

1322/14

1165

УПРАВЛІННЯ ПО ЗВ'ЯЗКАХ З МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ  
І ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ  
АПАРАТУ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Читальний  
зал

# МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ, ПОДАТКИ І ЗБОРИ

(ЗАКОН, ПРАКТИКА, ПРОБЛЕМИ)

11307



Київ  
Парламентське видавництво  
2000

Українська Академія  
державного управління  
при Президентстві України  
**БІБЛІОТЕКА**

УДК 336.22:352](082)  
ББК 65.261.4.я4  
М65

*Відповідальний редактор В. А. Граб  
Упорядник О. А. Нескоромний*

У збірнику «Місцеві бюджети, податки і збори» (закон, практика, проблеми) вміщено матеріали представників органів місцевого самоврядування з актуальних проблем затвердження бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць, забезпечення контролю за їх виконанням, встановлення місцевих податків і зборів. На основі аналізу існуючої практики реалізації вимог чинного законодавства розглядаються пріоритетні напрями, форми і методи роботи органів місцевого самоврядування щодо вдосконалення бюджетного процесу та податкової системи. Автори вносять конкретні пропозиції та доповнення до проектів Законів «Про Державний бюджет України на 2001 рік», «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетного та Податкового кодексів тощо.

Логічним продовженням статей з досвіду роботи є методичні матеріали, підготовлені народними депутатами України, секретаріатом Комітету Верховної Ради України з питань бюджету за участю Групи фіскального аналізу при цьому Комітеті.

Розраховано на керівників, посадових осіб органів місцевої влади і місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад, а також усіх, хто цікавиться проблемами державного будівництва.

ISBN 966-611-069-5

© Управління по зв'язках з місцевими органами влади і органами місцевого самоврядування Апарату Верховної Ради України, 2000

# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

---

---

*Едуард Дубінін,*

*голова Дніпропетровської обласної ради,  
член-кореспондент Транспортної академії України*

## ІЗ ДОСВІДУ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Згідно зі статтею 143 Конституції України органи місцевого самоврядування затверджують програми соціально-економічного і культурного розвитку територій та відповідні бюджети, контролюють їх виконання.

Бюджетні права адміністративно-територіальних одиниць визначаються Законами «Про бюджетну систему України», «Про місцеве самоврядування в Україні», а також щорічними законами про державний бюджет.

Обсяг бюджетних прав значною мірою визначається рівнем бюджетної самостійності території. Бюджетна самостійність — це спроможність адміністративно-територіальної одиниці формувати бюджет за рахунок власних та закріплених законами доходів.

Слід зазначити, що чинне законодавство, яке визначає бюджетні права територій, та Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» ще не повною мірою відповідають потребам сьогодення. Певна частина положень залишається декларативною і практично не застосовується. Не визначено конкретні мінімальні розміри бюджетів органів місцевого самоврядування та нормативи бюджетної забезпеченості, не встановлено науково обґрунтовані показники, що гарантували б самостійність місцевих бюджетів, відсутня єдина методика формування місцевих бюджетів, правового врегулю-

вання потребують проблеми бюджетних прав територій на різних стадіях бюджетного процесу, розмежування повноважень місцевих представницьких і виконавчих органів влади у сфері реалізації їх бюджетних прав.

Назріла потреба у практичних заходах щодо розширення фінансової самостійності територій в соціально-економічній сфері на основі визначення компетенції центральних і регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування: кожний рівень управління повинен розпоряджатися бюджетними ресурсами, необхідними для здійснення покладених на нього функцій.

Доцільно визначити й мінімальну частку місцевих бюджетів, що формуються за рахунок власних та закріплених доходів. Це показник реальної фінансової автономії, ступеня залежності від перерозподілу центральною владою бюджетних коштів. Вирішення цього питання неможливе без внесення змін до системи оподаткування. Кожен рівень бюджетної системи повинен мати основну частину своїх бюджетних надходжень і формуватися за рахунок власних та закріплених доходів. Уточнень та змін потребує перелік місцевих податків і зборів, а також ставки оподаткування. Поки що частка місцевих податків у доходах бюджетів органів місцевого самоврядування мізерна.

Гостро постало питання про методика формування бюджету. На мою думку, було б доцільним прийняття відповідного закону про принципи бюджетного регулювання в Україні та бюджетні права територій, в якому передбачалось би встановлення довгострокових нормативів відрахувань усіх загальнодержавних податків до бюджетів адміністративно-територіальних одиниць.

Доречно також переосмислити поняття обласного і районного бюджетів, адже положення Конституції України про них на практиці не реалізуються, а це безпосередньо загострює проблеми з виконання місцевих бюджетів.

Статтею 119 Основного Закону передбачено забезпечення місцевими державними адміністраціями таких стадій бюджетного процесу в регіонах, як підготовка та виконання відповідних бюджетів, звіт про їх виконання.

Головною проблемою у здійсненні зазначених повноважень є те, що доходна частина місцевих бюджетів при зако-

нодавчо визначеному нормуванні (через податкове законодавство, нормативи відрахувань від загальнодержавних податків, зборів, через відповідний розмір субсидії, дотації) хронічно не виконується, тому постійно збільшуються борги підприємств до бюджету, які, в свою чергу, списуються центральними органами влади, податковою адміністрацією, реструктуризуються, відстрочуються тощо. За останні 4 роки втрати доходів бюджету області склали майже 940 млн грн, тобто практично «видав» по доходах один бюджетний рік, а видаткова частина бюджету повинна виконуватися при зростанні розміру заробітної плати, тарифів на енергоносії, кількості пільгових категорій громадян тощо.

Відсутність балансу доходів і видатків місцевих бюджетів та недоотримання прибутків — основна причина щорічного зростання боргів. Так, бюджет області у 1996 р. було виконано по видатках на 909 млн грн при заборгованості установ соціально-культурної сфери у 283 млн грн, у 1997 р. виконання і заборгованість становили відповідно 1 230,1 млн грн і 116,4 млн грн, у 1998 р. — 1 119,6 млн грн і 290,2 млн грн, у 1999 р. — 1 194 млн грн і 321,9 млн грн. Тобто фактичне виконання з урахуванням боргів місцевих бюджетів у 1996 р. становило 1 192 млн грн, у 1997 р. — 1 346,5 млн грн, у 1998 р. — 1 409 млн грн, у 1999 р. — 1 515,9 млн грн.

Отже, реальний обсяг видатків бюджету області за 1996–1999 рр. з урахуванням заборгованості відповідає фактичному зростанню заробітної плати працівників бюджетних установ, соціальних виплат населенню, тарифів на житлово-комунальні послуги та інших видатків у середньому в 1,6 раза. Однак, через незабезпечення бюджетними ресурсами на стадії формування бюджету області борги місцевих бюджетів щорічно збільшуються.

Необхідно також підкреслити, що за останні роки було прийнято ряд законів, постанов, виконання яких обумовило збільшення видатків місцевих бюджетів, проте це не враховується при їх формуванні і визначенні міжбюджетних відносин. Йдеться, насамперед, про видатки, які передбачені Законами «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Про внесення змін до Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» та іншими законодавчими актами, постановою Кабінету Міністрів України

від 30 липня 1999 р. «Про передплату періодичних друкованих видань на 2000 рік», Указом Президента України від 15 лютого 1999 р. «Про внесення змін до Указу Президента України від 2 червня 1998 р. № 580 “Про заходи щодо поліпшення функціонування та розвитку загальної середньої освіти”», розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 квітня 1999 р. «Про утримання об’єктів соціальної інфраструктури ВО “Південний машинобудівний завод”», Розпорядженням Президента України від 6 жовтня 1999 р. «Про сприяння розвитку молодіжного житлового будівництва» тощо.

Другою проблемою формування і виконання місцевих бюджетів є нестача, а здебільшого і повна відсутність законодавчих актів щодо чіткого нормування видатків (крім зарплати та допомоги малозабезпеченим сім’ям, допомоги на дітей). Більше того, при впровадженні урядом політики приведення видатків до реальних можливостей бюджету і їх скорочення не вносяться відповідні зміни до «Тимчасових штатних нормативів та типових штатів працівників бюджетних установ» або інших застарілих інструктивних документів. Таким чином, невідповідність окремих нормативних документів реальним умовам призводить до значного збільшення видатків місцевих бюджетів.

Третя проблема формування і виконання місцевих бюджетів — це неузгодженість обсягів фінансових ресурсів, що надаються області урядом і Верховною Радою України через затвердження нормативів відрахувань від загальнодержавних податків, з обсягами завдань та обов’язків, які на неї покладаються у процесі розподілу компетенції між центральною і регіональною виконавчими структурами. Наприклад, відповідно до розрахунків субсидій відділами соціального забезпечення, пільги ветеранам війни по житлово-комунальних послугах складають на 2000 р. 326 млн грн. У проекті бюджету області враховано лише 90 млн грн (27,6%). І так кожного року. Тому заборгованість бюджету області по цих видатках станом на 1 січня 2000 р. становила 222,7 млн грн.

Що стосується доходів, то існує практика щорічного зменшення доходної частини місцевих бюджетів (у Дніпропетровській області у 1996 р. норматив відрахувань ПДВ становив 24,2%, податку на прибуток — 70%, прибуткового податку — 50%, плати за землю — 70%; у 1997 р. податок на прибу-

ток, прибутковий податок, плата за землю — по 100%; у 1998 р. — те саме; у 1999 р. — різке зменшення податку на прибуток до 30%; на 2000 р. — взагалі вилучено податок на прибуток) при збільшенні реальних обсягів бюджетів по видатках, що призводить насамперед до боргів та суттєвого зменшення зацікавленості органів місцевого самоврядування та виконавчої влади у розвитку власної доходної бази, у структурній перебудові промисловості, підвищенні ефективності управління об'єктами державної власності, формуванні та оптимальному використанні матеріальних ресурсів регіону. Крім того, вилучення податку на прибуток вплине на виконання Указу Президента України від 26 червня 1999 р. «Про заходи щодо стабілізації соціально-економічного становища у Дніпропетровській області», який передбачає спрямування необхідних додаткових фінансових ресурсів на реалізацію заходів по проведенню експерименту у сфері управління виробничо-господарським комплексом області.

Отже, для вирішення названих проблем необхідно проводити розподіл та використання фінансових ресурсів держави та органів місцевого самоврядування на принципах децентралізації повноважень та підвищити рівень відповідальності за виконання державних функцій.

Враховуючи вищезазначене пропонуємо:

1. При визначенні мінімальних бюджетів органів місцевого самоврядування передбачити в повному обсязі соціально захищені статті видатків, визначені законодавством і делеговані державою місцевим бюджетам, а саме: на заробітну плату, соціальні виплати, харчування, медикаменти, енергоносії, субсидії населенню, пільги ветеранам та інші видатки по компенсації витрат пільговим категоріям населення.

2. Передбачити зарахування до бюджету області в повному обсязі прибуткового податку з громадян, плати за землю та податку на прибуток підприємств усіх форм власності.

3. Затверджувати нормативи відрахувань від загальнодержавних податків та обсяги трансфертів на довгостроковій основі.

4. Переглянути систему соціальних пільг на основі запровадження нової ідеології їх надання, згідно з якою соціальними пільгами мають користуватися лише непрацездатні громадяни (за віком або внаслідок хвороби), багатодітні ро-

дини, ветерани Великої Вітчизняної війни та інваліди війни; прирівнені до них категорії доцільно вилучити з категорії пільговиків.

5. Затвердити об'єктивну та ефективну систему вирівнювання бюджетів усіх рівнів спеціальним законодавчим актом. Пропонується декілька варіантів:

1) надавати субсидії на житлово-комунальні послуги через державний бюджет і, відповідно, централізувати податки, що сплачуються підприємствами-енергопостачальниками;

2) передати місцевим органам влади достатній обсяг фіксованих ресурсів для фінансування наданих пільг та субсидій;

3) провести компенсацію втрати доходів бюджетів усіх рівнів за минулі роки для погашення боргів як державного, так і місцевих бюджетів.

6. Запровадити вирівнювання місцевих бюджетів на першому етапі через визначення сфери діяльності та витрат, які підлягають обов'язковому фінансуванню, а також термінів і норм, до яких необхідно прагнути в наступних роках. Наприклад, єдина норма забезпечення шкіл учителями, єдина норма харчування, медикаментів на кількість учнів, ліжко-днів відповідно до мережі закладів. Ці норми слід поширити на всі витрати і перейти до затвердження формули фінансового вирівнювання.

7. Починати формування бюджету з визначення структури та обсягу його доходів, які дозволяють встановити розмір соціально захищених видатків (перелік яких необхідно обумовити окремою статтею закону про державний бюджет) у повному обсязі відповідно до вимог чинного законодавства з урахуванням запропонованих змін.

8. Заборонити надання будь-яких пільг щодо оплати податків і зборів або списання, реструктуризації, відстрочки сплати податків після затвердження державного бюджету.

9. Визначити структуру і обсяг видатків, які держава повинна здійснювати для забезпечення своїх, а також делегованих місцевим органам влади функцій. Підставою для їх визначення повинна стати концепція державного регулювання економіки України. Тобто необхідно чітко розподілити повноваження по виконанню видатків між різними рівнями органів місцевого самоврядування та визначити відповідальність за їх виконання.



## У ЦЕНТРИ УВАГИ — МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ

Вже на перших організаційних сесіях ради всіх рівнів Донецької області (а їх усього 422) визначилися в основних напрямках своєї діяльності. При цьому необхідно було максимально врахувати економічну і соціальну ситуацію, що склалася в регіоні, і, головне, якнайкраще використати потенціал органів місцевого самоврядування у питаннях подолання кризи в економіці, вирішенні проблем соціальної сфери, формуванні та наповненні бюджету, підвищенні рівня життя населення.

Необхідність більш цілеспрямованої роботи викликана і недоліками бюджетного процесу останніх років. Несвоєчасне прийняття державного бюджету, відсутність стійкої податкової бази, стабільних нормативів відрахувань від загальнодержавних податків і бюджетного забезпечення на одного мешканця, з урахуванням економічного розташування території, вкрай негативно позначилися на житті регіону.

База по формуванню бюджету постійно змінювалася на гірше. Борги бюджету області, що досягають 20–30% його загального обсягу, не враховувалися при фінансуванні бюджету на поточний рік.

Протягом останніх років області доводився обсяг бюджету з тенденцією до скорочення витрат і прихованого дефіциту, що утворився через зростання цін на товари, продукти харчування, медикаменти і збільшення тарифів на житлово-комунальні послуги.

У результаті реальні прибутки бюджету області на 2000 р. зменшені на 400 млн грн, а доведений Міністерством фінансів України обсяг видаткової частини нижче рівня бюджету 1999 р. на 61,1 млн грн, що забезпечує лише на 50% потреби асигнувань на функціонування бюджетної сфери і на 12% виконання делегованих державою повноважень по соціальному захисту населення (субсидії і пільги малозабезпеченим категоріям громадян).

У цій ситуації обласна рада постійно проводить координуючу роботу з органами місцевого самоврядування, департаментом по бюджету Міністерства фінансів України та іншими органами центрального управління з питань формування, наповнення і виконання бюджету.

Формування бюджету області здійснюється відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», бюджетної резолюції та інших нормативних актів.

Обласна рада організує цю роботу за широкою участю депутатів усіх рівнів, представників територіальних громад.

У регіоні сформовано потужний депутатський корпус — 9 310 народних обранців. Із 180 депутатів обласної ради — 170 мають вищу освіту, 6 — середню спеціальну, 18 — вчений ступінь, із них 5 докторів і 13 кандидатів наук. Переважна більшість — це керівники підприємств і фахівці провідних галузей промисловості.

Зважаючи на те, що законодавець, регулюючи діяльність органів місцевого самоврядування, не передбачив вертикалі управління місцевими радами, не визначив механізму їхніх взаємовідносин, необхідно вжити такі заходи, які б не лише об'єднали зусилля всіх депутатів і населення, а й дозволили б уникнути негативних наслідків існуючого бюджетного процесу.

Життя і практика показали, що зусилля всіх може об'єднати реальна комплексна програма соціально-економічного розвитку регіону. Першим досвідом такого програмно-цільового підходу до вирішення найскладніших соціально-економічних проблем стала Програма невідкладних заходів по виходу з кризи, яка була розроблена на 1997 р. Її впровадження дало змогу пом'якшити наслідки кризи, досягти більш стійкої роботи промислового комплексу області.

Згодом було розроблено широкомасштабну Програму соціально-економічного розвитку Донецької області на 1998—2000 рр., метою якої було призупинення спаду в сфері матеріального виробництва, створення умов для фінансової стабілізації, проведення активної соціальної політики на базі економічного росту.

У програмі було відпрацьовано шляхи вирішення проблем енергозабезпечення та енергопостачання, надання всебіч-

ної підтримки власним товаровиробникам. Реалізація програми забезпечить умови для залучення власних та іноземних інвестицій, розвиток фінансово-кредитної системи, вирішення проблеми зайнятості населення, своєчасну виплату заробітної плати, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат. Заходи, передбачені програмою, здійснювалися переважно за рахунок власних ресурсів. Водночас вирішення ряду проблем вимагало державної підтримки, в тому числі з надання області додаткових пільг у вільних економічних зонах.

Процеси виконання програми соціально-економічного розвитку, формування і наповнення бюджету практично нерозривні і проводяться за широкою участю депутатів усіх рівнів і місцевих громад.

У другому півріччі кожного року ради проводять роботу з формування плану соціально-економічного розвитку міст і районів, враховуючи положення програми.

Виконавчі комітети, їх відділи, постійні комісії рад підбивають підсумки виконання плану поточного року підприємствами, аналізують результати їх діяльності, вивчають громадську думку. Органами місцевого самоврядування узагальнюються зауваження і побажання населення, висловлені на зборах громадян, трудових колективів, ветеранських та інших організацій, зустрічах із виборцями. Для більш широкого залучення населення до цього процесу проводиться анкетування у місцевій пресі.

Підприємства обраховують свої показники і направляють матеріали в раду, де вони узагальнюються, аналізуються виконання бюджету за минулий рік і визначається очікуване виконання в поточному році. На базі наявних даних, розробляються прогностичні показники.

Постійні комісії рад разом із виконавчими органами розробляють концепцію формування бюджету з урахуванням самофінансування на основі середньої забезпеченості на одного мешканця. Виходячи з рівня мінімальних соціальних потреб, визначають додаткові джерела прибутків.

Підходи до вирішення цих питань у кожній раді різні, єдиним є те, що органи місцевого самоврядування стали почувати себе повноправними господарями: виважено приймаються оптимальні види місцевих податків і зборів, під

постійним контролем знаходяться використання землі і диференційована плата за неї, ведеться паспортизація суб'єктів господарської діяльності, здійснюється суворий контроль за ефективністю використання коштів.

У своїй роботі ради практикують укладання соціальних контрактів із керівниками підприємств усіх форм власності про ефективне використання трудових, земельних ресурсів, енергозабезпечення, а також спільне здійснення заходів щодо життєзабезпечення району чи іншої територіальної одиниці.

Обласна рада, вивчаючи й узагальнюючи роботу органів місцевого самоврядування, координує діяльність так, щоб прями і зворотні зв'язки з міськими і районними, а через них — з селищними і сільськими радами, здійснювалися через рішення колегій і сесій з проблем розвитку територій, формування і виконання бюджетних показників, через розгляд актуальних питань, що стосуються конкретних колективів і громад.

Ці рішення передбачають також цілеспрямовану роботу по забезпеченню фінансування соціально важливих державних і регіональних програм, проведення спільних заходів, а саме: «Діти України», «Люди похилого віку», заходи з профілактики і боротьби із СНІДом, туберкульозом, імунопрофілактики населення, оздоровлення дітей і студентської молоді влітку, встановлення пілг на житлово-комунальні послуги інвалідам по зору та членам їх родин тощо.

Важливим етапом у роботі обласної ради стали Указ Президента України від 18 червня 1998 р. «Про спеціальні економічні зони та спеціальний режим інвестиційної діяльності в Донецькій області» та прийняття Закону України «Про спеціальні економічні зони і спеціальний режим інвестиційної діяльності». З часу введення їх у дію вже схвалено 106 інвестиційних проектів на загальну суму 700 млн доларів США. Втілення цих проектів у життя дасть можливість створити нові робочі місця, збільшити надходження у бюджет.

Завдяки Указу Президента від 27 січня 2000 р. «Про заходи щодо розвитку базових галузей економіки в Дніпропетровській і Донецькій областях» та цілеспрямованим зусиллям

обласної ради по його виконанню, органи місцевого самоврядування змогли ефективніше вирішувати питання розрахунків за відвантажене вугілля на електростанції і відпущену енергію споживачам, виплатити заробітну плату шахтарям, що добувають енергетичне вугілля, наповнити бюджет.

Зважаючи на те, що одним з основних джерел надходжень у місцевий бюджет є прибутковий податок, котрий у структурі доходів складає понад 60%, сесією обласної ради в березні поточного року було розглянуто питання «Про заходи щодо поліпшення виплати заробітної плати та її збільшення на підприємствах, в установах і організаціях Донецької області».

У травні на спільному засіданні колегії обласної ради та облдержадміністрації за участю керівників органів місцевого самоврядування і керівників великих підприємств було розглянуто хід виконання рішення сесії. Дане питання також розглядалося у всіх колективах, заслуховувалося на сесіях міських рад і колегіях райдержадміністрацій у 32 містах і районах області. В результаті погашено заборгованість по виплаті пенсій на загальну суму 17,2 млн грн та забезпечено її поточне фінансування, погашено заборгованість по виплаті допомоги на дітей у сумі 0,7 млн грн, забезпечено щомісячне підвищення заробітної плати на 2–6%.

Залежно від специфіки території органи місцевого самоврядування проводять мобілізаційну роботу по додатковому надходженню коштів до бюджету, до якої залучають всі відділи, служби районних і міських рад, державні виконавчі органи. На місцях створено комісії з питань забезпечення своєчасної сплати податків і внесення інших обов'язкових платежів, ефективної витрати бюджетних коштів та соціальних виплат.

Засіданням комісій передують велика робота податкових інспекцій, фінансових органів, які вивчають фінансовий стан підприємств, виявляють причини збитковості і неплатоспроможності. За підсумками засідань ухвалюються рішення по кожному конкретному підприємству і контролюється їх виконання.

Значну увагу обласна рада, її постійні комісії, органи місцевого самоврядування приділяють максимальному попов-

ненню доходної частини місцевих бюджетів, що призводить до зростання обсягів податків і зборів у бюджет області і стабільного перевиконання протягом чотирьох останніх років його доходної частини. Так, якщо в 1996 р. доходів до бюджету області надійшло 1 091,7 млн грн, то в 1997 р. — 1 459,7 млн грн, у 1998 р. — 1 581,2 млн грн. І лише в 1999 р. через об'єктивні причини (внаслідок зменшення порівняно з попереднім роком нормативів відрахувань у бюджет області таких загальнодержавних податків, як податок з прибутку підприємств і прибутковий податок з громадян) надходження податків і зборів у бюджет області дещо зменшилося і становило 1 333,9 млн грн.

Під час проведення заходів, спрямованих на підвищення заробітної плати в народногосподарському комплексі регіону, надходження прибуткового податку в бюджет за останні місяці поточного року помітно збільшилися і за 10 місяців склали 538,5 млн грн (на 174,9 млн грн більше, ніж за відповідний період минулого року і на 85,2 млн грн більше запланованого з початку року).

Перевиконання планових показників по прибутковому податку з громадян у звітному періоді було зумовлено, насамперед, позитивними тенденціями, що намітилися в народногосподарському комплексі області, поліпшенням рівня життя населення Донецької області, зокрема:

збільшено порівняно з минулим роком середньомісячний фонд оплати праці на 82,6 млн грн, розмір середньомісячної заробітної плати зріс з 260 грн на початку року до 317 грн у вересні 2000 р.;

знижено заборгованість по виплатах заробітної плати в цілому по галузях народного господарства на 57,3 млн грн порівняно з минулим роком.

Місцевими радами проводиться велика робота по впровадженню на території області місцевих податків і зборів, спрямованих на збільшення доходів місцевих бюджетів, активізації роботи по справлянню цих платежів. З 18 місцевих податків і зборів, визначених чинним законодавством, в області введено 12, що дало змогу охопити всі об'єкти оподаткування на території регіону.

В останні роки кількість місцевих рад, що ввели на підпорядкованих територіях місцеві податки і збори, збільши-

лася. Так, якщо на початок 1997 р. з 386 міських, сільських і селищних рад не скористалися правом на введення місцевих податків сім, то вже на початок поточного року таких рад залишалося лише дві. Крім того, за цей період місцевими радами прийнято додатково 89 рішень по введенню окремих місцевих податків на територіях, де вони раніше не стягувалися через відсутність об'єктів оподаткування.

У результаті проведеної роботи щодо збільшення власної доходної бази бюджетів територіальних громад надходження місцевих податків і зборів збільшилося з 28 млн грн у 1996 р. до 42,1 млн грн у 1999 р. За 10 місяців поточного року в бюджет області надійшло 33,2 млн грн місцевих податків і зборів, що на 4,4% більше, ніж за відповідний період минулого року.

Питома вага місцевих податків і зборів у загальному обсязі надходжень у бюджет області за 1999 р. становила 3,2% порівняно з 2,3% у 1998 р. і 2,2% у 1997 р. За 9 місяців поточного року цей показник досяг 3,3%.

Показник надходжень місцевих податків і зборів у розрахунку на одного мешканця має тенденцію до збільшення: у 1997 р. — 6,5 грн, у 1998 р. — 7,4 грн, у 1999 р. — 8,4 грн, за 9 місяців поточного року — 6,7 грн.

Позитивні тенденції, що намітилися в економіці регіону в результаті проведеної спільної роботи обласної ради й облдержадміністрації, дозволили забезпечити виконання бюджету в поточному році і додатково одержати близько 100 млн грн, що дало можливість:

профінансувати в повному обсязі важливі державні і регіональні програми по соціальному захисту населення тощо;

знизити заборгованість по соціальних виплатах порівняно з її рівнем на початок року майже в 4 рази;

збільшити сплату за енергоресурси, спожиті бюджетними установами і населенням, по пільгах і субсидіях у 10 разів.

Робота над проектом бюджету 2001 р. проходить у складній обстановці поетапного реформування бюджетної системи, що передбачає прийняття ряду законодавчих актів.

Першим законодавчим актом, над яким працювала обласна рада з відповідними підрозділами облдержадміністрації, став проект Бюджетного кодексу України, прийнятий

у другому читанні Верховною Радою України. За результатами його детального аналізу були подані зауваження і пропозиції в Комітет з питань бюджету Верховної Ради України, народним депутатам, Міністерству фінансів України.

Слід зазначити, що перехідний період бюджетного реформування супроводжується певними проблемами і негараздами. Так, нині ще не прийнято два основних документа — Бюджетний і Податковий кодекси, на яких базуються бюджети всіх рівнів. Це не дає можливості чітко сформувати доходну базу місцевих бюджетів, розмежувати між рівнями бюджетів власні і делеговані повноваження по соціальному захисту населення, виконанню соціальних програм, забезпеченню їх необхідними фінансовими ресурсами. Крім того, основне протиріччя при розробці розрахункових показників як державного, так і місцевих бюджетів полягає в тому, що доходна частина прогнозується на основі діючого податкового законодавства, а видаткова — з урахуванням окремих положень проекту Бюджетного кодексу.

Попередній аналіз показників проектів місцевих бюджетів, який проведено постійною комісією обласної ради з питань економічної політики, бюджету, фінансів і цін разом із галузевими відділами облдержадміністрації, свідчить про наявність істотних недоліків у методології визначення бюджетних витрат. Таким чином, виникає можливість відмови від планування їх на основі існуючої бюджетної мережі і переходу на нормативи бюджетних витрат, розрахованих за формулами на одного мешканця, учня, одержувача соціальних виплат.

Зокрема, у розрахункових показниках по всіх функціях не враховано підвищення розміру мінімальної заробітної плати до 118 грн, а також заплановане в 2001 р. підвищення заробітної плати працівникам бюджетної сфери, не забезпечено асигнуваннями передачу об'єктів соціально-культурної сфери на баланси місцевих рад. До того ж, не враховано окремі складові елементи формульних розрахунків витрат у таких галузях:

в освіті не враховано контингент учнів і вихованців по установах освіти інших типів, таких, наприклад, як центр соціальної реабілітації для дітей-сиріт, ліцей із посиленою військовою фізичною підготовкою. Не визначені витрати на



реалізацію статті 57 Закону України «Про освіту» у частині встановлення надбавок за вислугу років педагогічним працівникам, виплат матеріальної допомоги на оздоровлення і винагород за бездоганну працю;

в охороні здоров'я не прийнято до уваги передачу 13 спеціалізованих лікувальних установ на фінансування з обласного бюджету;

по культурі не передбачені витрати на створення у Донецькій області державного музею історії промисловості України, що визначено Указом Президента України;

у соціальному захисті не заплановані витрати на виплату допомоги по догляду за дитиною до 1,5 року, яких налічується в області 21,7 тис.

Над цими проблемами зараз працює обласна рада, всі органи місцевого самоврядування.

*Леонід Грач,*

*Голова Верховної Ради  
Автономної Республіки Крим,  
доктор історичних наук, професор*

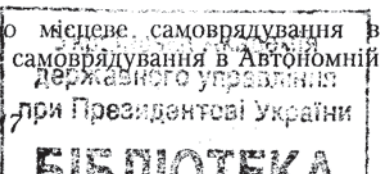
11-302X

## ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ — КЛЮЧОВА ЛАНКА В ДІЯЛЬНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ

Одним з основних завдань у роботі Верховної Ради Автономної Республіки Крим є створення умов для ефективного функціонування та взаємодії органів влади Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування з метою вирішення соціально-економічних проблем республіки.

Сьогодні в автономії діють 14 районних рад, 11 міських (міст республіканського значення), 3 районні (у м. Сімферополі), 5 міських (міст районного значення), 37 селищних та 243 сільські ради.

Стаття 24 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що місцеве самоврядування в Автономній Республіці Крим здійснюється при Президентові України



Республіці Крим має свої особливості. Вони чітко закріплені у прийнятій 21 жовтня 1998 р. Конституції Автономної Республіки Крим, яку було затверджено Законом України від 23 грудня 1998 р. Отже, її положення мають силу Закону України.

З прийняттям Конституції Автономної Республіки Крим настав якісно новий етап життєдіяльності Верховної Ради автономії, її Президії і постійних комісій, органів місцевого самоврядування республіки, з'явилася можливість масштабно, комплексно вирішувати складні проблеми облаштування життя кримчан та домагатися його покращення.

В Конституції є окремий розділ — «Місцеве самоврядування в Автономній Республіці Крим». Його положеннями закріплені правові основи здійснення місцевого самоврядування в автономії, порядок делегування республіканських повноважень органам місцевого самоврядування й умови їх виконання, питання взаємодії органів влади, підприємств, установ та організацій з органами місцевого самоврядування з метою їх нормального функціонування.

Так, згідно зі статтею 42 Конституції з метою забезпечення збалансованого соціально-економічного та культурного розвитку регіону на основі погоджених рішень або угод між законодавчим органом республіки і органами місцевого самоврядування можуть визначатися порядок та умови реалізації спільних програм і проєктів, вирішення інших питань, віднесених до їх компетенції, а саме: Верховна Рада та місцеві ради можуть об'єднувати фінансові і матеріальні кошти, майно, координувати діяльність органів і служб, установ і організацій для підготовки і реалізації спільних заходів.

Реалізуючи конституційні положення, Верховна Рада Автономної Республіки Крим за участю органів місцевого самоврядування розробила й прийняла такі нормативно-правові акти, як Методика формування бюджету, Положення про бюджетні взаємовідносини, Положення про порядок взаємодії з Асоціацією органів місцевого самоврядування в Автономній Республіці Крим і делегування органам місцевого самоврядування окремих повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Положення про порядок контролю за виконанням делегованих повноважень, Положення

про порядок передачі майна, що належить Автономній Республіці Крим тощо.

На сесіях розглядаються й інші питання, які стосуються діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування, що створює умови для їх ефективної й успішної діяльності. Послідовно проводиться лінія на вдосконалення взаємовідносин між республіканськими органами й органами місцевого самоврядування.

Голови районних рад, міські голови й інші члени правління Асоціації органів місцевого самоврядування обов'язково беруть участь у роботі пленарних засідань Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Корисною і потрібною є участь депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, працівників її Секретаріату в роботі сесій місцевих рад, засіданнях постійних комісій, нарадах-семінарах з депутатами, керівниками й іншими відповідальними працівниками органів місцевого самоврядування.

Керівники міністерств і республіканських комітетів, керівники та працівники районних державних адміністрацій співпрацюють з постійними комісіями Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, спільно готують питання на сесії, беруть участь у роботі правління і комісії Асоціації органів місцевого самоврядування автономії.

Важливим напрямом роботи є також залучення місцевих рад до попереднього вивчення й аналізу проектів законів України, які надходять у Верховну Раду Автономної Республіки Крим, нормативно-правових актів республіки, а також узагальнення висловлених зауважень і пропозицій до них. Лише поточного року органи місцевого самоврядування взяли участь в обговоренні проєктів бюджетного, земельного і податкового кодексів України, проекту Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та інших проєктів законів. Ряд суттєвих проблем місцевого самоврядування вимагає виваженого підходу і кваліфікованого вирішення на законодавчому рівні. Без урахування думки місцевих рад цього зробити неможливо.

У тісній взаємодії з органами місцевого самоврядування працює постійна комісія Верховної Ради Автономної Республіки

бліки Крим з питань місцевого самоврядування і державного устрою. Відповідно до Положення про постійні комісії Верховної Ради Автономної Республіки Крим та їх функцій основним напрямом діяльності комісії є розробка проектів нормативно-правових актів, пов'язаних з роботою республіканських органів та органів місцевого самоврядування, адміністративно-територіальним устроєм, призначенням виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, роботою зі зверненнями громадян.

Основну увагу в 1999–2000 рр. члени цієї комісії приділяли реалізації положень Конституції Автономної Республіки Крим. Так, на сесії Верховної Ради відповідно до підпункту 12 пункту 2 статті 26 Конституції розроблено і прийнято Тимчасове положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Автономної Республіки Крим. Згідно зі статтею 43 Конституції підготовлено і прийнято Постанову Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про забезпечення прав і свобод громадян у Советському районі». Ця Постанова готувалася разом з працівниками виконавчих апаратів Джанкойської та Нижньогірської районних рад, що дозволило їм обмінятися досвідом діяльності по реалізації основних положень Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

Провідне місце у роботі комісії посідає вивчення й узагальнення практики і проблем діяльності органів місцевого самоврядування, надання їм методичної і консультативної допомоги в організації роботи, участь у проведенні навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад.

Проблеми діяльності місцевих рад по запровадженню вимог Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» розглядаються практично на кожному засіданні комісії. Так, на засіданнях комісії були розглянуті питання: «Про практику роботи Ялтинської міської ради по підготовці і проведенню сесій», «Про практику роботи Джанкойської районної ради по управлінню об'єктами загальної власності територіальних громад», «Про практику роботи Сімферопольської районної ради по організації навчання депутатів» тощо. Робота по підготовці цих та інших питань на засіданнях комісії дозволила

узагальнити і поширити позитивний досвід діяльності місцевих рад в реалізації основних положень Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

До практики роботи постійних комісій Верховної Ради Автономної Республіки Крим увійшло проведення виїзних засідань у містах і районах автономії, на яких проблема розглядається за участю широкого кола заінтересованих осіб. Лише за два роки проведено понад тридцять таких засідань.

Проводяться також спільні засідання постійних комісій Верховної Ради з комісіями Асоціації органів місцевого самоврядування, постійними комісіями районних, сільських та селищних рад, на яких члени постійних комісій разом з посадовими особами органів місцевого самоврядування обговорюють і вирішують проблеми, які виникають у містах і районах, розглядають найактуальніші проблеми розвитку територій.

З 1997 р. діє Асоціація органів місцевого самоврядування Автономної Республіки Крим. На сьогодні членами Асоціації є 276 з 313 місцевих рад автономії.

Стаття 29 Конституції Автономної Республіки Крим і стаття 11 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» визначають, що Голова Верховної Ради представляє Верховну Раду Автономної Республіки Крим у відносинах з органами місцевого самоврядування. Тому не випадково Асоціація органів місцевого самоврядування включила до свого Статуту положення про те, що Головою Асоціації обирається Голова ВР Автономної Республіки Крим. Ще в 1998 р. я був обраний Головою Асоціації. Це допомагає мені і всім депутатам Верховної Ради працювати в більш тісному контакті з керівниками органів місцевого самоврядування, досконало вивчити їх проблеми.

Ця взаємодія закріплена в Конституції Автономної Республіки Крим. Згідно зі статтею 45 Конституції Асоціації надане право вносити на розгляд Верховної Ради Автономної Республіки Крим рекомендації і пропозиції у встановленому законом порядку. З метою реалізації цього положення були внесені доповнення до Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, яким визначено порядок подання цих пропозицій. Це право вже неодноразово було реалі-

зоване під час обговорення проектів нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Після обговорення на загальних зборах Асоціації було внесено на розгляд до Верховної Ради рекомендації та пропозиції щодо таких життєво важливих питань, як Програма соціально-економічного розвитку республіки на період до 2003 р., бюджет Автономної Республіки Крим, делегування повноважень автономії органам місцевого самоврядування тощо. Рекомендації і пропозиції Асоціації уважно вивчаються постійними комісіями і, як правило, у повному обсязі включаються до документів, прийнятих Верховною Радою Автономної Республіки Крим. Так, за результатами розгляду проекту Програми соціально-економічного розвитку Радою міністрів Автономної Республіки Крим до проекту було включено цілий розділ «Регіональна політика», враховані інші пропозиції щодо покращання соціально-економічного розвитку міст і районів республіки. Отже, цей документ був прийнятий з урахуванням змін, внесених Асоціацією.

Керівництво і депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим беруть участь у загальних зборах Асоціації, засіданнях Правління, комісій, виступають на них, вносять конкретні пропозиції, заслуховують керівників органів місцевого самоврядування і з урахуванням їх думок коригують плани роботи своїх комісій.

На загальних зборах, засіданнях правління, ради правління, комісій Асоціації з доповідями виступають міністри Автономної Республіки Крим, інші керівники республіканських і державних органів виконавчої влади, голови постійних комісій Верховної Ради. Так, на зборах під час розгляду питання «Про взаємодію податкових, фінансових органів і контролюючих організацій Автономної Республіки Крим з органами місцевого самоврядування по формуванню і виконанню бюджетів» з доповіддю виступив А. І. Воссін, голова Державної податкової адміністрації в Автономній Республіці Крим, зі співповіддю — Л. Л. Денисова, міністр фінансів Автономної Республіки Крим.

24–25 березня 2000 р. в Лівадійському палаці (м. Ялта) відбулося засідання правління Асоціації органів місцевого самоврядування, на якому було розглянуто питання «Про

спільну діяльність органів місцевого самоврядування Автономної Республіки Крим, Міністерства курортів і туризму, туристичних асоціацій по організації курортно-туристичного сезону в Криму в 2000 році». Наступного дня (25 березня) відбувся «круглий стіл», під час якого були обговорені проблеми регіонального розвитку і питання підготовки до курортного сезону.

У роботі засідання правління взяли участь керівники органів місцевого самоврядування автономії, міністри і керівники республіканських органів і організацій, силових структур, курортних установ, туристичних асоціацій, засобів масової інформації.

Зокрема, до цих дебатів були залучені керівники та провідні спеціалісти міністерств економіки, агропромислового комплексу, курортів і туризму, ряд міських голів, голів районних рад.

За результатами засідання було прийнято рішення правління Асоціації, в якому органам місцевого самоврядування рекомендовано розробити заходи по підготовці до курортного сезону. Правління Асоціації звернулося до Ради міністрів Автономної Республіки Крим щодо вирішення ряду проблем, пов'язаних з організацією курортного сезону. Це значною мірою сприяло більш злагодженій і ефективній роботі курортно-рекреаційного комплексу в 2000 р.

Правління Асоціації особливу увагу приділяє роботі комісій Асоціації, засідання яких, як правило, проводяться на базі місцевих рад. Так, у Джанкойському районі за участю голів районних рад проведено засідання комісії по роботі з органами місцевого самоврядування з питання «Про взаємодію районної ради з сільськими і селищними радами».

Сільські, селищні, міські голови на базі Євпаторійської міської ради обговорювали актуальні проблеми врегулювання земельних відносин.

У с. Жемчужина Нижньогірського району члени цієї ж комісії взяли участь у спільному засіданні постійної комісії з питань земельних ресурсів Нижньогірської районної ради й аналогічних комісій шести сільських рад.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим спільно з органами місцевого самоврядування готувала проекти бю-

джету автономії на 1999, 2000 і 2001 роки. Як правило, у процесі підготовки бюджету члени постійної комісії Верховної Ради з питань економічної, бюджетно-фінансової і податкової політики зустрічаються з усіма головами районних рад, міськими головами, що дозволяє проаналізувати й узагальнити фінансово-економічні проблеми кожного регіону окремо і республіки в цілому. Така підготовча робота дає свої позитивні результати. Зокрема, відбувся значний перерозподіл доходів на користь місцевих бюджетів за рахунок передачі дотаційним регіонам 50% надходжень від акцизного збору.

З республіканського бюджету передбачається виділення цільовим призначенням коштів на капітальний ремонт шкіл у містах і районах; на передачу майна, що належить Автономній Республіці Крим, у комунальну власність; на проектування і спорудження газопроводу «Джанкой — Феодосія — Керч», введення якого дозволило б забезпечити природним газом понад 30% населення автономії, на вирішення інших питань.

Робиться все для того, щоб бюджет автономії забезпечував громадянам виконання тих соціальних гарантій, які проголошені в Конституції України. Верховна Рада при виконанні бюджетного процесу в 2001 р. передбачає разом з органами місцевого самоврядування вирішити питання про збільшення мінімальних розмірів пенсій. Результатом спільної роботи Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Міністерства фінансів і Асоціації стало прийняття Методики формування бюджету і Положення про основні принципи бюджетних правовідносин в Автономній Республіці Крим.

Членами Правління Асоціації разом з відділом у взаємодії з органами місцевого самоврядування Секретаріату Верховної Ради розроблено і надіслано місцевим радам методичні рекомендації з питань формування місцевих бюджетів, справляння стягнень у вигляді штрафів і зарахування в місцеві бюджети отриманих сум, розробки проекту статуту територіальної громади, роботи постійних комісій тощо.

Асоціація разом з Верховною Радою видає «Вісник Асоціації органів місцевого самоврядування Автономної Республіки Крим», де публікуються матеріали загальних зборів,



досвід роботи органів місцевого самоврядування, методичні рекомендації, відповіді на запитання депутатів і посадових осіб місцевого самоврядування тощо.

Асоціація виступила з ініціативою організувати разом з журналістами Криму акцію «Крим — орден на груді планети». Проведено виїзд до Бахчисарайського району, в якому взяли участь журналісти, голова постійної комісії Верховної Ради з питань екології і надзвичайних ситуацій, члени Асоціації.

Керівники органів місцевого самоврядування беруть участь у різних телерадіопрограмах. На кримському телебаченні організовано телепередачу «Аспекти», яка знайомить телеглядачів з роботою органів місцевого самоврядування.

Позитивні результати дає реалізація програм у різних напрямках життєдіяльності автономії. Лише за останній рік їх прийнято десять. Відзначу актуальність прийняття найважливіших з них, а саме: Програми облаштування і соціально-культурного розвитку депортованих громадян в Автономній Республіці Крим на 2000 р., що здійснюється за рахунок коштів бюджету, Республіканської програми заходів щодо телефонізації квартир і будинків інвалідів і учасників Великої Вітчизняної війни на 2000—2005 рр., Програми проти-зсувного і берегоукріплювального захисту територій Автономної Республіки Крим на 2000—2002 рр. тощо. Спільними зусиллями державних органів та органів місцевого самоврядування у поточному році вирішено питання про поліпшення житлових умов понад 50 сім'ям депортованих, а також до 55-річчя Перемоги встановлено квартирні телефони більш як 1000 інвалідам і учасникам Великої Вітчизняної війни.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим приділяє велику увагу розвитку зовнішньоекономічних і культурних зв'язків з регіонами Російської Федерації і Республіки Беларусь. До вирішення цих питань також залучаються керівники органів місцевого самоврядування.

Після виборів депутатський корпус місцевих рад республіки поновився на 75,5%, склад сільських, селищних, міських голів — на 35,2%. Тому одним із напрямів діяльності Верховної Ради Автономної Республіки Крим є надання консультативної допомоги в організації роботи органів місцевого самоврядування, участь у проведенні навчання посадових осіб, депутатів місцевих рад.

Враховуючи пропозиції органів місцевого самоврядування, внесені суттєві доповнення і зміни до ряду нормативно-правових актів з цих питань. Саме з ініціативи місцевих рад Верховною Радою Автономної Республіки Крим, працівниками її Секретаріату послідовно реалізується Програма навчання керівників та інших посадових осіб місцевого самоврядування, в якій значна увага приділяється вивченню законодавства, що регулює роботу органів місцевого самоврядування. Регулярно готуються методичні рекомендації, узагальнюється позитивний досвід роботи. Практично в усіх радах регулярними стали семінари з депутатами, сільськими, селищними, міськими головами, секретарями рад. Розроблено професійну програму підвищення кваліфікації сільських, селищних, міських (міст районного значення) голів. Традиційними стали зональні наради і семінари з керівниками органів місцевого самоврядування, на яких обговорюються найактуальніші питання, а саме: практика застосування Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», формування місцевих бюджетів, управління об'єктами комунальної і спільної власності територіальних громад, вдосконалення роботи з кадрами, взаємодія органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади тощо. Проведено семінари-наради із заступниками голів районних і секретарями міських рад з питань організації роботи рад, виконавчих апаратів з виїздом до міст Судака та Сімферополя. У липні 2000 р. на подібному семінарі обговорено практику роботи щодо контролю за здійсненням делегованих повноважень.

З вересня 2000 р. проводиться стажування в Апараті Верховної Ради керівників відділів, юристів, інших фахівців районних і міських рад. Роботою з організації семінарів керує заступник Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим Ю. П. Корнілов. У нарадах і семінарах також беруть участь голови постійних комісій ВР Автономної Республіки Крим, працівники Секретаріату, керівники міністерств і комітетів, фахівці Фонду майна, податкової адміністрації.

Лише протягом 1999–2000 навчального року у Центрі підвищення кваліфікації державних службовців і керівників державних підприємств, установ і організацій при Раді міні-

стрів Автономної Республіки Крим навчалось понад тисячі посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Проїшли курс навчання в Інституті підвищення кваліфікації кадрів Української академії державного управління при Президентові України голови районних рад, міські голови міст республіканського значення та їх заступники.

В кількох районах створено координаційні ради при головах районних рад.

Таким чином, завдяки діям Верховної Ради налагоджується скоординована поточна робота представницьких органів усіх рівнів, зміцнюються зв'язки між ними, відбувається обмін досвідом.

Спираючись на закони, місцеві ради вже сьогодні посилюють контроль за діяльністю виконавчих органів, а районні ради підвищують вимоги до державних адміністрацій по виконанню програм соціально-економічного розвитку, екологічних програм, місцевих бюджетів, заходів щодо соціального захисту населення тощо. Так, Бахчисарайська і Джанкойська районні ради за основу формування бюджету беруть розроблені фахівцями паспорти реальних доходів і необхідних витрат, що в результаті дозволяє збільшити обсяги доходів. Рішенням місцевих рад введений регулярний контроль за надходженням бюджетних коштів та їх пропорційним розподілом. Тільки з відома районних рад здійснюється витрачання коштів резервного фонду.

Органи місцевого самоврядування міст Сімферополя, Керчі, Феодосії, Нижньогірського і Сакського районів активізували свою діяльність щодо соціального захисту населення. Євпаторійська міська рада провела роботу по перерозподілу повноважень між міською і селищними радами на підставі договорів. Сімферопольська, Джанкойська, Ялтинська міські ради згідно зі статтею 52 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» прийняли рішення про розмежування повноважень між виконавчими комітетами, відділами, управліннями, іншими виконавчими органами рад і міськими головами. Активно працюють органи самоорганізації населення м. Керчі, районів м. Сімферополя й інших.

У багатьох районах автономії керівники рад спільно з керівництвом райдержадміністрацій проводять зустрічі (громадські слухання) з жителями сіл, селищ, міст, на яких інформу-

ють населення про соціально-економічне становище, відповідають на запитання мешканців. У Красногвардійському, Кіровському районах одночасно на сесії заслуховуються звіти голів районних рад і голів райдержадміністрацій, що позитивно сприймається як депутатами, так і населенням районів. Більшість сільських рад провели інвентаризацію земельних ресурсів, комунальної власності, об'єктів нерухомості.

