних фінансових ресурсів для повного фінансування власних і делегованих повноважень.

При дослідженні структури доходів бюджету місцевого самоврядування (Дарницького району міста Києва) за 2005—2007 рр. виявлено що власні доходи даного бюджету складають лише 4 % усіх надходжень до місцевих бюджетів, тоді як регулюючі сягають 49 %. Решту надходжень забезпечують трансферти.

Загалом по Україні функції місцевого самоврядування не забезпечено адекватними доходними джерелами, а трансферти із державного бюджету залишаються вагомим інструментом фінансового розподілу та основним джерелом формування доходів місцевих бюджетів. Щороку сума трансфертів із державного бюджету на виконання функцій місцевого самоврядування зростає (рис. 1).

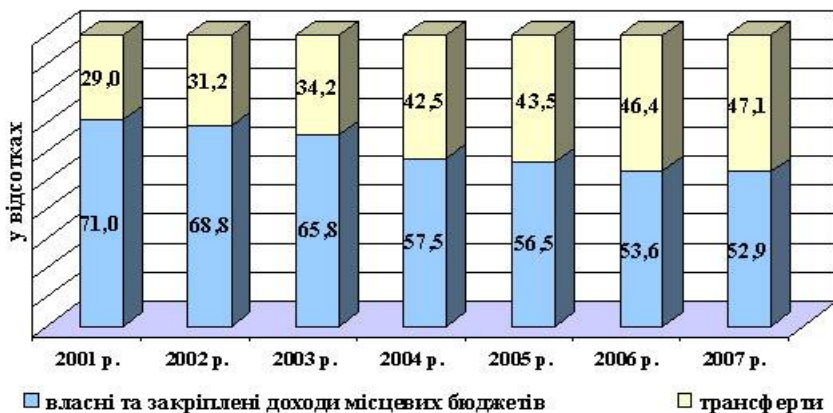


Рис. 1. Структура доходів місцевих бюджетів у 2001—2007 роках за даними Рахункової палати України (www.ac-rada.gov.ua)

Незабезпечення фінансової автономії місцевого самоврядування, а саме нестача фінансових ресурсів та нестабільність у них доходних джерел, стали проблемою загальнодержавної ваги. Спроба вирішення питань формування доходів місцевих бюджетів та побудови системи бюджетного вирівнювання за умов проведення державної регіональної фінансової політики та адміністративно-територіального реформування відображена в Концепції реформування місцевих бюджетів, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України 23 травня 2007 року.

Згідно Концепції необхідно виявити суть управління формуванням місцевих бюджетів через економічний зміст місцевих бюджетів, а точніше, представити таке управління як цілеспрямовану координацію економічних відносин, що виникають між державою, суб'єктами господарювання та населенням з приводу об'єднання і закріплення частки створеного національного доходу на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць відповідно до рівня їх економічного та соціального розвитку.

Отже управління формуванням місцевих бюджетів має визначатися через функції управління — бюджетне планування та бюджетне регулювання.

Досліджуючи механізм бюджетного планування необхідно зауважити, що при складанні планів місцевих бюджетів першочергово обчислюються видатки місцевих бюджетів, а доходи розраховуються під визначений рівень видатків. На даному етапі планування відбувається збільшення планових показників бюджетних надходжень, що призводить до розрахунку недостатніх сум трансфертів та зменшених нормативів відрахувань від загальнодержавних податків та зборів. Таким чином, процес планування має фіктивний характер і в подальшому потребує коригування на протязі року за рахунок крупних платників податків шляхом авансових платежів. Вихід з такої ситуації можливий за рахунок застосування поетапного планування:

— перший етап — передбачає визначення безтрансфертної дохідної бази місцевого бюджету, де враховуються власні, закріплені та регулюючі доходи. На цьому етапі необхідно використовувати не тільки експертні методи прогнозування на основі індексу податкоспроможності регіону, але й економікоматематичні;

— другий етап — передбачає визначення видаткової частини місцевого бюджету та закріплення джерел фінансування видатків. На даному етапі важливо дотримуватися першочерговості бюджетного планування дохідної частини, а після або одночасно з нею визначення видаткової частини. Тільки за таких умов бюджетне планування здійснюватиметься виходячи з реальних можливостей платників податків згідно з діючим законодавством;

— третій етап — передбачає перспективне планування (що входить до завдань Концепції реформування місцевих бюджетів), тобто складання плану бюджетного розвитку. Таким чином, бюджетне планування матиме безперервний прогнозно-плановий механізм. Це дозволить виявити тенденції бюджетної забезпеченості, що надасть можливість уникнути прорахунків у сфері податково-бюджетних відносин;

— четвертий етап — передбачає уточнення річних бюджетних планів відповідно до загальних тенденцій бюджетного розвитку та умов конкретного бюджетного року.