Однак залишається ще дуже багато проблем в організації роботи органів місцевого самоврядування, особливо сільських, селищних рад. Але, незважаючи на всі існуючі труднощі, життя довело, що нинішній склад депутатів місцевих рад, а це близько 7 тис. осіб, в цілому здатний принципово і кваліфіковано вирішувати питання, віднесені до компетенції місцевого самоврядування. В радах працює багато фахівців народного господарства, людей з практичним досвідом роботи, знайомих з місцевими проблемами. Потенціал великий, і він повинен конструктивно реалізовуватися. Для цього ведеться підготовка до прийняття нинішнього року Республіканської програми розвитку і підтримки місцевого самоврядування, в якій буде передбачено заходи по збільшенню можливостей місцевого самоврядування у процесі формування і виконання місцевих бюджетів, по утриманню та розвитку соціальної інфраструктури, в першу чергу на селі, багато інших важливих питань.

*Віктор Тихонов,  
голова Луганської обласної ради*

## БЮДЖЕТ ТРИВОГ І СПОДІВАНЬ

У кожній обласній раді є певні напрацювання щодо питань формування бюджету і контролю за його виконанням, і нам всім потрібно протистояти тим труднощам бюджетного процесу, які відчуває кожний.

Формуючи бюджет області, обласна рада ставить перед собою два основних завдання:

1) як зробити бюджет прозорим, об'єктивним і рівнонапруженим, справедливо поділити бюджетні кошти між регіонами та обласним бюджетом;

2) як знайти нові шляхи і методи наповнення бюджету, збільшення його доходної частини.

Виходячи з цього, обласною радою у березні 1999 р. прийнято рішення про кардинальну зміну системи бюджетного регулювання та застосування принципу розрахунку бюджетної забезпеченості на одного мешканця з метою фінансового вирівнювання бюджетів регіонів.

Саме такий підхід зробив бюджет області прозорим і доступним. Обласна рада розуміла, що цей метод обрахунку обсягів місцевих бюджетів не найкращий, але на той час більш досконалого показника не було. І визначаючи місце області у бюджеті України, ми порівнювали доходи областей знову ж таки по показнику доходів на душу населення.

Крім того, був зроблений другий варіант проекту бюджету по методиці, яка застосовувалася у попередні роки — по рівню забезпечення захищених статей. У результаті було одержано показники, згідно яких доходи на душу населення, наприклад, двох сільськогосподарських районів, відрізнялися у 2,5–2,8 раза. До речі, такі ж відхилення були допущені й при формуванні бюджету 1998 р.

Порівняння цих варіантів показало, що розрахунки обсягів бюджетів регіонів на душу населення були більш справедливими.

Кілька років тому Луганщина, як і вся Україна, дуже потерпала від того, що жила фактично в умовах дикого ринку. Порушено було навіть одну з фундаментальних засад економічної організації суспільства, а саме: грошовий обіг замінив бартер. В області, де переважали дотаційна вугільна галузь та занедбане машинобудування військово-промислового профілю, бартерно-натуральний товарообмін призвів до переходу великих грошових сум у тіньову сферу.

Ситуацію дуже загострили борги по зарплаті. Тільки після минулорічного виїзного засідання Кабінету Міністрів у Луганську, де було прийнято Програму соціально-економічного розвитку області до 2010 р., справи в області покращилися. Люди побачили перспективу і, що важливо, повірили своїм лідерам.

Нині стабілізаційні процеси дедалі міцнішають. Значно перевищили обсяги виробництва у січні – вересні поточного року підприємства деревообробної і целюлозно-паперової промисловості (на 53,3%), паливної (на 46,6%), легкої (на 42,6%), харчової (на 33,6%), державної прийомки продукції промисловості (на 30,8%), поліграфічної (на 21,5%), хімічної та нафтохімічної, скляної (по 20,4%), чорної металургії (на 17,4%). Збільшено обсяги промислового виробництва порівняно як з вереснем, так і з відповідним місяцем і періодом минулого року в містах Краснодар, Лисичанськ, Луганськ, Лутугинському, Новоайдарському, Свердловському та Троїцькому районах.

У січні – серпні 2000 р. підприємствами області відвантажено промислової продукції на 5 709,7 млн грн, із неї на 1 801,1 млн грн (31,5%) – на бартерних умовах. Порівняно з відповідним періодом 1999 р. питома вага продукції, відвантаженої шляхом товарообміну, знизилася на 11,2 відсоткових пункти.

Хоча бартерні операції ще не завершено, грошова частка в реалізації продукції вже набагато перевищила товарообмінну. Усталення грошового обігу позитивно позначилося на темпах надходження коштів до бюджетів усіх рівнів.

На жаль, область ще не вийшла на контрольні показники надходжень до державного та місцевих бюджетів, але недобір істотно скоротився, отже суттєво зменшилася заборгованість по зарплаті і збільшилися відрахування до Пенсійного фонду. Незважаючи на те, що червень був складним для місцевих бюджетів, вдалося у повному обсязі виплатити педагогам заробітну плату. Крім того, в області не було допущено збільшення боргів по зарплаті. Ще один важливий показник: впродовж цього року номінальні прибутки населення зросли у 1,5 раза.

Перейшовши, як кажуть, екватор року і проаналізувавши всі плюси і мінуси бюджетної моделі 2000 р., потрібно визнати, що, зокрема для Луганщини, вона виявилася вкрай недосконалою. За питомої ваги промислового комплексу області в економіці України в 7,1% (це четвертий рядок у таблиці рангового значення областей) затверджений обсяг

місцевого бюджету становить 4,8% (це шоста позиція), а за рівнем фактичного виконання — 3,4%.

Як наслідок, на Луганщині найнижча серед промислових областей кількість працівників соціально-культурної сфери у розрахунку на 10 тис. населення, та ще й при цьому один з найгірших рівнів фінансування.

Для порівняння: у Житомирській області витрати на освіту на душу населення становлять цього року 98 грн, у Волинській — 83 грн, а у Луганській — 54 грн, тобто на 16 грн менше, ніж в середньому по Україні. На соціальний захист в області на 1 мешканця припадає 41 грн (18 місце), тоді як на Львівщині — 74 грн, на Волині та Івано-Франківщині — по 65 грн, в середньому по Україні — 48 грн.

Цього року, коли бюджет області збалансовано з дотацією з держбюджету; податок на прибуток, а також акцизний збір повністю надходять у доход державного бюджету, а також заборонено застосування не грошових схем розрахунків, органи місцевої влади надзвичайно обмежені у своїх можливостях покращити стан розрахунків і залучити додаткові джерела фінансування.

За рівнем фактичного здійснення витрат на душу населення у 2000 р. Луганська область опинилася на 26-му, тобто передостанньому місці в Україні. І хоча темпи приросту промислової продукції в області за 9 місяців цього року вдвічі більші, ніж в державі (в Україні тільки 11,6%, а на Луганщині — 22,7%), адекватного зростання прибуткової частини бюджетів не відбувається. Порівняно з минулим роком бюджет області істотно зменшився. Так само зменшилася частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України — з 36% (у 1999 р.) до 28% (у 2000 р.), в той час як за нормою, затвердженою бюджетною резолюцією, повинно бути не менше 40%.

Таким чином, нинішнього бюджету вистачає лише на зарплату, медикаменти і на те, щоб на 83% розрахуватися за енергоносії для шкіл, лікарень, бібліотек тощо. Звичайно, такі можливості Луганщину не задовольняють.

Сьогодні вже сформовано «Основні напрями бюджетної політики на 2001 рік». На жаль, знову це зроблено без участі керівників регіонів. Мінфін продекларував, що у законі про державний бюджет має бути визначено і бюджети міст і районів області. Виходить, Київ краще, ніж Луганськ, знає, скільки треба виділити коштів м. Стаханову чи, наприклад, Сватівському району. На наш погляд, і на 2001 р. треба було б зберегти перевірену роками практику, коли місцеві бюджети формує обласна рада за доведеною методикою і при цьому вона повинна мати певний фонд вирівнювання, що дозволяє врахувати потреби міст та районів.

Звичайно, проект нової методики треба було б розіслати на місця для його вивчення та обговорення, а потім провести спільну з представниками Мінфіну нараду в областях, де і дійти повної згоди. І лише після цього варто було б робити розрахунки бюджетів.

Представники міст і районів (і не лише Луганщини) вже кілька місяців на усіх рівнях намагаються довести, що Україні потрібна концепція бюджетної реформи до 2004 р. Її повинен запропонувати або уряд, або Президент України. Мають бути визначені і конкретні етапи реалізації цього документу. На сьогодні Бюджетна резолюція увібрала в себе цілу низку новацій, які суперечать одна одній і не відображають цілісної політики щодо реформування міжбюджетних відносин.

Викликає тривогу проголошення бездефіцитного бюджету. Цей чудовий постулат видається відірваним від реальній життя, бо не дає відповіді на те, як передбачається у повному обсязі покривати видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв; як врахувати необхідність підвищення заробітної плати працівникам бюджетної сфери; як передавати об'єкти соціально-побутової сфери на баланс органів місцевого самоврядування; як погасити заборгованість минулих років по соціальних виплатах.

Проект державного бюджету ще у вересні подано до Верховної Ради. На початку жовтня відбулася його презентація, а 2 листопада 2000 р. — перше читання, і доводиться



констатувати, що кількість запитань нині значно збільшилася. Тільки відповідей щось бракує. Як Мінфін планує здійснювати програму погашення податкової заборгованості та враховувати її реалізацію у проекті бюджету 2001 р., реформування міжбюджетних відносин з метою децентралізації фінансових ресурсів та зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування, закріплення за кожним місцевим бюджетом власних прибутків на довготерміновий період на основі гарантованих фінансових нормативів.

Усіх турбують проблеми запровадження нових методів міжбюджетного регулювання шляхом визначення у законі про державний бюджет рівнів дотації та нормативів відрахувань від загальнодержавних податків, зборів для обласних, міських та районних бюджетів.

Турбує не так схема міжбюджетного регулювання, як спроможність Мінфіну та Мінкономіки якісно опрацювати розрахункові показники для більш, ніж 700 бюджетів усіх рівнів. Насторожує і можливість помилок, що за умов нашої бідності призведуть до зростання заборгованості з соціальних виплат, відключень за несплату енергоносіїв тощо.

У Луганській області понад 350 бюджетів, із них 31 — міст і районів. Більшість територій, де переважає вугільна галузь, — депресивні та збиткові. Тож, мабуть, зважаючи на ці особливості, треба сформувати загальний обсяг бюджету за розрахунками для міст і районів, а рішення про їх розмежування залишити на 2001 р. за обласною радою.

Луганщина вже має досвід формування місцевих бюджетів, виходячи з принципу їх рівнонапруженості за показником загальної суми видатків на душу населення. Це дорогий і ефективний досвід. Його не можна втрачати. І ще на чому потрібно особливо наголосити: до формування державного бюджету, зокрема його регіональної частини, треба обов'язково залучити фахівців з областей. Тоді цей бюджет буде бюджетом не тільки нашої тривоги, а й сподівань на краще.

*Валерій Третяков,  
голова Херсонської обласної ради,  
академік Інженерної академії України*

## ПОТРІБНІ ПЕРЕТВОРЕННЯ У БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ

Формування обласного бюджету та контроль за його виконанням — один із пріоритетних напрямів діяльності Херсонської обласної ради.

Головну роль у процесі формування, затвердження бюджетів взяли на себе постійні комісії обласної ради. Проведення окремих спільних та виїзних засідань комісій, забезпечення депутатів необхідними матеріалами, їх своєчасне обговорення сприяють активній участі депутатів у вирішенні актуальних питань. Координує цю роботу президія обласної ради та комісія з питань планування, бюджету, фінансів та економічної реформи в народногосподарському комплексі. Для забезпечення прозорості та об'єктивності бюджетного процесу на засідання комісії запрошуюються голови районних та міських рад, представники управлінь, організацій, засобів масової інформації.

У процесі формування бюджету на 2000 р. до обласної ради надійшло близько 200 звернень щодо виділення додаткових асигнувань на суму 1,5 млі грн. Усі звернення були розглянуті постійними комісіями, висновки яких подавалися на розгляд та узагальнення планово-бюджетній комісії. Пропозиції та зауваження подавалися до фінансового управління облдержадміністрації для врахування їх у проекті бюджету.

Згідно з Законами «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації», постійні комісії обласної ради на початку 2000 р. провели цикл нарад з відповідними управліннями облдержадміністрації щодо визначення основних напрямів спільної діяльності. Це дало можливість скоординувати дії обласної ради та обласної державної адміністрації.

Постійна комісія з питань планування, бюджету, фінансів та економічної реформи в народногосподарському комплексі разом з управліннями економічного блоку облдержадміністрації (фінансовим, економіки, контрольно-ревізійним,

статистичним та податковою адміністрацією) визначили основні напрями спільної діяльності, розробили загальні положення, процедуру погодження та контролю за виконанням обласного бюджету та бюджету області, програми соціально-економічного розвитку та внесенням змін в останню. Постійний контроль з боку ради за виконанням бюджету, за розподілом бюджетних коштів приніс результати вже на кінець 1999 р. Була досягнута пропорційність, відсутня у 1997–1998 рр., при розподілі коштів між розпорядниками кредитів. При інформуванні про виконання бюджету, обласна державна адміністрація надає пояснення по кожному факту порушення пропорційності розподілу коштів. Депутатська комісія здійснює щоденний контроль за розщепленням загальнодержавних податків у рахунок дотації, що належить області, а також за розподілом дотації бюджетам районів та міст.

З метою ефективного використання об'єктів комунальної власності у структурі виконавчого апарату обласної ради створено відділ з питань управління об'єктами спільної власності територіальних громад Херсонської області. Завдяки контролю з боку даного відділу надходження коштів до обласного бюджету від здачі в оренду цілісних майнових комплексів збільшилися у 1999 р. порівняно з попереднім роком у 3,2 раза (з 34,3 до 110,8 тис. грн), за 10 місяців 2000 р. до обласного бюджету із цього джерела вже надійшло 108,7 тис. грн.

Кошти резервного фонду обласного бюджету розподіляються згідно з розпорядженням голови облдержадміністрації на підставі рішень комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій і затверджуються рішенням сесії обласної ради.

Обласною радою, згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» та Постановою Кабінету Міністрів України від 7 травня 1998 р. було затверджено Положення про Фонд охорони навколишнього природного середовища. Такі фонди утворюються в місцевих радах. Відпрацьовується механізм надходження коштів до них.

Надходження поточного року за 10 місяців перевиконані відносно запланованих. Виконання доходної частини об-

ласного Фонду за 10 місяців становить 96,8 тис. грн (135%). Перевиконання спостерігається майже в усіх місцевих Фондах. З'являється реальна можливість отримати кошти на здійснення природоохоронних заходів та прийняття екологічно важливих рішень.

Зміни до бюджету розглядаються у постійних комісіях обласної ради, планово-бюджетній комісії за поданням голови облдержадміністрації або його заступників з подальшим затвердженням на сесії обласної ради.

Спеціалісти виконавчого апарату обласної ради систематично проводять семінари, попередньо вивчивши стан справ у міських, районних, сільських та селищних радах району з питань організації роботи по розгляду, затвердженню, контролю за виконанням програм соціально-економічного розвитку та бюджетів відповідних рад, використанням об'єктів спільної власності, земельних питань, надходженням коштів до Фонду охорони навколишнього природного середовища. Аналіз діяльності окремих місцевих рад показав, що одним з недоліків формування бюджету є їхня неузгодженість з програмами соціального розвитку, тобто відсутній аналіз діяльності підприємств, розташованих на території ради, та, як наслідок, формування доходної частини бюджету — від досягнутого в попередньому році. На зазначених семінарах проводиться роз'яснювальна робота з питань формування бюджету, організації контролю за його виконанням.

Обласна рада постійно працює над законопроектами. Зокрема, зауваження та пропозиції до проекту Бюджетного кодексу надіслані у Комітет з питань бюджету Верховної Ради України, народним депутатам України.

Одноразово проводиться робота по вивченню положень проекту Податкового кодексу, готується ряд пропозицій до нього.

Для виконання вимог положень Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» у частині формування місцевих бюджетів на рівні районних рад проводиться значна робота. Так, в період підготовки бюджету на 2000 р. працювали всі комісії районних, сільських та селищних рад спільно з робочими групами райдержадміністрацій.

У 2000 р. було розроблено два варіанти бюджету: потреба району в бюджетних коштах та бюджет у реальних надходженнях від платників податку та дотації.

У зв'язку з низьким задоволенням потреби в бюджетних коштах (до 50%), незадовільним виконанням доходної частини бюджетів депутати місцевих рад особливу увагу приділяють залученню додаткових джерел надходжень до бюджетів усіх рівнів, а саме: рекомендовано сільським та селищним радам провести роботу по ефективному та цільовому використанню земель запасу та резервного фонду, переглянути розміри плати за оренду землі. Додаткові надходження спрямовуються на фінансування видатків соціальної сфери по заробітній платі.

Місцеві ради вносять пропозиції щодо реформування бюджетних відносин у частині розподілу податків на місцевому рівні, а саме:

податок на прибуток підприємств усіх форм власності на 100% залишити місцевим бюджетам;

прибутковий податок з громадян — за місцем здійснення підприємницької діяльності;

створити стабільну податкову базу для чіткого визначення доходної частини бюджету;

чітко розмежувати доходи та витрати між державним, обласним, районним та місцевими бюджетами, не змінюючи ці норми протягом 3–5 років;

планування доходної частини бюджету проводити тільки на підставі реальних можливостей регіону, враховуючи трудовий, матеріальний, виробничий та природний потенціали, змінивши цим практику «доведення» контрольних, не підтверджених розрахунками цифр;

всі розрахунки за послуги, роботи та матеріальні ресурси проводити тільки у грошовій формі, повністю заборонити товарообмінні (бартерні) операції з метою зменшення можливості існування «тіньового капіталу».

Було б доцільним закласти такі принципи формування проекту Державного бюджету України на 2001 р.:

1. В основу розрахунку базових показників проекту державного бюджету покласти основні прогностичні макропоказники економічного і соціального розвитку України на



ному рівні. Це дало б можливість створити однаковий рівень соціального захисту у державі і уникнути парадоксальних ситуацій, коли закон про пільги є, а в життя він не втілюється (через відсутність достатнього фінансування).

Пропонуємо з метою стабільності при формуванні бюджетів усіх рівнів законодавчі та нормативні документи відомчих міністерств у частині запровадження загальнодержавних програм та утримання установ освіти, охорони здоров'я, культури та мистецтва, соціального захисту привести у відповідність до Закону «Про Державний бюджет України на 2000 рік».

3. З прийняттям Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження органів місцевого самоврядування територіальних громад значно зросли і мають тенденцію до подальшого зростання (з урахуванням децентралізації влади), а кошти на виконання функцій, їм делегованих, навпаки, весь час «урізаються».

Для здійснення своїх функцій органи місцевого самоврядування повинні мати достатньо власних коштів, що, в свою чергу, потребує введення оперативних процедур фінансового вирівнювання на рівні держави.

*Петро Шаповал,*

*голова Чернігівської обласної ради*

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ

Згідно зі статтею 5 Закону України «Про бюджетну систему України» бюджетний процес — це регламентований законодавством порядок складання, розгляду, затвердження бюджетів усіх рівнів, їх виконання, затвердження звітності.

Для виконання своїх функцій держава повинна мати грошові фонди. Формуються вони шляхом перерозподілу валового внутрішнього продукту. Головним засобом здійснення державою розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту є державний бюджет.

Бюджетний процес визначається Конституцією України, Законами «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про бюджетну систему України» і регламентується законодавчими та нормативними актами. Важливу роль у бюджетній системі країни відіграють місцеві бюджети.

Органи місцевого самоврядування покликані детально і предметно розглядати всі питання, пов'язані з формуванням місцевих бюджетів та контролем за їх виконанням. Бюджетний процес завжди тривалий і винятково відповідальний. І успіх досягається лише тоді, коли у повній мірі забезпечується дотримання відповідних законів.

Проте наявна неузгодженість законодавчих актів та їхня нестабільність зумовлюють щорічну зміну механізму бюджетного регулювання доходів та розмірів нормативів відрахувань, породжують певні труднощі у бюджетному процесі. І це відчувають на собі всі його учасники.

В обласній раді є певні напрацювання у сфері формування бюджету і контролю за його виконанням. Хотілося б ними поділитися, висловити власну думку, своє бачення вирішення існуючих місцевих проблем.

Значного вдосконалення, перш за все, потребують відносини між державним і місцевими бюджетами. Державне регулювання доходів та їх перерозподіл в останні роки здійснювалися не на користь місцевих бюджетів. Все більша частина коштів спрямовувалася до державного бюджету, а потім поверталася шляхом перерозподілу у вигляді дотацій або цільових субвенцій. Повернення цих коштів відбувалося не завжди своєчасно і в повному обсязі. Так, бюджет Чернігівської області на 1998 р. рекомендований Міністерством фінансів України в загальній сумі 292,6 млн грн, у тому числі 112,2 млн грн — державна дотація; на 1999 р. — у сумі 343,8 млн грн, у тому числі 42,4 млн грн — державна дотація та 8,7 млн грн — субвенція; на 2000 р. — у сумі 322,2 млн грн, у тому числі 161,7 млн грн — державна дотація. Щорічно змінювався як перелік регулюючих доходів, так і самі нормативи відрахувань від загальнодержавних податків. До регулюючих доходів у 1998 р. було віднесено податок на прибуток і прибутковий податок з громадян; у 1999 р. — податок на прибу-



ток, прибутковий податок з громадян, акцизний збір; у 2000 р. — прибутковий податок з громадян.

Бюджетом 2000 р. передбачено повну централізацію трьох найважливіших джерел надходжень до державного бюджету: податку на прибуток, акцизного збору, податку на додану вартість. У зв'язку з ненадходженням цих загальнодержавних податків і зборів до місцевих бюджетів, як регулюючих доходів, видатки області не покриваються власними (закріпленими) податками і неподатковими платежами. Штучно створено умови дотаційності регіону. Наповнення місцевих бюджетів стало залежати не від докладених зусиль по справлянню податків і зборів, а від того, як надходитиме дотація з державного бюджету до обласного, з обласного — до районного. Такий стан зумовлює незацікавленість місцевих бюджетів у зміцненні власної доходної бази, посилює фінансову залежність місцевих органів влади від центру, спонукає до споживацьких настроїв.

Тому важливим напрямом реформування міжбюджетних відносин є підвищення ролі рад у формуванні місцевих бюджетів, бо досі цей процес був занадто централізованим.

З метою посилення самостійності місцевих бюджетів необхідно законодавчо врегулювати питання зміцнення їх доходної бази. Досягти цього можна шляхом затвердження переліку власних доходів, часткового зарахування до місцевих бюджетів перевищення фактичних надходжень над плановими обсягами загальнодержавних податків і зборів, які справляються у регіоні. Не слід також створювати штучно дотаційні бюджети, доходної бази яких достатньо для покриття власних видатків. Для забезпечення хоча б мінімальної потреби по утриманню соціально-культурної сфери на селі та з метою фінансового вирівнювання варто закріпити за місцевими бюджетами на довгостроковій основі стабільні нормативи відрахувань від загальнодержавних податків і зборів.

Значно зміцнило б базу місцевих бюджетів і запровадження податку на нерухоме майно. Це вже давно обговорюється, проте практичне впровадження весь час відкладається з посиленням на непопулярність даного заходу,

особливо при оподаткуванні нерухомого майна громадян. Платниками цього податку повинні стати заможні люди, а не переважна більшість населення, яка може позбавитися соціальних гарантій. Тому доцільно було б запровадити диференційовані розміри ставок та визначити граничну межу вартості об'єктів, які підлягають оподаткуванню.

Формуючи бюджет області на 2000 р., обласна рада, її постійні комісії у тісній співпраці з управліннями і відділами обласної державної адміністрації поставили перед собою чіткі й конкретні завдання:

- визначити реальну доходну базу місцевих бюджетів,
- знайти додаткові можливості наповнення бюджету,
- ефективно спрямувати бюджетні кошти на потреби соціально-культурної сфери тощо.

Протягом останніх років недостатнє забезпечення бюджету (менше половини розрахункових показників Міністерства фінансів України) призводить до хронічної нестачі коштів на утримання соціально-культурної сфери і фінансування заходів соціального захисту та соціального забезпечення населення. Крім того, в поточному році повна централізація загальнодержавних податків у державному бюджеті «вимиває» додаткове їх надходження до центру, чим зменшує зацікавленість місцевих органів влади в їх стягненні і виключає можливість часткового використання на місцевому рівні.

Повернення до практики стимулювання надпланової мобілізації доходів у державний бюджет шляхом зарахування половини перевищення фактичних надходжень понад заплановані обсяги до місцевих бюджетів надало б певної фінансової підтримки місцевим бюджетам і підвищило б зацікавленість місцевих органів влади у додаткових заходах по справлянню загальнодержавних податків.

Проблемним є питання передачі до комунальної власності місцевих рад та фінансування об'єктів соціальної сфери на селі, які знаходились у власності держави чи КСП. Це болюче питання сьогодення. Указ Президента є, а механізму дії та реального фінансового забезпечення немає. Для вирішення цього питання область потребує 33 млн грн. Державним бюджетом України передбачено на 2000 р. 415 тис. грн.

За рахунок чого і яким чином утримувати дитячі садки, будинки культури, тепло-, водомережі, житловий фонд, сільські дороги?

Бюджетних проблем було б набагато менше, коли б державні програми мали і фінансове обґрунтування.

У процесі роботи над проектом бюджету обласна рада одержала понад 100 звернень від бюджетних установ, організацій, місцевих органів влади, громадян щодо порядку його формування. Усі вони детально опрацьовані постійними комісіями, тією чи іншою мірою враховані в бюджеті.

Постійна комісія обласної ради з питань бюджету внесла, зокрема, пропозицію і рекомендувала органам виконавчої влади на місцях всі додатково отримані доходи, повернуті за попередні роки позички, надходження від скорочення недоїмки по платежах, кошти отримані від приватизації землі, спрямувати на погашення заборгованості по заробітній платі, придбання медикаментів, продуктів харчування, утримання бюджетних установ.

Всебічна і ґрунтовна підготовча робота сприяла тому, що сесія обласної ради затвердила бюджет області без змін.

За результатами першого півріччя поточного року можна зробити висновок: маємо певні результати реалізації визначених завдань. Так, на території області мобілізовано до бюджетів усіх рівнів 333,2 млн грн податків, зборів та інших обов'язкових платежів, що на 97,4 млн грн (41%) більше минулорічної суми. Доходна частина бюджету області по загальному та спеціальному фондах, без врахування трансфертів, виконана на 53,9% до річних запланованих обсягів.

Видаткова частина бюджету області профінансована в обсязі 187,6 млн грн — на 57,2% до річних бюджетних призначень, із них на 21 млн грн за рахунок додатково отриманих трансфертів (у зв'язку з понадплановим перевищенням надходжень 15 видів податків і зборів, що формують дотацію обласного бюджету).

Але можливості місцевих бюджетів не відповідають їхнім реальним потребам. Так, розрахункові показники бюджету на 2000 р. дали змогу менш ніж наполовину задовольнити потребу в асигнуваннях на фінансування видатків

зведеного бюджету області. Не передбачені при цьому видатки бюджету розвитку. Рівень задоволення потреб у видатках на фінансування пільг ветеранам війни та праці становить лише 8% до розрахункових, субсидій населенню — 6%.

Нестача коштів призвела до того, що при вирішенні одних проблем, як снігова лавина, виникли інші. Так, у поточному році в результаті вжиття цілеспрямованих заходів досягнуто суттєве скорочення заборгованості по заробітній платі: при середньообласному показнику в 2,6 місячних фондів оплати праці на початок року до місячного — станом на 1 липня.

Але проаналізуємо ситуацію глибше. Насправді не все так ідеально. Розрахункові цифри Міністерства фінансів України для Чернігівської області зовсім не передбачали погашення існуючих боргів по соціальним виплатам. Пошук додаткових джерел надходжень у регіоні не розв'язав всіх проблем. Через це при формуванні місцевих бюджетів значно скорочені бюджетні призначення на відшкодування видатків на додаткові виплати населенню для покриття витрат по оплаті житлово-комунальних послуг.

Як уже відзначалося, зменшується заборгованість по заробітній платі працівникам бюджетних установ. Але при цьому постійно зберігається тенденція до зростання боргу за спожиті енергоносії у складі наданих населенню субсидій та пільг ветеранам війни. Тож загальна сума бюджетного боргу лишається значною і майже не змінюється. Тобто, такий принцип формування бюджету дав можливість спрямувати кошти місцевих бюджетів на погашення заборгованості по заробітній платі, але реальні надходження не дозволяють розраховуватися з енергогенеруючими підприємствами за субсидії населенню та пільги, надані ветеранам війни по комунальних послугах. Навряд чи такий підхід є доскопалим і правильним у формуванні місцевих бюджетів.

Який же вихід? Бачимо його у законодавчому врегулюванні розмежування функцій та завдань центральних і місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування щодо здійснення бюджетних видатків, визначення меха-

нізму фінансування повноважень делегованих центральними органами влади місцевим.

Реальним шляхом розмежування місцевих та державних повноважень могло б стати формування на рівні територіальної громади окремо двох бюджетів: державного, який би забезпечував виконання державних зобов'язань по фінансуванню загальнодержавних заходів, та місцевого — для фінансування видатків територіальних громад. Заслуговує на увагу і можливість переходу на фінансування державних повноважень за рахунок цільових коштів з державного бюджету — субсидій, які повинні визначатися не символічно, а з урахуванням рівня мінімальних соціальних потреб.

Реальне визначення розміру видатків у розрахунку на душу населення сприяло б подоланню розбіжностей у бюджетному забезпеченні регіонів, які мають різний соціально-економічний потенціал.

Наведені приклади свідчать про недосконалість окремих напрямів бюджетного процесу, який потребує законодавчого врегулювання. Хотілося б сподіватися, що прийняття Верховною Радою України Податкового та Бюджетного кодексів визначить чітку систему міжбюджетних взаємин, універсальну для всіх учасників бюджетного процесу.

Серед принципів формування місцевих бюджетів є принцип гласності. Він передбачає інформаційне висвітлення бюджетного процесу, чим сприяє спільній реалізації бюджетної політики держави в регіонах, розумінню кожною фізичною чи юридичною особою своєї участі і місця у фінансових відносинах. Від глибини цього розуміння залежить, певною мірою, і подальший економічний і соціальний розвиток держави.

У реалізації бюджетної політики, вдосконаленні фінансових відносин значну роль відведено органам місцевого самоврядування. І не можна говорити про справжню їх самостійність без стабільної фінансової бази місцевих бюджетів.

## ПОТРІБНІ ЯКІСНО НОВІ СТОСУНКИ МІЖ РЕГІОНАМИ І ЦЕНТРОМ

Одним із найважливіших завоювань світової демократії загалом і європейської зокрема стало утвердження демократичних систем влади і конституційне визнання місцевого самоврядування більшістю держав. Прийняття Конституції України, закріплення в ній інституту місцевого самоврядування, схвалення Верховною Радою України Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» є свідченням того, що місцеве самоврядування як важливий інститут публічної влади стало одним із визначальних елементів демократичного устрою української держави.

За останнє десятиріччя Україна зробила важливі кроки на шляху проголошення та реального становлення підвалин місцевого самоврядування. Та, незважаючи на конституційне закріплення власної моделі самоврядування і приєднання до Європейської хартії місцевого самоврядування, «право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в рамках Конституції та законів України» залишилося повною мірою не реалізованим.

Концепція регіонального розвитку і роль місцевого самоврядування в Україні напередодні прийняття Державного бюджету України на 2001 р. на основі нового Податкового кодексу стають «полем битви» між центром і регіонами, де кожна із сторін відстоює «свою правду», не завжди прислухаючись до аргументів протилежної сторони. Не останню роль у такому стані речей відіграє і психологічний аспект: неготовність значної частини державних чиновників вищого рангу, так званої «управлінської еліти», до сприйняття таких основних положень місцевого самоврядування, як його автономність від державного втручання, самостійність у вирішенні більшості питань місцевого життя, наявність достатнього фінансування.

Невизначеність компетенції органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, суперечності

міжбюджетних відносин у системі «центр — регіони», відсутність в органах місцевого самоврядування фінансових можливостей для розв'язання назрілих проблем — це питання, які вимагають сьогодні свого практичного вирішення.

При вирішенні питання встановлення співвідношення повноважень «центр — регіони» слід, на наш погляд, керуватися виступом Президента України Л. Д. Кучми, який вважає, що в даному випадку «йдеться про стратегію, яка базується на політиці зміцнення регіонів, посилення їх реального впливу на економічні процеси. Практика всіх попередніх років незаперечно доводить, що основні проблеми економічного розвитку розв'язуються на основі *ефективної регіональної політики*».<sup>1</sup>

Після створення у вересні 1999 р. відповідно до Указів Президента України комісії з розробки концепції державної регіональної політики, а у серпні 2000 р. — комісії з питань адміністративно-територіального устрою і визначення їх основних завдань, з'явилися реальні передумови для вироблення та реалізації державної регіональної політики.

Сьогодні необхідна така регіональна політика, яка, виступаючи елементом внутрішньої політики, інструментом державного будівництва, дозволяла б чітко розмежовувати повноваження між центральними і місцевими органами влади (на основі розширення повноважень місцевої влади), «регіональній еліті» брати участь у процесі прийняття рішень, гармонізувати соціально-економічний розвиток регіонів і забезпечити мінімальні соціальні стандарти життя громадян.

При цьому, на наш погляд, слід відмовитись від необґрунтованих, надто дорогих і забюрократизованих шляхів реалізації регіональної політики (на зразок створення Міністерства регіональної політики, Ради міжрегіонального співробітництва тощо). Більше того, заходи, які вживаються для реалізації державної регіональної політики сьогодні: об'єднання в Конгрес місцевих та регіональних влад України таких громадських організацій, як Асоціація місцевих та регіональних влад, Асоціація міст України та Асоціація сільських, селищних та міських рад, вироблення якісно нових

---

<sup>1</sup> Урядовий кур'єр. — 2000. — 13 верес.

стосунків у системі «центр — регіони» на основі діалогу урядовців із громадськістю, закріплення зазначених підходів до регіональної політики в Указах Президента України та урядових рішеннях — є рухом у напрямі до зміцнення ролі регіонів при проведенні економічних реформ в Україні і недопущенні невиважених кроків, особливо у питаннях міжбюджетних відносин.

Світовий досвід реформування організації влади та проведення адміністративної реформи підтверджує правильність кроків, зроблених останнім часом в Україні. Як зазначив віцепрем'єр-міністр Республіки Польщі, «батько» радикальних економічних реформ, Лешек Бальцерович «важливим елементом пакету реформ є перебудова державного управління на рівні Уряду і регіонів, з орієнтацією на спрощення структури та зменшення кількості управліців на всіх рівнях. Пріоритетність у цьому напрямку повинна надаватися створенню самоурядів, які краще і заощадливіше, як свідчить досвід Польщі, розпоряджаються коштами платників податків».<sup>2</sup>

Надмірна централізація управління територіями та економікою призводить до втрати мотивації на базових та регіональних рівнях. Виникає питання: чому ж необхідні та своєчасні Укази Президента з економічного блоку не завжди ефективно реалізуються на місцях. Відповідь на поверхні: нині діє та ж сама структура управління територіями та економікою, яка існувала десятки років тому. Але тоді вона обслуговувала суспільну форму власності на засоби виробництва. Сьогодні ж ми юридично маємо власника — і відповідно ця структура вже є гальмом. І будь-які добрі наміри в економіці, формуванні бюджету (а вони безумовно є) не спрацюють до того часу, поки цю структуру не буде адаптовано до існуючих нині форм власності, тобто без адміністративної реформи ніяк не обійтися. І тут слід погодитися з тими авторами, які припускають, що в разі збереження сьогоднішніх негативних тенденцій розвитку внутрішньої політичної ситуації в Україні, темп проведення реформи буде знову втрачено<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Інвестиція. — К., 2000. — С. 12.

<sup>3</sup> Див.: Адміністративная реформа: дальше... дальше...? дальше...! // Зеркало недели. — 2000. — № 23.



Керівництво області сьогодні відповідає за всі економічні та соціальні питання, часто не маючи достатніх фінансових можливостей їх вирішувати. Нам, як і іншим дотаційним областям, спочатку формують видаткову частину, потім під неї підганяють доходи, а решту збалансовують дотаціями. Таке обмеження можливостей веде до знецінення мотиваційних інтересів на місцях, додаткові надходження до місцевих бюджетів не залежать від того, як працюють території. Для того щоб органи місцевого самоврядування могли більш вагомо впливати на поліпшення життя на місцях, необхідно, на нашу думку, розширити можливості їхнього впливу на питання управління майном та власністю.

Європейський досвід місцевого самоврядування показує, що місцеве самоврядування ефективно лише в тому випадку, якщо воно спирається на реальне фінансове підґрунтя, яке потрібне місцевій владі для того, щоб «самостійно вирішувати питання місцевого значення». Спочатку фінансова самостійність — потім реальне самоврядування.

Таким шляхом пішли, наприклад, у Польщі, де трансферти з бюджету виділяються воєводствам і територіальним громадам-гмінам.

Певну небезпеку, на наш погляд, несе в собі нововведення, пов'язане з новими бюджетними відносинами, які передбачається будувати за принципом Мінфін — місто, Мінфін — район, минаючи область. Такий підхід начебто вписується в існуючу в Україні модель самоврядування з фінансовою опорою на міста, селища, села, але виникає закономірне запитання: а чи зможуть сторони, що беруть участь у цьому процесі, залишитись рівноправними партнерами, чи зможе Мінфін працювати з 700 бюджетами безпосередньо і чи не є така постановка питання «мораторієм на місцеве самоврядування на рівні сіл, селищ і міст районного підпорядкування»? Щоб цього не сталося і щоб застерегти від непродуманих експериментів над усіма громадянами, підтримую Президент України в тому, що необхідно «рішуче застерегти уряд стосовно неприпустимості невважених кроків з усього комплексу питань, які стосуються міжбюджетних відносин».

Взявши у 2001 р. курс на проведення експерименту щодо нового порядку фінансування місцевих бюджетів та запровадження відповідних нормативів соціальних видатків,

слід якнайповніше користуватися досвідом уже напрацьованих проектів розв'язання реальних «малих» справ на місцевому рівні. Не протиставляючи «малі» справи місцевого значення глобальним, слід усе ж таки визнати, що часто конкретне прибирання вулиць є більш корисним, ніж пошуки великої правди про місцеве самоврядування.

Як свідчить набутий за роки незалежності досвід, місцева влада здатна на конкретні корисні дії. Але для того, щоб реформа місцевого самоврядування набула завершеного характеру, треба щоб її результати відчули через покращання матеріального становища всі громадяни України. Спроба запровадити самоврядування в Україні зверху на початку 90-х років, незважаючи на труднощі, як і його розвиток у другій половині 90-х років, дала хоч і невеликий, але конкретний результат. Сьогодні настав час об'єднати зусилля, а для цього потрібна як політична воля центру, так і помітна творча робота на місцях. Отже, і центр, і регіони змушені в ім'я реалізації місцевого самоврядування діяти під гаслом: «Все, що корисне для місцевого самоврядування, — необхідна умова процвітання України!»

*Василь Сибірцев,*

*голова Кіровоградської обласної ради*

## **ДОСТАТНІ МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ — ЗАПОРУКА ЕФЕКТИВНОГО ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

При формуванні місцевих бюджетів в Кіровоградській області дотримуються основної вимоги: бюджети мають бути достатніми для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування наданих повноважень та забезпечення населення послугами не нижче рівня мінімальних соціальних потреб.

З метою дотримання цієї вимоги депутатський корпус, виконавчий апарат обласної ради під час формування бюджету 2000 р. спрямували основні зусилля на об'єднання дій

місцевих рад і місцевих державних адміністрацій щодо втілення в життя розпочатих у державі економічних реформ, пошуку нових шляхів розв'язання першочергових проблем регіону, вдосконалення бюджетної політики.

У ході роботи заради досягнення цієї мети вживалися заходи щодо вироблення узгоджених дій для вирішення питань соціально-економічного розвитку території шляхом прийняття спільних розпоряджень голів обласної державної адміністрації та обласної ради, створення робочих груп (комісій) тощо.

Почали з формування обласного бюджету. Постійна комісія обласної ради з питань бюджету, фінансів, власності, інвестиційної діяльності та приватизації провела ряд засідань, на які запрошувалися керівники та спеціалісти фінансового управління, інших структурних підрозділів облдержадміністрації, податкової служби та керівники обласних установ, організацій. На засіданнях комісії було розглянуто понад 100 пропозицій і клопотань щодо поліпшення методики формування та ефективного використання коштів з обласного бюджету. Всі вони були уважно вивчені з тим, щоб в умовах дефіциту бюджету за допомогою фахівців різних галузей вирішити, яким питанням надати пріоритет у фінансуванні. Після вироблення єдиної думки проєкт бюджету, з урахуванням зауважень і пропозицій компетентних осіб, як правило, розглядався на спільному засіданні постійних комісій обласної ради, де він уточнювався, схвалювався та рекомендувався до затвердження. Також практикувалися спільні засідання постійної комісії обласної ради з постійними комісіями районних та міських рад для вирішення питань розподілу дотації з державного бюджету.

Для вивчення більш складних питань були створені тимчасові комісії, які глибоко вивчали суть справи і тільки після ретельного аналізу на своїх засіданнях приймали відповідні рекомендації.

Пропозиції профільних комісій, клопотання підприємств, установ, організацій, органів місцевого самоврядування, які акумулювалися в постійній комісії з питань бюджету, фінансів, власності, інвестиційної діяльності та приватизації, направлялися до фінансового управління обласної державної

адміністрації для розробки остаточного варіанту проекту обласного бюджету. Лише після виконання вищезазначених процедур та за умови відсутності на всіх рівнях взаємовідносин питань і претензій, проект розглядався президією обласної ради, яка вирішувала питання щодо його внесення в порядок денний сесії обласної ради.

З прийняттям бюджету розпочинається робота по його виконанню.

З метою стимулювання збільшення надходжень до місцевих бюджетів обласна рада своїм рішенням від 31 березня 2000 р. «Про обласний бюджет на 2000 рік» дозволила органам місцевого самоврядування залишати в бюджетах місцевих рад 20% понадпланових надходжень від прибуткового податку з громадян та плати за землю. Це спонукало органи місцевого самоврядування та виконавчої влади до активізації збору податків.

Аналіз податкової бази місцевих бюджетів на 2000 р. показав, що найвагомими за обсягом є прибутковий податок з громадян та плата за землю, тому саме на їх надходженні було зосереджено увагу органів місцевого самоврядування. Цьому сприяв також Указ Президента України від 3 грудня 1999 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки».

Обласна рада спільно з облдержадміністрацією очолили процес проведення реформування агропромислового сектору. Наприкінці 1999 р. було проведено засідання координаційної ради з питань місцевого самоврядування за участю голови обласної ради, на якому проаналізовано стан справ у сільському господарстві, розроблені організаційні заходи щодо реформування агропромислового сектору економіки. Враховуючи те, що здійснення реформ значною мірою залежить від компетентності та кваліфікації кадрів, які їх здійснюють, проведено спільну науково-практичну конференцію на базі селянсько-фермерського господарства «Покровське» Кіровоградського району за участю голів райдержадміністрацій, районних рад, начальників відділів земельних ресурсів управлінь АПК райдержадміністрацій, а на базі Центру підвищення кваліфікації організовано тижневі семінари, на яких навчалося 120 сільських, селищних, міських голів та понад 200 секретарів цих рад.

Для забезпечення підготовки керівників реформованих сільськогосподарських підприємств проведено навчання по виконанню основних вимог Указу Президента України щодо порядку укладання договорів оренди. Курсову перепідготовку пройшли 1,5 тис. осіб. За кошти місцевих бюджетів виготовлено методичні матеріали для керівників сільських рад та господарств, що реформуються.

Обласна рада забезпечила дійовий контроль за ходом реалізації організаційних заходів і проінформувала населення про їх ефективність. Було вивчено й узагальнено всі питання, з якими стикаються органи місцевого самоврядування та виконавчої влади, керівники господарств і населення при реформуванні економічних відносин на селі. На основі цих матеріалів розроблено методичний посібник «Плата за землю — одне з основних джерел наповнення місцевих бюджетів», у якому роз'яснено порядок оподаткування власників земельних ділянок та встановлення ставок плати за землю.

Проведена організаційна, методична, інформаційно-роз'яснювальна робота сприяла надходженню додаткових коштів до бюджетів від передачі земель в оренду. Цікавим є досвід роботи Новопазької селищної ради Олександрійського району, що передала в оренду 303 га резервних земель, середній розмір орендної плати склав 84 грн за 1 га, Олександрівської сільської ради Добровеличківського району — 255 га по 89 грн за 1 га, Кальніболотської сільської ради Новоархангельського району — 1 109 га по 55 грн за 1 га та деяких інших. В цілому по області додаткові надходження до бюджету від орендної плати складуть 4,6 млн грн, що дасть можливість своєчасно виплатити пенсії, надати соціальну допомогу незахищеним верствам населення, заробітну плату працівникам бюджетних установ тощо.

Збільшились надходження до бюджетів і в результаті проведення грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення, у тому числі населених пунктів. Так, у Великосєверинівській сільській раді податок на землю до проведення грошової оцінки становив 2,1 коп. за 1 кв. м, а після її проведення — 5,2 коп., тобто у 2,4 раза більше. В цілому по області проведено грошову оцінку земель в 107 населених пунктах із 1 062, що становить близько 10%. Низькі темпи робіт пояснюються недостатнім фінансуванням. Фак-

тично на проведення грошової оцінки земель населених пунктів в області з початку року виділено з державного бюджету 15 тис. грн, з місцевих бюджетів — 22 тис. грн, а потреба складає 1 224 тис. грн. Як свідчить досвід деяких сільських рад, витрати на проведення грошової оцінки земель виправдовують себе. Тому обласна рада спрямовує зусилля органів місцевого самоврядування на проведення таких робіт.

Одним із нетрадиційних джерел наповнення місцевих бюджетів органів місцевого самоврядування є встановлення розбіжностей між фактичними розмірами ділянок, якими користуються юридичні та фізичні особи, і розмірами, які визначені кадастровими документами. Важлива роль у нівелюванні цих розбіжностей належить інвентаризації земель населених пунктів, у результаті якої визначається фактична площа землекористувань, а отже, і розміри плати за землю. Чимало випадків, коли відхилення значні. Так, лише в минулому році проінвентаризовано близько 400 підприємств м. Кіровограда, з яких у 176 відсутні відповідні документи на землю загальною площею 1 тис. га. Внаслідок проведеної роботи від податку та штрафних санкцій до бюджету міста надійшло 1 254 тис. грн. Крім того, інвентаризація дає можливість контролювати ефективність використання земель, що сприяє збільшенню надходжень до бюджету приблизно на 30%.

Реальним джерелом наповнення місцевих бюджетів є приватизація земельних ділянок несільськогосподарського призначення шляхом їх продажу. Зважаючи на те, що земельні ділянки, як правило, знаходяться у постійному користуванні власників, що означає практично довічне користування ними, та враховуючи, що органи місцевого самоврядування не можуть розпоряджатися такими ділянками без згоди землекористувача, є сенс дозволяти їх приватизацію шляхом продажу. Сьогодні цим шляхом пішли Бобринецька, Добровеличківська, Онуфріївська районні ради. Ними вже продано не менш як по 4 об'єкти. А всього в області приватизовано шляхом продажу 33 земельні ділянки загальною площею 35 га і вартістю 429 тис. грн.

Незважаючи на те що Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» потребує подальшого вдосконалення, вже те, що ним передбачено, наприклад, наповнення місцевих

бюджетів шляхом самооподаткування, говорить про далекоглядність і демократизм його авторів. Все нове досить важко пробиває собі дорогу, але там, де працюють люди небайдужі, навіть у нинішніх складних економічних умовах, вдається вирішувати проблеми місцевого значення. Саме такий шлях обрали сільські голови Л. О. Кравчина (Устинівський район), Л. Г. Каламаняч (Новгородківський район) та інші. На зборах місцевих територіальних громад було прийнято рішення про запровадження самооподаткування у розмірі 2 грн з двору на вирішення місцевих проблем. Завдяки цьому в селах відремонтовано греблі, очищено криниці, проведено благоустрій території тощо.

Завдяки щоденній копіткій роботі вдалося значно збільшити надходження до бюджетів, що сприяло вирішенню багатьох соціальних проблем, у тому числі виплаті пенсій, заробітної плати працівникам освіти, медицини, працівникам служби соціальної допомоги, незахищеним верствам населення тощо.

Слід також зупинитися на питанні місцевих податків і зборів. Зрозуміло, що сьогодні їх не можна назвати основними джерелами поповнення місцевих бюджетів. На нашу думку, є два шляхи виходу з цієї ситуації:

1) місцеві податки і збори не враховувати при розрахунку доходної частини бюджетів територіальних громад, тобто передбачити їх як додаткові надходження, які повинні стати прямим джерелом фінансування бюджету інвестицій та розвитку;

2) встановити лише декілька основних податків і зборів, які б стали джерелами формування місцевого бюджету. Це можуть бути податки на землю, нерухомість, які на сьогодні дають суттєві надходження. Також є сенс віднести до місцевих податків і зборів податок на прибуток підприємств і прибутковий податок з громадян.

На нашу думку, розв'язання цих проблем стане однією з передумов формування економічно самодостатніх територіальних громад, а отже, і виконання ними повноважень, визначених законом.

*Василь Олійник,  
голова Тернопільської обласної ради,  
доктор економічних наук, професор*

## БЮДЖЕТ — ОСНОВА ДІЯЛЬНОСТІ РАД

Структура народного господарства Тернопільської області сформувалася так, що у внутрішньому валовому продукті понад 80% припадає на сільськогосподарську продукцію та продукцію переробних галузей. Як наслідок, сьогодні область має найнижчу в Україні доходну базу місцевих бюджетів. За розрахунками Міністерства фінансів України у бюджеті на 2000 р. доходи місцевих бюджетів в області передбачені в сумі 83,6 млн грн. За рахунок відрахувань до державного бюджету акцизного збору та податку на прибуток, яких планувалося одержати майже 80 млн грн, а також зарахування до спеціального фонду та використання за цільовим призначенням податку з власників транспортних засобів, відбулося зменшення їх обсягу майже вдвічі.

Враховуючи це, Міністерство фінансів України збільшило суму дотацій з 143 млн грн у 1999 р. до 181 млн грн у 2000 р. Загальний обсяг доходів передбачено в сумі 264,9 млн грн, що лише на 60–70% забезпечує фінансування термінових видатків бюджетних установ, а також соціальних виплат.

Вирішення регіональних проблем і, в першу чергу, соціальних питань, все більше залежить від своєчасності надходження дотацій. Характерно, що в останні роки спостерігається тенденція до збільшення в загальному обсязі доходів дотації з державного бюджету. Якщо в 1995 р. вона складала 14,8%, то в 1997 р. — 51,3%, а в нинішньому — майже 70%. Враховуючи таку ситуацію, керівництво області неодноразово порушувало перед Верховною Радою, Кабінетом Міністрів питання про необхідність перегляду показників бюджету на 2000 р.

Слід зазначити, що впродовж останніх років, особливо після ухвалення Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», всі спроби розробити нову методику визначення міні-



мального розміру місцевих бюджетів не дали бажаного результату. Зокрема, механізм формування доходної та видаткової частин місцевих бюджетів при розробці бюджету на 2000 р. майже не змінився порівняно з практикою минулих років.

Вимоги органів місцевого самоврядування та пропозиції бюджетної резолюції 2000 р., спрямовані на надання процесу формування місцевих бюджетів передбачуваності, прозорості і, головне, обґрунтованості, практично не були враховані.

Сьогодні ж, коли основними джерелами доходів місцевих бюджетів, крім дотації, є прибутковий податок з громадян, плата за землю та місцеві податки і збори, робота будеться так, щоб забезпечити в повному обсязі мобілізацію коштів до державного бюджету, а також максимальних надходжень до місцевих бюджетів. Як на обласному, так і на районному рівнях працюють комісії по надходженню платежів та податків, під особливий контроль взято виконання Указу Президента України від 4 березня 1998 р. «Про заходи щодо підвищення відповідальності за розрахунки з бюджетами та державними цільовими фондами».

Проведено сесії місцевих рад, на яких прийнято рішення про запровадження місцевих податків і зборів без будь-яких винятків. Так, місцеві податки і збори за 9 місяців 2000 р. складають 6,5% надходжень до місцевих бюджетів. Постійно переглядаються ставки на окремі платежі.

Протягом минулого року, внаслідок вжитих заходів, вдалося частково погасити недоїмку і тим самим одержати додатково до бюджету майже 33 млн грн. Враховуючи обмеженість фінансових ресурсів, видатки спрямовуються, в першу чергу, на вирішення соціальних проблем. Як наслідок, заборгованість по соціальних виплатах у минулому році зменшилася на 17,6 млн грн (23%), з 59 до 32 млн грн скоротилася заборгованість по житлових субсидіях, покращилася ситуація з розрахунками за енергоносії, медикаменти та харчування в медичних закладах.

У нинішньому році область також майже повністю розрахувалася за спожиті бюджетними установами енергоносії, своєчасно виплачується поточна заробітна плата. Але залишається чимало проблем, оскільки Мінфіном при визначенні

видатків бюджету не враховано видатки на регулювання цін і тарифів у галузях господарства, капітальний ремонт житлового фонду, благоустрій територій. Капітальні вкладення не заплановано взагалі. Залишилися незавершеними 110 об'єктів-новобудов. Це — школи, заклади охорони здоров'я, об'єкти комунального та газового господарства. Всі вони мають в 4—17 разів перевищені терміни будівництва.

При затвердженні бюджетів було вирішено виділити майже 6 млн грн на термінове завершення робіт та введення в дію окремих об'єктів, збільшено порівняно з розрахунками Мінфіну обсяги асигнувань на здійснення земельної реформи, а також виділено суми, хоч і не значні, на проведення агрохімічної паспортизації земель, яка здійснюється відповідно до Указу Президента.

Аналізуючи хід виконання місцевих бюджетів за 9 місяців поточного року, потрібно зазначити, що, переважно, здійснюється фінансування запланованих заходів. Правда, дещо ускладнилася ситуація після стихії, яка сталася в області на початку липня. На ліквідацію її наслідків довелося тільки з обласного бюджету виділити майже 1 млн грн. Відповідно вносяться зміни і до місцевих бюджетів.

При розгляді бюджетів депутатами неодноразово порушувалося питання державної підтримки підприємств малого та середнього бізнесу, заохочення до створення в них фондів соціального розвитку. Це дало б змогу не лише значно поповнити доходну частину бюджету, а й скоротити його видаткову частину, вирішити соціальні проблеми людей саме за рахунок фондів соціального розвитку. Проте недосконалість податкового законодавства, повільність економічних реформ, ряд інших чинників призводять до того, що понад 60% підприємств області збиткові.

У Тернопільській області місцевими органами самоврядування впроваджено 10 місцевих податків і зборів, передбачених статтею 15 Закону «Про внесення змін до Закону України “Про систему оподаткування”», зокрема комунальний податок і збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі запровадили всі місцеві ради, решту платежів лише ті, на території яких є об'єкти оподаткування або умови, з якими пов'язане їх запровадження.

За роки дії Декрету Кабінету Міністрів України від 20 травня 1993 р. «Про місцеві податки і збори» в області дещо змінилася структура місцевих податків і зборів. Так, питома вага комунального податку знижується за рахунок зростання питомої ваги ринкового збору (в 1999 р. комунальний податок складав 76,2% у загальних надходженнях місцевих податків і зборів, ринковий збір — 10,6%; у першому півріччі 2000 р. — 41,7% та 44% відповідно).

До початку року понад 50% надходжень місцевих податків і зборів складав комунальний податок. Слід зазначити, що надходження цього платежу з 1998 р. набувають тенденції до зменшення за рахунок переходу підприємств малого і середнього бізнесу на спрощену систему оподаткування, скорочення середньоспискової чисельності працюючих, а також росту недоїмки в результаті неплатоспроможності платників податків. Незважаючи на це, даний податок поповнив місцеві бюджети області в 1999 р. на суму 2,8 млн грн, а за 9 місяців 2000 р. — на суму 1,8 млн грн. Через кризові явища в економіці та стрімкий розвиток на цьому ґрунті ринків, надходження ринкового збору до місцевих бюджетів, як і їх питома вага в загальних надходженнях місцевих податків і зборів, значно зростають (у 1999 р. надходження ринкового збору до місцевих бюджетів порівняно з 1995 р. зросли в 11,8 раза: з 177,3 тис. грн до 2,1 млн грн).

Слід зазначити, що в населених пунктах області, особливо в районних центрах, не завжди є умови для організації місць припаркування автотранспорту, які відповідають вимогам державної автоінспекції. Це ускладнює впровадження та справляння збору за паркування автотранспорту. А незначні ставки даного збору для відведених (необладнаних) місць у розмірі 1% неоподаткованого мінімуму доходів громадян в окремих населених пунктах не забезпечують покриття витрат на його справляння.

Збір з власників собак не дає суттєвих надходжень до бюджету, однак його доцільно залишити в переліку місцевих податків і зборів за умови збільшення його ставки та цільового спрямування коштів на зміцнення місцевої ветеринарної служби.

Пропонується збільшити ставки податку з реклами, збору за паркування автотранспорту, збору з власників со-

бак. Неefективними для бюджету є збори за видачу ордеру на квартиру, за право використання місцевої символіки, проведення аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей, по яких відсутня належна база оподаткування. Враховуючи нинішню ситуацію, слід було б прискорити прийняття Законів «Про податок на нерухоме майно» та «Про оподаткування доходів громадян». Вивчення шляхів накопичення надприбутків окремими категоріями громадян підтверджує неможливість подальшого зволікання з прийняттям зазначених законів.

Потрібно одночасно врегулювати нині діючу законодавчу базу в галузі справляння місцевих податків та зборів, адже Указ Президента України від 28 червня 1999 р. «Про впорядкування механізму сплати ринкового збору» не узгоджується з Законом «Про внесення змін до Закону України “Про державну податкову службу в Україні”» і Кодексом про адміністративні правопорушення щодо застосування штрафів і санкцій до порушників — платників ринкового збору та з Декретом Кабінету Міністрів України від 20 травня 1993 р. «Про місцеві податки і збори» в питаннях повноважень місцевих органів самоврядування щодо порядку перерахування місцевих податків і зборів, зокрема ринкового збору, до відповідних місцевих бюджетів, а положення Закону «Про внесення змін до Закону України “Про систему оподаткування”» — з вищезазначеним Декретом Кабінету Міністрів України в питаннях внесення до нього збору за видачу дозволу на розміщення об’єктів сфери послуг з встановленням граничних розмірів ставок.

Вищенаведене дає підґрунтя для висновку про необхідність реформування міжбюджетних відносин у державі, досягнення збалансованості бюджетів на основі нової системи фінансового вирівнювання, яка б забезпечила відповідний рівень гарантованих державою соціальних послуг населенню з урахуванням особливостей кожної адміністративно-територіальної одиниці.

*Георгій Арабаджі,*  
заступник голови Одеської обласної ради,  
кандидат економічних наук

## ЧИ ПОТРІБНІ БЮДЖЕТНІ ГРАБЛІ?

Серед безлічі справ, якими займаються місцеві ради, особливе місце посідають питання, що стосуються бюджетного процесу.

Згідно з вимогами чинного законодавства обласною радою щорічно приймаються обласні бюджети.

Обласною радою поточного скликання затверджено бюджети по доходах та видатках в обсягах: на 1998 р. — 282,4 млн грн, на 1999 р. — 332 млн грн, на 2000 р. — 322 млн грн.

Щоквартально заслуховуються звіти облдержадміністрації про хід виконання обласного бюджету, вносяться зміни та доповнення. Проекти рішень щодо внесення змін та доповнень до обласного бюджету попередньо обов'язково розглядаються постійними комісіями обласної ради.

Фахівцями апарату обласної ради щоквартально проводиться аналіз виконання обласного бюджету, матеріали аналізу подаються на розгляд до постійної комісії обласної ради з бюджету та фінансово-економічних питань.

Аналіз надходжень в цілому по Одеській області показав, що у 1999 р. до зведеного бюджету надійшло 1,3 млрд грн, що перевищує прогноз на 11,6%, факт 1998 р. — на 28,8%.

У тому числі:

податок на прибуток підприємств надійшов у сумі 315,3 млн грн (126% до прогнозу та 138,8% до факту 1998 р.);

прибутковий податок з громадян — 238,2 млн грн (118,4% до прогнозу та 132,4% до факту 1998 р.);

місцеві податки і збори — 29,2 млн грн (135,8% до прогнозу та 134% до факту 1998 р.).

У 1999 р. перевиконання доходної частини обласного бюджету по податку на прибуток підприємств і організацій усіх форм власності (крім комунальної), єдиному податку на

підприємницьку діяльність та інших податках дало змогу забезпечити фінансування видатків, які не були передбачені в повному обсязі при затвердженні бюджету на рік.

Значна частина коштів направлена на соціальний захист та соціальне забезпечення населення, у тому числі на житлово-комунальне господарство, збільшення трансфертів містам та районам області, за рахунок чого зменшено на 23,4 млн грн заборгованість по соціальних виплатах та заробітній платі у бюджетній сфері.

На перший погляд, все добре. Але, на жаль, в нашій державі склалася неприродна ситуація, коли жити бажаємо, як у розвинутих країнах, в умовах ринкової економіки, а бюджетний процес будемо, як при командно-адміністративній системі. Тому й накопичуються з року в рік проблеми і зростають вони, ніби снігова куля.

На підтвердження цієї тези — кілька фактів з практики формування та виконання обласного бюджету за останні 3 роки.

З обласного бюджету виділяються кошти на утримання установ та організацій, що повинні фінансуватися у повному обсязі тільки з державного бюджету, як передбачалося законами України. Це судові установи, підрозділи органів внутрішніх справ та різні установи виконавчої влади. Більше того, бюджетні кошти надаються підприємствам та організаціям, які займаються господарською діяльністю і самі повинні перераховувати частину свого прибутку у вигляді податків до бюджетів різного рівня. Це кошти на експлуатацію загальнодержавних і міжгосподарських державних меліоративних систем, сільськогосподарське виробництво, підтримку комунальних підприємств тощо. Звичайно, на соціальні потреби мешканців області залишається значно менше, ніж повинно бути.

Чому ж так відбувається? Тому що депутати у своїй більшості, приймаючи рішення щодо розподілу бюджетних асигнувань, керуються, з одного боку, емоціями, а з іншого — ментальністю часів командно-адміністративної системи. Їх можна зрозуміти, але погоджуватися з такими підходами далі неможливо.

До загаданих проблем у процесі виконання бюджету додає свої ще й фінансове управління облдержадміністрації, яке, як показує практика виконання обласного бюджету, не дотримується вимог чинного законодавства щодо рівномірності та пропорційності виконання бюджету, особливо стосовно таких статей, як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення населення тощо. Це внутрішні, суб'єктивні проблеми бюджетного процесу на рівні місцевого самоврядування. Але вони зумовлені, значною мірою, об'єктивними причинами, проблемами, які довгий час не вирішуються на державному рівні, а саме — у законодавчій сфері.

Неузгодженість деяких законів, наприклад, Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про місцеві державні адміністрації», пов'язаних з виконанням бюджету, спричиняє колізії при їх виконанні.

Через значне порушення, передбаченого Законом «Про бюджетну систему України» терміну прийняття законів про державний бюджет на державному рівні рішення про обласні бюджети в останні 3 роки приймаються значно пізніше, ніж треба. Більш того, держава постійно змінює, так би мовити, правила гри.

Змінюються джерела фінансування бюджетів, обсяги та нормативи відрахувань від місцевих бюджетів до державного. Закони вводяться в дію «заднім числом», до того ж в них протягом року вносяться зміни, які суттєво впливають на бюджетний процес.

Якщо у 1998 р. 100% податку на прибуток підприємств усіх форм власності (крім комунальної) та 100% прибуткового податку з громадян були визначені державою як джерела доходів обласного бюджету, то у 1999 р. лише 80% та 50% відповідно. Треба зазначити, що у 1999 р. додано таке джерело поповнення обласного бюджету, як 50% акцизного збору.

Проте на 2000 р. із загальнодержавних податків і зборів держава залишила на місцевому рівні тільки 100% прибуткового податку з громадян.

Як результат, згідно з встановленими Законом «Про Державний бюджет України на 2000 рік» нормативами від-

рахувань від загальнодержавних податків та зборів, обласний бюджет недоотримає у поточному році 170 млн грн, що не дасть можливості вирішити соціальні проблеми хоча б на мінімальному рівні. До того ж обсяги фінансових ресурсів, що вилучаються до державного бюджету з Одеської області, з кожним роком зростають. При цьому частка соціально-економічних проблем області, яку згідно з чинним законодавством мають вирішувати за рахунок державних фінансів, так і не отримує визначених самою державою коштів.

Важко точно підрахувати, скільки років здійснюються за рахунок державних централізованих капітальних вкладень роботи з реконструкції та реставрації визнаного архітектурного шедевру — Одеського академічного театру опери та балету, будівництво КНС-10 у мікрорайоні Лузанівка, яка має обслуговувати понад 300 тис. мешканців Одеси. Щорічно держава передбачає по 5–10 млн грн на ці об'єкти, а дає лише 5–10% від запланованих обсягів. В той же час вилучення з обласного бюджету щорічно складають по 600–700 млн грн. Варто було б зменшити вилучення на ці суми і доручити області самостійно за рахунок різниці закінчити нарешті довгобуду.

На місцеві бюджети повністю перекладено тягар проблем соціальної сфери. Але, попри всі негаразди, обласна рада, її фахівці не стоять осторонь. Постійно надається практична допомога сільським, селищним, міським радам щодо підвищення рівня надходжень до місцевих бюджетів.

Так, у 1998 р. робоча група обласної ради проаналізувала вплив коливань рівня місцевих податків і зборів на ділову активність суб'єктів підприємницької діяльності та рівень надходжень до місцевих бюджетів. За висновками робочої групи органам місцевого самоврядування надано відповідні рекомендації.

У червні поточного року обласною радою проведено чергове виїзне засідання обласної координаційної ради з питань місцевого самоврядування у м. Котовську, на якому знову було розглянуто питання «Місцеві податки і збори як одне із джерел наповнення місцевих бюджетів».

Головам районних та міських рад доведено рекомендації стосовно збільшення надходжень місцевих податків і зборів,



зауваження державної податкової адміністрації щодо дотримання вимог законодавства про місцеві податки і збори, співвідношення місцевих податків і зборів із загальними надходженнями до бюджетів районів та міст Одеської області.

У програмах соціально-економічного та культурного розвитку, що приймаються обласною радою щорічно, вміщуються додатки, у яких розписано пооб'єктне фінансування за рахунок обласних бюджетних коштів із розподілом по галузях та видах робіт. При цьому програми повністю взаємопов'язані з обласним бюджетом.

Безперечно, фінансовою базою органів місцевого самоврядування в усьому цивілізованому світі є бюджет. І Україна — не виключення з цього правила. Проблеми розвитку областей, районів, міст, селищ та сіл, в першу чергу соціальні, розв'язуються через бюджетні кошти. Однак доведення бюджетного процесу в Україні до рівня передових країн світу — завдання не з легких і ще чекає свого вирішення.

Міське самоврядування без достатнього бюджету, як потужний комп'ютер без живлення, або шикарне авто без палива. Зовні гарна та, начебто, корисна річ, а за функціональними можливостями — залізяка залізякою. Хіба що перед заможними сусідами хвалитися, щоб і тебе за свого вважали.

Як можна приймати Адміністративний, Бюджетний та Податковий кодекси не у пакеті — для мене незрозуміло. Це три кити, на яких стоїть держава в цілому й міське самоврядування зокрема! Якщо вони як лебідь, рак і щука, то буде, як казав дідусь Крилов: «А віз і нині там».

Декілька зауважень з цього приводу. У проекті Бюджетного кодексу визначено чотири рівні: державний, обласний, районний та базовий — міста, села, селища. У Податковому два — державний та базовий.

Постійні податкові джерела обласних та районних бюджетів не визначено. Міжбюджетні відносини державного, обласного, районних, міських, сільських та селищних бюджетів залишаються без змін. Ну що ж, не треба бути дуже мудрим, щоб передбачити у майбутньому конфліктні ситуації між областю і державою, областю і регіонами, районами і містами, які закладені у згаданих кодексах.

Скільки вже надсилали свої зауваження та пропозиції щодо Бюджетного та Податкового кодексів на найвищий

державний рівень, а зрушень немає. Або нас не чують, або не мають бажання почути. А може, й просто не розуміють. До речі, у наданому проекті Закону «Про Державний бюджет України на 2001 рік», після ретельного вивчення, всупереч поширеній думці, я вбачаю дещо невдалу спробу поставити нарешті бюджетний процес з голови на ноги.

Шановний читачу, ви, мабуть, запитаете: «До чого ж тут граблі?»

Так, так, саме граблі, бо всі прорахунки у зазначеній роботі відтворюють ситуацію, коли людина раз у раз наступає на граблі.

Наближається черговий розгляд і прийняття бюджету на новий рік. І знов лунають гострі порівняння та образні висловлювання про дещо призабуті граблі. Може досить?

Настав час, коли треба і в центрі, і на рівні регіонів неухильно дотримуватися вимог чинного законодавства. У цьому сьогодні вбачається один із неабияких резервів подолання кризи у міжбюджетних відносинах. Без такого підходу до справи всі ми знову будемо наступати на бюджетні граблі і, як до сьогодні, на наших обличчях будуть сяяти синці й гугі.

Уникнути подібного зіткнення — наша спільна справа.

*Ернест Нусер,*

*заступник голови Закарпатської  
обласної ради*

## МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ: НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ

Перебіг подій, що відбувалися протягом 2000 р. переконує, що без стабільної і вагової фінансової бази не може бути дійової місцевої влади. Тому у комплексі спільних заходів місцевих рад з органами виконавчої влади Закарпатської області пріоритетним напрямом діяльності визначені питання формування місцевих бюджетів та забезпечення їх виконання. У центрі уваги — соціальний захист та соціальне забезпечення, адресна допомога малозабезпеченим сім'ям,

фінансування освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства, надання пільг ветеранам та інвалідам війни, покриття заборгованостей з соціальних виплат та заробітної плати.

Практичному вирішенню бюджетних проблем передуючі цілеспрямована та копійка робота. До підготовки контрольних показників, відповідних розрахунків, їх аналізу залучаються керівники органів місцевого самоврядування, постійні комісії рад, фінансові та контролюючі органи, структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій.

Для більш ефективного розв'язання існуючих проблем обласною радою налагоджено навчання депутатів та посадових осіб органів місцевого самоврядування. Зокрема, посилено увагу до вивчення фінансового та бюджетного законодавств.

Активну участь у здійсненні контролю за виконанням місцевих бюджетів беруть постійні комісії рад. На їх засіданнях аналізується стан справ у відповідних галузях народного господарства, готуються рекомендації з питань бюджету для розгляду на сесіях. У доходній частині бюджету області, яка становить близько 220 млн грн, на долю місцевих податків і зборів припадає 8,5 млн грн (4%). Нині в області реалізується 14 видів місцевих податків і зборів. Поряд з цим посилено увагу і до нових джерел податкових надходжень до обласного бюджету, а саме:

*Проїзд по території Закарпатської області автотранспорту, що прямує за кордон.* Цей податок справляє визначена на сесії обласної ради єдина організація — страхова компанія «Карпати». Відбулося декілька засідань постійної комісії з питань бюджету, на яких визначено підходи і чітку систему щодо сплати цього податку. В результаті проведеної роботи збір у поточному році збільшився на 494 тис. грн. Якщо у 1999 р. він склав 97 тис. грн, то в 2000 р. — 591 тис. грн, не включаючи 5% відрахувань прикордонним службам і страховикам.

*Плата дивідендів.* Зазначені збори становлять 60,8 тис. грн. На базі невикористаних об'єктів залізничного комплексу, у зв'язку з різким спадом імпортих перевезень, перевантажувальних робіт з колії 1 435 мм на колію 1 520 мм та об'єктів військових частин, які були передані в комунальну

власність області, було створено організацію «Закарпатінтерпорт». Сьогодні це підприємство стає на ноги, має ряд інвестиційних проектів і невдовзі стане флагманом у перевантажувально-транспортній, складській і переробній діяльності аналогічних підприємств, отже, буде приносити більші доходи в місцевий бюджет.

*Плата за оренду цілих майнових комплексів.* Цей податок за перше півріччя 2000 р. становив 202 тис. грн. Що зроблено? Тривалий час «Облпаливо» було боржником. І в той же час бюджет боргував «Облпаливу». В 1999 р. на сесії обласної ради було прийнято рішення: передати в комунальну власність об'єкти «Облпалива», а самому підприємству оформити їх в оренду. У результаті — підприємство стало працювати краще, об'єкти мають свого господаря, вирішені питання відносин з бюджетом, і, найголовніше, бюджет наповнюється реальними коштами.

Є ряд інших цікавих нововведень щодо збільшення надходжень до місцевих бюджетів.

Одним із пріоритетних напрямів роботи, визначених Ужгородською районною радою (голова А. М. Черниченко) на цей рік, є перехід на нову структуру фінансування бюджетних установ, пошук додаткових джерел наповнення місцевих бюджетів.

Дванадцятою сесією районної ради у липні 2000 р. було прийнято рішення «Про зміни в міжбюджетних відносинах» та «Про перерозподіл видатків районного бюджету». Відповідно на сесіях місцевих рад були прийняті рішення про затвердження додаткових надходжень до бюджетів місцевих рад.

На базі Кам'яницької сільської ради було проведено семінар-нараду з сільськими, селищними, міськими головами і досягнуто домовленості щодо децентралізації районного бюджету і передачі фінансування бюджетних установ у сільські ради.

Для надання конкретної практичної допомоги за кожною сільською радою на місцях закріплено уповноважених осіб від районної ради та райдержадміністрації, а також спеціалістів державної податкової інспекції, управління праці та соціального захисту населення, районного відділу освіти.

Нині справа поставлена так, що кожна посадова особа звітує на сесіях, засіданнях виконкомів, постійних комісій рад про стан справ у закріплених організаціях чи установах. Значно підвищилася персональна відповідальність керівників. Подібний комплекс організаційних заходів уже дає позитивні результати. Починаючи з 1 липня поточного року, на нову форму фінансування перейшли всі сільські ради району. Виплата заробітної плати працівникам бюджетних установ проводиться через бухгалтерії сільських рад. Як свідчить аналіз, основні показники надходження коштів до місцевих бюджетів за 9 місяців поточного року в районі перевиконані. При плані 458,5 тис. грн виконання фактично становить 523,4 тис. грн. Таким чином, робота в нових умовах фінансування спонукала сільських голів шукати нові, нетрадиційні підходи, більш економно витратити бюджетні кошти, встановити оптимальну чисельність працюючих, їх якісний склад. Так, в дитячих дошкільних закладах району вивільнено 18 працівників, що дало щомісячну економію коштів в сумі 3 тис. грн.

Значно поліпшилася підготовка установ та організацій району до роботи в осінньо-зимовий період. Економії бюджетних коштів також сприяла робота місцевих рад по самозаготівлі дров. Соловківська, Пацканівська та ряд інших сільських рад, які самі заготовляють дрова для бюджетних установ, зуміли вдвічі зменшити вартість 1 куб. м дров з 40 до 20 грн. В цілому зекономлено 47 тис. грн.

Одним із важливих завдань, поставлених перед сільськими головами, було забезпечення закладів освіти та охорони здоров'я земельними ділянками та їх раціональне використання. Сільськогосподарська продукція (картопля, овочі, фрукти), вирощена на цих ділянках, надходить до шкільних їдалень та дитячих садків, чим здешевлюється вартість обідів. В цілому по району відбулися позитивні зрушення у розрахунках населення за спожиті енергоносії, зазначений показник збільшився на 20—25%. Крім цього, впорядковано виплату субсидій та допомог.

Завдяки індивідуальній роботі з громадянами, які отримували субсидії на природний газ у минулому опалювальному сезоні, їх списки скорочено з 1 778 до 600 сімей. По-

чинаючи з 1 червня поточного року, зазначені списки затверджуються на сесіях або засіданнях виконкомів місцевих рад з урахуванням фактичного матеріального стану сімей. Так, зменшено не лише суму бюджетних коштів, що виділяються на субсидії, а й доведено видатки на цей вид послуг до запланованих показників.

Завершено також впорядкування виплати матеріальної допомоги малозабезпеченим сім'ям на дітей. Щомісячно з районного бюджету на це витрачалося 23–28 тис. грн. Після ретельної перевірки зазначені списки скоротилися на 356 сімей, економія бюджетних коштів щомісяця складатиме 5–7 тис. грн. Нині в районі ліквідовано заборгованість по виплаті пенсій.

Не оминати гострих проблем, а навпаки, вести дійовий пошук нових можливостей для задоволення нагальних потреб своїх виборців — саме в цьому вбачають вимоги сьогодення посадові особи органів місцевого самоврядування. Так сталося із новинкою для багатьох закарипатців — комунальною службою. При окремих сільських радах, а саме Оноківській, Сюртівській, Холмківській, створені і розгортають роботу ці служби. Насамперед, вони вирішують такі питання, як обслуговування водо- і газопроводів, санітарна очистка населених пунктів, утримання лісової охорони тощо.

Аналіз роботи за перші 4 місяці в умовах експерименту разом з позитивними моментами виявив і недоліки в роботі окремих сільських голів, невикористані можливості щодо наповнення місцевих бюджетів. Не вдалося до кінця реалізувати потенціал робочої сили через центр зайнятості населення. Гальмує роботу також відсутність стабільних нормативів відрахувань до місцевих бюджетів від загальнодержавних податків і зборів, що не дає можливості розрахувати реальний прогноз доходної частини бюджетів на перспективу. А це заважає виконанню програм соціально-економічного та культурного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм.

Саме життя ставить у порядок денний поточної роботи місцевих рад та державних адміністрацій питання підтримки платників податків. Байдужих у цій справі практично немає. Не секрет, що платник будь-якого податку протягом року

зазнає безліч перевірок багаточисельних контролюючих органів. І не завжди результатом подібних перевірок є об'єктивний документ. Лише у січні – вересні поточного року арбітражними судами було скасовано 22,4% прийнятих актів. Тому на сесії обласної ради у березні 2000 р. затверджено «Порядок отримання сертифіката платника суб'єктами підприємницької діяльності області» і рекомендовано керівникам державних контролюючих органів при плануванні та проведенні перевірок враховувати наявність цього документа.

Критерії, за якими суб'єкту підприємницької діяльності надається право отримати сертифікат платника податків, такі:

1. Відсутність заборгованості за результатами роботи звітного року або півріччя:

перед бюджетом по сплаті податків та зборів (обов'язкових платежів);

перед Пенсійним фондом по зборах на обов'язкове державне пенсійне страхування, по пільгових пенсіях та регресних виплатах;

перед працівниками по заробітній платі.

2. Забезпеченість рівня заробітної плати працівників не нижче її мінімального розміру, встановленого чинним законодавством.

3. Рентабельність (прибутковість) за результатами фінансово-господарської діяльності відповідного періоду.

4. Досягнення відповідного рівня, встановленого облдержадміністрацією, щодо суми сплати основних видів податків та зборів: податку на додану вартість, податку на прибуток, прибуткового податку з громадян, місцевих податків та зборів, а також зборів на обов'язкове державне пенсійне страхування, який припадає на одного працюючого.

Вже на першому засіданні комісії було прийняте рішення про надання зазначеного сертифікату 27 підприємствам області. Є сподівання, що це дасть позитивний результат.

Отже, сьогодні ініціативна робота на місцях у зазначеному питанні може значно поповнити доходну частину місцевих бюджетів.

Резерви і позитивні напрацювання з'являються в багатьох сільських радах та районах. Це стосується земельних

відносин, торгівлі і торгових патентів, надр, лісів, водних ресурсів тощо. Головне — підтримувати нові паростки в економічній сфері. На це і спрямовується практична робота обласної ради.

*Петро Рудницький,*

*заступник керівника виконавчого апарату  
Житомирської обласної ради*

## ШЛЯХИ НАПОВНЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Одним із наріжних каменів побудови місцевого самоврядування, його ефективної діяльності, безумовно, є фінансова база, тобто місцевий бюджет. Як відомо, Конституція України, Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», визначаючи самостійність місцевих бюджетів, констатують, що держава фінансово підтримує місцеве самоврядування.

Місцеві ради Житомирщини у своїй роботі значну увагу приділяють формуванню та виконанню бюджетів. Уже стало традицією перед прийняттям обласного бюджету на засіданні постійної комісії з питань бюджету за участю спеціалістів фінансового управління розглядати пропозиції щодо формування районних і міських бюджетів. Керівники районів, міст, фінансисти спільно з депутатами обласної ради розглядають усі пропозиції щодо проектів цих бюджетів. Обговорюючи видатки на утримання, ремонт, будівництво об'єктів соціально-культурного призначення, житла тощо, вони одночасно визначають шляхи поповнення бюджетів для вирішення цих проблем. Така ж методика роботи запроваджена в більшості районів з сільськими та селищними радами.

Наполегливість і комплексність підходу до виконання місцевих бюджетів характерна для Бердичівського району. Із восьми видів податків за 9 місяців 2000 р. виконання надходжень плати за землю становить 214,8%, за реєстрацію підприємницької діяльності — 415%, плати за видачу ліцензій та сертифікатів — 107,2%, державного мита — 132,2%,



місцевих податків і зборів — 171,7%, інших податків та зборів — 349%. Найвищі показники виконання надходжень у бюджет (до 205%) у Андріяшівській, Бистрицькій, Буряківській, Закутинецькій, Слободищанській сільських радах.

У Житомирському районі 5 сільських рад працюють без дотації, тільки за рахунок доходної частини власного бюджету.

Станишівська сільська рада, її виконком (сільський голова О. Р. Цьмох) після затвердження бюджету закріпили членів виконкому за конкретними підприємствами і організаціями — платниками податків. Практикуються звіти про дотримання зобов'язань по платежах до бюджету. Завдяки діловим взаємовигідним відносинам з організаціями і підприємствами, розташованими на території ради, доходи за 9 місяців 2000 р. виконано на 178,2%, із запланованих 26,5 тис. грн зібрано 47,2 тис. грн. У минулому році податок з прибутку громадян зібрано у сумі 12,2 тис. грн при плані 2 тис. грн, за 9 місяців нинішнього року отримано 12,5 тис. грн при плані 3,9 тис. грн, податку на землю — 22,6 тис. грн при запланованих 12,6 тис. грн. Кошти, отримані за рахунок перевиконання доходної частини бюджету, спрямовуються на благоустрій населених пунктів, ремонт шкіл, допомогу інвалідам та самотнім громадянам похилого віку.

Різнопланову роботу депутатський корпус, виконкоми, особисто сільські голови проводять по наповненню бюджетів у Зарічанській (М. А. Іваницький), Оліївській (П. І. Колесник), Кам'янській (М. І. Залізінський) і Тетерівській (Т. А. Гунько) сільських радах. Значні надходження отримують від місцевих податків і зборів, зокрема, з реклами, паркування автотранспорту, ринкового, за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі.

Питання забезпечення надходжень до бюджету та їх цільового використання стали головними у роботі місцевих рад Олевського району. Постійний контроль, своєчасний розгляд цих питань на засіданнях постійних комісій районної ради, звіти сільських голів на засіданнях координаційної ради при голові районної ради, інші конкретні дії дали змогу за 10 місяців виконати поточний бюджет на 126,8%, що

більше порівняно з минулим роком майже на 103,8 тис. грн.

Предметну та наполегливу роботу проводять у Жубровицькій сільській раді (голова М. М. Цаповський). При затвердженні бюджету було проведено нараду, на якій закріплено відповідальних осіб по збору платежів, розроблено систему контролю і звітності за виконанням бюджету. Особлива увага приділяється максимальному використанню резервів по збільшенню надходжень місцевих податків і зборів. Визначено один із резервів — це збільшення ринкового збору. З цією метою було відведено спеціальне місце для організації виїзної торгівлі, створено відповідні умови та підвищено плату користувачам у межах, передбачених діючим законодавством. Контроль за виконанням цього збору здійснювали члени виконкому. В результаті — за 9 місяців поточного року зібрано 8 263 грн, що на 5 519 грн більше, ніж за такий же період минулого року.

Ефективно використовуються такі джерела поповнення бюджету сільської ради, як надання платних послуг (диско-теки, платні концерти), прокат музичних інструментів, реалізація продукції, вирощеної на 9 га землі, виділених школі та дитсадку, надання побутових послуг населенню. За 9 місяців доходна частина річного бюджету виконана на 154,5%, надходження збільшилися порівняно з таким же періодом минулого року на 4,5 тис. грн. За рахунок цих коштів проведено благоустрій окремих вулиць, цвинтарів, упорядкування місць для торгівлі, надано допомогу по завезенню палива інвалідам, самотнім громадянам похилого віку.

Нетрадиційні джерела надходжень коштів до сільських бюджетів запроваджено Гальчинською сільською радою Андрушівського, Миколаївською — Ємільчинського, Літківською — Лугинського районів, де заготовлюють і реалізують сіно на землях, наданих школам, і здають селянам за плату окремі ділянки для сінокоосу із земель запасу сільської ради, надають населенню транспортні послуги автомобілями, які є на балансі шкіл. Певні кошти до сільських бюджетів цих та інших рад надходять від реалізації продукції, виготовленої у шкільних майстернях (граблі, стільці, віники тощо), вирощування у шкільних теплицях ранньої розсади овочевих культур, збору металобрухту. Збільшують надходження до бю-

джетів, використовуючи землі запасу для оренди їх громадянам, Романівська сільська рада Дзержинського, Ялінівська — Червоноармійського, Гранітненська селищна — Малинського районів. Значну роботу проводять Стрижівська сільська рада Любарського, Нововелідницька — Овруцького, Вишевицька — Радомишльського, Стрижівська — Коростишівського, Видиборська — Черняхівського районів по виконанню доходної частини бюджету, зокрема за рахунок справляння комунального податку, ринкового збору та збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі, за парковку автотранспорту. Продуманість, чіткість, конкретність і жорсткий контроль за виконанням прийнятих рішень характеризують стиль роботи сільських голів і виконкомів цих сільських рад.

Використовуючи вдале розташування торговельного центру села Поліського Коростенського району на перехресті двох автомагістралей, сільська рада згідно з нормативними документами затвердила положення про податок з реклами. Ставка була встановлена невелика — 4 грн на місяць з 1 кв. м зовнішньої реклами. Існувало побоювання, що не знайдеться рекламодавців. Але незабаром до сільської ради звернулося міське підприємство «Янтар», лакофарбова продукція якого користується великим попитом у населення. Згодом надійшло ще кілька заявок і стало зрозуміло, що запланована сума цього податку в 300 грн буде перевиконана. Разом з тим депутати поставили вимогу до рекламодавців: реклама має бути естетичною і органічно вписуватися у пейзаж села, бути його окрасою.

— Наша сільська рада одна з небагатьох, що не користується дотацією з районного бюджету. Скоріше навпаки — зміцнює районний бюджет, — ділиться своїми думками сільський голова В. А. Дем'янчук. — Такий факт викликає задоволення і певну гордість депутатського корпусу, виконкому.

Надаючи платні послуги в сільському будинку культури, при цьому не завищуючи ціни, щорічно заробляють 700 грн. Значні надходження комунального податку. За перше півріччя поточного року на 138% виконано заплановані місцеві податки і збори. Фінансова самодостатність ради дозволяє оперативно вирішувати чимало соціально-побутових проблем, зокрема, проводити впорядкування на-

селених пунктів. І хоча за кошти держави в селі будується сучасна школа, місцева рада не стоїть осторонь цієї важливої справи. За кошти місцевого бюджету придбано службовий автомобіль, необхідний інвентар і технічні засоби. На одного жителя Поліської сільської ради припадає майже 45 грн зібраних платежів і податків, у тому числі місцевих — 8 грн. Ці показники у кілька разів перевищують середні по району. Чи не перекоптиві цифри доброї роботи?

Чимало сільських рад області, зокрема, Баранівського, Держинського, Коростишівського, Олевського та інших районів, на підставі угоди між молокопереробним підприємством, яке заготовляє молоко з особистих підсобних господарств, і сільською радою, яка допомагає в організації цієї роботи, отримують до сільського бюджету 1 коп. за 1 л зданого молока. В цілому за рік до кожного з сільських бюджетів додатково надходить 5 тис. грн. У деяких сільських радах запроваджують місцеві збори на засадах добровільного самооподаткування, в тому числі на власників коней. Зібрані кошти використовують на благоустрій населених пунктів, цвинтарів, ремонт криниць тощо.

Слід зауважити, що дехто сьогодні боїться казати що «рада заробляє гроші», або не знає як це робити. Процеси розвитку самоврядування, його матеріально-фінансового забезпечення, врешті-решт здатність виконувати власні повноваження у розвитку громади змусять працювати обраних представників громади (голів, депутатів) так, щоб можна було задовольняти потреби місцевої громади. Звичайно, мова не йде про те, щоб органи місцевого самоврядування функціонували без підтримки держави. По-перше, вони виконують делеговані повноваження державної виконавчої влади, по-друге, дотації повинні йти на фінансування освіти, медицини, інших бюджетних галузей. Але законодавче забезпечення і чітка організація роботи на місцях щодо розширення бази місцевих податків і зборів надасть можливість місцевим радам перейти на самофінансування.

Сьогодні як ніколи є актуальними положення, які закладаються в Податковий та Бюджетний кодекси щодо місцевих податків і відповідних правил діяльності органів місцевого самоврядування. На думку багатьох керівників та

працівників органів місцевого самоврядування, закладені місцеві податки і збори недостатні для фінансового забезпечення навіть відносно сильних сільських, селищних та міських рад. Зокрема, пропонується до місцевих зборів ввести збори з власників коней, за видачу громадянам довідок, актів, залишати частину державного мита сільським радам, які видають основні документи тощо.

Це свідчить, що більшість місцевих рад можуть і мають бажання самостійно заробляти кошти до власних бюджетів і самостійно вирішувати проблеми територіальних громад. Це не тільки треба вітати, а й підтримувати, в тому числі і законодавчо.

*Віктор Павліченко,*

*голова постійної комісії з питань  
планування, бюджету і фінансів  
Черкаської обласної ради*

## МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ—2000: СФОРМУВАТИ І ВИКОНАТИ

Основою практичної роботи районних, міських, селищних і сільських рад по прогнозуванню контрольних показників місцевих бюджетів, безперечно, була і залишається діюча система податкового законодавства, відповідних Указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України. При цьому органами місцевого самоврядування широко використовується не лише власний досвід, а й позитивна практика інших, приділяється увага ґрунтовному аналізу ситуації, яка склалася в соціально-економічному становищі конкретного регіону, а виходячи з цього — визначаються пріоритетні напрями діяльності, шляхи вирішення першочергових проблем.

З огляду на те, що виконання обласного бюджету повністю залежить від стану мобілізації платежів до бюджетів територіальних громад, які безпосередньо формують його

доходну частину, обласна рада свою організаційну діяльність зосереджує, в першу чергу, саме на первинній ланці органів місцевого самоврядування, надаючи їм систематичну консультаційну допомогу; цим радам рекомендовано проаналізувати причини недоліків у забезпеченні економічного і соціального розвитку регіонів, виконанні місцевих бюджетів та вжити заходи щодо стабілізації економічної ситуації в поточному році, мобілізації всіх наявних джерел поповнення місцевих бюджетів.

Затвердженню сесією обласної ради бюджету передую велика організаційна робота: проект обласного бюджету, як правило, розглядається на засіданнях постійних комісій за участю керівників регіонів; у кожному районі чи місті за участю депутатів відповідного виборчого округу відбувається попередній розгляд цього документа.

Головами районних рад проводяться співбесіди з головами селищних і сільських рад, керівниками відділів та управлінь райдержадміністрації, на яких узгоджуються ставки орендної плати за користування об'єктами комунальної власності, вирішуються питання впровадження в практику передачі земель запасу і резервного фонду в оренду виключно на конкурсній основі тощо.

За дорученням голови обласної ради, на основі документів, які надійшли до її постійної комісії з питань планування, бюджету і фінансів, було предметно розглянуто 147 заяв, пропозицій від органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо надання і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування.

Такий підхід до формування місцевих бюджетів дав можливість ґрунтовно обговорити кожен його статтю, максимально врахувати всі моменти і пропозиції, виробити більш правильний і оптимальний фінансовий документ.

Все це сприяло уточненню балансів фінансових ресурсів регіонів, сум, нарахованих за видами податків, платежів та їх фактичних зборів, розмірів недоїмок, обсягів виробництва та реалізації основних груп товарів та послуг, контингентів землекористувачів та порядку сплати ними земельного податку і орендної плати. Крім цього, зроблено прогноз

ний розрахунок доходів від різних джерел фінансових надходжень тощо.

У процесі формування доходної частини бюджету області місцеві ради віднайшли можливості для додаткового збільшення доходів порівняно з показниками, розрахованими головним фінансовим управлінням по загальному фонду на 46,6 млн грн. У ході виконання бюджетів обласна, районні адміністрації звітують про їх виконання на сесійних засіданнях місцевих рад, де у разі потреби вносяться відповідні корективи, виділяються кошти на першочергові заходи тощо.

Дбаючи про більш ефективне забезпечення доходної частини місцевих бюджетів та розширення бази оподаткування, в процесі формування проекту бюджету області на 2000 р. до доходів місцевих бюджетів додатково включено 70% сум бюджетної заборгованості, яку було допущено станом на 1 січня 2000 р., та 3,6% сум заборгованості по заробітній платі працівникам не бюджетної сфери.

Обмеженість бюджетних коштів і необхідність розв'язання назрілих проблем спонукають органи місцевого самоврядування до активних пошуків збільшення доходної частини бюджетів та зваженого підходу до їх виконання. Так, Шполянська районна рада рекомендувала сільським радам переказати по 20% одержаної ними плати за здані в оренду землі на рахунок відділу освіти, щоб частину палива, потрібного школам на осінньо-зимовий період придбати оптом. Таким чином, об'єднання коштів із бюджетів органів місцевого самоврядування дає можливість не лише прискорити поповнення запасів вугілля, а й придбати його на 15–20% дешевше, ніж за умови, якби його купували для кожної школи окремо.

Одним із суттєвих резервів додаткових надходжень коштів у місцевий бюджет, у тому числі і забезпечення робочими місцями, є ефективне використання земель запасу та резерву шляхом їх здачі в оренду. Так, у Смілянському районі в поточному році від оренди землі очікується отримати 97,3 тис. грн додаткових надходжень до сільських бюджетів, від оренди земель водного фонду — 12 тис. грн.

Аналогічний підхід до пошуку додаткових джерел поповнення місцевих бюджетів характерний і для Звенигородсь-

кої районної ради і сільських рад цього району. Тут за пропозицією Чемериської сільської ради Звенигородською державною сільськогосподарською МТС укладено угоду на оренду 160 га землі, за рахунок чого сільський бюджет додатково отримав 20,8 тис. грн, а Озірнянська сільська рада за оренду 194 га землі цій же МТС отримала 16,1 тис. грн.

Заслуговує на увагу практика залучення понадпланових коштів до місцевих бюджетів Руськополянської і Дубіївської сільських рад Черкаського району, де успішно розв'язано проблеми сплати збору за видачу дозволів на розміщення об'єктів торгівлі та ринкового збору, ведеться наполеглива тактовна робота з кожним платником цих зборів окремо.

За рішенням Дубіївської сільської ради завершується оформлення місцевого ринку, що покращить умови торгівлі та збільшить кількість платників ринкового збору. Руськополянською сільською радою переглядаються умови договорів оренди земельних ділянок кооперативами м. Черкаси, що дасть змогу збільшити платежі до сільського бюджету, віднайти можливість для отримання орендної плати з сільськогосподарських товариств за земельні паї, перехід права власності на які не оформлено нотаріально.

У сучасних умовах браку коштів у місцевих бюджетах важливим напрямом діяльності сільських рад у вирішенні соціальних проблем є взаємодія сільського голови та керівника сільськогосподарського підприємства. Позитивним прикладом такої співпраці є діяльність Сагунівської сільської ради, де ТОВ «Ломовате» здійснює за свій рахунок гаряче харчування дітей у школі, утримує будинок культури, дитячий садок тощо.

Для подальшого зміцнення бюджетної бази, формування і забезпечення виконання бюджетів велика увага приділяється співпраці із зацікавленими структурами. Як наслідок — визначено взаємні підходи до спрямування спільних зусиль податкових, фінансових та інших контролюючих структур і органів місцевого самоврядування з метою наведення належного порядку в фінансовій та бюджетній сферах.