Розглядаючи бюджетне регулювання, необхідно виділити такі його форми, як нормативи відрахувань від загальнодержавних податків і зборів та міжбюджетні трансферти, переважно у вигляді дотацій. Причому загальнодержавні податки та офіційні трансферти переважають. Подібне становище загострює в регіо-

нах проблему фінансової забезпеченості та бюджетного вирівнювання. Більш наглядно про це свідчить приклад формування дохідної частини певного місцевого бюджету.

Сьогодні до задач досягнення достатнього рівня доходної забезпеченості місцевих бюджетів необхідно додати також задачу покращення ефективності податкового регулювання та посилення фінансової дисципліни платників податків. Причиною для посилення фінансової дисципліни є збільшення випадків правопорушень при сплаті податків. Головними причинами поширення «тіньової економіки» та зменшення внаслідок цього доходів місцевого бюджету є: складність та, в багатьох випадках, неоднозначність читання законодавчих актів, що дає можливість частково або повністю ухилитися від оподаткування; відсутність ефективної системи виявлення та покарання за економічні правопорушення.

Для втілення в життя принципів фінансової децентралізації, закладених в Концепції реформування місцевих бюджетів і збільшення та стабілізації доходної бази бюджетів місцевого самоврядування, необхідно провести загальне удосконалення податкової системи. Воно повинно базуватися на так званій портфельній теорії, за якою доходна база бюджетів місцевого самоврядування повинна включати достатньо широке коло податків різної спрямованості з першоосною їх фіскального призначення. Найкращими для забезпечення фіскальної функції є непрямі податки (специфічні та універсальні акцизи), прибутковий податок з громадян, податки на майно і землю. Інші податки можуть реалізовуватись за стимулюючим чи регулюючим принципами.

Так, склад податкового портфелю місцевого бюджету доцільно розглядати за такими ознаками:

- податки на ресурси — сутність цих податків полягає у стимулюванні ліквідації неприбуткових виробничих фондів. Ставки податків мають бути диференційованими та нести регулюючий характер і змінюватися залежно від зміни економічних умов;

- податки на грошові потоки;

- податки на результати діяльності (диференційовано залежно від використання прибутку — на споживання чи інвестування).

Переваги на користь тієї чи тієї складової податкового портфелю мають віддаватися бюджетами місцевого самоврядування залежно від розвитку інфраструктури та контингенту регіону.

В основу формування податкового портфелю місцевого бюджету мають бути покладені принципи:

- стимулювання ринкових відносин, тобто активна підтримка розвитку підприємництва і інвестування;

- забезпечення різкого структурного зсуву економічних пропорцій на користь тих виробництв, безпосередньо спрямованих на розвиток регіону;

- забезпечення достатніх надходжень до бюджету для фінансування власних повноважень, у першу чергу соціальних.

Виходячи із сформульованих принципів та потреб регіону, система оподаткування України повинна розвиватися за основними напрямками:

- істотне зниження сукупного рівня податкового вилучення за допомогою зниження граничних ставок податків, диференційованість шкали оподаткування;

- розширення бази оподаткування за рахунок збільшення масштабів виробництва;

- вирівнювання умов оподаткування для всіх платників податків за рахунок скасування пільг (особливо тих, що надаються за галузевими та територіальними ознаками);

- створення ефективної та прозорої системи адміністрування податків, узгодженої із забезпеченням прав і обов'язків платників податків та інших обов'язкових платежів.

Тільки такий комплексний підхід дозволить втілити в життя основні завдання Концепції реформування місцевих бюджетів і зміцнити фінансові основи місцевого самоврядування, посилити вплив системи формування місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток та поліпшення добробуту громадян України.

Література

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів» від 23.05.2007 р. № 308-р.

2. Бюджетний менеджмент : підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін. ; за заг. ред. В. Федосова. — К.: КНЕУ, 2004. — 864 с.

3. www.ac-rada.gov.ua

Стаття надійшла до редакції 15.01.2008 р.