У результаті за 9 місяців 2000 р. до загального фонду місцевих бюджетів вдалося мобілізувати 135,5 млн грн, що на 5,2 млн грн більше, ніж за аналогічний період минулого року, та на 17 млн грн більше прогнозного завдання Мініс-



терства фінансів України. При цьому, завдяки проведеній спільній роботі податкових, фінансових органів та місцевих рад, надходження прибуткового податку з громадян зросло порівняно з минулорічними показниками на 22,3 млн грн, плати за землю — на 4,1 млн грн, податку на промисел — на 38,7 тис. грн, місцевих податків і зборів — на 966,1 тис. грн.

Надходження до бюджету спрямовувалися на фінансування його першочергових статей. Протягом року вдалося запобігти виникненню заборгованості із виплати заробітної плати працівникам бюджетної сфери, частково розрахуватися за спожиті енергоносії, вирішити ряд проблем соціального характеру.

Зрозуміло, що наведені приклади не є вичерпними в понадплановому надходженні коштів у місцеві бюджети. Робота місцевих рад постійно спрямовується на пошук нетрадиційних шляхів, удосконалення і збагачення власного досвіду по забезпеченню поповнення бюджету.

*Віктор Богуславський,*

*голова постійної комісії з питань  
планування, бюджету та фінансів  
Вінницької міської ради*

## БЮДЖЕТ ОБЛАСНОГО ЦЕНТРУ

Будь-який орган державної влади чи місцевого самоврядування ефективно працюватиме лише за умов науково обгрунтованої системи формування та використання бюджету держави, регіону чи населеного пункту.

Вінницька міська рада та її виконавчий комітет враховують, що в умовах сьогодення, коли в державі діє далека від ідеальної система формування бюджету існує ряд обмежень місцевих ініціатив щодо формування та витрачання бюджету, від продуманих, обгрунтованих та нестандартних кроків міської влади залежить, як функціонуватиме інфраструктура міста, наскільки комфортно почуватимуть себе його мешканці.

При розв'язанні фінансово-бюджетних питань співпраця представницької та виконавчої гілок міської влади є вкрай необхідною.

Ці питання обов'язково розглядаються постійною комісією міської ради з питань планування, фінансів та бюджету, засідання якої проводяться кожного тижня. Для оперативного вирішення окремих фінансово-бюджетних питань міська рада надала право приймати по них рішення виконкому з подальшим затвердженням їх міською радою.

Такі заходи дали змогу приймати продумані, ефективні рішення і при гострій нестачі бюджетних коштів не лише забезпечувати життєдіяльність міста, а й пом'якшувати кризові удари для окремих соціальних груп населення.

Зусилля виконавчих органів міської ради зосереджені, перш за все, на питаннях наповнення бюджету територіальної громади.

У повному обсязі використані повноваження органів місцевого самоврядування в частині запровадження місцевих податків і зборів. На території міста вони наповнюють бюджет майже на 7%. У 1999 р. місцеві податки і збори склали 4,4 млн грн, у тому числі майже половину (2,1 млн грн) становив ринковий збір, 1,7 млн грн — комунальний податок. Враховуючи, що серед місцевих податків і зборів основне місце належить ринковому збору, міська рада здійснює постійний аналіз розміру його ставок, переглядає та удосконалює їх.

У місті завершується процес приватизації. Незважаючи на те, що основні об'єкти вже приватизовано, завдяки раціональному і вмілому підходу до справи депутатської комісії з питань комунальної власності та приватизації і управління комунального майна, більшість об'єктів було приватизовано на конкурсних засадах за достатньо високими цінами, що дало можливість отримати до бюджету в 1999 р. 1,2 млн грн.

Значного ефекту було досягнуто завдяки запровадженню грошової оцінки землі, внаслідок чого надходження до бюджету від плати за землю збільшилися на 35% і в 1999 р. склали 7,3 млн грн.

В цілому надходження до бюджету міста за минулий рік становили 61,4 млн грн. Крім того, в рахунок субвенції на енергоресурси місто отримало 50,1 млн грн. Загальна сума надходжень складала 111,5 млн грн.

Завдяки наполегливій роботі виконкому та державної податкової інспекції м. Вінниці в першому півріччі поточного року надходження до бюджету порівняно з відповідним періодом минулого року зросли на 1,7 млн грн і склали 33,4 млн грн. Це дало можливість здійснювати фінансування видатків, що забезпечило своєчасну виплату заробітної плати працівникам бюджетних установ. Протягом останніх 3 років у місті відсутня заборгованість по заробітній платі та соціальних виплатах.

Нині бюджет міста не тільки зберігає, а й нарощує свою соціальну спрямованість. Видатки на соціальний захист населення, включаючи надання пільг на послуги міського транспорту, утримання соціально-культурних установ та інші видатки соціального характеру, становлять понад 80%.

Забезпечуючи видатки на такі галузі, як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист та житлово-комунальне господарство, місто одночасно започаткувало гуманітарні акції, які фінансуються переважно за рахунок коштів міського бюджету.

Це, перш за все, безкоштовне харчування для всіх учнів загальноосвітніх шкіл, тоді як у більшості міст країни харчування за кошти бюджету організовано лише для дітей-сиріт та дітей із малозабезпечених сімей, що передбачено постановою Кабінету Міністрів України від 31 серпня 1996 року. Щорічно на це витрачається близько 4 млн грн.

Велика увага приділяється підтримці талановитих дітей та молоді, розвитку їх здібностей. Для кращих учнів загальноосвітніх шкіл запроваджено щомісячні стипендії, які вручаються по закінченню першого та другого півріч. У 1999–2000 рр. такі стипендії отримали 509 учнів загальноосвітніх шкіл на загальну суму 47 тис. грн.

Щорічно переможці, призери та дипломанти обласних, всеукраїнських та міжнародних олімпіад, конкурсів, фестивалів та змагань, а також їх педагоги і тренери нагороджуються грошовими преміями. За результатами 1999–2000 навчального року було вручено премії 332 учням та 41 педагогу.

Стало популярним в місті і Свято знань, яке відзначається 1 вересня. В цей день першокласники отримують не тільки щирі вітання з початком навчання, а й чудові набори

першокласника, куди входять необхідні предмети для навчального процесу. Цього року на Свято знань в бюджеті заплановано 70 тис. грн. Така сума була використана і в минулому році.

Щорічно з бюджету також виділяються кошти на оздоровлення дітей, переважно дітей-сиріт та дітей з малозабезпечених сімей. У поточному році на це направлено 180,6 тис. грн.

Значне місце у роботі міської ради відводиться соціальному захисту населення. Поряд з фінансуванням видатків на виплату допомоги сім'ям з дітьми, наданням субсидій населенню на житлово-комунальні послуги, пільг ветеранам війни відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» виконком також надає одноразову матеріальну допомогу малозабезпеченим громадянам та допомогу на поховання громадян, які на день смерті не працювали, не навчалися і не отримували пенсії. У 1999 р. матеріальну допомогу надано 2 687 громадянам на загальну суму 121,1 тис. грн, за 7 місяців поточного року — 1 109 громадянам на суму 58,5 тис. грн. Допомога на поховання призначена в 1999 р. 118 громадянам на суму 17,1 тис. грн, в першому півріччі 2000 р. — 96 громадянам на суму 13,9 тис. грн.

Велику увагу міська рада приділяє дітям-сиротам. Випускникам шкіл щорічно надається грошова допомога. У поточному році 31 випускник-сирота отримав по 170 грн допомоги на загальну суму 5,3 тис. грн. Також надано допомогу 241 дитині-сироті та дітям, позбавленим батьківського піклування, які проживають у сім'ях опікунів, на суму 7,6 тис. грн та 209 дітям, хворим на церебральний параліч, на суму 7,8 тис. грн.

Вперше в 2000 р. у бюджеті міста передбачено видатки на фінансування цільових програм по охороні здоров'я. Загальна сума коштів, запланована в бюджеті, склала 542 тис. грн, у тому числі:

профілактика ВІЛ-інфікованих та СНІДу — 65 тис. грн;  
боротьба з туберкульозом — 337 тис. грн;

програма перспективного розвитку медичної галузі міста — 140 тис. грн.

Віднайшла міська рада кошти на вирішення ряду проблем житлово-комунального господарства. Зокрема, з метою оперативного вирішення питань та враховуючи складний фінансовий стан житлово-експлуатаційних контор міста, в бюджеті 2000 р. передбачено кошти на фінансування оплати робіт по аварійному обслуговуванню житлового фонду. Загальна сума запланованих у бюджеті коштів — 360 тис. грн.

З метою задоволення потреб населення та забезпечення нормальної санітарно-епідеміологічної обстановки з міського бюджету фінансуються видатки на дотації підприємству «Міська лазня», що дало змогу за рахунок бюджету зменшити вартість послуг у загальному залі з 11 грн до 3 грн 50 коп. У 2000 р. на це передбачено 180 тис. грн.

Значний внесок міська рада зробила в розвиток мистецтва. За рахунок бюджету створено і функціонує майже 7 років муніципальний камерний хор. За період своєї діяльності він став переможцем багатьох міжнародних конкурсів і фестивалів. Щорічно на його утримання направляється близько 100 тис. грн.

Особливу увагу міська рада приділяє засобам масової інформації. Протягом 7 останніх років створені редакція «Вінницька газета», інформаційно-телевізійне агентство «ВІТА», радіо «Місто над Бугом», які є органами міської ради. Вони висвітлюють події та проблеми міста, роботу міської ради та інших органів місцевого самоврядування. У 2000 р. на їх утримання заплановано виділити 486 тис. грн.

Міська рада та виконавчий комітет постійно працюють над удосконаленням структури видатків, посиленням соціальної спрямованості бюджету та забезпеченням фінансовими ресурсами найбільш актуальних питань життєдіяльності обласного центру.

## МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: ВІСТІ ЗВІДУСІЛЬ

---

---

*Марк Берфман,  
голова Сумської обласної ради*

### ПРО ЄДИНИЙ ІНФОРМАЦІЙНИЙ ДЕНЬ ДЛЯ СІЛЬСЬКИХ, СЕЛИЩНИХ, МІСЬКИХ ГОЛІВ

Сумська обласна рада у тісній взаємодії з обласною державною адміністрацією постійно ведуть пошук нових форм і методів роботи органів місцевого самоврядування. Після Указу Президента України від 3 грудня 1999 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» керівництво області докладє чимало зусиль заради виконання цього документу. Але, як засвідчило вивчення стану справ на місцях, реформування відбувалося з великими труднощами. Тому 31 березня 2000 р. проведено обласну нараду з сільськими, селищними, міськими головами, іншими керівниками органів місцевого самоврядування та виконавчої влади, на якій розглянуто питання про виконання зазначеного указу. Відбувся змістовний обмін думками про роль і місце сільських, селищних рад у цих процесах. У виступах керівництва обласної ради і обласної державної адміністрації чітко висловлено думку з приводу того, що сьогодні сільський голова є по-справжньому ключовою фігурою на селі.

З метою надання допомоги сільським, селищним, міським головам в області започатковано єдиний інформаційний день, який проводиться за графіком щоп'ятниці в одному із районів.

Мета інформаційного дня — довести до відома сільських, селищних, міських голів основні акти, прийняті на рівні держави, обласної ради, обласної державної адміністрації та навчити їх діяти в цих складних умовах.

Попередньо через районну раду з'ясовувалися запитання, на які хотіли б отримати відповіді сільські, селищні голови. Ці запитання аналізувалися і направлялися керівникам відповідних обласних служб, які готували конкретні, кваліфіковані відповіді, виступали у районах.

Крім сільських, селищних, міських голів на цей інформаційний захід запрошуються керівники районної ланки, окремих реформованих сільськогосподарських підприємств, депутати районної ради. Пленарна частина проводиться у приміщенні відповідної районної ради і складається з чотирьох чітко визначених розділів:

1. Наповнення місцевих бюджетів, економічний та соціальний розвиток територій.
2. Реформування галузі агропромислового комплексу.
3. Питання роботи соціальної сфери.
4. Відповіді на запитання.

Доповідачі — перші керівники або кваліфіковані фахівці фінансового управління, управління економіки, агропромислового комплексу, управління майном обласної ради та інших підрозділів облдержадміністрації.

У ході інформаційного дня керівники органів місцевого самоврядування сіл, селищ, міст та районної ланки мають можливість не тільки задати запитання і одержати на них відповідь, а й обмінятися думками та певним досвідом роботи. Наприклад, при розгляді першого розділу — наповнення місцевих бюджетів, економічний та соціальний розвиток територій — наголошувалося на тому, що встановлення місцевих податків і зборів дозволяє сільському, селищному голові відчувати себе справжнім господарем на селі та спонукає його на подальший пошук додаткових джерел надходжень до доходної частини бюджетів. Найбільш поширеним джерелом наповнення бюджетів для сільських рад є надання в оренду земель, приміщень, ставків, пасовищ, сільгосптехніки тощо.

Заслугує на увагу досвід Мутинської сільської ради Кролевецького району (сільський голова — М. Т. Халецька) щодо механізму запровадження місцевих зборів на засадах добровільного самооподаткування. Аналогічний механізм широко використовується в Дернівській, Криничненській, Буймерській сільських радах Тростянецького району та інших.

Майже всі сільські ради наповнюють свої бюджети за рахунок надання платних послуг мешканцям села, а саме: оранка городів, використання місцевого радіомовлення, будинків культури для проведення дискотек, весіль та інших свят.

Вивчається питання щодо наповнення бюджетів за рахунок створення комунальних господарств при місцевих радах. Започаткована ця робота в Катеринівській сільській раді Лебединського та Груньської — Охтирського районів.

Для впорядкування надходжень до бюджету на черговій сесії обласної ради передбачено розглянути питання «Про делегування повноважень обласної ради місцевим органам виконавчої влади по наданню водних об'єктів області в оренду юридичним та фізичним особам».

На інформаційному дні у Білопільському районі Ворожбянський міський голова М. І. Усенко поділився досвідом, як внаслідок наполегливої праці виконавчого комітету міської ради за 8 місяців поточного року на 17 тис. грн перевиконано річне завдання по власних надходженнях до місцевого бюджету (при плані на рік 207 тис. грн надійшло з початку року 224 тис. грн). Цей показник забезпечено завдяки залученню до збору земельного податку депутатів та працівників міськвиконкому, які робили подвірний обхід. Аналогічно депутатський корпус міста працює з неплательщиками інших місцевих податків і зборів.

За користування землею міської ради для юридичних осіб введено не ставку земельного податку, а орендну плату в 5-кратному розмірі ставки земельного податку. За такими ж умовами готується договір оренди за користування землями ВАТ «Сумиобленерго» під трансформаторними підстанціями, опорами ліній електропередач, знижуючими підстанціями (за підрахунками — це близько 16 га землі). Аналогічна робота ведеться по укладанню договору з фірмою «Шелтон» м. Києва за оренду землі, на якій розташовано Ворожбянський м'ясокомбінат. Заслуговує на увагу і те, що в м. Ворожба ринковий збір здійснюється окремою особою, яка працює на договірних засадах за відсоток від зібраної суми ринкового збору.

Застосування нетрадиційних методів пошуку додаткових джерел надходжень у казну територіальних громад по-



зитивно вплинуло на виконання місцевих бюджетів у цілому по області. Так, за 8 місяців поточного року до бюджетів усіх рівнів забезпечено надходження 127,8 млн грн понад контрольні розрахунки на цей період, що дало змогу на 81% профінансувати соціально-культурні заходи та соціальний захист населення. За рахунок додаткових надходжень значно скоротилася сума заборгованості по заробітній платі бюджетних установ.

При реформуванні агропромислового комплексу станом на 1 жовтня 2000 р. на базі 502 колективних сільськогосподарських підприємств області створено 549 сільськогосподарських формувань ринкового типу, в тому числі: відкритих акціонерних товариств — 26 (4,7%), закритих акціонерних товариств — 31 (5,5%), товариств з обмеженою відповідальністю — 350 (63,8%), приватних підприємств — 108 (19,7%), держгоспів, що не підлягають реформуванню, — 10 (1,8%) та сільськогосподарських виробничих кооперативів — 24 (4,4%).

Під час проведення інформаційного дня у Ямпільському районі відзначено, що паростки реформування АПК в області мають глибоке коріння ще з кінця 80-х років. Прикладом тому є с. Шатрище зазначеного району. В 1975 р. 24-річного спеціаліста з дипломом випускника Української сільськогосподарської академії Павла Бастричева селяни обрали головою правління місцевого колгоспу «Авангард». Господарство найбільше у районі. Лише орної землі нараховувалося понад 3 тис. га, а ще — 500 га лісу, природні сіножаті і пасовища. Управляти таким господарством було нелегко. Вже тоді голова переконався, що кожною людиною править перш за все особистий економічний інтерес. Тому в 1996 р. скликав загальні збори колгоспників і запропонував прийняти рішення про перерозподіл землі, техніки, худоби та інших основних фондів господарства між усіма членами колективного сільгоспідприємства. І селяни підтримали пропозицію свого лідера. Механізатори, отримавши у власність півсотні тракторів та причіпний інвентар, за родинними та діловими ознаками об'єдналися у 8 приватних товариств по обробці землі. Кожне з них плекало врожаї для себе. Частиною одержаної продукції розраховувалися за надані їм паливно-мастильні матеріали, мінеральні та органічні добрива, засоби захисту

рослин та інші послуги. Після проведення всіх розрахунків кожен колектив розпоряджався одержаною продукцією самостійно.

У тваринницькій галузі власники корів та іншої худоби або ж самі працювали на фермах, або ж наймали доярок і телятниць за певну плату. З виручених від реалізації продукції коштів розраховувалися за корми, електроенергію, механізовані послуги.

Таким чином, у реформованому господарстві кожен почав працювати не на загальний кіш, а на себе. Сталося своєрідне поліське диво — бідні за природною родючістю поліські супіщані землі почали давати хороші врожаї.

Прийнятий Указ Президента України від 3 грудня 1999 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» надав ще більш гарантовані можливості здійснення реформ у Шатрищах. Селяни, отримавши у власність трактори, комбайни, ґрунтообробну і посівну техніку, худобу, а головне — земельні наділи, дістали змогу самостійно визначитися, як господарювати, з ким об'єднуватися. Люди почали працювати на власний інтерес, родинне благополуччя. Кожен шукає собі заробітки. Наприклад, досвідчені теслі об'єдналися у приватний кооператив і виготовляють якісні вози, сани та інший кінний реманент, який користується широким попитом на селі. Замовлень надходить багато з усього поліського краю. У с. Шатрище проживають найзаможніші в районі люди — за останні роки дбайливі господарі за власні кошти придбали понад 80 легкових автомобілів.

Не стоїть осторонь цих процесів сільська рада. Новообраний сільський голова В. В. Мельник, у минулому спеціаліст КСП «Авангард», також має власну землю і техніку. За попередніми розрахунками цьогорічний бюджет сільської ради буде виконано на 100%. Належним чином вирішуються і соціальні питання. Зокрема, 8 інвалідів війни, 17 учасників бойових дій, 19 самотніх людей похилого віку, які проживають на території сільської ради повністю забезпечені на зиму дровами, а місцева школа — паливом.

Про позитивні зрушення в агропромисловому комплексі йшла розмова практично на всіх інформаційних днях і в кожному районі є приклади, коли реформовані сільськогос-

подарські підприємства працюють стабільно і мають хороший результат. Серед них: ТОВ ім. Шевченка Лебединського району (керівник І. М. Остапенко), ТОВ «Мрія» Конотопського району (О. О. Картавий), приватне підприємство «Дружба» Глухівського району (М. О. Штукін), ТОВ «Псьол» Краснопільського району (М. П. Калініч), ЗАТ «Підліснівське» Сумського району (С. І. Головач), цей список можна продовжувати і далі. Разом з тим, наведу ще один нестандартний приклад, коли приречене на вимирання село за допомогою ініціативного керівника і реформ не тільки ожило, а й вийшло на передові позиції в районі. Про це йшла мова на інформаційній п'ятниці у Сумському районі. Це — с. Басівка. За іронією долі чверть віку тому воно було назване неперспективним. Від'їжджали з нього мешканці цілими сім'ями. Життя в Басівці поступово завмирало. Схачувалися через деякий час, відкрили восьмирічну школу, потім дитячий садок. Місцеве господарство зайнялося житловим будівництвом. Багато з тих, хто покинув село, повернулися назад, додому. І це врятувало Басівку. А 3 роки тому тут було створено ЗАТ «Іскра», очолив його О.Д. Черненко. Вже торік це господарство досягло кращих економічних показників у районі. Нинішнього літа тут зібрали гарний урожай, засипали в засіки 5 тис. тонн зерна (таких результатів в районі добилися чотири господарства). І цукрові буряки в «Іскрі» будуть одними з кращих.

Зі зміцненням товариства зростає і благополуччя селян. Зарплату, як правило, вони отримують грішми і майже без затримки. До того ж, майже кожен має власне підсобне господарство. Розвивати його також допомагає товариство. Як результат, торік селяни з власного подвір'я продали державі більш як по 3 тонни молока від корови. За це сільській раді (сільський голова — І. П. Пхенда) Президент України Л. Д. Кучма вручив ключі від автомобіля «Таврія».

Кожен власник земельного паю цього літа по закінченні жнив отримав по 1,3 тонни зерна. Земельні паї віднедавна мають і пенсіонери, які працювали в соціальній сфері, і всі нинішні працівники цієї сфери — так вирішили загальні збори пайовиків, які відбулися ще до відомого Указу Президента. Люди погодилися по справедливості перерозподілити

землю з односельцями, бо зрозуміли, що негоже ділитися в одному селі на своїх і чужих.

У Басівці дбають про дітей. Наприклад, якщо в сім'ї народжується дитина, то «Іскра» винагороджує таку сім'ю не-телем. Колись в селі була восьмиричка, тоді в ній навчалося близько 90 учнів. Тепер — середня школа, і учнів тут уже 167. Класні кімнати невеличкі, шкільні збори відбуваються в кабінеті фізики, він — найбільший. Треба будувати нову школу. Живе і розвивається село...

З усіх проблем, що виникли на селі у зв'язку з реформуванням, мабуть, найскладніша — як сьогодні організувати роботу об'єктів соціальної інфраструктури і допомогти вижити соціальній сфері. Тому на цьому питанні на інформаційних днях було зосереджено особливу увагу. Виникало чимало запитань, мали місце суперечки, гострі дискусії. Але наводилися й інші приклади — позитивні, називалися сільські ради, яким вдається сьогодні в умовах економічної кризи не тільки виживати, а й активно діяти. Таких рад є чимало, але слід зупинитися детально на роботі Слоутської сільської ради Глухівського району (сільський голова О. І. Костюченко). До цього вона тривалий час працювала секретарем цієї ж ради. Ще в 1995 р. на території сільської ради введено місцеві податки і збори. З того часу доходна частина бюджету виконувалася щорічно на 117–120%, а за 9 місяців поточного року — майже на 150%.

У цьому році сільська рада прийняла рішення про прийняття у комунальну власність таких об'єктів соціальної інфраструктури, як водогін загальною довжиною 8,8 км, будинок культури з літнім танцювальним майданчиком та іншим майном на загальну суму 178,3 тис. грн, профілакторій зі спецобладнанням для фізіотерапевтичних процедур та стоматологічний кабінет, спортивний комплекс, меморіальний комплекс загиблим односельцям, майно дитячого садка з подальшим переводом дитсадка в приміщення школи. На черзі передача таких об'єктів, як пральня, лазня, дороги з твердим покриттям довжиною 19,8 км тощо.

Продовжується робота по газифікації села. В 1999 р. переведено на природний газ котельню загальноосвітньої школи I–III ступенів. За кошти громадян ведеться газифікація житлових будинків.

Безумовно, тих коштів, які надходять до місцевого бюджету, явно не вистачає. Тому сільська рада, дирекція ТОВ «Агрофірма ім. Чапаєва», інші установи та організації спрямовують свої зусилля на забезпечення роботи об'єктів соціальної сфери так, щоб не допустити зниження рівня обслуговування населення.

З метою вирішення фінансових питань загальноосвітньої школи у цьому році розширено її земельну ділянку з 5 до 10 га. Стали вирощувати пшеницю, кошти від реалізації якої використали на ремонт шкільного приміщення та здешевлення продуктів харчування учнів.

На території сільської ради проживає 1 776 мешканців, із них молоді до 30 років — понад 300 осіб. Тому не залишається поза увагою культурне обслуговування населення, розвиток фізичної культури та спорту. Організатором сільських свят є рада культурно-спортивного комплексу. В сільському будинку культури на 500 місць працює директор, художній керівник, бібліотекар, прибиральниця. Є дискотека, яка надає платні послуги (за 1999 р. одержано понад 4 тис. грн, в цьому році — вже 3 тис. грн). Ці кошти спрямовуються на оплату електроенергії, придбання музичного обладнання, ремонт приміщень та виплату зарплати працівникам, а також на опалення будинку культури.

Посада спортінструктора утримується за рахунок місцевого товариства з обмеженою відповідальністю. Це дає змогу не знижувати рівень фізкультури і спорту. Футбольна та волейбольна чоловіча і жіноча команди «Чапаєвець» були неодноразовими призерами районних та обласних змагань. У селі став традиційним щорічний волейбольний турнір на приз Героя Радянського Союзу О. Є. Трибунського. Цей турнір із рамок сільського виріс до статусу міжнародного. В цьому році в ньому брали участь 18 команд із Шостки, Конотопа, Бурині, Недригайлова, Глухова, Сум, із Курська та Рильська з Росії. Спонсорами турніру виступають агрофірма ім. Чапаєва, приватні підприємці — мешканці с. Слоут.

Значна увага приділяється розвитку особистих підсобних господарств. У приватній власності населення обробляється 210 га землі, в постійному користуванні — 288 га. В господарствах громадян нараховується 400 голів великої

рогатої худоби, в тому числі корів — 380, понад 800 голів свиней, 45 коней, понад 100 кіз та інша живність. 46 господарств мають по дві, а 6 — по три корови. Лишки продукції продаються державі. Це питання чітко організоване сільською радою — збирач молока щоденно об'їжджає село на молоковозі і збирає до 2 тонн молока, а в травні — червні — понад 3 тонни. За 8 місяців поточного року в середньому на корову вже закуплено понад 1 тонну молока. Це дає змогу людям вирішувати фінансові проблеми своїх сімей.

Чільне місце в діяльності сільської ради посідають питання соціального захисту малозабезпечених верств населення, особливо інвалідів, пенсіонерів та самотніх непрацевдатних громадян. А таких багато — 630 осіб, що складає 36% від всього населення. 27 самотніх людей похилого віку знаходяться на обслуговуванні трьох працівників соціальної сфери. Всім пенсіонерам ТОВ надає допомогу в обробці присадибних ділянок, у завезенні палива. Слоутське лісництво забезпечує дровами за пільговими цінами. Понад 50 сімей цього року одержали субсидії на тверде паливо, скраплений газ та електроенергію.

Четвертий, не менш цікавий, розділ інформаційного дня — відповіді на запитання. В кожному районі їх чимало з різних галузей народного господарства і напрямів діяльності. Головне, що простих питань, як правило, не багато, більше таких, які потребують детальної підготовки, вивчення законодавчих актів. Тому такий підхід, при якому запитання збиралися заздалегідь, так, що був час підготуватися, давав високий кінцевий результат — відповіді надавалися обґрунтовані, виважені й повні. Іноді виникали додаткові запитання, уточнення, тобто продовжувався цікавий навчальний процес. Проблемні питання, які потребували додаткового з'ясування, узагальнювалися і направлялися відповідним обласним установам для підготовки відповіді і подальшого вирішення.

На допомогу органам місцевого самоврядування в липні поточного року обласною радою випущено спеціальний «Вісник». Він складається з 4 розділів, підготовлених спеціалістами облдержадміністрації і обласної ради. В ньому вміщено відповіді на запитання, які хвилюють сільського, селищно-

го голову з проблем реформування аграрного сектора економіки, регулювання земельних відносин, надано рекомендації щодо здійснення безоплатної передачі об'єктів соціальної інфраструктури у комунальну власність, наведено окремі приклади впровадження нетрадиційних заходів по наповненню місцевих бюджетів. Тут же вміщено різноманітні зразки заповнених договорів, актів, рішень на всі випадки, які можуть виникнути в роботі. Цей методичний довідник, на наш погляд, став надійним порадиником сільського, селищного і міського голови.

Останній інформаційний день проведений 6 жовтня поточного року в Тростянецькому районі. Приємно відчувати, що протягом майже 5 місяців, від п'ятниці до п'ятниці, інформаційні дні стали більш змістовними, запитання керівників органів місцевого самоврядування — більш глибокими і цікавими, аудиторія — більш підготовлена.

Разом з тим ми розуміємо, що як би цікаво не було організовано навчання, головне — який конкретний результат одержано. Вище наводилися показники перевиконання планів доходної частини бюджету. Доречно навести ще один приклад. Завдяки наполегливим діям сільських і селищних голів більшість керівників сільгоспідприємств забезпечили розрахунки з бюджетом по фіксованому сільськогосподарському податку та внесках до Пенсійного фонду. Вже станом на 1 серпня поточного року було повністю ліквідовано заборгованість по пенсіях, а область почала самостійно забезпечувати виплату коштів на соціальні потреби. Всю нараховану в цілому по області суму заборгованості по фіксованому сільськогосподарському податку буквально за III квартал поточного року було погашено на 92%, а 10 районів перевиконали це завдання або забезпечили авансування доходів місцевим бюджетам.

Виконавчий апарат обласної ради спільно з обласною державною адміністрацією працюють над розробкою пропозицій щодо підготовки другого етапу проведення інформаційних днів у районах.

## БЮДЖЕТНІ РЕСУРСИ НА ПОТРЕБИ ЛЮДЕЙ

Державне сприяння розвитку місцевого самоврядування та впровадження в життя Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає, в першу чергу, розвиток місцевих фінансів, які є органічною складовою частиною державної фінансової системи. Під місцевими фінансами, насамперед, слід розуміти обласний бюджет та бюджети місцевих рад.

Дотримуючись визначених діючим законодавством етапів бюджетного процесу, у Волинській області склалися свої підходи до формування та виконання бюджетів усіх рівнів. Це обумовлюється рядом особливостей регіону і, насамперед, високим рівнем дотаційності.

Спільна робота постійної комісії обласної ради з питань планування, бюджету, фінансів і цін та головного фінансового управління облдержадміністрації разом з головною державною податковою адміністрацією області забезпечила виконання місцевих бюджетів за 9 місяців 2000 р. на 77,4%.

Той факт, що Волинська область у минулому році по рівню справляння місцевих податків та зборів вийшла на перше місце в Україні свідчить, що обласна рада та органи місцевого самоврядування приділяють цьому питанню постійну увагу. Завдання області на 9 місяців 2000 р. по місцевих податках і зборах виконано на 103,3%, надходження грошовими коштами порівняно з відповідним періодом минулого року збільшилися на 245 тис. грн.

Порівняно з січнем-вереснем 1999 р. забезпечено зростання надходжень по всіх видах місцевих податків і зборів. У 2,1 раза зросли надходження по збору за паркування автотранспорту та видачу ордера на квартиру, в 1,5 раза — по збору за розміщення об'єктів торгівлі, готельного збору та податку з реклами.

Після вилучення з доходної бази органів місцевого самоврядування податку з власників транспортних засобів підвищилося значення повного та своєчасного справляння плати за землю. Прогнозні розрахунки по мобілізації до міс-



цевих бюджетів плати за землю за 9 місяців поточного року виконано на 111,8%, що в порівнянні з відповідним періодом 1999 р. більше на 1687 тис. грн (23,3%), рівень забезпечення надходжень грошовими коштами зріс у 2 рази. З метою збільшення надходжень в бюджети від плати за землю і тим самим зменшення їхньої дотаційності обласна рада постійно ініціює перегляд рішень місцевих органів влади щодо надання пільг по земельному податку.

На виконання доходної частини бюджетів по цьому джерелу надходжень суттєво впливає проведення грошової оцінки земель населених пунктів. За умов проведення її з дотриманням усіх вимог чинного законодавства, грошові надходження значно перевищують використані з цією метою бюджетні кошти. Наприклад, після впровадження з 1 листопада 1999 р. грошової оцінки земель у м. Ковелі, розмір плати за 1 кв. м земельної ділянки зріс у 2,5 рази. Це дало можливість за 9 місяців поточного року в 2 рази збільшити надходження до бюджету м. Ковеля від плати за землю в порівнянні з аналогічним періодом минулого року.

Органи місцевого самоврядування області постійно працюють над таким важливим джерелом поповнення місцевих бюджетів, як продаж земель несільськогосподарського призначення. У результаті проведеної роботи до місцевих бюджетів додатково надійшло з початку 2000 р. близько 500 тис. грн.

Обласна рада постійно виступає ініціатором запровадження нетрадиційних джерел бюджетних надходжень. Йдеться, насамперед, про створення обласного лізингового фонду сільськогосподарської техніки. Це, з одного боку, інвестувало аграрний сектор області на 30 млн грн., а з другого, — бюджет області щорічно отримує 4—6 млн грн.

Прийняття обласною радою рішення «Про стан торгівлі підакцизними товарами (алкогольними напоями і тютюновими виробами) та впорядкування вуличної торгівлі в містах, селищах і селах області» частково призупинило нелегальну торгівлю алкогольними напоями, тютюновими виробами, що в цілому призвело до значних надходжень у бюджет. Це рішення знаходиться на постійному контролі обласної ради і періодично заслуховується хід його виконання. Як результат, порівняно з 9 місяцями 1999 р. ринко-

вий збір зріс на 570 тис. грн (21%), плата за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами збільшилась у 1,5 раза.

Одним із засобів поповнення місцевих бюджетів є створення комунальних господарств при місцевих радах. Започаткована ця робота у Любомльському районі. На сьогодні тут працюють 6 комунальних господарств, у користуванні яких є машинно-тракторні парки, майстерні по ремонту автомобілів, радіоапаратури, взуття, надаються перукарські та інші послуги. Ці господарства працюють на госпрозрахункових засадах і самоокупності. Подібний досвід роботи впроваджено і в інших районах області.

У цьому році практично вперше в Україні ініційовано запровадження плати за збір, заготівлю недревних природних ресурсів при вивезенні їх за кордон. У результаті за три квартали 2000 р. надійшло до бюджетів усіх рівнів понад 283 тис. грн.

Ще одним із шляхів поповнення місцевих бюджетів є надання в оренду водойм. Прийняття рішень обласної ради з цього питання дає можливість місцевим радам раціонально використовувати наявні водойми, поповнювати рибні запаси, а також встановлювати орендну плату за їх використання, яка надходить у бюджети сільських рад.

Заслуговує на увагу досвід роботи Володимир-Волинської районної ради (голова С. С. Бондарук) щодо механізму запровадження місцевих зборів на засадах добровільного самооподаткування. Пошук додаткових джерел фінансування закладів охорони здоров'я, освіти і культури, які фінансуються з бюджетів за «залишковим» принципом, призвів до прийняття районною радою рішення «Про запровадження місцевих зборів на засадах добровільного самооподаткування». Його суть полягає у тому, що районною радою прийнято документ, який, за умови його розгляду і підтримки зборами громадян відповідних територіальних громад, сприяє у рамках законодавчого поля вирішенню питань додаткового фінансування закладів охорони здоров'я, освіти чи культури.

У контексті названого рішення на розгляд зборів територіальних громад району було запропоновано визначення для самооподаткування сімей, які мають у власності робочо-

го коня, трактор, вантажний автомобіль тощо (тобто власність, яка приносить прибутки). Ця ініціатива призвела до того, що у 75% сільських рад, які діють на території району, зборами громад були прийняті відповідні рішення. Таким чином, сільські ради вирішили питання часткового дофінансування бюджетних установ, що обслуговують відповідні територіальні громади. Ця робота проводиться і в інших районах області.

Про дійовий контроль обласної ради за виконанням власної доходної бази місцевими радами свідчить те, що на засіданні постійної комісії з питань планування, бюджету, фінансів і цін, що відбулося 19 травня 2000 р., було розглянуто питання «Про стан виконання власної доходної бази органів місцевого самоврядування Ківерцівського, Маневицького районів та міста Нововолинська за чотири місяці поточного року та скасування недоїмки по платежах у бюджет». Рішенням комісії визнано недостатньою роботу державних податкових інспекцій Ківерцівського, Маневицького районів та м. Нововолинська, а також фінансових відділів вищезазначених райдержадміністрацій та міськвиконкому, районних та міської рад щодо справляння окремих місцевих податків і скасування недоїмки по платежах у бюджет.

Ситуація, яка склалася із наповненням бюджету за 9 місяців 2000 р., дозволяє сподіватися, що заплановані видатки будуть профінансовані повністю. За даними головної державної податкової адміністрації в області до бюджетів усіх рівнів за цей період мобілізовано на 6,5 млн грн більше, ніж у минулому році.

Одночасно з контролем за виконанням бюджету поточного року ведеться робота по формуванню бюджету 2001 р.: обраховується доходна база бюджетів усіх рівнів, збираються та узагальнюються пропозиції, враховуються результати попередньої роботи в Комітеті Верховної Ради України з питань бюджету, в засіданнях якого беруть участь як керівники та спеціалісти обласної ради, обласної держадміністрації, так і народні депутати України від Волинської області О. М. Свирида, Є. І. Кирильчук, В. Г. Діброва.

Депутати, члени постійних комісій обласної ради, а також підрозділів органів виконавчої влади усіх рівнів беруть активну участь у бюджетному процесі, висловлюють своє

бачення бюджету наступного року. А він розпочинає відлік часу нового тисячоліття. У цих умовах більш нагальним є вибір нових засад реформування міжбюджетних відносин і формування місцевих бюджетів. Слід забезпечити справедливий, відкритий і неупереджений розподіл суспільного багатства та створити стимули для його зростання вже сьогодні.

*Зіновій Митник,*

*голова Івано-Франківської обласної ради*

## КОМПЕТЕНЦІЯ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ В ГАЛУЗІ ФІНАНСІВ

Компетенція місцевих органів влади в галузі фінансів є важливою складовою системи управління місцевими фінансами і значною мірою визначає її характер. Проблеми, пов'язані з визначенням компетенції місцевих органів влади в галузі фінансів, обговорюються в окремих українських виданнях, широких адміністративних та політичних колах.

В українському законодавстві склалася традиція, згідно якої визначається не функціональна компетенція місцевих органів влади, а галузева. Цей підхід сформувався ще в радянський період і зараз домінує в усіх правових актах.

Найболючішою проблемою визначення компетенції місцевих органів влади є її розмежування, з одного боку, між різними рівнями виконавчої влади, з іншого — між виконавчими та представницькими місцевими органами влади. Ще в радянський період склалася практика змішування, накладання компетенції одних органів влади на компетенції інших органів влади. Як наслідок, відсутня чіткість у визначенні компетенцій різних рівнів влади, представницьких та виконавчих владних структур, виконавчої влади та місцевого самоврядування, що веде до перманентних суперечностей, а то й до конфліктів у сфері управління місцевими фінансами. Звичайно, розв'язання цієї проблеми пов'язане й з об'єктивними труднощами. Інколи компетенції різних рівнів влади перетинаються об'єктивно. Проте чітке визначення

компетенції місцевої влади, різних рівнів виконавчої влади в галузі фінансів є невідкладним завданням у процесі формування нової системи управління місцевими фінансами в умовах становлення фінансової автономії місцевого самоврядування.

Певні особливості у визначення компетенції місцевих органів влади в бюджетній сфері вніс Закон «Про бюджетну систему України» в редакції 1995 р. Згідно зі статтею 7 цього Закону до відання органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевих рад належить складання проекту бюджету відповідно до основних напрямів бюджетної політики, регламентованих Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим та місцевими радами. До відання виконавчих органів влади на місцях належить також виконання бюджетів і контроль за цільовим економним та ефективним використанням виділених бюджетних коштів.

Згідно з цією статтею Івано-Франківська обласна рада за поданням облдержадміністрації розглядає проект бюджету у відповідних постійних комісіях, в яких детально обговорюються всі статті доходів і видатків бюджету, вносяться зміни та доповнення до затвердженого бюджету на поточний рік, за перше півріччя і 9 місяців. З метою здійснення контролю за цільовим економним використанням бюджетних коштів щоквартально і в цілому за рік на сесіях розглядається і затверджується звіт про виконання бюджету.

Напередодні розгляду проекту бюджету на поточний рік чи звіту про виконання бюджету за участю спеціалістів проводиться навчання депутатів (День депутата), де глибоко вивчаються законодавчі документи, зокрема Постанова Верховної Ради України «Про основні напрямки бюджетної політики (бюджетна резолюція)», Закон «Про бюджетну систему України». Такий підхід до розгляду проекту бюджету з широким залученням керівників та спеціалістів управлінь облдержадміністрації дає можливість депутатам глибоко розібратись в існуючих проблемах та особливостях розрахунків бюджету, знімає конфліктні ситуації.

Відповідно до Закону бюджетний процес — це встановлений законодавством порядок складання, розгляду, затвердження бюджетів та їх виконання, а також організація конт-

ролю за виконанням бюджетів та затвердження звітів про їх виконання. Облдержадміністрація приймає розпорядження про порядок складання бюджету на наступний рік відповідно до бюджетної резолюції. Зазначений документ доводять до відома райдержадміністрацій, які надають інструкції щодо розробки проектів бюджетів виконавчим органам рад нижчого рівня. Обласним фінансовим управлінням доводяться до районів і міст проекти розрахунків нормативів відрахувань та сум контингентів цих доходів, розміри дотацій і субвенцій, передбачених державним бюджетом, та їх цільове призначення, перелік видатків.

При прогнозуванні бюджету особлива увага приділяється розробці системи заходів щодо відновлення та розвитку власного виробництва, створення для цього необхідних умов із забезпеченням ринкових відносин у питаннях інноваційної, інвестиційної, науково-технічної, податкової, банківської політики реформування власності, продуктивної зайнятості тощо.

При складанні проекту бюджету рада формує міжбюджетні відносини на принципах:

а) достатності доходів — вартість повноважень, делегованих державою органам місцевого самоврядування, має відповідати обсягу закріплених за ними бюджетних ресурсів;

б) об'єктивної обґрунтованості та прозорості показників їх планування, що визначатимуть видаткові та доходні повноваження місцевих бюджетів;

в) здійснення бюджетного планування на основі бюджетних нормативів.

Так, у 1995—1997 рр. видатки бюджету в цілому розраховувалися на душу населення. Сьогодні діє інший механізм: враховується специфіка кожної галузі. Видатки на освіту плануються у розрахунку на одного учня; на соціальний захист — виходячи із кількості споживачів; на охорону здоров'я — на одного мешканця.

Після прийняття бюджету на наступний рік необхідно визначити організацію і порядок виконання бюджетів усіх рівнів.

Організацію виконання обласного бюджету здійснює обласне фінансове управління облдержадміністрації. Відповідно до затверджених рішенням сесії обласної ради доходів

і асигнувань воно здійснює конкретні заходи з мобілізації коштів та фінансування виробничого і невиробничого будівництва, галузей освіти, культури, охорони здоров'я, фізичної культури, соціального забезпечення і захисту населення, утримання органів державної влади, економічних програм.

До організації і порядку виконання бюджетів залучаються, крім фінансового управління, податкова служба, державне казначейство, контрольно-ревізійне управління. Вони здійснюють контроль за витрачанням коштів, виділених із державного бюджету за всіма напрямками і видами витрат та за станом наповнення доходів бюджету. У встановленому законом порядку проводяться ревізії та перевірки. У разі, коли є перевиконання доходної частини бюджету за звітний період, обласна рада на засіданнях сесій проводить уточнення бюджету з метою збільшення видатків переважно на соціальні виплати та теплоенергоносії, що дало можливість значно скоротити борги по цих статтях за останні 2 роки.

Уточнення, зміни і доповнення до бюджетів вносяться протягом бюджетного року в порядку, передбаченому законодавством для затвердження відповідних бюджетів.

Комісії з питань бюджету та соціально-економічного розвитку щоквартально на своїх засіданнях заслуховують інформацію фінансового управління про хід виконання бюджету та фінансування по кожній галузі окремо. Місцеві бюджети виконуються за кошторисом доходів та видатків із квартальним перерозподілом.

Обласна та районні ради утворюють резервний фонд у відповідних бюджетах, витрати з них проводять згідно з затвердженими сесією положеннями. Розпоряджається резервним фондом голова відповідної ради за поданням голови адміністрації. Листи на виділення коштів з резервного фонду попередньо розглядаються на засіданнях постійних комісій з питань бюджету та соціально-економічного розвитку.

Завершальним етапом бюджетного процесу є контроль за виконанням бюджетів і використанням позабюджетних та резервних фондів, який здійснюється відповідно до статті 38 Закону України «Про бюджетну систему». При цьому особлива увага приділяється недопущенню порушень законодавства про бюджетну систему:

використання коштів з метою, не передбаченою Законом «Про Державний бюджет України на 2000 рік», рішен-

ням обласної ради про обласний бюджет або в обсягах, що перевищують межу видатків, затверджену в законодавчому порядку;

невиконання умов пропорційного фінансування видатків бюджетів усіх рівнів;

недотримання встановлених строків бюджетного процесу;

порушення інших правил і процедур, встановлених законодавством щодо порядку витрачання коштів бюджетів, які призводять до незаконних видатків.

На завершення слід відзначити, що з прийняттям Бюджетного кодексу України значно покращиться правова база по складанню, затвердженню та контролю за бюджетними коштами.

Цей документ нарешті встановить бюджетну систему України та її принципи, визначить засади бюджетного процесу, правовий статус суб'єктів бюджетних правовідносин в умовах докорінної трансформації суспільних відносин.

*Микола Баранюк,*

*голова Київської обласної ради,  
заслужений юрист України*

## ЗМІЦНЮЄМО МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ

За останні два роки проведено значну роботу по налагодженню взаємодії органів місцевого самоврядування та виконавчої влади у вирішенні питань соціально-економічного та культурного розвитку області. Органи місцевого самоврядування, сільські, селищні і міські голови стали активними учасниками здійснення економічних реформ, заходів щодо соціального захисту населення, регулювання земельних відносин, організації побутового, торговельного і медичного обслуговування, заготівлі сільськогосподарської продукції, благоустрою населених пунктів, визначення додаткових джерел надходження коштів до місцевих бюджетів та їх цільового використання.

Позитивний досвід вирішення цього найбільш проблемного питання було започатковано органами місцевого само-



врядування Васильківського, Кагарлицького, Обухівського районів та селищними радами, що входять до складу Ірпінської міської ради.

Так, у Кагарлицькому районі спільним розпорядженням голів районної ради та райдержадміністрації було розроблено заходи, спрямовані на вирішення першочергових соціальних потреб населення.

Частина з них, зокрема, стосується агропромислового комплексу, при реформуванні якого гостро постала проблема захищеності працівників соціальної сфери. Для її вирішення всім бажаним працівникам соціальної сфери за рахунок земель запасу надаються земельні ділянки для ведення підсобного господарства.

До того ж, з метою більш ефективного функціонування загальноосвітніх та культурно-освітніх закладів прийнято спільне рішення «Про встановлення шефських зв'язків між підприємствами та закладами соціальної сфери», яке передбачає проведення заходів по забезпеченню шкіл, будинків-інтернатів, дошкільних навчальних закладів, лікарень продуктами харчування, інвентарем, ліками, комунальними послугами, а також надання допомоги соціально незахищеним категоріям населення, працівникам цих установ.

Досвід кагарличан та органів місцевого самоврядування інших регіонів постійно вивчається виконавчим апаратом обласної ради та обговорюється на нарадах-семінарах голів районних рад, сільських, селищних та міських голів. Протягом 1998–2000 рр. подібні наради проведено у містах Біла Церква, Кагарлик, Українка.

Налагоджено взаємодію представницьких органів та органів виконавчої влади і на рівні області. Для посилення виконавчої дисципліни та надання практичної допомоги районам і містам утворені оперативні групи з представників органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, до складу яких увійшли депутати обласної ради.

З метою вивчення і поширення досвіду роботи органів місцевого самоврядування було створено координаційну раду з питань місцевого самоврядування, яку очолив голова обласної ради. На її регулярних засіданнях вивчається і рекомендується для впровадження досвід роботи окремих районних, міських, селищних та сільських рад.

Відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування використовують різні форми роботи. Так, у Рокитнянському районі (голова районної ради М. М. Коцюба) за окремим графіком проводяться Дні ради. Діяльність кожної сільської ради вивчається районною радою та службами райдержадміністрації, за їхніми матеріалами проводяться наради-семінари сільських голів, на яких визначаються шляхи поліпшення роботи.

Значну увагу органи місцевого самоврядування приділяють питанням комунальної власності територіальних громад. Позитивним є досвід Коцюбинської селищної ради (селищний голова І. І. Казиміров), що входить до складу Ірпінської міської ради, де за пропозицією обласної ради об'єкти комунальної власності передано у власність територіальної громади селища, що значно поліпшило роботу об'єктів житлово-комунального господарства. Для цього при селищній раді було створено відповідні служби, в підпорядкування яких передано заклади охорони здоров'я, пенсійного забезпечення тощо. На базі селищної ради проведено навчання голів районних рад та депутатів обласної ради, відпрацьовано рекомендації щодо поширення цього досвіду.

Обласна рада, органи місцевого самоврядування на місцях мають певні напрацювання з питань ефективного використання земель запасу сільських рад та реформування аграрного сектору в цілому.

Заслуговує на увагу підхід до питань регулювання земельних відносин у Білоцерківському, Бородянському, Броварському, Миронівському районах, а також у містах обласного підпорядкування: Біла Церква, Ірпінь, Переяслав-Хмельницький. Так, Переяслав-Хмельницькою міською радою з метою забезпечення ефективного використання земель запасу створено постійну комісію з питань комунальної власності і земельних відносин. За результатами її діяльності зроблено висновок, що надання земельних ділянок суб'єктам підприємницької діяльності доцільне лише за умов оренди, а не тимчасового чи постійного користування.

Подібний приклад можна навести і по Володарському району. У Тадіївській сільській раді (сільський голова А. І. Тищенко) значна частина бюджету (7 тис. грн) формується за рахунок здачі в оренду 37 га землі. А в Рокитнян-

ському районі Насташівська сільська рада (сільський голова О. М. Степура) здає в оренду приватній агрофірмі «Першотравнева» 146 га земель запасу, за що орендар сплачує 75 грн за 1 га. Отримані кошти, а їх близько 7,6 тис. грн, спрямовуються на надання послуг пенсіонерам села, працівникам соціальної сфери та поточні видатки сільської ради. До того ж, від здачі в оренду ставків сільська рада отримала тільки в першому півріччі поточного року 3 тис. грн, а до кінця року — ще 1,5 тис. грн. Такі фінансові надходження дають можливість сільській раді вирішувати соціальні питання, а саме — завершити ремонт приміщень дільничної лікарні, будинку культури, середньої школи, переобладнати опалювальну систему.

Карапишівська сільська рада Миронівського району (сільський голова В. І. Журба) передала землі запасу в користування сільськогосподарському товариству з обмеженою відповідальністю «Карапиші». Отримані від цього кошти господарство розподіляє між пенсіонерами і працівниками соціальної сфери. Потіцька сільська рада цього ж району (сільський голова М. І. Палковий) на взаємовигідних умовах уклала договір оренди на 35 га земель запасу з малим підприємством «Дорожник», яке будує в селі дорогу з твердим покриттям і міст через річку.

Органи місцевого самоврядування Богуславського, Яготинського та інших районів розширюють співпрацю районних і сільських рад з переробними підприємствами, розташованими на їх території. Наприклад, співробітництво із маслозаводами сприяє збільшенню заготівель молока від населення, що в свою чергу зміцнює бюджети селян.

Органами місцевого самоврядування області постійно ведеться робота по наповненню місцевих бюджетів. Так, надаючи допомогу сільським радам у вирішенні проблем поліпшення їх фінансового стану Білоцерківська районна рада (голова В. І. Дудник) практикує щомісячні зустрічі з сільськими головами та їх бухгалтерами з питань наповнення доходної частини місцевих бюджетів. Спільно з райдержадміністрацією були розроблені рекомендації по їх практичному вирішенню. Це дало свої позитивні результати. Не чекаючи допомоги від районного бюджету, сільські голови самі вирішують фінансові проблеми. У першу чергу було проведено

інвентаризацію земель запасу та присадибного фонду. Поза увагою органів місцевого самоврядування не залишився жоден гектар земель запасу. На виявлені залишки землі присадибного фонду з населенням було укладено договори оренди. Ці організаційні заходи дали можливість виконати план по доходах сільських бюджетів на 120%, 23 сільські ради із 34 виконали план, 14 на сьогоднішній день — бездотаційні.

Органи місцевого самоврядування не стоять осторонь питань залучення інвестицій у розвиток територіальних громад. Так, зокрема, на території Великодимерської селищної громади Броварського району (селищний голова А. Б. Бочкар'юв) зареєстровано 110 приватних підприємців без створення юридичної особи та 36 підприємств — юридичних осіб. Найбільші з них — завод по виробництву безалкогольних напоїв компанії «Кока-Кола Беверіджиз Україна Лімітед» та товариство з обмеженою відповідальністю зовнішньоторговельної фірми «Мономах». За рахунок податків, сплачених цими підприємствами, формується значна частина як бюджету селищної ради, так і районного бюджету, що, в свою чергу, дає змогу вирішувати соціальні питання, забезпечувати благоустрій населених пунктів.

Не залишаються поза увагою місцевих органів влади і питання соціального захисту населення. У роботі Броварської міської ради (міський голова І. З. Петренко) — це пріоритетний напрям. Нині у місті не існує заборгованості з виплатою пенсій і зарплати працівникам бюджетної сфери. У першу чергу допомога надається дітям із малозабезпечених сімей та дітям-сиротам. На сесіях міської ради було прийнято рішення про доплату за рахунок коштів місцевого бюджету до пенсій жителям, що досягли 100-річного віку та незрячим інвалідам (у розмірі 50 грн), почесним громадянам міста (у розмірі 5 неоподатковуваних мінімумів). Щомісячна матеріальна допомога надається студентам із числа сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків.

Міська рада та її виконавчий комітет постійно турбуються про малозабезпечених та самотніх людей. Так, у минулому році 3 900 осіб отримали медичну допомогу, 533 — безкоштовні ліки, 465 — одяг та взуття, 2 071 — продуктові набори, 21 інвалід отримав крісло-коляску, 3 інваліди вій-

ни — автомобілі, 65 ветеранів війни та праці було забезпечено санаторно-курортними путівками.

Органи місцевого самоврядування області беруть активну участь у реформуванні аграрного сектору економіки та створенні, у зв'язку з цим, ринкової інфраструктури на селі. Наприклад, у Макарівському районі (голова районної ради А. В. Матвеев) за рішенням сесії районної ради у межах українсько-британського проекту «Підвищення рівня життя сільського населення в Київській області», який розпочав свою роботу в лютому 2000 р., було створено сільський сервісний центр.

Основною метою діяльності центру є сприяння підвищенню рівня життя населення шляхом комплексного розвитку сільської місцевості. Свою роботу він спрямовує на:

- розвиток особистих підсобних господарств, що сприяє підвищенню доходів сільських мешканців;
- реформування соціальної інфраструктури села;
- розвиток селекційного кролівництва;
- навчання та залучення школярів до наукової і сільськогосподарської праці.

Крім того, сільський сервісний центр надає широкий спектр виробничих послуг населенню, включаючи оранку землі в приватному секторі, обмолот зернових тощо. Спеціалісти центру надають агро- та ветеринарні консультації, проводять навчання з товаровиробниками і одночасно поширюють передовий досвід ведення сільськогосподарського виробництва в особистих підсобних господарствах. Організаційно-правовою основою такого формування є сільськогосподарський кооператив.

На базі Макарівського району проведено обласний семінар за участю голів районних рад та окремих сільських голів. Учасникам семінару надано відповідні рекомендації щодо створення сільськогосподарських кооперативів у їх регіонах.

Обласна рада і надалі зосереджуватиме увагу на припороженні набутого досвіду, вдосконаленні форм та методів роботи органів місцевого самоврядування.

Оскільки бюджети місцевих рад є фінансовою основою для здійснення ними повноважень, визначених Конституцією України та Законом «Про місцеве самоврядування в Україні», їх формування та затвердження є пріоритетними у роботі місцевих рад Хмельницької області.

Формуючи бюджет на 2000 р., обласна рада виходила з того, що в Україні відсутній науково обґрунтований (підтверджений розрахунками) єдиний рівень соціальних послуг на душу населення, який відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» мав бути базою для розрахунку мінімального бюджету адміністративно-територіальної одиниці. Тому видаткова частина місцевих бюджетів області була розрахована, виходячи з наявної мережі бюджетних установ, кількості одержувачів соціальної допомоги, групових та індивідуальних нормативів, динаміки витрат минулих років.

Особливістю формування видаткової частини бюджету області на поточний рік було те, що борги по заробітній платі за 1999 р. при формуванні бюджетних показників не були враховані, тому відповідно до статті 49 Закону «Про Державний бюджет України на 2000 рік» понад обсяги бюджету на погашення заборгованості по зазначених соціальних виплатах спрямовано надходження до місцевих бюджетів від:

погашення недоїмки з платежів до місцевих бюджетів, що виникла станом на 1 січня 2000 р.;

повернення коштів, отриманих у попередні роки з резервного фонду Кабінету Міністрів України на зворотній основі;

повернення бюджетних позичок, наданих сільськогосподарським підприємствам області у попередні роки з місцевих бюджетів.

При формуванні бюджету поточного року обласна рада намагалася профінансувати, в першу чергу, ті статті видатків, від яких залежить здоров'я та повсякденне життя людей.

Розглядаючи бюджет області, комісія з питань бюджету та фінансів обласної ради поставила перед собою два основних завдання:

1) зробити бюджет прозорим, об'єктивним і рівнонапруженим, справедливо поділити кошти між районами і областю;

2) знайти нові шляхи і методи наповнення бюджету, збільшення його доходної частини.

Виходячи з цього було застосовано принцип розрахунку бюджетної забезпеченості на одного мешканця з урахуванням існуючої мережі бюджетних закладів, для фінансового вирівнювання бюджетів регіонів.

Комісія врахувала всі пропозиції, детально вивірила та уточнила проект бюджету. Видатки кожної територіальної громади планувалися окремо. При цьому враховувалися трудові ресурси районів, ефективність використання земельних ресурсів, соціально-демографічний склад населення та інші фактори. Для цього члени бюджетної комісії протягом двох тижнів проводили зустрічі з керівниками районних рад та райдержадміністрацій, представниками територіальних громад та керівниками окремих галузевих управлінь.

У свою чергу, місцевими радами уточнено баланси трудових ресурсів по своїх територіях, склад населення, його соціальні групи і категорії, кількість зареєстрованих фізичних та юридичних осіб — платників податків, контингент землекористувачів та ефективність використання земельних ресурсів, зроблено прогнозні розрахунки доходів від різних джерел фінансових надходжень.

Такі заходи обласної ради допомагають депутатам місцевих рад та посадовим особам місцевого самоврядування оволодіти знаннями з питань фінансового і бюджетного законодавства, практикою роботи з цих питань, умінням виробити і втілити ефективні підходи до розв'язання проблем.

Заслуговує на увагу практика роботи Кам'янець-Подільської міської ради. Відповідно до статті 28 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» перед прийняттям бюджету на 2000 р. у міському будинку культури відбулися громадські слухання з питань формування бюджету, що дало можливість громадянам міста безпосередньо взяти участь в його формуванні. Паралельно було проведено анкетування

громадян з питань пріоритетності фінансування видатків з міського бюджету, його результати враховані депутатами міської ради при уточненні проекту бюджету. Крім того, затверджений бюджет опубліковано в місцевій пресі, до того ж його видали окремою брошурою та безкоштовно розповсюдили серед населення.

Також розроблено податкову карту територіальної громади, що дало змогу стежити за рівномірністю податкового навантаження всіх мікрорайонів міста та проведено грошову оцінку земель, у результаті чого нарахування платежів за землю до міського бюджету збільшилися на 1,2 млн грн. Виготовлено електронну земельну карту міста. Запроваджено інформаційно-електронну систему «Бюджет 2000», яка надала можливість засобам масової інформації вільно використовувати дані про надходження коштів у бюджет та їх використання.

Хмельницькою міською радою набуто позитивний досвід у запровадженні та стягненні місцевих податків і зборів, а саме:

- ринковий збір (84,8%);
- комунальний податок (9,8%);
- збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі (3,6%);
- за паркування автотранспортних засобів;
- податок з реклами;
- за видачу ордеру;
- за проведення аукціонів і лотерей.

Значний обсяг ринкового збору зумовлений оперативним реагуванням міськвиконкому на виникнення стихійних місць торгівлі, узаконенням функціонування нових ринків та торговельних майданчиків, призначенням осіб, уповноважених організувати їх роботу та утримувати, стягувати ринковий збір.

Нині у місті відкрито 2 ринка міської комунальної власності, 2 — державної, 7 — колективної, 13 — приватної.

Загальна кількість організованих торговельних місць становить 13 250, на місцевих ринках працюють понад 11 тис. суб'єктів підприємницької діяльності. Надходження ринкового збору у 1996 р. становили 3446,5 тис. грн, за перше півріччя 2000 р. — 4 182,4 тис. грн (16,5% до загальних надходжень бюджету).



Останнім часом спостерігається диференціація ринків, формуються суто оптові. Для торгівлі товарами місцевих товаровиробників передбачено виділення окремих місць.

По кожному ринку розроблено схеми розташування торгових місць, що дало можливість суттєво збільшити надходження за рахунок оперативного контролю. За торгівлю непродовольчими товарами застосовується абонементна (авансова за місяць) плата ринкового збору. Розглядається питання щодо введення подібного збору і за торгівлю на продовольчому ринку. Ставки ринкового збору розроблено так, що плата за неорганізовані місця вища, ніж за торгові місця, що передбачені схемами розташування місць на ринках.

З точок, що займають більше одного торгового місця (зокрема палатки, контейнери), плата стягується за кожний квадратний метр зайнятої площі.

Гнучка система ставок ринкового збору та розмірів плати за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі передбачає вищу плату за короткий термін розташування торгового місця (день), ніж за тривалий (місяць, квартал, рік).

Рішенням міськвиконкому визначені місця паркування автотранспорту біля кожного ринку, впроваджено плату, яка перераховується до міського бюджету. В першому півріччі поточного року від комунальних автостоянок та місць паркування автотранспорту в міський бюджет надійшло 24,3 тис. грн.

У Нетішинській та Славутській міських радах відповідно до Закону «Про внесення змін до Закону України "Про систему оподаткування"» були впроваджені податок з реклами, готельний збір, збір за право користування місцевою символікою.

За умови дефіцитності місцевих бюджетів більшість селищних, сільських голів постійно займаються пошуком додаткових джерел для їх наповнення.

З метою наведення належного порядку в галузі фінансової та бюджетної діяльності у районі розробляються взаємні підходи податкових, контролюючих відомств і органів місцевого самоврядування до збільшення доходів місцевих бюджетів проводиться наступна робота:

збільшено ставки земельного податку згідно статті 45 Закону України «Про Державний бюджет України на 2000 рік»;

проведено інвентаризацію земельних ділянок, укладено договори оренди з користувачами земельних ділянок, що не мають державного акту на право постійного користування землею;

укладено договори на здачу в оренду громадських пасовищ;

запроваджено самооподаткування громадян з метою поліпшення медичного обслуговування на селі;

переглянуто ставки збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг;

доводяться до граничних розмірів ставки плати за торговий патент;

зупиняється надання пільг юридичним та фізичним особам по сплаті податків і зборів до місцевих бюджетів;

уточнюються суми нарахованих за видами податків і зборів коштів та їх фактичні збори, розміри недоїмок;

аналізуються обсяги виробництва та реалізації продукції та послуг;

здійснено сільськими радами інвентаризацію платників податків для виявлення суб'єктів підприємницької діяльності, які ухиляються від сплати податків і зборів;

щомісяця на засіданнях районних комісій з питань забезпечення своєчасної сплати податків детально аналізується виконання доходної частини бюджету кожної сільської ради.

Набуває широкого розмаху здача сільськими радами в оренду земель запасу та резервних земель місцевим сільськогосподарським підприємствам та фізичним особам, плата за які є значним внеском до місцевих бюджетів.

Своєрідний шлях до утвердження самофінансування обрали в Коржівській сільській раді Старокостянтинівського району. Створене при сільській раді комунальне господарство взяло у власний обробіток 20 га землі, яку засіяли буряком, уклавши договір із цукровим заводом.

Планується мати з цього близько 30 тис. грн, які будуть вагомим внеском до місцевого бюджету.

Заслуговує на увагу діяльність комунального підприємства «Надія» Пашковецької сільської ради цього ж району, де заготовляють сільськогосподарську продукцію від населення, зокрема, молоко і м'ясо. Це дає додатково до бюджету 8 тис. грн на рік. Також надаються послуги населенню по оранці го-

родів, перевезенню вантажів, а це додатково ще 5 тис. грн. Діє магазин комунального підприємства з продажу товарів першої необхідності, що дає 1,5 тис. грн. Крім цього, надаючи землю в оренду, сільська рада отримує ще 61 тис. грн. Таким чином, маючи дотаційний бюджет 60 тис. грн, сільська рада за власними надходженнями перевищує його.

У районах з розвинутими народними промислами ввели податок на промисел при реалізації виробів на ринках. У Городоцькому районі, де існує курортна зона на територіях Сатанівської селищної та Іванковецької сільської рад, впроваджено курортний збір.

Завдяки творчому підходу до запровадження місцевих податків і зборів вони насправді стали одним із дійових джерел поповнення місцевих бюджетів.

*Володимир Березовський*  
*голова Запорізької обласної ради*

## МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ — ЧАС ВИПРОБУВАНЬ

Формування та виконання місцевих бюджетів — це важливий етап роботи органів місцевого самоврядування та виконавчої влади, який безпосередньо впливає на визначення шляхів подальшої діяльності щодо забезпечення економічного, соціального і фінансового розвитку регіону.

На жаль, в умовах, коли уряд України все більше централізує, а точніше монополізує управління бюджетними потоками, вирішуючи їх на користь державного бюджету за рахунок регіональних інтересів, можливостей для розвитку території з кожним роком стає все менше, адже діючий механізм організації міжбюджетних відносин не зацікавлює використовувати всі наявні ресурси щодо розвитку територій, тому що через систему передачі бюджетних коштів додатково одержані доходи будуть вилучені до державного бюджету.

Впродовж року питання формування бюджетних відносин, використання бюджетних коштів на користь розвитку

регіону розглядаються постійною комісією з фінансово-економічних питань і бюджету та іншими профільними комісіями обласної ради.

Постійна комісія з фінансово-економічних питань і бюджету найчисельніша, до її складу входить 19 депутатів обласної ради, що становить майже 25% від загальної їх чисельності. Очолює постійну комісію депутат обласної ради О. Ф. Білоусенко, який має чималий досвід депутатської діяльності, роботи в органах виконавчої влади, на цей час — директор банку «Україна» по Запорізькій області.

Постійна комісія складається з підкомісій:

з питань прогнозування розвитку економіки області;

з питань фінансів та бюджету;

з питань підтримки розвитку малого підприємництва.

Слід зауважити, що переважна більшість депутатів працюють зацікавлено: відпрацюють бюджетні розрахунки та прогнозні показники з галузевими управліннями облдержадміністрації, беруть активну участь в обговоренні доходної та видаткової частини бюджетів кожного міста та району, вносять пропозиції та зауваження до фінансового управління обласної державної адміністрації. Перевага у формуванні бюджету надається розробці програми соціально-економічного та культурного розвитку області як основи доходної частини бюджету.

Прогнозні показники програми економічного розвитку та бюджету попередньо розглядаються на засіданнях профільних комісій обласної ради для їх детального вивчення по підгалузях. Всі зауваження та пропозиції комісії обговорюються на засіданні постійної комісії, узагальнюються і направляються для вивчення галузевим управлінням обласної державної адміністрації.

Ретельно розглядаються зауваження та пропозиції органів місцевого самоврядування щодо прогнозних показників бюджету міст і районів. Разом з фахівцями та керівниками обласної державної адміністрації розглядаються проблемні питання формування бюджетів окремих районів та міст Бердянська, Запоріжжя, Мелітополя і Енергодару. Приймаються відповідні рішення для покращання ситуації по видатках для основних галузей, а саме: освіти, медицини, соціального захисту і соціального забезпечення.

Небайдужість до бюджетних процесів голови постійної комісії, її членів виявляється у неодноразових зверненнях комісії до голови обласної державної адміністрації, в яких вносяться пропозиції щодо перегляду напрямів розвитку регіонів.

Так, при формуванні бюджету на 2000 р., акцентувалася увагу на бюджеті розвитку. Виділено такі пріоритетні напрями: створення робочих місць та зайнятість населення; реконструкція машинобудівної галузі; розвиток агропромислового комплексу, його реформування;

випереджаючий розвиток переробної, харчової і легкої промисловості;

підтримка малого і середнього бізнесу.

Зазначені галузі, особливо в сільських районах, малих містах і селищах, за відповідних умов, здатні швидко налагодити виробництво, створити робочі місця і наповнити місцеві бюджети.

На жаль, інших джерел надходжень до місцевих бюджетів, крім тих, які закріплені за кожною територією, практично немає. Залишаються лише невикористані потенційні можливості, а саме: підвищення впливу обласних управлінь, керівництва регіонів на розвиток процесів, що відбуваються в економіці. Тому дуже важливо сконцентрувати основну увагу на внутрішньому ринку, тобто використовувати наявні матеріальні і фінансові ресурси безпосередньо в регіоні, розвиваючи галузі, які насичують внутрішній ринок.

Крім того, бюджет розвитку повинен базуватися на розрахунках балансу попиту енергоносіїв для народного господарства області, продуктів харчування та непродовольчих товарів. Знаючи потужності підприємств регіону, маючи галузеві баланси, можна правильно визначити регіональні потреби, закласти ці розрахунки в показники програми економічного і соціального розвитку.

Однак не всі пропозиції постійної комісії, депутатів враховуються при затвердженні обласного бюджету, тому протягом року виникають питання перерозподілу бюджетних коштів по галузях, які обов'язково розглядаються на сесіях обласної ради.

В області здійснюється складний процес реформування агропромислового комплексу, на який держава не виділила

регіональних можливостей.

Раніше в державному бюджеті передбачалися витрати на підтримку садівництва, виноградарства і господарств, які займаються зарибленням водоймищ (у нашому випадку — Каховського водоймища). В останні роки державний бюджет відмежувався від цих витрат, і як результат — розвиток цих галузей практично призупинено.

Завдяки наполегливості депутатів в обласному бюджеті 2000 р. виділено кошти для підтримки цих галузей, а також індивідуального будівництва на селі, молодіжного житлового будівництва, підприємництва.

Постійна комісія запропонувала податковій адміністрації розібратися як з тими підприємствами, організаціями, що одержали пільги і звільнені від сплати податків, так і з тими, що функціонують, виробляють і реалізують продукцію, але податки на сплачують. На жаль, законодавчо суб'єктам підприємницької діяльності різних форм власності надано право обирати такі форми, які практично звільняють їх від оподаткування.

Вивчивши грошові потоки у виробництві та у приватному секторі, визначивши чинники, які впливають на рух коштів і можливості повернути їх, з урахуванням інтересів регіону, можна забезпечити більш ефективний розвиток його економіки, наповнення доходної частини бюджетів.

З огляду на ці та інші проблеми, можна сказати, що в цілому як державний, так і обласний бюджети не можна назвати бюджетами економічного зростання. Вони скоріше спрямовані на дуже скромне вирішення поточних питань та проблем. Тому, щоб мати реальний бюджет, необхідно більш виважено формувати контингент платників податків. Цьому сприяв би новий підхід, який закладено у проекті Податкового кодексу України.

Відомо, що у розробленій згідно з Посланням Президента України до Верховної Ради України Програмі діяльності Уряду «Реформи заради добробуту» вносяться суттєві зміни до стратегії розвитку як країни, так і окремих її регіонів.

Однак щорічна зміна методики формування державного та місцевих бюджетів, при яких ігнорується право органів

місцевого самоврядування на стабільній основі самостійно формувати місцеві бюджети, не дозволяє на обласному та місцевому рівнях визначати основні напрями бюджетної політики.

Основним недоліком діючого бюджетного процесу є те, що законодавчо не врегульовано міжбюджетні взаємовідносини між державним і місцевими бюджетами. Ускладнює процес формування місцевих бюджетів нестабільність законодавчої бази, внаслідок якої щорічно змінюється механізм бюджетного регулювання, перелік регулюючих доходів та нормативів відрахувань до місцевих бюджетів від загальнодержавних податків та зборів.

Діючим законодавством чітко не визначено та законодавчо не закріплено поняття власних та делегованих повноважень, не розмежовані доходні джерела за ланками бюджетної системи, а також видатки між рівнями бюджетів. Усе це підтверджує необхідність удосконалення бюджетного законодавства. Тому, на наш погляд, потрібно вести мову про Бюджетний кодекс України, який Верховна Рада прийняла у другому читанні, його вдосконалення в напрямі розв'язання низки протиріч у законодавстві та зміни методології бюджетного процесу.

Перші прояви нових підходів, які сформовані виходячи з положень Бюджетного кодексу, вже відчутні при формуванні проекту бюджету України на 2001 р. у цілому і місцевих бюджетів зокрема.

Значна частина положень Бюджетного кодексу реально працюватиме. Разом з тим, цей проект містить у собі, на наш погляд, низку серйозних вад. Найперша з них — необгрунтовано звужена роль органів влади обласного та районного рівнів у формуванні місцевих бюджетів.

Обласні та районні бюджети позбавлені власних (закріплених) доходів. Конституція України визначила, що зазначені бюджети формуються за рахунок двох джерел: коштів, що передаються із Державного бюджету України для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання реальних проєктів, та коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм. У проєкті Бюджетного кодексу це положення Конституції

закладено частково. Функція перерозподілу коштів, які передаються із державного бюджету обласним бюджетам, не обумовлена, тобто обласні бюджети не мають ні власної доходної бази, ні джерел реального впливу на фінансово-бюджетну ситуацію в області. Доцільно обов'язково перевести обласні та районні бюджети на власну доходну базу.

Ці обставини пояснюють необхідність внесення змін до статті 143 Конституції України в частині порядку формування обласних і районних бюджетів.

Формування бюджету на 2001 р. ще раз підтверджує недосконалість законодавства щодо бюджетного процесу. Впродовж кількох місяців поточного року постійна комісія з фінансово-економічних питань і бюджету не дає можливості розглянути прогностичні показники обласного бюджету, бо не затверджено методологію їх розрахунків.

Аналізуючи проект бюджету, який сформовано на основі проекту Бюджетного кодексу України, треба зазначити, що продовжується практика завищення доходів області, в першу чергу за рахунок:

коефіцієнта податкоспроможності від обсягу доходів в цілому по Україні. Планування здійснюється на підставі досягнутого в середньому за попередні роки і без врахування галузевої структури та макроекономічних показників по кожній території окремо;

включення в базу доходів у прибуткового податку з громадян із заробітної плати, виплаченої у першому півріччі 2000 р. за минулі роки;

платежів, які надійшли в негрошовій формі. Наприклад, у 1998 р. — 11,8 млн грн, 1999 р. — 17,8 млн грн. Негрошова форма розрахунків практикувалася на підприємствах енергетичної та сільськогосподарської галузей.

Це свідчить, на наш погляд, про те, що в проекті при прогнозуванні обсягу доходів місцевих бюджетів на 2001 р. приховується реальний дефіцит, який вплине, в першу чергу, на видатки по соціальному захисту, розрахунки за енергоносії тощо.

До вад проекту бюджету можна віднести відсутність дієвого механізму стимулювання регіонів-донорів, що мають сталі темпи зростання економічних показників та обсяги доходів по найважливіших джерелах наповнення бюджетів.



Крім того, не в повному обсязі враховано потреби на фінансування здійснення делегованих державою органам місцевого самоврядування повноважень та на їх власне утримання. Зовсім не враховується, що питома вага таких повноважень сьогодні значно більша, ніж власних. У міськвиконкомах, наприклад, більшість структурних підрозділів створено для здійснення саме делегованих державою повноважень (відділи субсидій, органи юстиції тощо), тому скорочення чисельності можливе тільки за їх рахунок. Не враховано також необхідність мати кошти на рівні області для оперативного виправлення помилок при плануванні доходів та видатків.

Всі ці та інші зауваження надіслані відповідним державним органам та народним депутатам від Запорізької області, до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету.

Знаємо, що простих рішень для оздоровлення економіки регіону не існує. Тому конче потрібно об'єднувати зусилля депутатів усіх рівнів, працівників органів виконавчої влади для реального покращання життєвого рівня населення області, а отже — і всього українського народу.

*Ярослав Арабчук,*

*заступник голови  
Івано-Франківської обласної ради*

## **НАПОВНЕННЯ БЮДЖЕТІВ — ВАЖЛИВА ДІЛЯНКА РОБОТИ**

Ратифікувавши Європейську хартію місцевого самоврядування, Україна підтвердила, що органи місцевого самоврядування складають одну з основ демократичного ладу, а також те, що право громадян брати участь в управлінні державними справами належить до загальних демократичних принципів. Це, в свою чергу, передбачає існування місцевих органів самоврядування, які наділені повноваженнями для прийняття рішень, мають широку автономію відповідно до своєї компетенції, здійснення повноважень та необхідні для цього кошти. Зазначені органи мають право володіти доста-

тніми власними фінансовими ресурсами, якими вони можуть вільно розпоряджатися при здійсненні своїх функцій.

Стаття 142 Конституції України засвідчує, що матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси та інше, що є у власності територіальних громад сіл, селищ і міст, а також об'єкти спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. З цього випливає, що без матеріальної бази і достатнього бюджету існування місцевого самоврядування неможливе.

У процесі формування будь-якого бюджету перед депутатами і фахівцями завжди постають дві проблеми:

1) як зробити бюджет прозорим, об'єктивним, рівнонапруженим — тобто справедливо поділити між громадою наявні фінансові ресурси;

2) як знайти нові шляхи, методи і джерела наповнення бюджету, збільшення його доходної частини, щоб мати можливість здійснювати додаткові видатки.

Надаючи важливого значення бюджетному процесу, як головному важелю забезпечення стабільності та подальшого економічного розвитку, обласна рада третього демократичного скликання розглянула 53 питання (з 362), що стосуються прийняття та виконання обласного бюджету. Стан забезпечення надходження коштів до бюджетів усіх рівнів розглянуто окремо у червні поточного року.

Стратегія наповнення бюджету базується на програмі соціально-економічного та культурного розвитку області, зокрема, пріоритетних її напрямів. Вона, в свою чергу, передбачає оптимальне використання існуючих потужностей, реструктуризацію та перепрофілювання, впровадження новітніх технологій та створення нових виробництв. Лише у цьому скликанні обласною радою розглянуто 118 питань щодо соціально-економічного розвитку регіону, прийнято 7 комплексних програм, серед них: розвитку Івано-Франківської області до 2010 р.; енергозбереження; підтримки малого бізнесу; охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки на 2000—2005 рр.; зайнятості населення; розвитку АПК тощо.

Активна позиція депутатів місцевих рад сприяла збереженню позитивних тенденцій в економіці області.

Впродовж січня — жовтня поточного року виробництво продукції зросло порівняно з минулим роком на 9,1% проти 13,1% спаду у відповідному періоді минулого року. Збільшили випуск продукції 57,3% підприємств. Наростили виробництво підприємства всіх міст та 10 з 14 районів. У цілому стабільно працювали всі галузі, окрім електроенергетики та паливної промисловості. На 17,1% більше вироблено товарів народного споживання. Освоєно майже 220 найменувань нових видів продукції. Промисловими підприємствами недержавної сфери вироблено 76,4% продукції. Вперше за останні роки отримано балансові прибутки в сумі 9,1 млн грн.

Це певною мірою зумовило виконання бюджету за 9 місяців по доходах як загального, так і спеціального фондів. Порівняно з минулим роком надходження платежів зросли на 58,1 млн, у тому числі у місцеві бюджети на 12,1 млн грн (5,7 %).

Основним доходним джерелом платежів до місцевих бюджетів є прибутковий податок з громадян, надходження якого склали 73,1 млн грн (78,9% до річного і 106,3 % до плану 9 місяців). Перш за все, це зумовлено скороченням боргів по виплаті заробітної плати (15,6 млн грн до відповідного періоду минулого року). Поряд з цим, заборгованість по зарплаті на початок листопада склала майже 115 млн грн, у тому числі у бюджетній сфері 29,4 млн грн, а це — немалі суми податку.

Депутати спільно з податківцями працюють над збільшенням надходжень цього платежу, перш за все, шляхом залучення до сплати підприємств, які не здійснюють господарської діяльності і виплачують мізерні суми заробітної плати, пільговиків. Відпрацьовується механізм перевірок. Позитивні зрушення у вирішенні цих питань досягнуто в Косівському і Рогатинському районах, досвід яких переймають інші регіони.

Ліси Івано-Франківської області є складовою частиною лісового фонду Карпатського регіону — найбільшої лісосировинної бази України, де зосереджено понад 50% запасу стиглих і перестійних лісових насаджень. При середній лісистості в Україні 14% цей показник для області складає 45%, а лісосіки в межах 550 тис. куб. метрів. Виходячи з цього,

обласна рада неодноразово розглядала питання щодо вдосконалення роботи цього комплексу. В області, з метою збільшення реалізації продукції і наповнення бюджету, заборонено вивіз за кордон лісу кругляка. Ліс і його вирубки надаються в користування лише тим, хто має відповідну базу і продуктивні сили. А це, в свою чергу, дає певні кошти в бюджет області.

Від даної галузі у вигляді лісового доходу за 10 місяців поточного року надійшло 1 042 тис. грн, при цьому заборгованість склала адекватну суму 1 087 тис. грн.

Крім загальновідомих, ще однією з причин такого стану є несвоєчасне і не в повному обсязі освоєння лісосічного фонду (52,1%). Зараз при обласній раді і держадміністрації діє комісія, яка намагається вирішити зазначені проблеми, ведеться розробка шляхів реформування цієї важливої і потужної в Прикарпатті галузі.

Деякі слова слід сказати про сільський зелений туризм і туризм взагалі, який є найбільш розвинутою та однією з найдинамічніших галузей світової економіки. В ній зайнято майже 10% світових трудових ресурсів, які виробляють близько 10% світового валового продукту. Ми вважаємо, що туристи прагнуть відчувати, що відпочинок приносить користь не тільки їм самим, а й краю та місцевим мешканцям. Українські Карпати та Прикарпаття здавна манять мандрівників своїми прекрасними краєвидами, чистими потоками і гірським повітрям, різноманітними можливостями для відпочинку.

Нині Івано-Франківщина і саме м. Івано-Франківськ є центром реалізації Програми Європейського Союзу по розвитку туризму в Карпатському регіоні, яка здійснюється за підтримки європейських фінансових інституцій. Сам розвиток туризму відбуватиметься у контексті розвитку туристичної індустрії, яка включає в себе галузі торгівлі та громадського харчування, транспорту, сфери побутового обслуговування, культури, освіти, мистецтва. Підраховано, що один день перебування туриста в місті забезпечує роботу 5 працівникам, а це — додаткові доходи і платежі в бюджет.

Сільський зелений туризм — це відпочинок у будинку сільського господаря, а не у традиційних курортних закладах. Відпочинок на селі має свої переваги: по-перше, він де-

шевий, люди мають можливість краще пізнати довкілля, покуштувати смачні страви, традиційні для того чи іншого села, та ще й екологічно чисті і в домашній обстановці. Відпочинок у господарів не є для них бізнесом у повному розумінні цього слова. Приймаючи відпочиваючих, господар несе певні витрати, які потрібно відшкодувати. І тут певну роль для подальшого розвитку цього бізнесу і туризму мав би відіграти податковий механізм. Він повинен бути щадящим у перші роки, адже господарю теж необхідно накопичити певні оборотні кошти, підготувати своїх домочадців чи найняти кваліфікованих працівників, залучити певні матеріальні цінності, обладнання тощо. На моє тверде переконання, такі люди повинні сплачувати єдиний податок з доходу.

Одним з стратегічних напрямів розвитку економіки області, а також джерелом наповнення бюджету є малий бізнес. Організаційно сильний, конкурентоспроможний та високоприбутковий малий бізнес, який охоплює усі сегменти ринку, використовує висококваліфікований, високооплачуваний персонал. У процесі розвитку малого бізнесу найбільшу підтримку одержать переробка сільськогосподарської продукції та продукції лісництва, виробництво продуктів дитячого харчування, ліків, товарів медичного призначення та обладнання, а також розвиток традиційних виробництв. До кінця 2010 р. лише в м. Івано-Франківську кількість малих підприємств планується збільшити у 3,3 раза, а це дасть 21 тис. додаткових робочих місць. Питома вага надходжень у загальному обсязі доходної частини міського бюджету зросте до 65–70%. У першому півріччі поточного року цим сектором сплачено до бюджету області 24,5% загальних податкових надходжень.

У полі зору депутатського корпусу постійно перебуває робота підприємств електроенергетики, хімічної та нафтохімічної промисловості. Відзначу, що частка двох підприємств – Буштинської ТЕС та ВАТ «Оріана» – складає майже 40% валового виробництва області. Виробництво у цих галузях зросло порівняно з минулим роком на 4,7% і 87,6% відповідно.

Однак станом на 1 листопада 2000 р. недоїмки по платежах до бюджетів усіх рівнів по всьому комплексу «Оріани» складають майже 81,9 млн грн, у тому числі міс-

цевий — 0,5 млн грн. Зрозумілою стає позиція депутатів обласної ради, які неодноразово розглядали стан справ на цьому виробництві, зверталися до Кабінету Міністрів України та інших урядовців. З огляду на те що ВАТ «Оріана» за негативного фінансового стану не може задіяти всі наявні виробничі потужності, Кабінет Міністрів за ініціативи облдержадміністрації і обласної ради оголосив конкурс щодо визначення інвестора-засновника господарського товариства на базі майна нафтохімічного комплексу. Залучення інвестицій відродить діяльність потужного комплексу, на якому працювало понад 17 тис. осіб і який в минулому давав значну частину платежів у бюджеті всіх рівнів. Що стосується Бурштинської ТЕС, то поки що ніяк не вдається досягти її самостійності і забезпечити незалежність від Львівенерго, отримати юридичний статус, що вирішено по нафтовидобувному і переробному комплексах. Сьогодні це підприємство заборгувало бюджету 3,6 млн грн, в тому числі 2,9 млн грн — місцевим бюджетам, з них 3,4 млн грн складає збір за забруднення. Отож виходить, що окрім боргів і забруднення регіону нічого не залишається.

Нинішній уряд з огляду на те, що в 1998—1999 рр. наповнення місцевих бюджетів було більш стабільним і якісним, суттєво змінив бюджетну систему поточного року.

Бюджет 2000 р. та основні напрями бюджетної політики 2001 р. не відповідають Європейській хартії місцевого самоврядування, яка передбачає, що надані органам місцевого самоврядування субсидії не повинні спрямовуватися на фінансування відповідних проектів і перешкоджати основній свободі вибору політики цього органу. Ця ж Хартія передбачає вільне використання фінансів при здійсненні функцій самоврядування.

Нинішні міжбюджетні відносини не відповідають також і Конституції України та Закону «Про місцеве самоврядування України», які передбачають фінансову самостійність бюджетів окремих територіальних громад.

Зміни в бюджетній та економічній політиці, які відображені в законі про бюджет 2000 р., спричинили суперечливі тенденції в процесі його виконання. З одного боку, маємо зростання загального обсягу бюджетних доходів, а з іншого — зниження податкових надходжень, зокрема, внаслідок збіль-

рення ПДВ експортерам (3,1 проти 0,5 млрд грн у попередньому році); скасування нульової ставки ПДВ на енергоносії, а також через відмову від взаємозаліків на рівні місцевих бюджетів. Лише в минулому році за рахунок взаємозаліків і вексельного обігу збільшено дотації бюджетів районів і міст на суму близько 40 млн грн. Це ще один приклад обмеження можливостей влади покращувати розрахунки та залучати нові джерела фінансування, а також ігнорування законодавства і прав органів місцевого самоврядування.

За прогнозами економістів до кінця цього року доходи зведеного бюджету збільшаться до 27% ВВП і водночас податкові надходження зменшаться до 18,5% ВВП. Це певною мірою викликано і тим, що всі ці податки забирає центр, а місцеві органи влади не зацікавлені у стягненні недоїмки і самих платежів.

У минулому році шляхом взаємозаліків до обласного бюджету було залучено 29,2 млн грн податку на прибуток. Зокрема, розглянувши підсумки виконання обласного бюджету за 9 місяців 1999 р., обласна рада збільшила план доходів на 28,6 млн грн: за рахунок податку на прибуток — на 17 млн грн, акцизного збору з вітчизняних товарів — на 8,4 млн грн та іншого — на 3,2 млн грн, що дало змогу збільшити дотації районним міським бюджетам на 22,2 млн грн, капіталовкладення — на 3,2 млн грн, забезпечити фінансування вкрай необхідних додаткових видатків, а також збільшити резервний фонд обласного бюджету. Загалом шляхом запровадження вексельного обігу було погашено 142,2 млн грн платежів, 32 млн грн боргів по зарплаті та 45,7 млн грн субсидій.

А що маємо сьогодні? Впродовж 2000 р. недоїмка по прибутковому податку зросла на 896,6 тис. грн. Загальна недоїмка до всіх рівнів бюджету станом на 1 листопада 2000 р. склала 274,3 млн грн (бюджет області 398,7 млн грн), у тому числі до місцевих бюджетів 19,8 млн грн, або збільшилась порівняно з початком року відповідно на 2,8 і 14,9 млн грн, з наявною на цей же період минулого року — 25,7 і 4,9 млн грн. Додамо до цього «ручне» управління виконання бюджету, особливо в частині надання дотацій, то матимемо усю картину негараздів у бюджетному процесі.

Одним із джерел наповнення бюджетів є розв'язання проблем взаємних неплатежів, залучення грошових ресурсів з «тіньового» сектору економіки та ліквідація пільг.

Переконалий, що рішення про надання пільг конкретним суб'єктам підприємницької діяльності мають приймати органи місцевого самоврядування. Лише інтерес місцевих органів самоврядування і влади є і надалі буде основним стимулом у зборі податків, а це набуває ще більшої ваги за умов зниження податкового тиску, що передбачається в новому податковому кодексі.

Говорячи про місцеве самоврядування, слід підкреслити, що без зміцнення доходної частини місцевих бюджетів шляхом збільшення частини закріплених за ними податків, зборів і платежів, встановлення стабільних і довготривалих нормативів відрахувань від загальнодержавних податків і зборів, воно не зможе функціонувати. Мушу зазначити, що на сьогодні роль рад у формуванні місцевих бюджетів незначна, а цей процес є занадто централізованим і формальним, особливо стосовно сільських і селищних рад.

Схиляюся до думки львівських колег, які вважають, що до компетенції обласних рад слід віднести впровадження на території області місцевих акцизів, місцевих надбавок до податку на прибуток, збору за проїзд територією області автотранспорту, що прямує за кордон, надгабаритного автотранспорту, а також податку з реклами на загальнообласних теле- і радіоканалах, проведення місцевих лотерей, використання місцевої символіки. Певну позитивну роль у зміцненні фінансів суб'єктів підприємництва і бюджету мало б надання органам місцевого самоврядування права списання заборгованості або її реструктуризації перед відповідними бюджетами в частині власних доходів. Взагалі вважаю, що сьогодні вже назріла необхідність дати обласним радам реальні важелі впливу на функціонування господарського комплексу регіону.

Згоден з позицією Президента України щодо невтручання в роботу підприємницьких структур, прийняттям законодавства по дерегуляції його діяльності, але слід виробити чітку систему з залученням фахівців податкової, контрольно-ревізійної та інших служб, аналізу фінансово-господарської діяльності збиткових підприємств, або тих, що



мають низьку рентабельність, оскільки зниження собівартості і зростання прибутку є основним джерелом формування доходів бюджету.

За даними Міжнародного центру перспективних досліджень індекс споживчих настроїв в Україні у червні 2000 р. становить 64, а це свідчить, що більшість домогосподарств негативно оцінюють своє сьогodнішнє матеріальне становище і песимістично ставляться до змін особистого матеріального становища та стану економіки країни в майбутньому. Можемо сподіватися на покращання цього показника за умови погашення боргів по виплаті пенсій і зарплати. Отож мусимо зробити все для реформування економіки, стабілізувати фінансову систему, наповнити державний і місцеві бюджети, щоб докорінно змінити довіру населення до влади, нинішньої економічної політики.

Ці сподівання, перш за все, ґрунтуються на тому, що врешті-решт буде запроваджено податковий кодекс, який передбачає зниження ставок і зменшення кількості податків, стабілізацію їх надходжень. Це, в свою чергу, сприятиме реформуванню місцевих бюджетів, збільшенню прозорості доходної і видаткової їх частин, що за умов жорсткої бюджетної політики відновить довіру як внутрішніх, так і зовнішніх інвесторів.

*Юрій Добровольський,*

*заступник голови Сумської обласної ради*

## МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ: ЗНАХІДКИ І ЗДОБУТКИ

Відповідно до статті 69 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органам місцевого самоврядування надано право встановлення місцевих податків і зборів, а також місцевих зборів на засадах добровільного самооподаткування.

Сьогodні перед сільськими, селищними головами стоїть питання пошуку нових джерел наповнення бюджету сільсь-

ких, селищних рад з урахуванням місцевих умов і потреб. Від цього залежить здійснення програм економічного та соціального розвитку в сільській місцевості, благоустрій сіл та матеріальний добробут їх мешканців.

Встановлення місцевих податків і зборів дозволяє сільському, селищному голові відчувати себе справжнім господарем на селі та надає можливість подальшого пошуку додаткових джерел надходжень до доходної частини бюджетів.

Позитивні приклади напрацьовані у ряді сільських рад Сумської області. Так, у Мутинській сільській раді Кролевецького району (сільський голова — М. Г. Халецька) на загальних зборах мешканців села було прийнято рішення про встановлення ставки самоподаткування в розмірі 2 грн з двору, а з подвір'я, де мешкає більше трьох осіб, — 4 грн. У результаті до бюджету сільради в 1999 р. додатково надійшло 1 560 грн. Ці кошти були використані на благоустрій села, ремонт доріг, парканів, чистку колодязів тощо. Наповненню бюджету сприяє також надання платних послуг мешканцям села, а саме: оранка городів або перевезення вантажів конем — 0,5 грн за зорану сотку чи за годину роботи. Використання трактора, що знаходиться на балансі сільської ради, за рішенням виконкому коштує 1 грн за годину. В будинку культури для молоді села організуються дискотеки, приміщення будинку культури здається в оренду для проведення весіль, сімейних свят. За рік до казни сільської ради надходить понад 500 грн плати за ці послуги. Також працює сільське радіомовлення, яке за помірну плату транслює в ефір привітання мешканців села, оголошення комерційного характеру.

Більшість керівників рад здають в оренду землі під 1% вартісної оцінки. Так, Северинівська сільська рада Сумського району (сільський голова — В. І. Гавриш) здає в оренду близько 300 га землі спільному підприємству «Родючість» та агрофірмі «Северинівська», а також надає в оренду ставки (150 грн за один га водного дзеркала або 20% товарної продукції). Прибуток від цього склав понад 3 тис. грн.

Буймерська сільська рада Сумського району (сільський голова — М. М. Комишанський) збільшила надходження до свого бюджету за рахунок надання в оренду земель та ставок (прибуток 1,2 тис. грн). Крім того, велика увага приділя-

ється економії коштів бюджету шляхом запровадження нетрадиційних форм роботи з підприємцями, фермерами, колективними господарствами, підприємствами та організаціями. Так, до обробітку сільськогосподарських культур залучаються учні місцевої школи. У 1999 р. за просапування соняшника на площі 30 га учні заробили 12 тис. грн, які було використано на придбання продуктів харчування для шкільної їдальні. Сільський бюджет передбачав на харчування 10 тис. грн. Отже, колектив школи практично самостійно вирішив питання харчування школярів.

Одним із засобів одержання обігових коштів для розвитку новоствореного після реформування колишнього КСП господарства, що застосовується в цій сільській раді, є записання у працівників бюджетної сфери та пенсіонерів за їх особистими заявами місячного заробітку чи пенсії для забезпечення виробничих процесів. Кошти потім повертаються зерном нового врожаю з коефіцієнтом 1,3. У школі діє банк одягу для дітей з малозабезпечених сімей. Його поповнення проводиться з ініціативи та за активною участю сільського голови. За організацію закупівлі молока у мешканців села по договору з молокозаводом до місцевого бюджету надходять кошти у розмірі 0,01% від вартості зданого молока, а це — 300 грн щомісяця.

Грунська сільська рада Охтирського району (сільський голова — Л. В. Пилипенко) закріпила ще у 1994—1995 рр. за школами, дитсадком, навчально-виробничим комбінатом по 4,5 га землі, а у 2000 р. — ще по 5 га. За рік очікується отримати від користування цими ділянками до бюджету 6,4 тис. грн. Сільська рада своїм рішенням збільшила щомісячний розмір вартості патенту на торгівлю приватним підприємцем з 25 до 50 грн, а поштовому відділенню — 25 грн, фіксований податок з громадян встановлено на рівні 30 грн. Це дозволило щомісячно збільшувати надходження до бюджету на 340 грн.

Катеринівська сільська рада Лебединського району (сільський голова — Л. П. Карпенко), втілюючи в життя програму відродження села, сприяла створенню комунального підприємства, до роботи в якому залучено молодь. Підприємство надає побутові, сільськогосподарські послуги і різні види ветеринарної допомоги. Додаткові кошти для на-

повнення сільської казни надходять і від ринкового збору та видачі патентів на торгівлю. Прибуток від цього торік склав 1400 грн. На сході громадян було встановлено ставку самооподаткування 5 грн, з яких 2 грн спрямовуються на благоустрій, а 3 грн — на допомогу лікарні. Додатково щомісяця до бюджету сільської ради надходить 170 грн згідно з договором з Лебединським м'ясокомбінатом за сплату 0,05% від суми тваринницької продукції, виготовленої мешканцями села.

Червонослобідська сільська рада Буринського району (сільський голова — Р. Є. Кужель) сприяє створенню малих госпрозрахункових підприємств на базі комунальної власності (пекарні, лазня, перукарня), а також вуличних кооперативів по спільному випасу худоби та заготівлі кормів.

Завдяки тісній співпраці Ганнівсько-Вирівської сільської ради Білопільського району (сільський голова — Р. М. Глазун) з місцевою агрофірмою «Колос» без використання коштів місцевого бюджету проведено очищення ставка, ремонт опалювальних систем загальноосвітньої та початкової шкіл, ФАПів, будинку культури, збудовано дамбу, посаджено нові лісосмуги. Сільська рада бере участь в обласному конкурсі на кращий населений пункт.

З липня 2000 р. у м. Лебедин працює районне комунальне підприємство (водотеплоенерго), яке створено для ефективного управління об'єктами соціальної сфери спільної власності територіальних громад сіл та надання допомоги сільським радам. У штаті 6 осіб, є автомобіль ГАЗ-52, невдовзі буде придбано трактор. Крім того, при Маловисторопському аграрному технікумі для забезпечення обслуговування котельні та водогонів села створено госпрозрахункову дільницю, яка підпорядкована районному комунальному підприємству. Загалом в районі прийняті на обслуговування 31 котельня і водогони.

Позитивний досвід сільських голів по наповненню місцевих бюджетів постійно знаходиться в полі зору виконавчого апарату обласної ради, аналізується та доводиться до керівників територіальних громад усіх рівнів під час проведення інформаційних днів у районах та містах області, а також висвітлюється в засобах масової інформації й обов'язково — у «Віснику» обласної ради. Тож зернята позитивного підходу до розв'язання проблем територіальних громад є. І кожне з них

дає нові паростки. Як депутати, так і посадові особи органів місцевого самоврядування знаходяться в постійному пошуку ефективних форм роботи. У єдності їх зусиль — запорука успіху кожної територіальної громади.

*Олександр Кравцов,*  
*голова Краснодонської районної*  
*державної адміністрації,*

*Сергій Хворостяненко,*  
*голова Краснодонської районної ради*

## ОБ'ЄДНУЄМО ЗУСИЛЛЯ РАДИ ТА ДЕРЖАДМІНІСТРАЦІЇ

Для Краснодонської районної ради та районної державної адміністрації першочерговим завданням є стабілізація соціально-економічної ситуації, нарощування обсягів виробництва, створення належної бази для невідкладного підйому життєвого рівня населення.

В умовах становлення ринкової економіки бюджет є не тільки фінансовим планом створення централізованого фонду та нерерозподілу державних ресурсів з використанням цілісної системи платежів, обліку їх звітності, а й одним з основних засобів макроекономічної стабілізації та економічного зростання. Це зумовлює необхідність проведення комплексу заходів для забезпечення повного і своєчасного надходження в бюджет доходів та здійснення витрат, постійний аналіз та вплив на економіку. Практика переконливо свідчить, що бюджет району формується переважно за рахунок дотацій та податкових надходжень.

Скасування взаємозаліків дало значне зростання грошових надходжень у місцеві бюджети на загальну суму 382,2 тис. грн. Приріст надходжень дозволив поліпшити ситуацію з розрахунками бюджету як по соціальних виплатах, так і по інших поточних витратах. Так, заборгованість по заробітній платі працівникам бюджетної сфери зменшено в 2 рази.

Своєчасно здійснюється виплата державної допомоги сім'ям з дітьми — 183,1 тис. грн. Крім того, малозабезпеченим громадянам надано допомогу в сумі 10,7 тис. грн. Значно покращилися розрахунки за спожиті паливно-енергетичні ресурси (сплачено 708,8 тис. грн). Нині значні кошти спрямовуються на підготовку бюджетних закладів до роботи в зимовий період.

Нещодавно на території Пархоменківської сільської ради в с. Кружилівка відбувся урочистий пуск в дослідно-виробничу експлуатацію свердловин № 50, 51 Марківського конденсатного газового родовища. Відтепер Краснодонський район має свій природний газ, який зможе забезпечити потреби в «блакитному» паливі мешканців сіл і селищ. А незабаром планується завершити будівництво газопроводу «Марківка—Краснодон».

Є позитивні зрушення у взаємовигідному співробітництві з державною холдинговою компанією «Краснодонвугілля», адже в нашому вугільному регіоні ці дві галузі — сільськогосподарська і вугільна — тісно пов'язані між собою і не можуть розвиватися відокремлено, особливо в той час, коли економіка знаходиться в занедбаному стані, а в партнерських відносинах так необхідні взаєморозуміння і взаємовиручка. Важливим є й відновлення шефських зв'язків. У свій час вони давали не погані результати.

Одним із пріоритетних напрямів діяльності райдержадміністрації та районної ради є підтримка розвитку малого і середнього підприємництва. Указ Президента України від 15 липня 2000 р. «Про заходи щодо забезпечення підтримки і подальшого розвитку підприємницької діяльності» забезпечує сприятливі умови для розвитку малих підприємств. З початку року надходження до місцевих бюджетів від діяльності об'єктів малого підприємництва склали 89,6 тис. грн. Додатково створено 53 робочих місця здебільшого на підприємствах недержавної форми власності, що зайвий раз свідчить про необхідність розвитку малого і середнього бізнесу. В недалекому майбутньому планується об'єднати сільськогосподарських товаровиробників з акціонерним товариством «Сорокінський дім» з метою створення агропромислового торговельного дому.

Крім цього, розроблено і реалізується ряд перспективних програм щодо стабілізації та оздоровлення соціально-

економічного становища в районі, нарощування обсягів виробництва сільськогосподарської продукції, виробництва товарів народного споживання та надання платних послуг, впровадження програми енергозбереження, комплексного плану розвитку торгівлі, громадського харчування і побутового обслуговування. Розпочато підготовчі роботи до будівництва міні-котельень для Изваринської середньої та Первомайської неповної середньої шкіл.

Керівництво райдержадміністрації та районної ради спрямовує свою діяльність на створення чіткої програми виходу району з кризового становища. Для раціонального використання бюджетних коштів необхідно встановити в бюджетних організаціях міні-котельні. Завдяки реалізації цього проекту значно зменшиться сума бюджетних коштів, що витрачаються на опалення. Це позитивно вплине на стан місцевого бюджету, поліпшить інфраструктуру об'єктів соціальної сфери, сприятиме екологічному оздоровленню навколишнього середовища.

Місцева влада максимально використовує всі існуючі можливості для вирішення життєво важливих проблем, які накопичилися у соціально незахищених верств населення, насамперед, людей похилого віку, малозабезпечених та багатодітних сімей, максимального задоволення потреб ветеранів війни та праці.

При районній держадміністрації, виконкоммах сільських та селищних рад утворено соціально-побутові комісії, які займаються вирішенням проблем громадян зазначених категорій. Це, перш за все, допомога в ремонті житла, оформленні субсидій на придбання твердого палива, надання побутових послуг. Крім того, в районі організовано надомне обслуговування самотніх громадян. Найбільш соціально незахищені категорії населення отримують безкоштовні продуктові набори і матеріальну допомогу. Ті пенсіонери, перед якими є заборгованість по пенсіях, можуть за власним бажанням отримати за їхній рахунок продукти харчування, овочі, ліки або погасити заборгованість за комунальні послуги. Крім того, з Пенсійним фондом різних областей укладено угоди на поставку сільськогосподарської продукції. Також вивчається попит населення району на різні продовольчі та промислові товари.

Кожен місяць фахівці районного відділення Пенсійного фонду проводять ярмарки по населених пунктах, де пенсіонери мають можливість придбати борошно, крупи, макарони і вироби, консерви, електровироби, одяг тощо.

Для Краснодонського району, його селян нинішній рік ще раз довів, що хліб дістається нелегко. Ця істина добре відома не одному поколінню селян-трудівників. Як і те, що милості від природи чекати не доводиться. І в цьому році погодні перепади дали знати про себе. Робилося все можливе для того, щоб хліб, всупереч всьому, вродив.

І для цього є всі передумови. Згідно з Указом Президента України від 3 грудня 1999 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» агропромисловий комплекс району зазнав значних організаційно-економічних трансформацій. Істотні структурні зрушення супроводжуються реформуванням відносин власності, змінами цінової та інвестиційної політики.

У зв'язку з завершенням реорганізації колективних сільськогосподарських підприємств створено нову організаційну структуру аграрного сектора, в якій усі форми господарювання базуються на приватній власності на землю та засоби виробництва. А виробничі стосунки власників земельних паїв з господарськими структурами здійснюються на принципах оренди.

Нині у Краснодонському районі реформовано 16 КСП. Тепер на їх базі створено 16 товариств з обмеженою відповідальністю, 5 приватних підприємств, 3 відкритих та одне закрите акціонерні товариства, 4 приватних підприємства, 3 селянських (фермерських) господарства, 2 агрофірми та 1 командитне товариство. Крім того, в районі зареєстровано 92 селянських (фермерських) господарства.

Реформування КСП здійснювалося із забезпеченням усім їх членам права вільного вибору, виходу з цих підприємств з земельними та майновими паями і створенням на їх основі формувань, заснованих на приватній власності. В процесі реформування більшість КСП зберегли свою цілісність.

Виникнення приватного власника — це вимога самого життя, історична необхідність, віковична мрія всього українського селянства. Переваги великого колективного господар-



ства перед новим приватним або сімейним не підтвердилися у жодній державі світу. І саме життя підвело до такого висновку.

Плідно працюють ті підприємства, які знаходяться в приватній власності. Тут доречно згадати про А. В. Загорюлька, який налагодив виробництво грибів і повернув до життя ВАТ «Краснодонська овочева фабрика», яке було майже зупинено. Нині збільшено випуск продукції в декілька разів. Приватні підприємці Андрій Шепеленко і Сергій Кузнецов зуміли «оживити» три корпуси ЗАТ «Ізваринський птахокомплекс», які теж стояли без діла. Результат — 600 тонн м'яса птиці в поточному році. На сьогодні їхня фірма «Украгроптиця» забезпечила робочими місцями понад 140 осіб.

І в районі ще багато таких господарів, за якими пішли люди, бо повірили в лідерів, людяність і високий професіоналізм нових керівників.

Серед них керівники ВАТ «Сімейкінське» — Г. М. Кухар, ТОВ «Перемога» — В. М. Кириченко та багато інших. Нові підходи в своїй роботі використовує керівник приватного підприємства «Колос» Л. Т. Калашніков. Сільськогосподарське підприємство потужно працює вже кілька років. Тут, як і в цілому по району, відбувається перереєстрація майна господарства, визначено вартість майнового паю. Але це не заважає своєчасно застосовувати агротехнічні заходи рільництва, підвищувати культуру ланів, бути готовим до збирання врожаю. Слід також додати, що не тільки грамотними і люблячими землю керівниками зміцнилося село. Тут почали облаштовувати своє життя діти хліборобів, яким не припав до душі «легкий» міський заробіток. Вони відгукнулися на вічний поклик природи — зрозуміли своє хліборобське покликання. В селі стало більше молоді. Лише в приватному підприємстві «Колос» — це брати Сергій, Олег, Олександр Калашнікови, сімейні екіпажі Новосельцевих і Дупелів. А всього поповнили ряди молодих хліборобів понад 60 чоловік.

Зростає впевненість, що будуть з хлібом і селяни, і міські жителі.

Хочеться вірити, що оновлене село буде успішно плекатися нові врожаї, дасть змогу жити кожному в достатку.

*Микола Купчик,  
голова Козятинської районної ради,  
Вінницька область*

## ЩОБ РАЙОНИ СТАЛИ СИЛЬНИМИ

Козятинський район виділяється серед інших районів Вінницької області. Основа його економіки — сільськогосподарське виробництво. Крім того, в районі добре розвинуті переробна та гірничо-промисловість. Центр району — м. Козятин — великий залізничний вузол.

На території району діють районна, міська, 2 селищних та 32 сільських ради.

За ініціативою керівництва району одночасно з проектом бюджету щорічно розробляється програма соціально-економічного розвитку. До її підготовки залучаються відповідні служби райдержадміністрації, органи місцевого самоврядування, депутати, керівники підприємств, підприємці. Мета цієї роботи — розробка реального плану розвитку району на наступний рік.

Проект бюджету широко обговорюється на сесії районної ради і після прийняття є основою роботи районної ради та державної адміністрації на поточний рік.

І такий підхід дає свої результати. Виробнича сфера працює стабільно, насамперед, це стосується агропромислового комплексу. Після реформування КСП на їх базі створено 5 сільськогосподарських товариств з обмеженою відповідальністю, 8 фермерських господарств та 17 виробничих кооперативів. Завдяки цьому з'явилися перші зміни на краще, зокрема, в землеробстві. Навіть за несприятливих погодних умов було намолочено 103,2 тис. тонни зерна. Урожайність цукрових буряків зросла на 4,5%, картоплі — на 56,1% проти минулорічних показників.

Позитивні зрушення відбуваються і в тваринництві. Хоча продаж худоби та птиці в цілому по району за перші 8 місяців поточного року зменшено порівняно з відповідним періодом попереднього року на 141,2 тонни (4,6%), проте продаж м'ясної продукції, виготовленої населенням, збільшився на 24%. Поліпшилася ситуація із закупівлею молока як в цілому по району на 13,5%, так і від населення —

на 0,8%. Реформа на селі відбувається на тлі посилення стабілізаційних процесів у різних галузях промисловості, будівництві тощо.

Ряд провідних підприємств району досягли приросту обсягів продукції, зокрема, Козятинський птахокомбінат — на 13,9%, ВАТ «Комсомольський Агромаш» — на 66%, ВАТ «Козятинський Агромаш» — на 1,3%, районна друкарня — на 21,1%.

Про певне оздоровлення економіки району свідчить також і скорочення на чверть реалізації продукції на бартерних умовах, її частка нині складає 10,1% порівняно з 17,2% у минулому році.

У районі один із кращих в області птахокомбінат, найкращий гранітний кар'єр, на якому виготовляють продукцію євростандарту, каоліновий комбінат, який після реконструкції працює переважно на експорт. Темпи приросту промислового виробництва за сім місяців поточного року зросли порівняно з аналогічним періодом минулого року на 10,6%.

Пожвавилися справи і в будівництві. В січні-вересні поточного року освоєно капітальних вкладень у 2,1 раза більше, ніж у відповідний період минулого року. Введено в експлуатацію 70,1 км газопроводу: с. Вівсяники — 17,6 км, с. Самгородок — 6,6 км, с. Кордишівка — 5,9 км, с. Жежелів — 5,3 км, Південно-Миколаївський цукрозавод — 7,7 км, Махаринецький — 5,8 км.

Наведені приклади переконливо свідчать, що життя не стоїть на місці. Особливо це відчутно з наближенням третього тисячоліття. Нова доба наполегливо стукає в оселі козятинців, робить чимдуж впевненіші кроки до кращого майбутнього. А його не досягнеш без позитивних зрушень у міжбюджетних відносинах, наповненні доходної частини будь-якого бюджету.

Видатки місцевого бюджету профінансовані протягом січня — вересня поточного року у повному обсязі в становлять 7 307,2 тис. грн (114% до запланованого). Станом на 1 жовтня заборгованість по заробітній платі скорочено на 1,48 млн грн, або на 51,6% до відповідного періоду минулого року. Заборгованість оплати за спожиті електроенергію та газ зменшено відповідно на 29,3% і в 3,2 раза.

Як свідчить аналіз за 10 місяців поточного року надходження коштів у Пенсійний фонд зросли на 4 710 тис. грн

проти відповідного періоду 1999 р. Відбуваються позитивні зрушення і стосовно погашення заборгованості по виплаті пенсій. Станом на 1 жовтня поточного року в районі повністю і своєчасно виплачуються пенсії, суму недоїмки зменшено до 735 тис. грн.

Зазначені зміни — результат спільної розробки проекту районного бюджету і програми соціально-економічного та культурного розвитку району. При цьому основна увага приділяється розробці доходної частини бюджету. Разом з фінансовим відділом над ним працюють податкова інспекція, а від районної ради — постійна комісія з питань бюджету. Для цього уточнюється перелік платників податків, надходження по кожному виду податків і зборів. Постійна комісія районної ради проаналізувала роботу міської, селищних та сільських рад по запровадженню місцевих податків і зборів, механізму їх справляння на підвідомчих територіях. Результати було детально обговорено на сесії районної ради, що дало змогу навести належний порядок у цьому питанні, залучити додаткові кошти, збільшити кількість платників податків.

Постійна комісія з питань бюджету активно застосовує такі форми роботи, як проведення розширених та спільних засідань, у тому числі виїзних, перевірки витрачання бюджетних коштів, їх перерозподіл на соціальні потреби. В цілому ж, постійні комісії прагнуть підвищити результативність своєї роботи, щоб завдяки вжитим заходам збільшити надходження до бюджету.

Районна рада постійно аналізує стан справ із наповненням районного бюджету та витрачанням бюджетних коштів. Так, при плані доходів у сумі 6281,7 тис. грн за 9 місяців цього року фактично надійшло 7 347,7 тис. грн. Виконання становить 117%. На території району мобілізовано власних надходжень на 14,5% більше, ніж планувалося. Доходи районного бюджету збільшилися на 13,4% порівняно з відповідним періодом минулого року, а також на 15,2 % до планових надходжень за вересень 2000 р. Так, податок на прибуток, який є основним джерелом надходжень, виконано на 122,4%. Дотація в об'ємі бюджету становить лише 18%.

Нині районна рада, її постійна комісія з питань бюджету готуються до формування бюджету 2001 р. згідно ви-

мог проекту Бюджетного кодексу. Його прийняття Верховною Радою України у найкоротші строки дуже потрібно.

З депутатами районної ради, які входять до постійної комісії з питань бюджету, проведено нараду по цьому проекту. Було також проаналізовано доходну частину, яка визначена в кодексі як кошик доходів бюджетів місцевого самоврядування на виконання делегованих повноважень. Обговорено показники проекту плану соціально-економічного розвитку району в 2001 р.

По розрахунках групи фіскального аналізу при Комітеті Верховної Ради України з питань бюджету закріплені доходи на душу населення в 1999 р. по району склали 97,65 грн, індекс відносної податкоспроможності районного бюджету — 1,87, що виводить Козятинський район на 23 місце серед районів України.

Але, критично оцінюючи зроблене, слід визнати, що в бюджетному процесі існує ще багато негараздів, а часом і прорахунків. Особливо, це стосується регіональних та місцевих бюджетів. Взяти хоча б розробку проекту Державного бюджету на 2001 р. Зазначена підготовка відбувалася без належного врахування інтересів регіонів та територіальних громад. Викликає стурбованість і нічим не виправдане посилення тенденції до зменшення частки місцевих бюджетів. У той же час, видатки місцевих бюджетів не індексуються на «заплановану» інфляцію. Це суттєво погіршує фінансовий стан як Козятинського району, так і всієї Вінницької області, особливо в частині, що стосується виконання власних повноважень, гальмує ті позитивні зрушення, які з'явилися в останні місяці поточного року у погашенні заборгованості з пенсій, заробітної плати працівникам бюджетної сфери тощо. Аналогічна ситуація спостерігається і в інших районах.

Тож проведення бюджетної реформи та реформи міжбюджетних відносин потребує більш повного врахування інтересів регіонів, дотримання одного з найважливіших принципів — однакового ставлення до всіх суб'єктів бюджетного процесу. Тоді формула «Сильні регіони — міцна держава» стане не просто черговим гаслом, а набуде реального змісту на шляху відродження нашої держави.

*Олександр Шмальц,  
Свердловський міський голова,  
Луганська область*

## ЗА ФОРМУЛОЮ ВИЖИВАННЯ

Сьогоднішньому фінансовому становищу Свердловська, як і іншим шахтарським містам, не позаздриш. Катастрофічно не вистачає коштів у місцевому бюджеті на першочергові потреби: утримання об'єктів житлово-комунального господарства та соціальної сфери, шляхів, вулиць, на ремонт мереж водопостачання, підготовку до роботи в умовах осінньо-зимового періоду. Не вистачає коштів навіть на своєчасне фінансування захищених статей.

Все це відбувається через те, що Законом «Про Державний бюджет України на 2000 рік» змінено нормативи відрахувань у місцеві бюджети. В першу чергу, прибуткового податку з підприємств, акцизного збору на виготовлені товари. На місцях у цьому році відрахувань з цих видів податку не залишається взагалі, а прибуткового податку — лише 40%. Ці кошти накопичуються в обласному бюджеті на дотаційні заходи містам та районам. Місту Свердловську такої дотації заплановано 10,8 млн грн. Через це бюджет міста скоротився майже на половину в порівнянні з минулим роком.

Як же бути в такій ситуації? Адже заплановану дотацію з обласного бюджету «живими» коштами навряд чи буде забезпечено в повному обсязі.

Але як би там не було, місту потрібно виживати, надавати населенню послуги та створювати належні умови для проживання. Тому за надходженнями до бюджету та їх витратами встановлено жорсткий контроль.

За 9 місяців поточного року в міський бюджет мобілізовано 13,2 млн грн при плані 17,2 млн грн.

Додаткові кошти отримано переважно за рахунок надходжень від прибуткового податку з громадян — 4 млн грн, що на 0,6 млн. грн менше запланованого.

В той же час місцевих податків та зборів надійшло лише 1 млн. грн, що менше запланованих на 90 тис. грн. Це сталося тому, що зменшилися надходження комунального

податку, за розміщення об'єктів торгівлі, за проїзд автотранспорту через територію прикордонних областей.

На 147 тис. грн менше, ніж планувалося у січні — вересні, отримано земельного податку. Порівняно з минулим роком його надходження зросло на 283 тис. грн, а недоїмка в цілому складає станом на 1 листопада 2,5 млн. грн, у тому числі підприємствами вугільної промисловості — 0,9 млн. грн. До цього можна додати втрати за 9 місяців цього року 60% прибуткового податку з громадян (майже 5,8 млн грн) та 17,8 млн грн податку з прибутку підприємств.

Аналізуючи ситуацію, міська рада, її виконком ведуть пошук нових джерел поповнення міського бюджету. Так, у липні поточного року на сесії міської ради затверджено нові нормативи плати за землю, що здається в оренду. Це повинно привести до збільшення надходжень у міський бюджет.

Дефіцит бюджетних коштів гостро поставив питання про їх раціональне цільове використання. В цьому році середньомісячні надходження у місті складають 800—850 тис. грн. А заробітна плата бюджетників становить 1 млн грн, на виплату допомоги дітям потрібно ще 100 тис. грн. На ліки та харчування в закладах охорони здоров'я, освіти, інші витрати, які необхідні для підтримки життєдіяльності міста та його служб, теж треба гроші.

Очевидно, що своїх коштів для цього недостатньо, треба кожний день працювати над тим, як отримати додаткові надходження, та це непросте.

Протягом останніх 2,5 років бюджетники міста отримували заробітну плату вчасно. Та з нинішнім бюджетом забезпечити своєчасну виплату зарплати вже неможливо. Заробітну плату за червень виплачували до кінця липня, за вересень виплату зарплати завершено лише у першій декаді листопада.

Враховуючи те, що розпочато підготовку об'єктів житлово-комунального господарства до роботи в осінньо-зимовий період, виникла потреба в додаткових коштах. Мешканці міста не зрозуміють керівництво, якщо зимою буде холодно в квартирах, школах, дитячих садках, лікарнях, якщо будуть текти дахи тощо. Тому йдемо на все: затримку виплати зарплати, скорочення витрат на інші цілі, аби підготувати місто до зими.

Для того, щоб покращити фінансове становище ведеться пошук короткострокового кредиту на 8—10 місяців у сумі

500—600 тис. грн. Планується направити його на підготовку житла та його теплозабезпечення взимку. Але й тут є питання. Під який же відсоток запропонує кредит банк? З цією метою ведуться переговори з керівництвом різних банків, щоб знайти оптимальний варіант.

Це, зрозуміло, не означає, що сьогодні не ведеться підготовка до зими. Ще в травні на засіданні виконкому було підбито підсумки роботи в зимовий період 1999—2000 рр. та заплановано заходи на 2000—2001 рр., створено штаб по підготовці до роботи в опалювальний сезон. На щотижневих апаратних нарадах керівники житлово-комунальних служб інформують про хід виконання запланованих заходів, ніхто не сидить без діла, чекаючи кредит. Робота продовжується.

Нестача коштів не дозволяє, як в минулому році, в повному обсязі фінансувати роботи, але намагаємося там, де вкрай необхідно, це зробити вчасно.

У січні — вересні поточного року вдалося виконати значні обсяги робіт із благоустрою міста. На це в бюджеті на 2000 р. було заплановано понад 1 млн грн, а фактично використано вже більше 1,3 млн грн. Основні кошти направлено на ремонт доріг та їх утримання, вивіз сміття та впорядкування полігону для твердих побутових відходів, освітлення та озеленення вулиць тощо. За ці роботи підрядникам сплачено лише 68% коштів від потреби. Тому ведемо пошук коштів і на сплату боргів, і на те, щоб продовжувати ці роботи й надалі.

Важливо, що з весни наведено порядок у місті, створено хоча б мінімальні умови для проживання, відпочинку жителів, а це вже чимало, враховуючи неабияку скруту з бюджетними коштами.

Продовжується, хоча і по мінімуму, фінансування закладів охорони здоров'я, освіти, культури, спорту. Зберігаємо влєвненість у тому, що не буде допущено розвалу в соціальної сфері.

Нині нема сенсу говорити про всі потреби міста, завдання, які вирішують міська рада, виконавчий комітет, господарські органи. Але, про одну, найважливішу проблему скажу — це водопостачання міста та селищ.

Питна вода подається Свердловську із Молодогвардійська, а це 34 км водоводу, який експлуатується майже



30 років, його амортизаційний знос досяг майже 100%. Аварії відбуваються по 3—4 рази, а то й більше, на місяць, як результат — місто залишається на 3—4 доби без води.

В минулому році на виїзному засіданні Кабінету Міністрів України в Луганську вдалося привернути увагу до даного питання. Президент України дав доручення уряду врахувати фінансування робіт на водоводі в 2000 р., але доручення так і залишилося на папері. Щоб змінити ситуацію, виконком розробив і почав виконання програми скорочення використання питної води для технічних потреб. Промислові підприємства переводяться на водозабезпечення з місцевих джерел. Таку воду сьогодні використовують найпотужніші шахти міста — «Должанська-Капітальна» та «Красний партизан». У результаті питома вага потреб підприємств у питній воді, яку подає «Луганськводпром», складає лише 23% загального обсягу її подачі. Подібні заходи вживаються і на котельних. На технічну воду переведено котельні міської лікарні, лазні, ринку, окремих кварталів, вулиць.

Паралельно ведуться роботи по використанню місцевих джерел питної води. Сьогодні на балансі водоканалізаційного господарства 14 таких джерел, 8 із них функціонують, останні відновлюються. За рахунок цих джерел місто та селища отримують за добу 2—5,5 тис. кубометрів води додатково. Ця робота проводиться при гострому дефіциті фінансів, за рахунок місцевих резервів.

Одночасно, для поліпшення становища з водопостачанням, вирішується питання одержання коштів за рахунок муніципальної кредитної лінії від Міжнародного банку в розмірі понад 3 млн грн, для реконструкції міської водопровідної системи, яка майже непридатна для експлуатації. Розроблено бізнес-план, здійснено його експертизу, передбачено провести тендер для визначення підрядчика на виконання робіт. Вважаю, що ці заходи сприятимуть стабілізації водопостачання міста.

Зрозуміло, що вирішувати міські проблеми було б набагато складніше, якщо б не вживалися рішучі заходи по збільшенню обсягів промислового виробництва, зміцненню економіки.

Переважає більшість керівників підприємств зуміла організувати роботу своїх трудових колективів і виробничі по-

казники щороку підвищуються. Якщо в 1996 р. обсяг виробництва склав 199 млн грн, в 1997 р. — 213 млн грн, в 1998 р. — 336 млн грн, то в 1999 р. він досяг 680 млн грн. Це один із небагатьох кращих показників серед міст області.

В цьому році програмою соціально-економічного розвитку передбачається забезпечити обсяг виробництва промислової продукції на 100,5% порівняно з минулим роком.

Нині нагальною є чітка і злагоджена робота підприємств та організацій, бо від цього залежить рівень наповнення міського бюджету, тим більше що до цього року податок з прибутку зроставав до нього. Звідси висновок — якщо цей вид загальнодержавного податку (звісно, хоча б частково) не повернеться в міський бюджет, цей інтерес зникне. Хто захоче напружено працювати, якщо власний прибуток буде спрямовано в інші регіони. Вважаю, що і уряду, і Президенту України слід звернути увагу на цей момент.

Міста і райони не можуть віддавати все в державний бюджет, залишаючись самі убогими, один на один зі своїми проблемами. Вони повинні мати бюджети розвитку територій, без цього неможливе просування вперед, виживання закладів охорони здоров'я, освіти, культури, спорту, найважливіших міських житлово-комунальних, водопостачальних та інших служб.

Життя змушує робити все, щоб забезпечити соціально-економічний розвиток. За 9 місяців поточного року темп росту обсягів промислової продукції порівняно з аналогічним періодом минулого року склав 100,1%.

У місті реалізується програма про спеціальний режим інвестиційної діяльності. Нове підприємство «Укрпідшипник» буде переробляти шлакові відходи державного відкритого акціонерного товариства центральної збагачувальної фабрики «Свердловська». Для цього заплановано інвестувати 3,5 млн доларів США, які майже повністю використані. Створено закрите акціонерне товариство «ТЕНЕКО», в яке інвестується 10 млн доларів. Його відкриття дозволить виробляти економічно чисті брикети для опалення, які зможуть використовувати як котельні, так і населення.

Виробництво формового лиття із алюмінію — така мета спільного підприємства «Інтерліт», в яке заплановано інвес-

тувати 8,5 млн доларів. На технічне переобладнання відкритого акціонерного товариства «Свердловська швейна фабрика» передбачається вкласти 1,5 млн доларів.

Реалізація цих проектів дозволить уже в наступному році забезпечити 208 нових робочих місць та зберегти 358 існуючих, збільшити обсяг промислового виробництва на 52,4 млн грн.

У місті та районі здійснюються заходи по розвитку малого бізнесу. За 1999 р. число малих підприємств збільшилось на 54 і становить 179. Обсяг продукції, яку вони випустили, зріс на 11,7%. В цілому випущено продукції та надано послуг на суму майже 6 млн грн. Малий бізнес — це важливий фактор розвитку та стабільності в економіці.

Наша мета — розвивати виробництво, нарощувати його обсяги і на цій основі забезпечити зайнятість населення, наповнення міської казни, функціонування комунального господарства та соціальної сфери.

При цьому бюджетна політика держави повинна сприяти, а не протистояти місцевому самоврядуванню. Тоді і центр, і регіони будуть міцними. Сьогодні ми на місцях поки що залишаємося на самоті, працюємо за формулою виживання.

*Валентина Миршавка,*

*Бутівський сільський голова  
Старобільського району, Луганська область*

## ВІД БЮДЖЕТНИХ ПРОБЛЕМ ДО ПОВСЯКДЕННИХ РЕАЛІЙ

Оглядаю минуле і сьогодення, намагаюся зазирнути у майбутнє, зробити виважені кроки для розв'язання нагальних проблем своїх виборців, всієї територіальної громади. Кожним вчинком і словом, а інколи воно вагоміше поточних, буденних справ, намагаюся виправдати високу довіру земляків.

Працюючи Бутівським сільським головою довелося багато чому навчитися, а головне — щирому спілкуванню з людьми. Це — безцінний скарб дванадцятирічної праці в

органах місцевого самоврядування. Знаю майже всіх односельців поіменно, а їх у нас — 2 987 осіб (1 017 дворів). Територія сільської ради складається з двох сіл: Бутове та Піщане, які межують з м. Старобільськом.

На території сільської ради розташовано 16 підприємств та організацій, а також олійний цех, 10 фермерських господарств, 3 приватних магазину. Основним виробником сільськогосподарської продукції є нещодавно реформоване сільськогосподарське підприємство з обмеженою відповідальністю «Агро-Бутове».

На перший погляд, маючи на своїй території стільки трудових колективів, села повинні розвиватися та розквітати. Проте насправді це далеко не так. Одна з найбільших проблем — бюджетний гармидер, який повторюється із року в рік.

Від чого залежить наповнюваність бюджету? Від роботи підприємств. А вони в своїй більшості якщо не зупинили виробництво остаточно, то ледве «дихають». Скільки працюю в сільській раді, ще ніколи не було так сутужно з коштами.

Бюджет сільської ради на 2000 р. складає 38% (35 тис. грн) від бюджету 1999 р. (92,7 тис. грн). Одним словом, бюджет виживання. Голова йде обертом, коли починаєш думати, де знайти кошти на утримання середньої школи, сільських фельдшерсько-акушерського пункту та клубу. Скраплений газ все дорожчає, електроенергія теж. Якщо косметичний ремонт вищезазначених закладів робимо за допомогою так званих спонсорів, то за газ і електроенергію вони платити не будуть. І взагалі, спонсорство — справа тимчасова. Особливу ставку на нього робити не можна. Сьогодні допомагають, а завтра можуть і відмовити. З кожним роком працювати стає все складніше. Де ж вихід? Ледве зводимо кінці з кінцями, а від цього звісно і невдоволення людей. Як на мене, то сільські ради на сьогодні виступають у державній піраміді влади у ролі заручників. Перед виборцями відповідаємо за все: багатомісячні затримки з виплатою пенсій та зарплат, згорання комунальних послуг, соціальне забезпечення населення та підвищення цін, транспортне і медичне обслуговування. В цьому сумному переліку для Бутівської сільської ради і для мене особисто як сільського голови є й особливо болючі питання.

Взяти хоча б стан виплати заборгованості за комунальні послуги. До речі, у бюджет сільської ради ще з 1995 р. кошти на їх виплату не закладаються і як результат — численні скарги, претензії, звинувачення. Працівники соціальної сфери обслуговування подали на сільраду до суду. На сьогодні в суді знаходиться 21 справа.

Рішення суду однозначне — сільська рада має виплатити заборгованість, починаючи з 1995 р., відповідно до статті 57 Закону України «Про освіту». Судовиконавець описав все майно сільської ради. З лютого по квітень 2000 р. районним судом було накладено арешт на основний рахунок сільської ради.

Не залишають мене байдужою сьогодні й проблеми з передачею на баланс сільської ради об'єктів соціальної сфери. Але ж нам передають, як кажуть у народі, «на тобі боже, що мені не гоже», голе-голісіньке приміщення дитячого садка, яке потребує капітального ремонту. І знову постає проблема — відсутність коштів на його утримання. Така ж ситуація й стосовно інших питань, з якими доводиться стикатися в повсякденних справах. Про соціальний захист населення годі й говорити: коштів бракує, а життєвий рівень переважної більшості селян продовжує падати.

Але депутати сільської ради не сидять, склавши руки. Жодна сесія сільської ради не проходить пасивно. До прийняття того чи іншого рішення депутати ставляться з великою відповідальністю. Більш за все їх хвилюють проблеми наповнення сільського бюджету, особливо відсутність коштів на ремонт сільських доріг, об'єктів соціальної сфери. З 35 тис. грн бюджету сільської ради в 2000 р. лише 735 грн виділено на утримання сільського клубу, 2 660 грн — сільського ФАПу та 9 тис. грн — сільської середньої школи, в якій навчається 358 учнів.

На одній з сесій сільської ради депутатами було прийнято рішення про надання платних послуг за побутові характеристики громадянам, які потрапили до міліції, за довідки громадянам, які не є мешканцями наших сіл, на вивіз сільгосппродукції, закупленої у місцевих фермерів. Ці кошти планувалося перерахувати на спецрахунок сільської ради та направляти як матеріальну допомогу малозабезпеченим са-

мотнім громадянам та багатодітним сім'ям. Але при перевірці протоколів районна прокуратура опротестувала це рішення. Вважаю, що в даному випадку права сільської ради ще раз порушено. Органи місцевого самоврядування надзвичайно обмежені у своїх можливостях поліпшувати фінансовий стан та знаходити нові джерела доходів.

Попри такий мізерний бюджет сільської ради, з нього заплановано вилучити до районного бюджету 4 тис. грн, оскільки наша сільська рада єдина в районі знаходиться на вилученні. Та разом з тим, коли вимагає ситуація, районна рада допомагає у вирішенні фінансових проблем. Так, за рахунок районних коштів (17 тис. грн) було відремонтовано дах сільської школи.

На мій погляд, врятувати село зможе тільки той бюджет, який насправді буде бездефіцитним і складатиметься на основі гарантованих фіксованих нормативів. Та й податки повинні бути реальними, щоб товаровиробники їх сплачували.

Допомагаємо чим можемо і ветеранам війни та праці, і малозабезпеченим сім'ям, і самотнім людям похилого віку. У вирішенні багатьох побутових проблем (ремонт даху, заведення палива, обробка присадибної земельної ділянки) допомагають учні місцевої школи, спеціалісти СТОВ «Агро-Бутове». Кожного року сільська рада забезпечує всіх бажаючих мешканців земельними ділянками під городи.

Не залишаємо поза увагою й підрастаюче покоління. Для малечі в с. Піщане весною цього року місцевий підприємець упорядкував дитячий майданчик. Тут можна покатися на каруселях, спуститися з гірки, поласувати морозивом та випити прохолодні напої. Усіма наявними силами намагаємося утримувати в належному стані сільський клуб, ФАП та середню школу. Всі ці приміщення взимку опалюються. В них завжди чисто і затишно. Але є ще одна проблема. Молоді в клубі з кожним роком стає все менше й менше. Окремим молодикам цікавіше проводити дозвілля там, де можна випити кухоль пива чи склянку спиртного, випалити цигарку та розважитися «без комплексів». А в нашому клубі це не дозволяється. Тож разом з працівниками клубу ведемо пошук більш привабливих форм роботи з підлітками й мо-

лоддю. Хоча коштів на це в бюджеті також не закладено, багато чого робиться за допомогою шефів, підприємства яких розташовані на території сільради.

Активну роботу з виборцями по наведенню санітарного порядку на вулицях та біля дворів проводять наші депутати та вуличні комітети, яких відповідно 15 та 25. Це переважно активні люди, які вболівають за рідні села. Слід зазначити, що на вулицях сіл з кожним роком з'являється все більше клумб та квітників, що дуже радує око.

У належному стані тримаємо місцевий цвинтар, в цьому дуже допомагають наші пенсіонери на чолі з ветеранською організацією та школярі.

Нещодавно прочитала в одному з номерів газети «Голос України» про роботу сільського голови, до речі, теж жінки (в нашому районі, крім мене, ще 4 сільських голови — жінки), яка кожного дня, сідаючи на свого старенького велосипеда, об'їжджає територію сільської ради з проханням до того чи іншого керівника надати хоч якусь допомогу сільській раді. І такий мене охопив смуток, таку відчула образу, і за себе, і за своїх колег. Доки ж ми, представники органів місцевої влади, будемо прохачами? Доки «нові українці» пускатимуть нам пилюку в очі, обганяючи нас на іномарках, коли практично кожна з нас йде пішки, а в кращому разі — їде на велосипеді?

Хотілося б, щоб бюджет 2001 р. був життєздатним і більш прозорим. Вважаю, що наповнюваність будь-якого місцевого бюджету повинна залежати від реальних надходжень. Якщо б сільські ради одержували належні податки — це і податок з власників транспортних засобів (який на сьогодні ми не отримуємо), і хоча б 50% прибуткового податку, а не 1% як сьогодні, то можна було б розраховувати на більш плідну роботу.

Та я людина оптимістичної вдачі, бо інакше при моїй посаді й не можна. Дуже сподіваюсь і вірю в те, що наш народ житиме краще, адже він цього гідний.

*Іван Панасенко,  
заступник голови  
Полтавської обласної ради*

## КОМУНАЛЬНА ВЛАСНІСТЬ: ЗА І ПРОТИ

Статтею 142 Конституції України закріплено, що «матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад». Таким чином, Основним Законом остаточно вирішено одне з найактуальніших питань розмежування державної власності між загальнодержавною власністю та власністю територіальних громад. Комунальна власність — це різновид публічної власності, а не складова частина державної власності, як це визначалося раніше.

На основі цього положення Конституції України випи-сани ряд статей Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», зокрема п. 3 статті 16; пп. 19,20 статті 43, п. 4 статті 60, п. 10 розділу 11. У своїй сукупності ці положення Конституції України та зазначеного Закону надають районним і обласним радам необхідні повноваження для здійснення управління майном, що перебуває у спільній власності територіальних громад.

Тож після виборів депутати обласної ради вирішили проаналізувати наявність майна і його використання. Виявилось, що відповідно до рішень Кабінету Міністрів України у власність області повинно було перейти майже тисяча об'єктів, а на сьогодні у спільній власності територіальних громад сіл, селищ і міст Полтавської області знаходиться 328. Сталося так тому, що раніше цю справу було пущено на самоплив. Управлінням майном спільної власності територіальних громад області хто тільки не займався — і структурні підрозділи регіонального відділення Фонду державного майна України, і фонд комунального майна області, і структурні підрозділи управління економіки облдержадміністрації. Але вони не були правонаступниками один одного.



На першій же сесії обласної ради нинішнього скликання у травні 1998 р. було створене управління майном обласної ради, а в листопаді того ж року прийняте рішення «Про заходи по забезпеченню управління майном спільної власності територіальних громад Полтавської області», яким приведено у відповідність із законодавством вирішення питань управління майном, віднесених до виключної компетенції обласної ради.

За час існування управління створено реєстр майна області, відкрито 54 нових підприємства, переглянуто і приведено у відповідність з чинним законодавством установчі документи 77 підприємств, які до цього, будучи передані до спільної власності територіальних громад області, функціонували як державні, проаналізовано кадровий склад керівників і за підготовленими документами призначені більше 90 керівників. За рішеннями обласної ради прийнято у власність області 20 та передано у комунальну або державну власність 18 об'єктів.

Однак вже більше року управління майном не може повноцінно функціонувати, тому що прокуратурою області внесено протести на рішення обласної ради про його створення. Протести розглядалися на сесіях обласної ради, кілька разів у районному і обласному судах.

Головна причина цього — недосконалість законодавчої бази. Зокрема, на всі об'єкти, які є в обласній власності, існують акти приймання-передачі їх від відповідних міністерств у власність обласної ради. Ці акти складені у 1993—1995 рр. А з прийняттям Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» обласна рада втратила право власності на них. Це, згідно з п. 10 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, об'єкти спільної власності територіальних громад сіл, селищ і міст, управління якими здійснюють районні і обласні ради або уповноважені ними органи.

Для передачі в оренду або під заставу, продажу, а отже і приватизації, таких об'єктів згідно з п. 19 статті 43 вказаного Закону необхідні доручення сільських, селищних і міських рад. А їх загальна кількість в області більше 500.

Той же п. 10 розділу V Закону суперечить п. 19 статті 43. Адже: «За пропозицією сільських, селищних, міських рад районні, обласні ради повинні приймати рішення про

передачу до комунальної власності відповідних територіальних громад окремих об'єктів спільної власності територіальних громад, які знаходяться на їх території і задовольняють колективні потреби виключно цих територіальних громад».

Незрозуміло ким є обласна рада – власником чи органом, якому ради базового рівня доручили управляти майном їхньої спільної власності.

У нинішній редакції статті 44 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» не зазначено, що районні і обласні ради делегують відповідним державним адміністраціям повноваження по управлінню майном спільної власності територіальних громад. А в статтях 15 і 19 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» говориться, що районні і обласні державні адміністрації управляють об'єктами спільної власності територіальних громад у разі делегування їм цих повноважень районними або обласними радами.

Однією з підстав опротестування прийнятих на сесіях обласної ради рішень про управління майном є те, що управління майном спільної власності територіальних громад можуть здійснювати районні і обласні ради або уповноважені ними органи. Не зрозуміло хто має наділяти повноваженнями – районні, обласні ради чи сільські, селищні, міські ради?

Згідно з Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчі органи можуть мати лише сільські, селищні, міські ради. А районні і обласні – лише виконавчий апарат. Тому створення органу по управлінню майном за межами виконавчого апарату прокуратурою трактується як порушення Закону. А якщо такий орган створити в структурі виконавчого апарату? Прокурор говорить, що це теж порушення закону.

В той же час у частині першій статті 58 Закону говориться, що «виконавчий апарат районної, обласної ради забезпечує здійснення радою повноважень, наданих їй Конституцією України, цим та іншими законами». Отже, для здійснення повноважень закон не забороняє утворення необхідних органів у структурі виконавчого апарату.

Обласною радою подавалися ці та інші пропозиції щодо внесення змін до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» та проектів Законів «Про право комунальної власності», «Про право комунальної власності та управління об'єктами права комунальної власності».

Розглянувши зазначені законопроекти, обласна рада підтримує викладені в них позиції щодо розширення організаційно-правових можливостей діяльності органів місцевого самоврядування на районному і обласному рівнях та законодавчого врегулювання правового статусу спільної власності територіальних громад районів і областей. Багато в чому ці законопроекти тотожні. Видно, що народні депутати України і ті фахівці, які працювали над їх розробленням, доклали чимало зусиль і знань, щоб визначити правовий режим комунальної власності та управління об'єктами права комунальної власності.

Вважаємо за необхідне висловити ряд зауважень і пропозицій до поданих законопроектів.

Перш за все, було б доцільним взяти все найбільш цінне з обох законопроектів «Про право комунальної власності» та «Про право комунальної власності та управління об'єктами права комунальної власності» і об'єднати його в одному законі, а також внести відповідні зміни до пині діючого Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

Актуальність внесених законопроектів зараз надзвичайно велика. В суспільстві активно відбуваються процеси реформування власності. Особливо на селі. КСП перетворені на товариства з обмеженою відповідальністю, приватні, орендні підприємства тощо.

Зараз сільським радам все більше доводиться стикатися з питаннями, коли об'єкти соціально-культурного і побутового призначення, соціальної інфраструктури (котельні, каналізаційні і тепломережі, водогони), які створювалися за рахунок коштів колгоспів, залишаються нікому не потрібними, бо ніхто їх утримувати в нинішній економічній ситуації не зможе.

Надходять звернення до сільських, селищних, районних рад і навіть до обласної ради про передачу цих об'єктів у комунальну власність. Але чітко визначеного механізму цієї передачі в даний час немає. А головне — відсутні кошти на утримання соціальних об'єктів села.

Тож нині саме життя вимагає прийняття закону, який би врегулював таку важливу сферу діяльності місцевих рад, як комунальна власність. І це слід зробити якомога оперативніше.

## ЧАС ВИМАГАЄ НОВИХ ПІДХОДІВ

У системі місцевих рад я працюю вже не перший рік. Дискутуючи із колегами, не раз прагнув знайти істину в питаннях відповідності покладеної на них ролі ходу подій і реформ, з'ясувати механізми здійснення радами своїх повноважень, критерії, за якими електорат обирає своїх представників. Не претендуючи на виключність особистої точки зору, зазначу, що домінуючою обставиною тут є життєвий досвід і матеріальна основа справи. У зв'язку з цим хочу поділитися своїми міркуваннями щодо ролі органів місцевого самоврядування, їх керівників як особистостей у процесі забезпечення життєдіяльності регіонів, а отже, і основного джерела існування територіальних громад — місцевого бюджету.

Хід історичних подій свідчить, що незмінною істиною залишається реалізація бюджетної політики держави. Саме вміння знайти шляхи наповнення доходної частини бюджету є головним фактором у забезпеченні стабільності та подальшого розвитку громади зокрема та держави в цілому. Адже від вирішення проблеми надходження коштів до місцевого бюджету залежить доля певного регіону взагалі. Інструментом досягнення цієї мети є, звісно, податки і збори, в тому числі місцеві, як основа формування бюджетів усіх рівнів. Місцеві податки і збори повинні відповідати сучасним вимогам життя, інтересам регіонів. Суть цього питання полягає у переведенні бюджетів громад на власну доходну базу. Життя вимагає принципової зміни переліку місцевих податків і зборів. До нього повинні увійти ті податки і збори, які дійсно належать місцевому самоврядуванню: податок на землю, на нерухомість, прибутковий податок з громадян, орендна плата.

Процес формування місцевого бюджету, особливо його доходної частини, ніколи не був простим, тим більше зараз, коли формуються Державний бюджет України на 2001 р. і нові міжбюджетні відносини між центром і регіонами. Тому не можна ігнорувати найважливіші важелі справляння,

розміри місцевих податків і зборів, з яких складається місцевий бюджет. Що ж маємо сьогодні? Основний Закон України — Конституція, зокрема 142 стаття, передбачає, що саме держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування. Іншими словами, скасовано право на власну доходну базу обласних і районних бюджетів. Дана норма була передбачена і статтею 62 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», дію якої вищий орган конституційної юрисдикції припинив ще в лютому нинішнього року. Практика довела, що така модель формування доходів обласних та районних бюджетів нежиттєздатна. Це питання потребує переосмислення, що зумовлює необхідність внесення змін до Конституції України.

Варто зазначити, що в області налагоджено взаємодію органів виконавчої влади, податкових служб та органів місцевого самоврядування, що позитивно впливає на стан надходження податків і зборів.

Обласна рада, як і ради всіх рівнів, постійно працюють над цією проблемою, віднаходять шляхи наповнення місцевих бюджетів. Лише в нинішньому році за пропозицією постійних комісій обласної ради неодноразово розглянуто ці питання. Так, прийнято рішення щодо встановлення порядку оплати за проїзд транспорту через територію області, впровадження плати за спеціальне використання природних ресурсів, переглянуто порядок справляння орендної плати за використання майна комунальної власності тощо.

Безумовно, на місцевому рівні також необхідне нове бачення, адже змінюється життя, а з ним — і ситуація. В області завершено аналіз надходження місцевих податків і зборів. Він свідчить про зміну структури надходження зазначених платежів. Так, питома вага комунального податку в загальній сумі надходжень за 9 місяців поточного року порівняно з відповідним періодом минулого року знизилася із 45,3% до 40,1%, а ринкового збору, навпаки, зросла із 42,6% до 46,1%. Це свідчить про результативність виконання рішень щодо підвищення ставок ринкового збору, приведення у відповідність до діючого законодавства порядку його зарахування та посилення контролю за справлянням цього виду платежу з боку податкових органів.

При вирішенні даної проблеми сьогодні важливо психологічно перебудувати роботу, в першу чергу, сільських голів.

Не можу і не маю морального права говорити про їх недоліки, бо переважна більшість із них — люди відповідальні, совісні і працьовиті. Але вони практики, які роками звикли працювати в зовсім іншій історичній і соціальній реальності. А сьогодні такий час, коли необхідно діяти в принципово нових умовах, думати іншими категоріями. Звісно, що досвід у роботі — це добре. Однак, з іншого боку, саме він змушує оглядатися на те, «як було раніше». І це найважливіша психологічна перешкода, яку нині доводиться долати. Без цього не обійтись. Адже традиційні шляхи наповнення місцевих бюджетів не спроможні задовольнити вимоги часу. Резервів є чимало. Візьмемо, для прикладу, реформування агропромислового комплексу. Цей процес дав реальну можливість передати територіальним громадам значні площі земельних угідь. Тут і рілля, і сінокоси, ставки і водойми — все підпорядковане сільській раді. А завдання якраз і полягає в тому, щоб знайти шляхи наповнення місцевої казни, наприклад, за рахунок орендної плати.

Або інше. На виконання Указу Президента України щодо поліпшення умов господарювання недержавних сільськогосподарських підприємств та з метою створення умов для ефективної роботи сільгосп підприємств, утворених на засадах приватної власності, до кінця поточного року весь державний житловий фонд, об'єкти соціальної інфраструктури повинні бути передані безоплатно в комунальну власність місцевих громад. Тут знову чи не найважливішу роль відіграє позиція керівника як особистості, в даному випадку — це сільський голова. Бо саме від нього, його ініціативи, розумного бачення новизни ситуації залежить перспектива розвитку територіальної громади, а отже, і подальша доля об'єктів соціальної сфери, надходження до місцевого бюджету.

Безумовно, не все можна вирішити на місці. На мою думку, слід розмежувати видатки між державою та територіальними громадами. Складність розв'язання цієї проблеми полягає в тому, що до цього часу ми не знаємо, що таке територіальна громада. Згідно з Конституцією України територіальною громадою є жителі села, селища, міста чи добровільне об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл. Однак законодавчо це не визначено. Ситуація така сама,

як і з законами щодо комунальної власності, порядку проведення загальних зборів громадян, статусу сільського, селищного і міського голів. У цьому плані є лише семінари та дискусії, а нам на місцях потрібні конкретні закони. Процес їх прийняття потрібно прискорити.

Тому розмежуванню завдань між державою та територіальними громадами повинен передувати процес формування економічно і фінансово самодостатніх громад шляхом їх укрупнення. А у нас в окремих районах існує зворотна тенденція, яка зачіпає питання адміністративно-територіального устрою області.

Добре відомо, що економічний потенціал регіонів є нерівнозначним. В державі повинен працювати механізм фінансового вирівнювання місцевих бюджетів з урахуванням і стимулюванням розвитку виробництва у слаборозвинутих регіонах. Сьогодні над вирішенням цієї проблеми потрібно працювати. Знову ж таки функції забезпечення фінансового вирівнювання обласних і районних бюджетів варто покласти на Міністерство фінансів України, одночасно розробивши алгоритм вирівнювання, його математичну формулу.

Є необхідність створення механізму фінансування делегованих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування. І тут потрібно визначити перелік цих повноважень, оцінку їх вартості та джерела фінансування з державного бюджету. Сьогодні на рівні держави вже сформовано бюджетну політику на 2001 р. Від цього документа у великій мірі залежатиме наповнення місцевих бюджетів, а відповідно і життєвий рівень населення. Однак залишається очевидним невирішення для місцевих бюджетів декількох важливих фінансово-економічних проблем.

Обласна рада розглянула прогнозні показники місцевих бюджетів на 2001 р. Зазначу, що окремі позиції задовольнити регіони не можуть. Наприклад, за розрахунками області, дотація вирівнювання з державного бюджету визначається в сумі 771,5 млн грн. У видаткову частину бюджету по розрахункових показниках Міністерства фінансів України не включено кошти на погашення заборгованості із заробітної плати та соціальних виплат, які, як очікується, за станом на 1 січня 2001 р. становитимуть 20 млн грн. Ми будемо наполягати, щоб при формуванні бюджету на 2001 р. вони були

передбачені при визначенні обсягу дотації загального вирівнювання.

Не можемо погодитись із збільшенням суми доходів загального фонду, оскільки при його обчисленні за основу було взято затверджені органами місцевого самоврядування планові призначення на поточний рік, які збільшені порівняно з контрольними цифрами Мінфіну для фінансування бюджетних видатків. Саме це вплинуло на збільшення індексу податкоспроможності, а відповідно і обсягу доходів загального фонду, обрахованих при його застосуванні в розмірі 9,1 млн грн.

Водночас прагнемо відстояти позицію, щоб у переліку доходів загального фонду державного бюджету, за рахунок яких здійснюється перерахування дотації, були передбачені надходження від податку на прибуток підприємств, за винятком атомних електростанцій, як це було визначено статтею 47 Закону «Про Державний бюджет на 2000 р.»

Це пов'язано з тим, що ВП «Рівненська АЕС» як у минулі роки, так і в поточному році залишається найбільшим боржником по обов'язкових платежах до бюджетів усіх рівнів. На сьогодні надходження податку на прибуток від РАЕС становлять 0,6 млн грн, а недоїмка складає 58,4 млн грн. Така ситуація виникла з незалежних від області причин, основною з яких є заборгованість НАЕК «Енергоатом» за відпущену атомною електростанцією енергію на суму 877,5 млн грн.

Є потреба у внесенні коректив і перегляді розрахункових показників бюджету області по окремих галузях економіки. Наприклад, згідно з розрахунками Міністерства фінансів України обсяг витрат на утримання установ охорони здоров'я задовольняє потребу галузі на 31,2%. Щодо соціальної сфери, то не враховані видатки з обласного бюджету на утримання обласного територіального центру допомоги інвалідам, пенсіонерам та іншим незахищеним верствам населення, а також обласного притулку для тимчасового перебування та реабілітації осіб, які не мають житла, на загальну суму 497,7 тис. грн.

Є й інші проблематичні питання у зв'язку з формуванням бюджету наступного року. Обласна рада спільно з облдержадміністрацією подали свої пропозиції Кабінету Мініст-



рів України щодо формування розрахункових показників державного бюджету. Але сам процес показує, що бажане дійсністю не стане. А тому все залежить від взаєморозуміння та співпраці на місцевому рівні, вміння знайти шляхи вирішення нагальних проблем. Час вимагає нових підходів, нового бачення ролі місцевого самоврядування у становленні нашої держави.

*Ігор Кулламаа,*

*начальник юридичного відділу секретаріату  
Донецької обласної ради*

## ПОТРИБЕН ЗАКОН ПРО КОМУНАЛЬНУ ВЛАСНІСТЬ

Спільна власність територіальних громад сіл, селищ, міст, що знаходиться в управлінні Донецької обласної ради, визначена рішенням «Про комунальну власність», яке прийнято сесією у жовтні 1992 р.

Нині у спільній власності територіальних громад області знаходиться 373 об'єкта. Вони розташовані майже в кожному місті чи районі, переважно — це об'єкти соціально-побутового призначення. Серед них близько 1100 адміністративних, побутових, лікувальних будівель, житлових будинків, майже 3500 транспортних засобів (легкові автомобілі, вантажівки, автобуси, електротранспорт), значна частина верстатів та устаткування. За оперативними даними початкова вартість основних фондів становить 1189,5 млн грн, залишкова — 643,7 млн грн, знос — 45,9%. Враховуючи вагомість зазначеного потенціалу, обласна рада приділяє значну увагу питанням управління спільною власністю територіальних громад. Хоча робити це досить непросто, оскільки існує ряд істотних прогалин у чинному законодавстві.

У статті 142 Конституції України і пункті 5 статті 60 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» підставою для набуття права спільної власності територіальних громад сіл, селищ і міст визнано об'єднання на договірних засадах об'єктів права комунальної власності цих громад. Процедура

подібного об'єднання законодавчо не врегульована, що на практиці породжує численні непорозуміння. На нашу думку, необхідною і достатньою юридичною підставою для виникнення права спільної власності територіальних громад області мають бути:

рішення місцевих рад про передачу майна в спільну власність;

договір, що укладається між представниками місцевих рад, на виконання вимог Конституції і рішень місцевих рад;

рішення місцевих рад про створення відповідних органів і служб по забезпеченню об'єднання рухомого і нерухомого майна і звернення до обласної ради для прийняття повноважень управління на себе;

здійснення фактичної передачі майна для встановлення правового режиму спільної власності;

рішення обласної ради про прийняття в управління конкретного майна і взаємодію з місцевими радами, які створюють органи або служби для виконання повноважень по управлінню об'єктами, що передані у спільну власність.

Недотримання цих умов суперечить чинному законодавству щодо спільної власності територіальних громад. Також виникає питання про співвідношення комунальної власності з державною. У Законі України «Про власність» виділені три форми власності: приватна, колективна і державна. Від уточнення терміна «комунальна власність» залежить, якими законодавчими актами ця власність буде регулюватися. Чи закони та інші нормативні акти, що регулюють державну власність, є обов'язковими для комунальної власності.

Деякі законопроекти передбачають процедуру відчуження об'єктів права комунальної власності, що мають важливе значення для територіальної громади, лише за рішенням місцевого референдуму. Але референдум — це завжди витрати і багато хто змушений буде відмовитися від їх проведення. Тому доцільно залишити вирішення цих питань за органами місцевого самоврядування, які відповідно до закону наділяються правом представляти інтереси територіальної громади. Адже до повноважень рад відноситься затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку, відповідних бюджетів, встановлення місцевих по-

датків і зборів, регулювання земельних відносин та інші не менш важливі питання, ніж управління комунальною власністю.

В одному із законопроектів передбачається, що перелік об'єктів виключно громадського користування закріплюється в статуті територіальної громади. Тобто визнається як дане наявність статутів усіх громад. Проте стаття 19 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає прийняття статуту як можливість, а не як обов'язок. Представницький орган місцевого самоврядування може прийняти зазначений документ, а може і це прийняти.

На противагу такій варіативності, прийняття Закону України «Про право комунальної власності» є необхідністю, тому що його відсутність спричиняє ускладнення у вирішенні питань управління об'єктами комунальної власності.

*Валерій Бондарєв,*

*голова постійної комісії  
з питань Чорнобильської катастрофи  
та екології Житомирської обласної ради*

## ЧОРНОБИЛЬСЬКІ ПРОБЛЕМИ СЬОГОДЕННЯ

Майже половина території нашої області радіоактивно забруднена, що негативно впливає на здоров'я людей, робить неможливим традиційне ведення сільського господарства, призводить до великих економічних збитків і викликає складні соціально-психологічні наслідки. Радіоактивного забруднення зазнали 734 населених пункти, до постраждалих від Чорнобильської катастрофи віднесено кожного третього мешканця області.

Оцінюючи роботу по ліквідації наслідків катастрофи, слід зазначити, що це лише частка того, що передбачалося зробити. Проте держава повинна визначитися із пріоритетами, забезпечити соціальний захист населення.

На жаль, останнім часом дуже мало відчувається турбота про тих, хто волею долі змушений жити та працювати на забрудненій землі. Через економічну кризу не належним

чином виконуються вимоги законодавчих актів, що регулюють питання ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, а завдання охорони навколишнього середовища частогусто відходять на другий план.

Тому сьогодні Постійна комісія обласної ради з питань Чорнобильської катастрофи та екології поряд із природоохоронною діяльністю, вважає одним із головних напрямів своєї роботи захист людей від наслідків катастрофи.

За час роботи постійної комісії на 19 засіданнях розглянуто понад 50 питань, що належать до її компетенції. Добре розуміючи, що авторитет ради і кожного окремого депутата знаходиться у прямій залежності від їх ставлення до вимог і потреб простих людей, члени комісії постійно аналізують, тримають під контролем стан виконання вимог законів України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» та інших нормативних актів.

Так, ще у жовтні 1998 р. постійна комісія ініціювала розгляд на сесії обласної ради проекту закону про внесення змін у законодавство з питань Чорнобильської катастрофи, поданого Кабінетом Міністрів до Верховної Ради України. У підготовці матеріалів активну участь брали члени постійної комісії, фахівці галузей охорони здоров'я та навколишнього середовища. Вивчалася думка громадськості, депутатів усіх рівнів. Це допомогло прийняти обґрунтоване і виважене рішення. Верховній Раді було запропоновано відхилити даний законопроект як такий, що порушує права людини на безпечне життя і соціальний захист, суперечить Конституції України.

Протягом останніх років урядовими структурами вносилися пропозиції щодо прийняття нової концепції захисту населення у зв'язку з Чорнобильською катастрофою. Тому за ініціативи постійної комісії на сесії обласної ради у липні цього року було прийнято рішення, згідно з яким запропонований проект концепції не може бути прийнятий через те, що він суттєво звужує зміст і обсяги існуючих прав потерпілих. Сесія обласної ради рекомендувала Верховній Раді України повернути проект на доопрацювання за участю

представників постраждалих областей. До того ж, депутати зауважили, що концепція є відправною базою для всього законодавства з питань Чорнобильської катастрофи, а тому недоцільно переглядати межі зон радіоактивного забруднення, статус населених пунктів та потерпілих до її остаточного прийняття.

Виходячи з існуючої та прогнозованої ситуації у системі охорони здоров'я, її основним завданням у майбутньому має стати захист здоров'я потерпілого населення. Адже в області, згідно із статистичними даними, близько 80% дітей хворі. Спостерігається значне збільшення захворювань серед дорослого населення. Не погоджуючись з позицією Міністерства з надзвичайних ситуацій, яке безпідставно зменшує фінансування на оздоровлення постраждалих, постійна комісія детально вивчила питання про санаторно-курортне оздоровлення населення. Розроблено рекомендації щодо шляхів покращення цієї роботи, особливо використання місцевої лікувально-оздоровчої бази.

Незважаючи на деяке поліпшення радіаційної обстановки у забруднених місцевостях, посилення контролю за допомогою моніторингових систем залишається важливою проблемою. Неабияке занепокоєння у депутатів викликає стан радіологічного моніторингу гідрографічної мережі північних районів області. Це стало поштовхом для розгляду комісією у листопаді минулого року питання про стан радіологічного моніторингу на території області. Було відзначено щорічне зменшення радіологічних досліджень молока, лісових грибів та ягід, інших продуктів харчування, дозиметричних обстежень потерпілого населення по виявленню в організмі людини цезію-137, погіршення технічного стану приладів вимірювання радіонуклідів, особливо стронцію.

На своїх засіданнях комісія також предметно і ґрунтовно розглянула питання про організацію безкоштовного харчування школярів у північних районах області. У порядку контролю спільно з облдержадміністрацією проведено виїзне засідання комісії в м. Коростені щодо реалізації запланованих заходів. Проаналізувавши проблеми, депутати узагальнили отриману інформацію та розробили конкретні рекомендації, спрямовані на поліпшення харчування дітей.

Вирішення завдань, які стоять перед постійною комісією, на практиці неможливе без цілеспрямованої організаційної роботи. Тому, згідно з регламентом обласної ради, детально відпрацьовано механізм підготовки і розгляду матеріалів на засіданнях комісії. Для розгляду будь-якого питання принциповим критерієм є його актуальність. Більш глибокому вивченню стану справ, наданню практичної допомоги безпосередньо на місцях сприяє також залучення спеціалістів районних державних адміністрацій та міськвиконкомів. Результативність же роботи комісії полягає у здійсненні дійового контролю, що забезпечується якісною підготовкою рекомендацій, їх конкретністю, цілеспрямованістю. До цієї роботи завжди залучаються не лише депутати, але й фахівці певних галузей.

У планах роботи комісії питання контролю за виконанням раніше прийнятих рекомендацій та рішень обласної ради. У засіданнях комісії беруть активну участь керівники як обласної ради, так і обласної державної адміністрації, їх провідні спеціалісти. Завдяки такій співпраці рішення та рекомендації комісії набувають більшого авторитету.

Обговорюючи дієвість рекомендацій, які приймаються постійною комісією, слід зазначити, що за її поданням обласною радою направлено ряд звернень до центральних органів влади для розв'язання соціальних та економічних негараздів.

Враховуючи непросту ситуацію з подоланням наслідків Чорнобильської катастрофи в області, постійна комісія не може стояти осторонь цих проблем. І сьогодні депутати вбачають своє завдання в тому, щоб у майбутньому вірно обрати стратегію мінімізації наслідків катастрофи, зорієнтувати на цю роботу відповідні постійні комісії місцевих рад, органи виконавчої влади, установи та організації області, які причетні до захисту людей від наслідків Чорнобильської катастрофи. Адже визнання існуючих реалій та розв'язання серйозних екологічних проблем можливе лише на державному рівні.

# БЮДЖЕТ—2001

## I ОСНОВНІ НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН<sup>1</sup>

---

---

### ПРОЕКТ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ НА 2001 РІК: КЛЮЧОВІ ФАКТИ

#### Державний та консолідований бюджет

*Проект бюджету продовжує сильні  
макроекономічні та бюджетні тенденції 2000 року*

Проект бюджету припускає подальше реальне зростання ВВП, темп якого (4%) буде вищим від уточненого плану на 2000 р. (2%) та фактичного виконання за 8 місяців поточного року (3,2%). Припускається також, що зростання індексу споживчих цін у середньому за наступний рік складе 19,5% (в бюджеті—2000 цей показник становить 19%), а обмінний курс гривні в середньому протягом року становитиме 6,23 грн/долар США. Частка ВВП, яку планується перерозподілити через бюджет у 2001 р. (27,4%), є дещо вищою від уточненого прогнозу на попередній рік (26,8%). Разом з тим існує значна ймовірність того, що уряд перегляне перед другим читанням бюджету деякі з макроекономічних показників, зокрема, рівень інфляції.

Проект бюджету наголошує на забороні взаємозаліків із бюджетом (за винятком операцій, пов'язаних із державним боргом), а також більш реалістично прогнозує обсяги спеці-

---

<sup>1</sup> Матеріали цього і наступних розділів, що аналізують проект бюджету—2001, стан міжбюджетних відносин в Україні, а також представляють Путівник по проекту Бюджетного кодексу, підготовлені народними депутатами України, секретаріатом Комітету Верховної Ради України з питань бюджету за участю Групи фіскального аналізу при Комітеті з питань бюджету.

ального фонду (протягом 2000 р. його виконання значно перевищило план).

Проект бюджету приділяє значну увагу фінансуванню соціального захисту, причому планується, що державний бюджет відіграватиме в цьому процесі не менш важливу роль, ніж місцеві бюджети. У поточному році видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, здійснені із державного бюджету, було збільшено на 7,2% у реальному вимірі, в той час як реальні видатки місцевих бюджетів на цю категорію за цей же період скоротилися в реальному вимірі на 21%.

*Проект бюджету є збалансованим і використовує вдосконалену методичку обліку бюджетного дефіциту*

Як і попереднього року, державний бюджет планується затвердити на бездефіцитній основі. Згідно з пропозиціями Кабінету Міністрів, доходи і видатки консолідованого бюджету у 2001 р. складуть 52,1 млрд грн, що на 9,8 млрд грн (23%) більше порівняно з планом на 2000 р. При цьому прогнозується, що видатки спеціального фонду перевищать доходи спеціального фонду на 675 млн грн. Цей дефіцит планується покрити за рахунок профіциту загального фонду державного бюджету.

Беручи за взірець загальноновизнані в економічній теорії принципи обліку державних фінансів, проект бюджету—2001 включає до складу бюджету два додаткових види операцій, які раніше залишалися поза бюджетом: запозичення та кредитування з метою здійснення державної політики (включно із виплатами по урядових гарантіях на іноземні кредити) та взаємозалік заборгованості уряду України перед Російською Федерацією за спожиті енергоносії. Включення цих операцій до складу бюджету значно збільшує його відкритість і прозорість.

*Проект бюджету віддає пріоритет соціальному захисту, освіті та охороні здоров'я*

Найбільша частка видатків консолідованого бюджету в проекті бюджету на 2001 р. припадає на соціальний захист та соціальне забезпечення (16,4% порівняно з 14,5% у бюджеті—2000), друге місце за вагою в консолідованому бюджеті посідає освіта (14,8% порівняно із 14,1% у бюджеті—2000). Обидві ці функції також збільшено в абсолютному



вимірі порівняно з планом на попередній рік: видатки на соціальний захист мають зрости на 2,3 млрд грн (39%), а видатки на освіту — на 1,7 млрд грн (29%).

Хоча частка видатків на охорону здоров'я в проекті бюджету є меншою від бюджету—2000, порівняно з цим показником у фактичному виконанні за січень — серпень 2000 р. (10,3%) ця частка є вищою. Крім того, проект бюджету збільшує фінансування охорони здоров'я в номінальному виразі порівняно з бюджетом—2000: зростання становитиме 865 млн грн (19%).

*Проект бюджету зменшує частку видатків бюджету на обслуговування державного боргу*

Як і у попередні роки, значну частину бюджетних коштів наступного року доведеться витратити на обслуговування державного боргу. Згідно із проектом бюджету—2001, у наступному році частка цих видатків складе 11,7% і таким чином посідає третє місце за пріоритетністю фінансування серед видаткових функцій консолідованого бюджету. У бюджеті на 2000 р. частка видатків на обслуговування боргу дорівнювала 14,1% видатків консолідованого бюджету, посідаючи друге місце після видатків на освіту (серед видатків державного бюджету пріоритет цієї функції був найвищим — 17,2% загальної суми видатків). Таким чином, згідно з проектом бюджету, вагу фінансування обслуговування боргу у консолідованому бюджеті буде скорочено на 2,3 відсоткових пункти. Як частка видатків державного бюджету ця категорія залишатиметься найбільшою, хоча і знизиться на 2,4 відсоткові пункти.

*Проект бюджету запроваджує нову категорію бюджетних видатків, яка викликає занепокоєння*

В цілому запропонований Кабінетом Міністрів проект бюджету фактично залишає розподіл пріоритетів у фінансуванні видатків консолідованого бюджету без істотних змін. Вага 16 із 25 основних бюджетних функцій є такою ж, як і попереднього року, або відрізняється від бюджету—2000 менше, ніж на 0,5%. Найбільше зростання частки видатків становить 5,5% — його пропонується здійснити для інших послуг, пов'язаних з економічною діяльністю. Порівняно із бюджетом попереднього року видатки на цю категорію пла-

нується збільшити у понад 7 разів. Така істотна зміна відбудеться за рахунок включення до цього розділу видатків на *інноваційне інвестування підприємств, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави*. Згідно з проектом бюджету, ці видатки фінансуватимуться з коштів спеціального фонду, утвореного за рахунок 25% від надходжень до фонду приватизації державного майна, що складе близько 2,2 млрд грн. При цьому супровідні документи до проекту бюджету не містять конкретного переліку підприємств, що можуть отримати ці бюджетні дотації. Знову ж таки, існує ймовірність того, що при поданні проекту бюджету на друге читання уряд вилучить з бюджетного плану вищезгаданий інвестиційний фонд обсягом 2,2 млрд грн.

## Місцеві бюджети в проекті бюджету—2001

### Доходи місцевих бюджетів

Сукупний обсяг місцевих ресурсів у вигляді власних та закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) у проекті бюджету на 2001 р. становить 12 956 млн грн, що на 3 389 млн грн (35%) більше, ніж у бюджеті поточного року.

Динаміка зростання прогнозних доходних джерел місцевих бюджетів

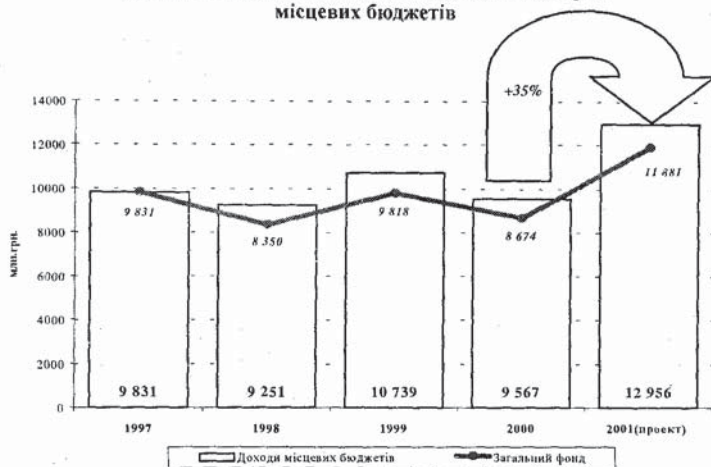


Рис. 1

На 2001 р. передбачається зберегти діючий у поточному році розподіл доходних джерел між місцевими бюджетами та державним бюджетом. Як і в 2000 р., до бюджетів АРК та бюджету Києва планується зараховувати податок на прибуток підприємств та акцизний збір з вітчизняних товарів.

Загальний фонд місцевих бюджетів розраховано на рівні 11 881 млн грн порівняно з 8 674 млн грн у поточному році. Зростання обсягу також прогнозується у спеціальному фонді місцевих бюджетів на 99 млн грн. Структуру прогнозованого зростання доходних джерел місцевих бюджетів проілюстровано на рис. 9.

Наскільки реалістичними є такі показники, можна судити за підсумками виконання місцевих бюджетів за доходами поточного року. За 8 місяців поточного року доходи місцевих бюджетів складають 8 484 млн грн (87,9% річного плану), у тому числі доходи загального фонду складають 6 955 млн грн (80,2%) та спеціального — 1 529 млн грн (156,6%).

У структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів найбільшою є питома вага прибуткового податку з громадян (57%), спеціального — податку з власників транспортних засобів (44%). Детальніше структура доходів представлена на рис. 10.

Частка доходів місцевих бюджетів (загальний та спеціальний фонди) у прогнозі консолідованого бюджету складає близько 25%, у бюджеті поточного року вона складала 23%. Частка доходів загального фонду місцевих бюджетів дещо зросла і дорівнює 27%.



Рис. 2

## Видатки місцевих бюджетів

У проекті бюджету—2001 обсяг видатків загального фонду місцевих бюджетів обраховано на рівні 15 453,1 млн грн, що на 4 026 млн грн (35%) більше, ніж у бюджеті—2000.

Спеціальний фонд місцевих бюджетів розраховано в обсязі 1 075,4 млн грн, що більше, ніж у плані поточного року на 99 млн грн (10%).

Таким чином, обсяг сукупних видатків місцевих бюджетів прогнозується у сумі 16 528 млн грн, що на 4 124 млн грн (33%) більше, ніж у бюджеті—2000 р.

Динаміка зростання видатків місцевих бюджетів

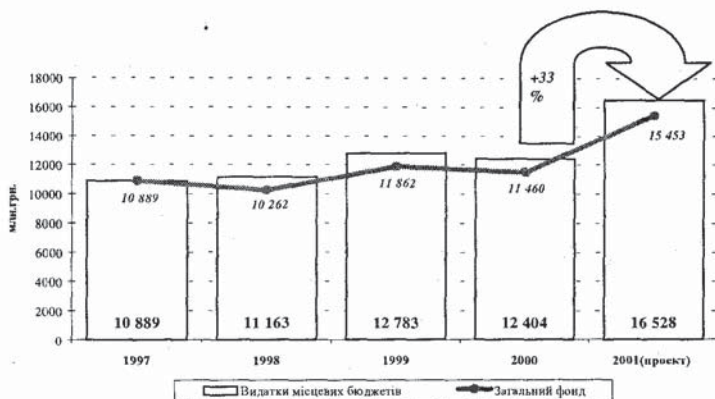


Рис. 3

Виконання видатків місцевих бюджетів за 8 місяців поточного року складає 10 348 млн грн або 83,4% річного плану, у тому числі видатки загального фонду складають 8 998 млн грн (78,7%), спеціального фонду, відповідно, 1 351 млн грн та 138,3% до плану.

Частка загального фонду місцевих бюджетів у видатках консолідованого бюджету планується на рівні минулого року в розмірі 36,2% обсягу загального фонду та на рівні 31,7%, якщо враховувати загальний та спеціальний фонди (див. рис. 4).

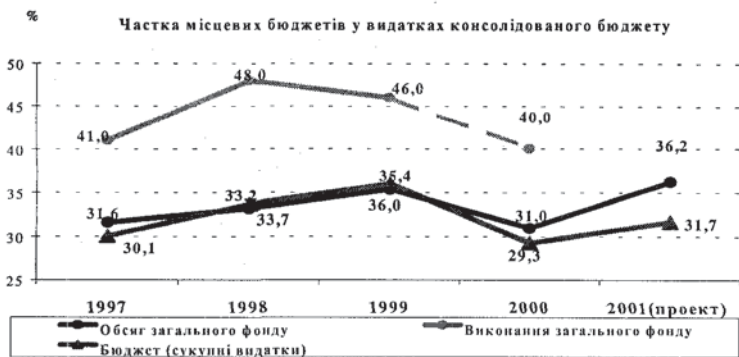


Рис. 4

### Міжбюджетні трансферти

У проекті бюджету на 2001 р. планується суттєве зростання обсягу дотацій з Державного бюджету України місцевим бюджетам. Трансферти місцевим бюджетам обраховано в обсязі 5 579 млн грн, тобто на 40% більше порівняно з бюджетом поточного року.

Окрім того, у проекті бюджету закладено цільові субвенції на ліквідацію наслідків стихійного лиха у Закарпатській області у сумі 20 млн грн, на виконання функцій столиці України у сумі 150 млн грн, на соціально-економічний розвиток міста Севастополя — 31,7 млн грн.

Обсяг коштів, які вилучаються з бюджетів міста Києва та Автономної Республіки Крим розраховано у сумі 2 176,9 тис. грн, що на 70% більше порівняно з бюджетом 2000 р.



Рис. 5

Відповідно, ці зміни призведуть до зростання рівня дотаційності місцевих бюджетів: обсяг трансфертів з державного бюджету складає 36% загального фонду видатків місцевих бюджетів (у 2000 р. цей рівень складав 35%). Рівень дотаційності областей наведено на рис. 7.



\*Дані за минулі роки наведені за винятком видатків, які враховуються у спеціальному фонді.

Рис. 6



Рис. 7

## Видатки на душу населення

Зростання прогнозних обсягів загального фонду місцевих бюджетів призвело до суттєвого покращання показників видатків у розрахунку на душу населення: порівняно з бюджетом—2000 цей показник зріс у середньому по областях на 81 грн (35%) та складає 310 грн.

Найбільших змін зазнали бюджети міста Києва: видатки у обрахунку на одного мешканця зростають на 212 грн (77%) від бюджету поточного року, Чернігівська область — на 109 грн або 45%, Донецька — на 94 грн або 44% та Львівська — на 101 грн (44%).

За прогнозними видатками проекту бюджету на 2001 р. Львівська область піднялась з 15-го щабля на 3-й у рейтингу розрахунку видатків на душу населення, Сумська з 16-го на 8-й та Чернігівська з 9-го щабля на 2-й. Житомирська область з 3-го щабля перемістилася на 12-й.

Середній рівень сукупних видатків на душу населення за прогнозними даними складає 331 грн на мешканця України, що на 83 грн більше показників бюджету поточного року (33%). У таблиці (див. далі) наведені дані та динаміка видатків на душу населення по роках та у розрізі областей.

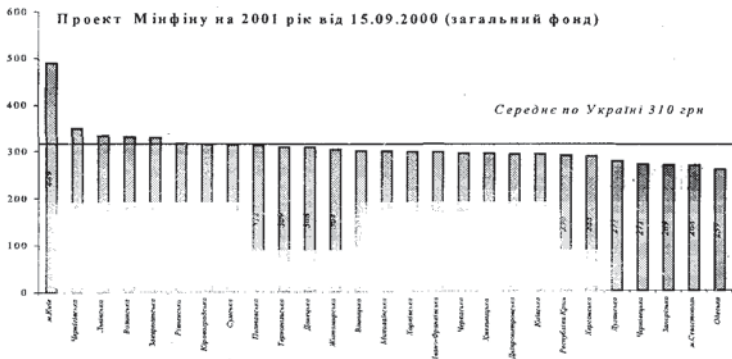


Рис. 8

Разом з тим аналіз даних виконання місцевих бюджетів за попередні роки засвідчує значне відхилення між прогнозними та фактичними видатками. Сигналізує про цей дисонанс, зокрема, такий статистичний показник, як коефіцієнт варіації — якщо на стадії планування він становить 0,07—0,09, то за результатами виконання він зростає до 0,25 у 1999 р. та 0,34 за 8 місяців 2000 р.

# Співставлення прогнозних обсягів доходів місцевих бюджетів

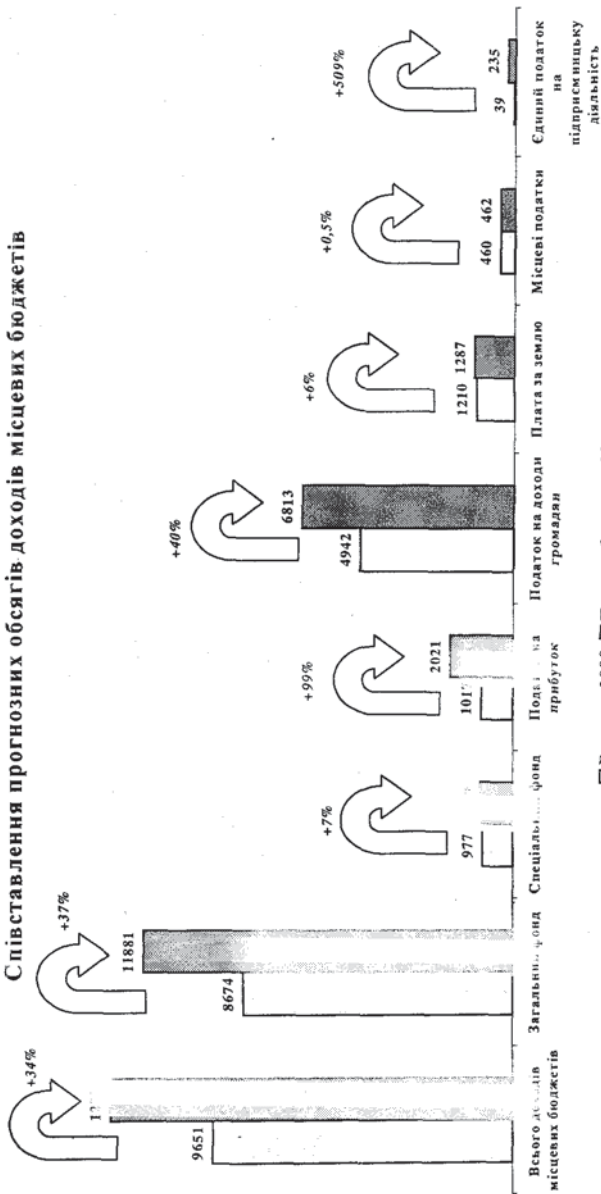


Рис. 9



# Структура загального та спеціального фондів

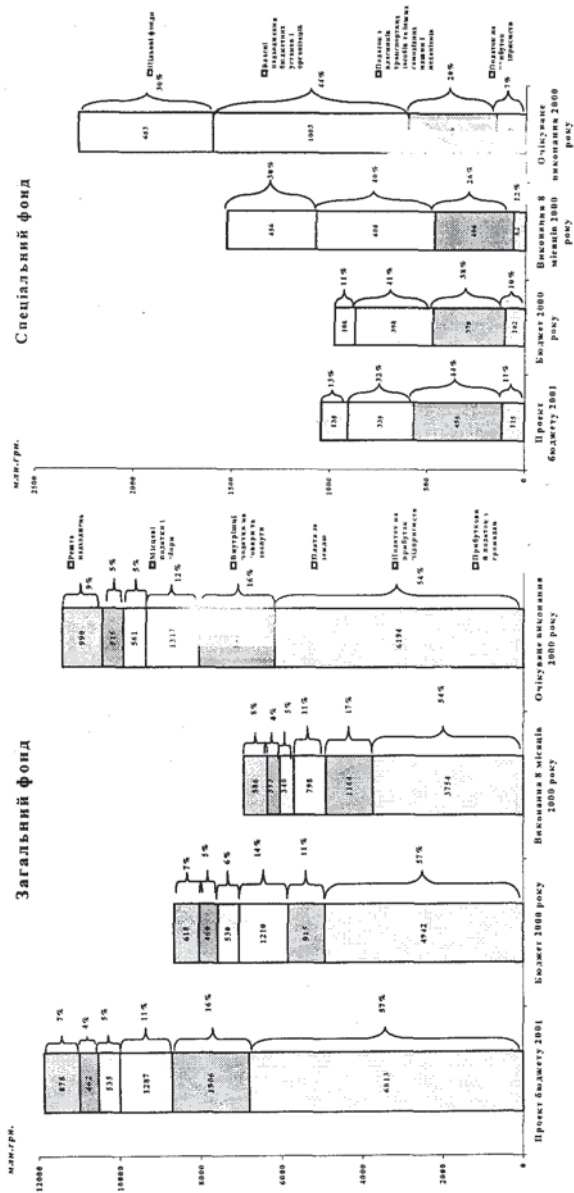


Рис. 10



ВИТЯГ З ВИСТУПУ ГОЛОВИ КОМІТЕТУ  
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ БЮДЖЕТУ  
О. В. ТУРЧИНОВА НА ПЛЕНАРНОМУ ЗАСІДАННІ  
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ 18 ЖОВТНЯ 2000 РОКУ  
(ПЕРШЕ ЧИТАННЯ ЗАКОНОПРОЕКТУ  
ПРО БЮДЖЕТ—2001)

Час зупинитися на концептуальних моментах побудови вітчизняної системи міжбюджетних стосунків. Комітет з питань бюджету у своїх пропозиціях виходив з того, що 2001 р. не повинен бути втраченим для бюджетної реформи в цілому і для реформування міжбюджетних відносин зокрема. Стосовно цього, повторюю, в Комітеті не було розбіжностей. Дискусії стосувалися іншого — наскільки глибокою повинна бути реформа, якого рівня бюджету вона має стягнути наступного року. Розглядалися три пропозиції. *Перша* — реформа повинна бути настільки всеосяжною, що рівноправними партнерами державного бюджету повинні стати бюджети міст районного значення та сіл і селищ. Віддаючи належне масштабності таких намірів, більшість членів Комітету все ж таки адекватно оцінила ступінь реалістичності такого підходу і схилилася до пропозиції реалізувати його на подальших стадіях бюджетної реформи. Частина членів Бюджетного комітету наполягала на дотриманні задекларованого Бюджетною резолюцією принципу, за яким встановлюються безпосередні трансфертні взаємовідносини між державним бюджетом та 700 бюджетами районів та міст обласного значення. Більше того, зроблені навіть були конкретні розрахунки, які ви можете побачити у порівняльній таблиці. Однак враховуючи об'єктивні реалії того, що Міністерству фінансів залишається лише два місяці для того, щоб відшліфувати всі нюанси взаємин з такою значною кількістю суб'єктів бюджетного процесу, ця пропозиція не знайшла підтримки.

Таким чином, більшістю голосів Комітетом було підтримано запропонований кількома фракціями варіант, за якого стосунки державного бюджету вибудовуються, окрім міст Києва, Севастополя та обласних бюджетів, також із 168 бюджетами міст обласного значення. Таке рішення віддзеркалює, по-перше, прагнення міст реалізувати, врешті-решт,

принцип бюджетної самостійності, оминаючи такого прискіпливого посередника, яким є обласний бюджет. По-друге, взаємовідносини держбюджету безпосередньо з бюджетами міст обласного значення є першим етапом бюджетної реформи, свого роду експериментом, про необхідність якого останнім часом багато говорилося. Аналіз нового системного підходу до удосконалення бюджетної системи дозволить за підсумками 2001 р. виробити більш обґрунтовані пропозиції, визначити та вчасно відкоригувати «вузькі місця».

Трансфертні взаємовідносини з міськими бюджетами були б самотнім компонентом реформи, якби вони не супроводжувалися іншими пропозиціями щодо системних змін, які також виносяться Комітетом на ваш розгляд, шановні колеги. Передусім, ми пропонуємо чітко розмежувати повноваження на здійснення видатків між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також усередині самої системи місцевих бюджетів. Це дозволить відповісти на запитання «хто що фінансує», зменшить або ж ліквідує безсистемність у розподілі повноважень і запалить зелене світло перед нормативно-формульним методом визначення обсягів місцевих бюджетів. По-друге, ми пропонуємо чітко закріпити за місцевими бюджетами доходні джерела. З тих десяти доходних джерел, що в цілому закріплюються за місцевими бюджетами, 25% скеровуються до обласних бюджетів, а бюджети міст обласного значення залишають у своєму розпорядженні 75% доходів з цих джерел. Київ та Севастополь утримують 100% від цих доходних джерел.

Особливе ставлення до плати за землю, оскільки народні депутати з перших вуст поінформовані про вимоги органів місцевого самоврядування віднести це джерело до власних доходів місцевих бюджетів, а також закріпити це джерело за бюджетами базового рівня місцевого самоврядування. Бюджетний комітет максимально прислухався до цієї вимоги і пропонує, щоб в 2001 р. 75% плати за землю залишалося в розпорядженні базового рівня — бюджетів міст як обласного, так і районного значення, а також бюджетів сіл та селищ. Що ж стосується власних повноважень, то за одностайною вимогою представників місцевого самоврядуван-

ня до них віднесено надходження від продажу землі несільськогосподарського призначення комунальної власності.

Запропонована схема фінансування районних бюджетів є логічним наслідком вищезазначених алгоритмів наповнення інших бюджетів — районні бюджети фінансуватимуться як за рахунок частки кошика доходів місцевого самоврядування (від 25% до 50%), так і за рахунок трансфертів з обласного бюджету. Така схема закріплення доходів має, на нашу думку, низку переваг. По-перше, доходні джерела закріплюються на стабільній основі і цим закріпленням припиняються торги за нормативи відрахувань — апахронізм старої системи, якого необхідно, врешті-решт, позбутися. Реалізовано також іншу вимогу місцевого самоврядування — визначено такі природньо властиві місцевим бюджетам джерела, які не повинні враховуватися при обрахунку обсягу трансфертів місцевим бюджетам. Цим самим Бюджетний комітет захищає органи місцевого самоврядування від проблеми, яка відома в теорії публічних фінансів як «ефект витіснення», коли кожна нарощена з цих джерел гривня «витісняє» трансфертну гривню, і в результаті місцевим бюджетам немає зиску заковувати рукава і стягувати власні надходження. Переконані, що виведення таких джерел, як місцеві податки і збори та кошти від приватизації майна, а особливо від продажу землі, з розрахунку трансфертів сприятиме зацікавленості місцевих органів влади у нарощуванні власної податкової бази.

Комітет вважає такі пропозиції достатньо поміркованими з тим, щоб дати старт міжбюджетній реформі. Якщо порівнювати їх з попередніми варіантами всеохоплюючої реформи, вони є більш консервативними, однак разом з цим не дозволяють нам тупцювати на місці. Ми розраховуємо на плідну співпрацю з Мінфіном у міжсезоння між першим та другим читанням і очікуємо на ретельне опрацювання тих ключових моментів, які ми виписали у дорученнях Кабінету Міністрів України. Особлива увага при цьому повинна бути надана обґрунтованості нормативів бюджетної забезпеченості. Сподіваємося на те, що в листопаді ми матимемо узгоджений варіант вихідних позицій бюджетної реформи.

**ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ КОМІТЕТУ  
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ БЮДЖЕТУ  
ДО ПРОЕКТУ ЗАКОНУ «ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ  
УКРАЇНИ НА 2001 РІК»**

*(у частині, що стосується формування бюджету Автономної  
Республіки Крим, місцевих бюджетів та міжбюджетних  
відносин)*

Доповнити статтею наступного змісту:

**Стаття \_\_\_\_.** Затвердити розмежування видатків бюджету на виконання функцій органів державної влади та місцевого самоврядування згідно з додатком № 5 до цього Закону.

**Додати після статті 37:**

**Стаття 37-1.** До доходів, що закріплюються за бюджетом Автономної Республіки Крим і місцевими бюджетами (закріплені доходи) та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, належать:

- 1) прибутковий податок з громадян;
- 2) плата за землю;
- 3) державне мито (крім мита, що справляється за дії, вчинені арбітражними судами);
- 4) плата за видачу ліцензій та сертифікатів, що видаються виконавчими органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями;
- 5) плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності;
- 6) плата за ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами;
- 7) плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності;
- 8) надходження від адміністративних штрафів за місцем вчинення правопорушення, окрім штрафів, стягнених Державною автомобільною інспекцією України, що зараховуються в повному обсязі до Державного бюджету України;
- 9) штрафи, фінансові санкції та пеня за порушення податкового законодавства за податками, зборами та обов'язковими платежами, що зараховуються до цих бюджетів;
- 10) єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва в частині, що належить бюджету.

**Стаття 37-2.** Установити, що закріплені доходи бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, визначені статтею 37-1 цього Закону, зараховуються до відповідних бюджетів у таких розмірах (у відсотках від кожного з доходів, встановлених статтею 37-1):

до доходів бюджетів міст Києва і Севастополя — 100%;

до доходів бюджетів міст республіканського та обласного значення — 75%;

до доходів обласних бюджетів і бюджету Автономної Республіки Крим — 25%;

до доходів районних бюджетів — згідно з рішенням районної ради, але не більше 50%, крім плати за землю, яка до районного бюджету не зараховується;

до доходів бюджетів міст районного значення, селищ та сіл — згідно з рішенням районної ради, але не менше 25%, крім плати за землю, яка зараховується до цих бюджетів в розмірі 75%;

до доходів районних у містах бюджетів (у випадку їх створення) — у розмірах, визначених рішенням міських рад.

**Стаття 37-3.** Установити, що при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів не враховуються надходження від таких доходів:

1) місцеві податки і збори;

2) надходження сум відсотків за користування тимчасово вільними бюджетними коштами відповідних бюджетів;

3) податок на промисел;

4) власні надходження бюджетних установ та організацій, що утримуються з відповідного бюджету;

5) надходження дивідендів від участі відповідної ради у статутних фондах суб'єктів підприємницької діяльності;

6) 20% надходжень збору за забруднення навколишнього природного середовища і грошові стягнення за порушення норм і правил охорони навколишнього природного середовища та шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності;

7) кошти від відчуження майна, яке знаходиться у власності територіальної громади, в тому числі від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення комунальної власності;

8) фіксований сільськогосподарський податок у частині, що зараховується до місцевих бюджетів;

9) податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів;

10) плата за оренду майнових комплексів, що знаходяться у власності відповідної ради;

11) надходження від місцевих грошово-речових лотерей;

12) плата за гарантії, надані органом місцевого самоврядування;

13) благодійні внески, гранти та дарунки у вартісному обрахунку;

14) платежі за спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення;

15) штрафи за адміністративні правопорушення за рішеннями виконавчих органів місцевого самоврядування;

16) інші надходження на виконання власних повноважень, передбачені законодавством.

#### **Доповнити новою статтею:**

**Стаття \_\_\_\_.** Рекомендувати органам місцевого самоврядування спрямовувати надходження від відчуження майна, яке знаходиться у власності територіальної громади, в тому числі від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення комунальної власності переважно в бюджет розвитку, а також на часткову оплату актів права власності на землю, що видаються ветеранам війни та праці, учасникам бойових дій, пенсіонерам, інвалідам 1 та 2 груп та малозабезпеченим громадянам.

#### **Додати після статті 38:**

**Стаття 38-1.** Установити на 2001 р. такі види міжбюджетних трансфертів:

1) дотації вирівнювання обласним бюджетам для здійснення делегованих їм видатків і подальшого перерозподілу



між районними бюджетами, а також дотація вирівнювання бюджету міста Севастополь;

2) дотації вирівнювання бюджетам міст республіканського (в Автономній Республіці Крим) та обласного значення;

3) кошти, що передаються до Державного бюджету України;

4) субвенція на здійснення Києвом функцій столиці України;

5) субвенція на ліквідацію наслідків стихійного лиха;

6) субвенція на соціальний захист населення (відшкодування пільг та субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг).

#### **Доповнити новими статтями:**

**Стаття \_\_\_\_.** Встановити, що в місцевих бюджетах повинні бути передбачені програми, процедура фінансування яких здійснюється відповідно до Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти».

Обов'язковому включенню в перелік цих програм повинні підлягати видатки на:

закупівлю медикаментів;

оплату енергоносіїв;

ремонт приміщень.

**Стаття \_\_\_\_.** Установити, що надходження доходів у грошовій формі на технічні рахунки обліку доходів Державного бюджету України в територіальних управліннях Державного казначейства України понад річні розрахункові обсяги, визначені у додатку № 3 до цього Закону, розподіляються між Державним бюджетом України та відповідними бюджетами адміністративно-територіальних одиниць у таких пропорціях:

до державного бюджету — 50%;

до обласного бюджету — 12,5%;

до бюджетів міста обласного значення та бюджету району — 37,5%;

План мобілізації надходжень доходів Державного бюджету України для міст обласного значення та районів встановлюється обласним фінансовим управлінням і в сумі по-

винен відповідати розрахунковому обсягу для області, визначеному у додатку №3 цього Закону.

План мобілізації надходжень доходів Державного бюджету України для міст районного значення, селищ та сіл встановлюється районним фінансовим органом і в сумі повинен відповідати розрахунковому обсягу для району, визначеному обласним фінансовим управлінням.

Порядок перерахування цих коштів встановлюється Міністерством фінансів України і затверджується Кабінетом Міністрів України.

Зазначені надходження відображаються у звітності як дотація, отримана з Державного бюджету України понад обсяги дотації, що визначені у додатку № 3 до цього Закону та використовуються на призначення, визначені відповідними радами.

#### **До статті 40 внести такі зміни:**

після слів «податок на прибуток підприємств» додати «крім підприємств об'єднання «Енергоатом»;

після слів «податок на додану вартість (крім податку на додану вартість, що сплачується суб'єктами підприємницької діяльності та громадянами при митному оформленні товарів, які ввозяться на митну територію України» додати «та підприємств об'єднання «Енергоатом»).

#### **Доповнити статтю 40 абзацом такого змісту:**

«У разі якщо суми, перераховані відповідним управлінням Державного казначейства України в областях та м. Севастополі, забезпечують менш ніж на 90% суми дотації, визначеної згідно з поквартальним розписом видатків держбюджету бюджетам областей та м. Севастополя, головне управління Державного казначейства зобов'язане перерахувати на рахунок відповідного фінансового органу суму дотації до рівня 90% визначеної розписом за перше півріччя — не пізніше 20 липня, за третій квартал — не пізніше 20 жовтня 2001 р. за рахунок надходжень до загального фонду держбюджету. Якщо суми, перераховані відповідним управлінням Державного казначейства України в областях та містах Києві та Севастополі, не забезпечать річної суми дотації, визначеної у додатку № 3 до цього Закону, головне управління Державного казначейства України зобов'язане перерахувати на рахунки відповідного фінансового органу

недоотриману суму дотації не пізніше 20 грудня поточного року за рахунок надходження до загального фонду Державного бюджету України».

**Статтю 41** викласти у такій редакції:

Встановити, що перерахування коштів до Державного бюджету України з бюджетів Автономної Республіки Крим та міста Києва здійснюється згідно з помісячним розписом Державного бюджету України.

### **Додаток № 5**

#### **до проекту висновків і пропозицій Верховної Ради України до проекту закону про Державний бюджет України на 2001 рік**

**Стаття А \_\_\_\_.** Встановити, що в 2001 р. з Державного бюджету України здійснюються видатки на:

- 1) державне управління:
  - а) законодавча влада;
  - б) виконавча влада;
  - в) Президент України;
- 2) судову владу;
- 3) міжнародну діяльність;
- 4) фундаментальні та прикладні дослідження і сприяння науково-технічному процесу державного значення, міжнародні наукові та інформаційні зв'язки;
- 5) національну оборону;
- 6) правоохоронну діяльність та забезпечення безпеки держави;
- 7) освіту:
  - а) загальна середня освіта: спеціалізовані школи загальнодержавного значення згідно з переліком, наведеним у Додатку № \_\_; заклади для громадян, які потребують спеціальної допомоги та реабілітації (загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні санаторні школи-інтернати загальнодержавного значення та загальноосвітні школи соціальної реабілітації);
  - б) професійно-технічна освіта (зклади, що перебувають у державній власності);

в) вища освіта (навчальні заклади, що мають загальнодержавне значення);

г) післядипломна освіта (крім інститутів післядипломної освіти вчителів та центрів підвищення кваліфікації державних службовців республіканського та обласного значення);

д) інші заклади освіти, що забезпечують виконання загальнодержавних функцій, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України;

8) охорону здоров'я:

а) загальна медична допомога (багатопрофільні лікарні та поліклініки, що виконують спеціальні загальнодержавні функції, згідно з переліком, наведеним у Додатку № \_\_);

б) спеціалізована медична допомога (клініки науководослідних інститутів, спеціалізовані лікарні, центри, лепрозорії, госпіталі для інвалідів Великої Вітчизняної війни, спеціалізовані медико-санітарні частини, спеціалізовані поліклініки, спеціалізовані стоматологічні поліклініки, згідно з переліком, наведеним у Додатку № \_\_);

в) санаторно-курортна допомога (загальнодержавні санаторії для хворих на туберкульоз, загальнодержавні спеціалізовані санаторії для дітей та підлітків, спеціалізовані санаторії для ветеранів війни);

г) санітарно-епідеміологічний нагляд (санітарно-епідеміологічні станції, дезінфекційні станції, заходи боротьби з епідеміями);

д) інші програми в галузі охорони здоров'я, що забезпечують виконання загальнодержавних функцій, згідно з переліком, наведеним у Додатку № \_\_;

9) соціальний захист та соціальне забезпечення:

а) державні спеціальні пенсійні програми (пенсії військовослужбовцям рядового, сержантського та старшинського складу строкової служби та членам їх сімей, пенсії військовослужбовцям та особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, пенсії, призначені за іншими пенсійними програмами);

б) державні програми соціальної допомоги (грошова допомога біженцям; компенсації на медикаменти, програма протезування, відшкодування збитків, заподіяних громадянам, грошова допомога депортованим народам; щорічна разова грошова допомога ветеранам війни; довічна стипендія для учасників бойових дій);

в) державна підтримка громадських організацій інвалідів і ветеранів, які мають статус всеукраїнських;

г) загальнодержавні програми і заходи щодо реалізації державної політики з питань дітей, молоді, жінок, сім'ї;

д) державна підтримка молодіжних громадських організацій на виконання загальнодержавних програм і заходів щодо реалізації державної політики з питань дітей, молоді, жінок, сім'ї;

#### 10) культуру і мистецтво:

а) державні культурно-освітні програми (національні та державні бібліотеки, музеї і виставки національного значення, заповідники національного значення, міжнародні культурні зв'язки, державні культурно-освітні заходи, здійснення яких делеговано державою в установленому порядку);

б) державні театральні-видовищні програми (національні театри, національні філармонії, державні театральні-видовищні програми);

в) державна підтримка громадських організацій культури і мистецтва, що мають статус національних;

г) державні програми розвитку кінематографії;

д) державна архівна справа;

#### 11) засоби масової інформації:

а) державні програми підтримки телебачення, радіомовлення, преси, книговидання, інформаційних агентств;

#### 12) фізичну культуру і спорт:

а) державні програми підготовки національних команд та забезпечення їх участі у змаганнях державного і міжнародного значення (формування національних команд, проведення навчально-тренувальних зборів і змагань державного

значення з традиційних та нетрадиційних видів спорту; підготовка та участь національних збірних команд в олімпійських та параолімпійських іграх, у тому числі фінансова підтримка баз олімпійської підготовки);

б) державні програми з інвалідного спорту та реабілітації (центр «Інваспорт», участь у міжнародних змаганнях з інвалідного спорту, навчально-тренувальні збори до них);

в) державні програми фізкультурно-спортивної спрямованості;

13) державні програми підтримки регіонального розвитку та пріоритетних галузей економіки;

14) програми реставрації пам'яток архітектури державного значення;

15) державні програми розвитку транспорту, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікації та інформатики;

16) загальнодержавні інвестиційні проекти;

17) державні програми ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки, попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха;

18) створення та поповнення державних запасів і резервів;

19) обслуговування державного боргу;

20) проведення загальнодержавних виборів та референдумів;

21) інші програми, які мають виключно загальнодержавне значення.

**Стаття Б\_\_\_\_\_.** Встановити, що в 2001 році до видатків на виконання делегованих державних повноважень, які здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів, належать видатки на:

1) державне управління:

а) республіканська представницька і виконавча влада Автономної Республіки Крим;

б) обласні органи місцевого самоврядування;

2) освіту:

а) загальна середня освіта для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації (спеціальні заклади освіти для дітей, які потребують корекції розумового та (або) фізичного розвитку; загальноосвітні школи-інтернати, крім загальноосвітніх шкіл-інтернатів, визначених пп. б) п.2 статті 89); загальноосвітні санаторні школи-інтернати, дитячі будинки, крім дитячих будинків, що фінансуються з бюджетів міст обласного значення, та дитячих будинків сімейного типу і прийомних сімей);

б) заклади професійно-технічної освіти, що перебувають у власності Автономної Республіки Крим і виконують державне замовлення;

в) вища освіта (вищі заклади освіти I та II, III та IV рівнів акредитації, що знаходяться у комунальній власності і виконують державне замовлення);

г) післядипломна освіта (інститути післядипломної освіти вчителів і центри підвищення кваліфікації державних службовців республіканського та обласного значення);

д) інші державні освітні програми, виконання яких делеговано державою в установленому порядку;

3) охорону здоров'я:

а) загальна медична допомога (лікарні широкого профілю республіканського та обласного значення);

б) спеціалізована медична допомога (спеціалізовані лікарні, поліклініки, включаючи стоматологічні центри, диспансери, госпіталі для інвалідів Великої Вітчизняної війни, будинки дитини, станції переливання крові);

в) санаторно-курортна допомога (санаторії для хворих на туберкульоз, санаторії для дітей та підлітків, санаторії медичної реабілітації);

г) інші державні програми медичної та санітарної допомоги (медико-соціальні експертні комісії, бюро судмедекспертизи, центри медичної статистики, бази спецмедпоста-

чання, центри здоров'я і заходи санітарної освіти, інші програми і заходи, виконання яких делеговано державою в установленому порядку;

4) соціальний захист та соціальне забезпечення:

а) державні програми соціального захисту та соціально-го забезпечення (дитячі заклади-інтернати; навчання та трудове влаштування інвалідів; будинки-інтернати для престарілих і інвалідів, притулки для неповнолітніх, крім притулків, визначених пп. а) п.4 статті 89);

б) програми Фонду соціального захисту інвалідів;

в) республіканські і обласні програми і заходи щодо реалізації державної політики з питань дітей, молоді, жінок, сім'ї;

г) інші соціальні програми, виконання яких делеговано державою в установленому порядку;

5) культуру і мистецтво:

а) державні культурно-освітні програми (республіканські та обласні бібліотеки, музеї та виставки);

б) державні театральні-видовищні програми (республіканські та обласні театри, палаци і філармонії);

в) інші культурно-мистецькі програми, що делеговані державою в установленому порядку;

б) фізичну культуру і спорт:

а) державні програми з фізичної культури і спорту (навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл республіканського та обласного значення, заходи з фізичної культури і спорту);

б) державні програми з інвалідного спорту і реабілітації (республіканський та обласні центри з інвалідного спорту і реабілітаційні школи; проведення навчально-тренувальних зборів і змагань з інвалідного спорту).

**Стаття В\_\_\_\_\_.** Встановити, що в 2001 р. до видатків на виконання делегованих державних повноважень, які здійснюються з районних бюджетів та бюджетів міст республіканського (в Автономній Республіці Крим) та обласного значення, належать видатки на:



1) державне управління:

а) органи місцевого самоврядування міст республіканського і обласного значення в частині виконання ними делегованих державних повноважень;

б) районні органи місцевого самоврядування;

2) освіту:

а) дошкільна освіта (у містах республіканського та обласного значення);

б) середня освіта: загальна середня освіта (загальноосвітні школи, у тому числі: школи — дитячі садки (для міст республіканського та обласного значення), спеціалізовані школи, ліцеї, гімназії, колегіуми; вечірні (змінні) школи; загальноосвітні школи-інтернати (у разі якщо не менше 90% кількості учнів формується на території відповідного міста чи району), логопедичні пункти; міжшкільні навчально-виробничі комбінати); заклади освіти для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації (дитячі будинки (у разі якщо не менше 90% кількості учнів формується на території відповідного міста чи району); дитячі будинки сімейного типу та прийомні сім'ї);

в) допомогу на дітей, які знаходяться під опікою, піклуванням;

г) інші освітні програми, що делеговані державою в установленому порядку.

3) охорона здоров'я:

а) загальна медична допомога (лікарні широкого профілю, пологові будинки, станції швидкої та невідкладної медичної допомоги, поліклініки і амбулаторії, загальні стоматологічні поліклініки);

б) програми медико-санітарної освіти (міські та районні центри здоров'я і заходи по санітарній освіті);

4) соціальний захист та соціальне забезпечення:

а) державні програми соціального забезпечення (притулки для неповнолітніх (у разі якщо не менше 90% кількості дітей, які перебувають в цих закладах, формується на території відповідного міста чи району), районні та міські

програми і заходи з питань дітей, молоді, жінок, сім'ї; територіальні центри і відділення соціальної допомоги на дому);

б) державні програми соціального захисту (пільги ветеранам війни і праці, допомога сім'ям з дітьми, адресна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям, виплати компенсації реабілітованим, додаткові виплати населенню на покриття витрат з оплати житлово-комунальних послуг, компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян);

в) державні програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян;

б) державні культурно-освітні та театральні-видовищні програми (театри, бібліотеки, музеї, виставки, палаци і будинки культури, школи естетичного виховання дітей, крім визначених у пп. а) п. 5 статті \_\_\_\_\_);

7) державні програми розвитку фізичної культури і спорту (дитячо-юнацькі спортивні школи місцевого значення; заходи з фізичної культури і спорту, крім визначених у п. 6 ст. \_\_\_\_\_).

**Стаття Г \_\_\_\_\_.** Встановити, що в 2001 році до видатків на виконання делегованих державних повноважень, які здійснюються з бюджетів міст районного значення, сіл, селищ та їх об'єднань, належать видатки на:

1) органи місцевого самоврядування міст районного значення, сіл, селищ у частині виконання ними делегованих державних повноважень;

2) дошкільну освіту;

3) загальну середню освіту (школи – дитячі садки);

4) загальну медичну допомогу (дільничні лікарні, медичні амбулаторії, фельдшерсько-акушерські пункти та фельдшерські пункти);

5) культурно-освітні та видовищні програми (міські, сільські та селищні палаци культури, клуби та бібліотеки).

**Стаття Д \_\_\_\_\_.** Встановити, що в 2001 році до видатків бюджетів сіл, селищ, міст обласного та районного значення, районних та обласних бюджетів на виконання власних повноважень належать видатки на:

- 1) органи місцевого самоврядування міст, сіл, селищ у частині виконання ними власних повноважень;
- 2) місцеву пожежну охорону;
- 3) позашкільну освіту;
- 4) соціальний захист та соціальне забезпечення:
  - а) програми місцевого значення з питань дітей, молоді, жінок, сім'ї;
  - б) місцеві програми соціального захисту окремих категорій населення;
- 5) місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів;
- 6) культурно-мистецькі програми місцевого значення;
- 7) програми підтримки засобів масової інформації місцевого значення;
- 8) місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту;
- 9) типове проектування, реставрацію та охорону пам'яток архітектури місцевого значення;
- 10) транспорт, дорожнє господарство:
  - а) регулювання цін на послуги метрополітену за рішеннями органів місцевого самоврядування;
  - б) експлуатацію дорожньої системи місцевого значення (у тому числі роботи, що проводяться спеціалізованими монтажньо-експлуатаційними підрозділами міліції);
  - в) будівництво та утримання доріг місцевого значення;
- 11) обслуговування боргу органів місцевого самоврядування;
- 12) програми природоохоронних заходів місцевого значення;
- 13) фінансування інших програм, затверджених відповідною радою згідно із законодавством.

Євген Жовтяк,  
народний депутат України, заступник голови  
Комітету Верховної Ради України  
з питань бюджету

## РЕАЛЬНІ ТА ВИГАДАНІ ПРОБЛЕМИ ПРОЕКТІВ БЮДЖЕТНОГО КОДЕКСУ ТА ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА 2001 РІК

Верховна Рада України третього скликання ухвалила 2 листопада в першому читанні свій третій бюджет — проект Закону «Про Державний бюджет України на 2001 рік». Водночас це є третя спроба зрушити з місця міжбюджетну реформу, адже в пропозиціях Бюджетного Комітету визначено кілька засад формування місцевих бюджетів, без яких не можна розпочати комплексну реформу. І підготовка бюджету до другого читання, а проекту Бюджетного кодексу — до третього виявили низку питань, всебічний розгляд яких не оминуть, якщо ставити за мету подальший розвиток реформи. У цих нотатках підсумовано питання, що стали приводом до обговорення.

### Нерозуміння формального підходу та його застосування

◆ Використання видаткових норм у визначенні відносних видаткових потреб міст і районів було витлумачено як крок у бік більшої централізації контролю над видатками місцевих бюджетів. Було поширено думку, що Міністерство фінансів України начебто розраховує всі 698 місцевих бюджетів України. *Насправді* — Мінфін використовував прогностичні параметри доходної та видаткової частини місцевих бюджетів для того, щоб визначити обсяг трансфертів місцевим бюджетам.

◆ Норми бюджетної забезпеченості трактуються здебільшого як такі, що є мірилом вартості надання бюджетних послуг. Це було б справді хибним шляхом, оскільки ретельно підрахована вартість послуг, що надаються органами місцевого самоврядування, сягнула б за 40 млрд грн. *Насправді* — норма бюджетного забезпечення є об'єктивним критері-

ем розподілу *існуючого* (і обмеженого) ресурсу місцевих бюджетів, і насамперед — його трансфертного фонду.

◆ Поширено твердження, що норма бюджетної забезпеченості, на підставі якої розраховано трансферти місцевим бюджетам, є директивною для органів місцевого самоврядування при плануванні та здійсненні видатків. Тим самим робиться висновок, що обмежуються права місцевого самоврядування. *Насправді* — норматив видатків, як вже зазначалося, використовується передусім для визначення обсягу трансферту, а на етапі планування місцевого бюджету є радше орієнтиром для визначення обсягу видатків на ту чи іншу статтю. Ніхто не мав на меті позбавити і не позбавляє органи місцевого самоврядування простору для оптимального маневру при розподілі того бюджетного ресурсу, що є у їх розпорядженні.

### **Упереджене трактування системних питань**

◆ Міжбюджетній реформі ставлять у провину те, що термін ухвалення місцевих бюджетів «прив'язано» у часі до прийняття державного бюджету. Після того як будуть розмежовані на стабільній основі повноваження на здійснення видатків з бюджетів, а також закріплені за ними на стабільній основі джерела доходів, чи не єдиною «пуповиною», що зв'язуватиме державний та місцевий бюджети, будуть трансферти. Для того, щоб розвести у часі державний та місцеві бюджети, оптимально було б у вересні — жовтні ухвалити закон про розподіл трансфертів, і таким чином відпустити місцеві бюджети «у вільне плавання». Однак юристи застерігають, що такий підхід суперечив би статті 95 Конституції України, згідно з якою «виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків». Таким чином, існування окремого закону про розподіл трансфертів є проблематичним з правової точки зору. Саме тому проектом Бюджетного Кодексу запропоновано компромісний варіант — трансферти місцевим бюджетам вважаються затвердженими після другого читання законопроекту про бюджет, і «нотяг» затвер-

дження місцевих бюджетів рушає в дорогу щонайнізніше 1 грудня (що є очевидним прогресом порівняно з існуючим на сьогодні «весняним» затвердженням місцевих бюджетів). Окрім того, хіба не пришвидшить процес ухвалення місцевих бюджетів той факт, що сесії міських та районних рад ухвалюватимуть відповідні бюджети паралельно з формуванням обласного бюджету, а не чекатимуть рішення сесії обласної ради?

◆ Перехід на нормативну систему планування місцевих бюджетів призведе до серйозних проблем в бюджетах тих адміністративно-територіальних одиниць, які нагромадили більшу бюджетну мережу та інфраструктуру, ніж порівнянні з ними за розміром громади. Проблема існує і має бути адекватно вирішена. Саме для цього було запропоновано пом'якшувальний варіант фонду нерозподілених видатків, розпорядником якого спершу пропонувалося визначити Міністерство фінансів, а потім — обласні ради, які досконаліше володіють ситуацією на внутрішньообласному рівні. Пропонувалося, щоб протягом перехідного періоду (до 5 років) кошти цього фонду скеровувалися в ті бюджети, що втратили частину ресурсів від переходу на нормативний метод.

◆ Чимало дебатів викликала теза про те, що із запровадженням реформи обласний рівень влади втрачає контроль за ситуацією на місцях. По-перше, твердження є упередженим, оскільки в обласних бюджетах концентрується значний бюджетний ресурс, і ніхто обласні ради цих коштів не позбавляє. По-друге, пропонувалося зробити обласні бюджети каналом розподілу між територіальними громадами субвенцій на капітальне будівництво. По-третє, оскільки згідно із статтею 119 Конституції України місцеві державні адміністрації забезпечують на відповідній території виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади, то проектом Бюджетного кодексу пропонується надати голові обласної державної адміністрації право припиняти (з одночасним зверненням до суду) рішення місцевої ради про бюджет у частині здійснення *делегованих державних повноважень*, якщо таке рішення суперечить законодавству України. Разом з тим, така норма викликає

значний спротив представників органів місцевого самоврядування, і при подальшому доопрацюванні проекту Бюджетного кодексу нам необхідно пройти між Сциллою неосмінного контролю за дотриманням законності та Харидбою забезпечення прав місцевого самоврядування.

## Проблеми формульного підходу

◆ Видаткові норми піддали критиці за те, що вони не враховують потреби в капітальних чи постійних видатках, а торкаються тільки експлуатаційних видатків місцевих бюджетів на охорону здоров'я, освіту, культуру та спорт.

◆ Коригувальні коефіцієнти видаткових нормативів, покликані віддзеркалити різницю у видатках (зокрема, на утримання різних типів освітніх закладів), були недостатньо чітко сформульовані, а методика їхнього розрахунку неналежно пояснена.

◆ Застосування формули висвітлило всю недосконалість бюджетної статистики в державі. Прикладом цього може бути хоча б той факт, що місто районного значення не знає достеменно на сьогодні, скільки податків воно зобілізовує на своїй території, оскільки відповідні дані «розчиняються» у зведеній звітності податкової інспекції по району.

◆ Розподіл бюджетних коштів на охорону здоров'я в розрахунку на душу населення повинен врахувати проблему значного перетікання пацієнтів через кордони міст і районів. Львівська область вже порушила цю проблему, і її опрацьовує Мінфін разом із Бюджетним комітетом.

◆ Формула потребує спрощення, принаймні з метою донесення її до тих, хто бажає зрозуміти механізм її дії.

◆ Деякі елементи, пов'язані з доходами, скажімо, врахування заборгованості та взаєморозрахунків, виглядають надто суперечливими у формулі й потребують перегляду.

◆ Треба дуже уважно розглянути питання про те, чи надходження від плати за землю слід виключати з кошика доходів і відносити до власних доходів. Бюджетний комітет

запропонував компромісний варіант, який доцільно розглянути — віднести до власних доходів надходження від продажу землі несільськогосподарського призначення комунальної власності.

◆ Неналежну увагу приділено перехідним заходам, що можуть виявитися необхідними, щоб пом'якшити наслідки застосування формули, коли можуть виникнути «видаткові струси», скажімо, у більшості міст.

◆ Не можна не погодитися з тим, що районний бюджет є вторинним стосовно бюджетів територіальних громад. Отже, при доопрацюванні проекту Кодексу необхідно «перевернути» кошик доходів бюджетів місцевого самоврядування, закріпити його, як це вже було зроблено з бюджетами міст обласного значення, за бюджетами міст районного значення, сіл та селищ, себто за базовим рівнем місцевого самоврядування. Визначена Кодексом частка доходів кошика (не більше 50%?) може бути, в свою чергу, делегована районному бюджету, оскільки на сьогодні було б вкрай необачно (та й неможливо) відмовити бюджету цього адміністративно-територіального утворення в наданні базових соціальних послуг.

### **Інші, більш загальні, проблеми проектів Бюджетного кодексу і проекту держбюджету на 2001 р.**

◆ Необхідно переглянути відповідність Бюджетного кодексу Конституції та Закону про місцеве самоврядування, щоб позбавитися будь-яких неузгоджень. Також необхідно внести зміни до відповідних законів («Про міліцію» тощо) з тим, щоб розподіл повноважень на здійснення видатків ґрунтувався на повністю адекватній законодавчій базі.

◆ Можна погодитися з вимогою щодо поетапності реформи. На її першому етапі нею можуть бути охоплені 168 бюджетів міст обласного значення. На другому — необхідно визначитися з долею бюджетів районів. На той час оптимально було б також мати чітку концепцію територіально-адміністративної реформи, що допоможе визначитися із статусом бюджетів сіл, селищ та міст районного значення.



♦ Як може здійснюватися казначейське виконання місцевих бюджетів? Є раціональне зерно в тому, щоб у 2001 р. обмежитися казначейським виконанням місцевих бюджетів по доходах.

♦ Недостатні зусилля були докладені до висвітлення та пояснення нового Бюджетного кодексу та бюджету на 2001 р., особливо на рівні чиновників обласного рівня, а також до підготовки запровадження бюджетних реформ у бюджеті-2001. Мінфін був зайнятий розрахунками і фізично не був спроможний приділити більше часу поясненню суті реформи.

Для розвитку процесу реформ можна запропонувати такі кроки:

♦ Уповільнити рух і започаткувати в 2001 р. експеримент, в якому держбюджет вибудовуватиме безпосередні стосунки із 168 бюджетами міст обласного значення. Власне, цей варіант і був проголосований в першому читанні бюджету. Він має низку переваг:

міста більш готові до реформи і більш на неї налаштовані. Сподіваємося, що зусилля Мінфіну та Бюджетного комітету знайдуть підтримку в Асоціації міст України;

коло суб'єктів бюджетного процесу, що мають безпосередні стосунки з держбюджетом, обмежується з 698 до 168, що дасть Міністерству фінансів можливість сконцентруватися на якості роботи з міськими бюджетами;

перший етап міжбюджетної реформи зрушить з місця вже в 2001 р., і на час ухвалення проекту бюджету 2002 р. вже буде накопичено та узагальнено безцінний досвід реформування. Тим самим ми не втратимо 2001 р. для реформи.

♦ Розглянути трансферти на основі двоетапної формули, коли трансферти спочатку спрямовуються до областей, а звідти — до районів і міст під наглядом Міністерства фінансів. Разом з тим, цей варіант може виявитися небезпечним і призвести до створення на бюджетному терені України 24 міністерств фінансів (за кількістю облфінуправлінь) зі своїми власними методами, формулами, нормативами, коефіцієнтами тощо.

◆ Окрім «варіанту 168 міст», Бюджетний комітет своїми висновками та пропозиціями до проекту закону про Державний бюджет України на 2001 р. запропонував до другого читання ще кілька компонентів міжбюджетної реформи, а саме:

чітко розмежувати повноваження на здійснення видатків між органами державної влади та органами місцевого самоврядування;

закріпити джерела доходів не просто за місцевими бюджетами в цілому, але й за кожним конкретним бюджетом — обласним, районним, міста обласного та районного значення, села, селища.

вивести місцеві податки і збори та низку інших доходних джерел (наприклад, надходження від продажу землі та відсутження комунального майна) з обрахунку трансфертів. Це давня, між іншим, вимога органів місцевого самоврядування.

◆ Запропонований варіант має виразно компромісний характер. Він є менш радикальним порівняно з попередніми спробами провести широкомасштабну міжбюджетну реформу, однак разом з тим не дозволяє нам пасивно тупцювати на місці. Сподіваємося, що пропозиції Бюджетного комітету будуть піддані урядом всебічному аналізу й найраціональніші зерна будуть враховані в проекті бюджету, поданому на друге читання. Розраховуємо на дієву підтримку органів місцевого самоврядування — вашу підтримку.

## ПУТІВНИК ПО ПРОЕКТУ БЮДЖЕТНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

*Вашій увазі пропонується перша частина Путівника по Бюджетному кодексу України, ухваленого Верховною Радою України в другому читанні. Оскільки Бюджетний кодекс є тим документом, що визначатиме розвиток вітчизняної бюджетної системи на найближчі роки, ґрунтовне ознайомлення з ним працівників фінансової системи та органів місцевого самоврядування є невідкладним завданням. Сьогодні Комітет Верховної Ради України з питань бюджету за дружньою допомогою Управління по зв'язках з місцевими*

*органами місцевого самоврядування Апарату Верховної Ради України та Парламентського видавництва здійснює одну з найперших спроб популяризації проекту Бюджетного кодексу та розраховує на реакцію та коментарі шановної читацької аудиторії збірника «Місцеві бюджети, податки і збори: закон, практика, проблеми».*

13 липня 2000 р. Верховна Рада України ухвалила новий Бюджетний кодекс у другому читанні. Попри те, що цей Кодекс ще не набрав сили закону, очікується, що він закладе підвалини бюджетної політики в Україні на передбачуване майбутнє. Більше того, можна сподіватися, що Міністерство фінансів України застосує деякі з нових міжбюджетних аспектів цього Кодексу при підготовці бюджету—2001.

Зважаючи на те, що новий Кодекс закладає підвалини модифікованого бюджетного процесу в Україні, важливо, щоб усі, хто займається бюджетним процесом, а також широка громадськість, були якнайшвидше ознайомлені з основними положеннями цього документа. Саме з цією метою і був підготовлений цей посібник під егідою Комітету Верховної Ради з питань бюджету.

Ухвалення Бюджетного кодексу має подвійну мету. По-перше, створити зрозумілу і логічну схему для ухвалення бюджетних рішень та ефективного їх виконання. З другого боку, його метою є реформування та вдосконалення системи міжбюджетних відносин в Україні.

Відповідним чином структура цього путівника віддзеркалює ці два стратегічні напрями. У першій частині описано бюджетний процес, якого слід дотримуватися в Україні суб'єктам бюджетного процесу; в другій частині пояснено, як діятиме нова система міжбюджетних відносин.

Докладніше щодо побудови путівника. У першому розділі стисло розглянуто, як перешкождала бюджетному процесові в Україні відсутність чітко розробленого кодексу, а також описано зв'язок міжбюджетного компонента кодексу з попередніми законодавчими ініціативами, спрямованими на децентралізацію державних фінансів. У наступному розділі окреслено, як будуть складати, виконувати й контролювати бюджети в Україні згідно з Кодексом. Останній розділ зосереджує увагу на представленому в Кодексі визначенні бюджетної та фінансової ролі уряду та органів місцевого само-

врядування, а також розглядає нову схему міжбюджетних зв'язків між державним та місцевими бюджетами. Нову, засновану на формулі, систему міжбюджетних трансфертів проілюстровано за допомогою численних арифметичних прикладів.

## **Потреба в новому Бюджетному кодексі та законодавчі ініціативи, які йому передували**

*(а) Існуючий закон про бюджетну систему України має серйозні недоліки та прогалини.*

Після здобуття незалежності Україна намагалася розвинути за допомогою системи державних фінансів, успадкованої від радянської доби. Практика показала, що ця система, заснована на чинному законі про бюджетну систему від 1995 р., не відповідала потребам часу і країни, що прагне здійснити успішний перехід до сучасної ринкової економіки. Найвідчутнішими недоліками цієї системи є дуже непрозорий і суб'єктивний процес ухвалення рішень, нестабільність у видаткових і доходних повноваженнях місцевих бюджетів, а також викривлені стимули для місцевих бюджетів щодо збільшення додаткових надходжень та ефективнішого виконання видатків.

Окрім того, чинний закон про бюджетну систему не розглядає таких важливих питань, як можливість місцевих бюджетів брати кредити на внутрішньому та зовнішньому ринках капіталу. Цей закон оминає питання деталізованого розмежування видатків на здійснення повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Закріплення доходних повноважень, як воно виписане старим законом про бюджетну систему, є нечітким і не відповідає практиці, що склалася (скажімо, вже кілька років ПДВ централізується в державному бюджеті). Відчутним є дисонанс між системним бюджетним законом та відповідними положеннями Конституції України та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». Ці неузгодженості спричинили декларативність проголошеного принципу самостійності бюджетів, викликали взаємну недовіру між виконав-

чою та законодавчою гілками влади та послабили загальну ефективність усього бюджетного процесу в Україні.

*(б) Система бюджетної «матрьошки» зосереджує владу на верхівці фіскальної піраміди й спричиняє суб'єктивність та непрозорість процесу ухвалення рішень.*

За старої системи, успадкованої від радянських часів, бюджетний процес і міжбюджетні зв'язки спиралися на традиційну модель бюджетної «матрьошки». Як перший крок у послідовному бюджетному процесі Міністерство фінансів України готувало проект Державного бюджету, а також прогнозні показники консолідованого бюджету, і розподіляло бюджетні ресурси між державним бюджетом та бюджетами областей. Дотепер бюджети областей формувалися за рахунок суперечливого поєднання розщеплених податків та дотацій із державного бюджету, до того ж з часом розщеплення поступилися місцем 100-відсотковому закріпленню податку, як-от прибуткового податку з громадян.

Обсяги і дотацій, і відрахувань визначалися шляхом напружених політичних торгів між областями та Міністерством фінансів України. Області подавали свої видаткові вимоги чи потреби, розраховуючи на основі існуючої мережі необхідні видатки для фінансування бюджетних установ, а також обґрунтовували свої потреби для надання цілгн визначеним законом категоріям населення. Внаслідок скорочення виробництва після здобуття Україною незалежності та супутнього скорочення бази доходів розрив між потребами областей та можливістю їхнього фінансового покриття дедалі збільшувався. Засобом врегулювання різниці між необхідними ресурсами та доступними доходами стали домовленості між областями та Міністерством фінансів України. За умов цілковитої непрозорості найважливіші фіскальні рішення, що впливали на місцеві бюджети (обсяг загальних видатків, доходів та обсяг дотацій), ухвалювали на верхівці міжбюджетної ієрархії.

Після того як до областей доводився обсяг їхніх доходів, вони, в свою чергу, мушили розподілити цю суму між своїм власним бюджетом та бюджетами міст і районів у їхньому підпорядкуванні. В такий самий непрозорий спосіб області намагалися збалансувати всі ці бюджети, залишаючи багатим містам відносно малі частки податкових надходжень

і використовуючи вилучені доходи для фінансування своїх власних бюджетних потреб та трансфертів менш забезпеченим бюджетам. Райони також збалансовували свої бюджети та бюджети підпорядкованих їм міст, сіл і селищ, удаючись до такого самого поєднання розщеплених податків та трансфертів.

Примітною рисою цієї системи «бюджету в бюджеті» була і залишається значна фіскальна сваволя. Політична та економічна влада зосереджувалася в руках урядових органів вищого рівня, що давало їм широкі можливості використовувати цю владу для «винагородження друзів та покарання ворогів». Ясні, об'єктивні правила визначення бюджетних повноважень видавалися неможливими.

*(в) За відсутності чітких «правил гри» бюджетні рішення постійно змінювалися.*

Частково саме цим загальним кліматом закулісних торгів, породженим системою «матрешки», пояснюється те, що новітня фіскальна історія України позначена значною бюджетною турбулентністю. Майже щороку після здобуття незалежності з'являлася нова схема розщеплення податків і трансфертних платежів. До 1997 р. надходження від ПДВ розщеплювались у різних пропорціях між держбюджетом та місцевими бюджетами. Мінливість податкового розщеплення засвідчують також податки на прибуток, сплачувані громадянами та підприємствами. У 1997–1998 рр. надходження від прибуткового податку з громадян та податку на прибуток підприємств зараховувалися виключно до місцевих бюджетів. Але 1999 р. ці джерела податкових надходжень знову були розподілені між держбюджетом та обласними бюджетами. У 2000 р. прибутковий податок з громадян зараховується повністю до місцевих бюджетів, а податок на прибуток підприємств став цілковито джерелом доходів держбюджету.

З іншого боку, відсутність чіткого визначення «хто за що відповідає» в частині видатків позначалась і на відповідальності за різні завдання. Від часу здобуття незалежності уряд наполегливо перекладає більшість соціальних видатків на місцеві бюджети у формі незабезпечених видаткових доручень. Аргумент про необхідність зробити соціальний за-

хист прерогативою органів місцевого самоврядування звучить непереконливо, особливо, коли обсяг пільг та призначення їх визначають на державному рівні. Видатки на соціальний захист постійно коливаються, а місцеві бюджети позбавлені системи гнучких доходів, щоб відповідно реагувати на ці коливання. Більше того, місцеві громади, які відчувають найгострішу потребу в забезпеченні соціального захисту, виявляються найменш фінансово спроможними її задовольнити.

Бюджетна невизначеність, пов'язана з нестабільними потоками доходів та неясними видатковими зобов'язаннями, робить органи місцевого самоврядування неспроможними належно та ефективно планувати й виконувати свої бюджети. Одним із показників цього несприятливого впливу є те, що заборгованість у видатках місцевих бюджетів особливо значна в галузі соціального захисту.

*(г) Модель «матрьошки» унеможливило ефективне виконання місцевих бюджетів.*

Формування бюджету за принципом бюджетної «матрьошки» породжує невірні стимули у розпорядників коштів місцевих бюджетів. Замість того, щоб винагороджувати заощадливе витрачання коштів та зусилля з мобілізації додаткових доходів, стара бюджетна система заохочувала місцеві бюджети до завищення своїх видаткових потреб і зниження своїх доходів з метою отримати більшу дотацію чи здобути право на менші відрахування. Збільшення ж доходів чи зменшення видатків могло «каратися» урізанням дотацій чи збільшенням обов'язкових відрахувань.

Застосування видаткових нормативів на основі наявної мережі для розподілу бюджетних ресурсів між регіонами також робить неефективним бюджетне планування. Нормативи, засновані на обсязі послуг, які надаються, заохочують місцеві бюджети підтримувати надмірний обсяг послуг замість того, щоб шукати раціональніших шляхів використання мережі. Скажімо, видатки на охорону здоров'я розраховуються на основі необхідних витрат на утримання певної кількості лікарняних ліжок-місць без урахування того, як вони використовуються. Більш раціональний підхід до формування бюджетів мав би враховувати потреби в медичних послугах та ефективніші засоби задоволення потреб.

*(д) Бюджетний кодекс обґрунтовує і реалізує положення Конституції України та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».*

Окрім виправлення численних недоліків і заповнення прогалин старого бюджетного законодавства, новий Бюджетний кодекс сприяє швидшому просуванню України по шляху фіскальної децентралізації. В цьому плані новий Бюджетний кодекс орієнтується та спирається на два важливі попередні законодавчі акти — Конституцію України та Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р. І в Конституції, і в Законі передбачено поступове послаблення значної фіскальної влади, зосередженої на обласному та районному рівнях, та створення міцних бюджетів на рівні міст, сіл і селищ, здатних ухвалювати власні видаткові рішення та фінансувати їх переважно з власних джерел доходів.

Згідно зі статтею 143 Конституції України обласні та районні бюджети відповідають за реалізацію спільних програм соціально-економічного та культурного розвитку за рахунок коштів місцевих бюджетів та державного бюджету, всупереч колишній практиці. У статті 143 визначено також, що держава може, якщо вважає потрібним, делегувати видаткові повноваження органам місцевого самоврядування. У разі, коли відбувається таке делегування, держава має профінансувати здійснення цих повноважень за рахунок трансфертів з державного бюджету або шляхом віднесення окремих загальнодержавних податків до місцевого бюджету.

Закон про місцеве самоврядування в Україні, віддзеркалюючи положення статті 143 Конституції України та розширюючи їх, передбачає, що в бюджетах місцевого самоврядування мають виділятися видатки, пов'язані з виконанням власних (самоврядних) та делегованих повноважень, які фінансуватимуться з різних джерел доходів. Крім того, всі видатки мають розділятися на поточні видатки та видатки бюджету розвитку. Закон передбачає також встановлення видаткових нормативів, щоб визначити мінімальний обсяг видатків місцевих бюджетів у різних галузях, а також гарантії фінансування державою цих мінімальних сум.

Ні Закон про місцеве самоврядування в Україні, ні Конституція України не наводять детального механізму, як практично слід реалізувати спільне для обох документів ба-



чення фіскальної децентралізації. В цих документах залишено поза увагою необхідність відкоригувати і вертикальний, і горизонтальний дисбаланс в децентралізованій бюджетній системі. Оскільки легше децентралізувати видатки, ніж джерела доходів, місцеві бюджети в багатьох країнах спираються на трансферти з бюджетів вищого рівня, щоб збалансувати свої бюджети. Більше того, якщо до місцевих бюджетів зараховується одне з основних джерел доходів, як-от прибутковий податок з громадян, міжрегіональні відмінності в обсязі прибуткової бази означають, що деякі місцеві бюджети можуть фінансувати широкий спектр державних послуг, а інші «зі шкіри пнуться», щоб забезпечити хоча б мінімум цих послуг. Для того, щоб зробити децентралізацію дієвою, необхідна певна методика фіскального вирівнювання місцевих бюджетів.

Як докладніше показано в третьому розділі цього путівника, новий Бюджетний кодекс є всебічним і послідовним законодавчим документом, здатним далеко просунути Україну на шляху до бюджетної децентралізації. Кодекс віддзеркалює основні положення Конституції та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», що стосуються децентралізації, та містить механізм бюджетного вирівнювання у вигляді формульної системи трансфертів.

Разом з тим, Кодекс не передбачає цілковиту бюджетну децентралізацію. Згідно з Кодексом, місцеві бюджети поділяється на три окремі й незалежні бюджетні одиниці — обласні бюджети, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування (бюджети міст, сіл та селищ). Особливу увагу слід привернути до тієї ролі, що її відводить Бюджетний кодекс такій одиниці, як бюджет району. З об'єктивних причин Кодекс вимушений обмежити стосунки державного бюджету саме з бюджетами районів, оскільки на сьогодні важко чітко виписати партитуру доходних повноважень для бюджетів міст районного значення, 793 селищних бюджетів та 10263 сільських бюджетів (станом на 1 листопада 2000 р.). Для того, щоб досягти поступу в цьому напрямку, потрібна територіально-адміністративна реформа, що певною мірою об'єднає ці маленькі одиниці місцевого самоврядування (принагідно зауважимо, що в цьому питанні міг би

прислужитися досвід польських гмін). У будь-якому разі пріоритетне завдання на майбутнє з поширення переваг бюджетної децентралізації на ці одиниці вимагатиме, безперечно, більшої інформації про їхні фінансові параметри, ніж та, яку ми маємо сьогодні.

(е) *Головні принципи бюджетної системи, які визначає Бюджетний кодекс.*

Державний бюджет, бюджет Автономної Республіки Крим та місцеві бюджети є окремими документами, що мають міцний зв'язок лише у вигляді трансфертних платежів. Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, районні та місцеві ради незалежно формують і ухвалюють свої окремі бюджети. Бюджетна автономія досягається шляхом віднесення конкретних джерел доходів до державного бюджету і місцевих бюджетів та забезпечення цим бюджетам можливості визначати свої власні видаткові пріоритети в межах своїх повноважень.

Бюджетний кодекс визначає основні принципи побудови і функціонування бюджетної системи, а саме:

*Всебічність* — забороняється використання позабюджетних фондів. Всі бюджети мають містити в собі всі видатки та всі доходи.

*Реалізм* — реалістичні прогнози планованих доходів мають спиратися на обґрунтуванні показники очікуваного макроекономічного розвитку.

*Ефективність* — усі учасники бюджетного процесу повинні мати стимули до виконання своїх видаткових завдань за мінімально можливого обсягу видатків.

*Субсидіарність* (новий принцип для вітчизняної бюджетної системи) — видаткові повноваження мають бути розподілені між бюджетами таким чином, щоб максимально децентралізувати ті функції, виконання яких буде більш ефективним на місцях.

*Прозорість* — основу, на якій ухвалюють бюджетні рішення, мають ясно розуміти ті, хто їх ухвалює, й принаймні частково ті, кого ці рішення стосуються. Бюджети необхідно супроводжувати розширеними пояснювальними записками, умотивовуючи головні бюджетні рішення. Ухвалені бюджети

необхідно публікувати в ЗМІ, принаймні в стислому викладі, а звіти про виконання бюджетів мають бути відкритими для громадськості.

*Звітність* — на кожному етапі бюджетного процесу окрема особа чи орган несуть відповідальність за виконання пріоритетних рішень і мають звітувати про свою діяльність.

\*\*\*

*В інших розділах Путівника по Бюджетному кодексу ви довідаєтеся:*

*Як Бюджетний кодекс визначає бюджетний процес?*

*Які цілі міжбюджетного компоненту Кодексу?*

*Як новий Бюджетний кодекс досягає цих цілей?*

*Як на практиці обраховуватимуться розрахункові видаткові потреби місцевих бюджетів?*

*Як мають фінансуватися розрахункові видатки місцевих бюджетів?*

*Як, згідно з новим Бюджетним кодексом, формуватимуться і фінансуватимуться місцеві бюджети?*

## ІНДЕКС ВІДНОСНОЇ ПОДАТКОСПРОМОЖНОСТІ БЮДЖЕТІВ МІСТ ОБЛАСНОГО ЗНАЧЕННЯ ТА РАЙОННИХ БЮДЖЕТІВ

Ухвалений у другому читанні проект Бюджетного кодексу України передбачає перехід до формульної системи обрахунку обсягу трансфертів місцевим бюджетам. Одним із основних параметрів такої формули може бути індекс відносної податкоспроможності бюджетів, який слугуватиме об'єктивним показником прогнозування доходної частини місцевих бюджетів. Щоб такий підхід став реальністю, у законодавстві України на довготерміновій основі мають бути визначені та закріплені доходні джерела місцевих бюджетів. Таку спробу, власне, і робить проект Бюджетного кодексу, в

одній із статей якого детермінується перелік доходних джерел, що здобув у тексті цього документу назву «кошика доходів бюджетів місцевого самоврядування на виконання делегованих повноважень». Таких джерел дев'ять, а саме:

- 1) прибутковий податок з громадян;
- 2) плата за землю;
- 3) державне мито, окрім мита, що справляється за дії, вчинені арбітражними судами;
- 4) плата за видачу ліцензій та сертифікатів, що видаються виконавчими органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями;
- 5) плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності;
- 6) плата за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами;
- 7) плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності;
- 8) надходження від адміністративних штрафів за місцем вчинення правопорушення;
- 9) штрафи, фінансові санкції та пені за порушення податкового законодавства за податками, зборами та обов'язковими платежами, що зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування.

Не виключено, що при підготовці проекту Бюджетного кодексу до третього читання «кошик» буде поповнено за рахунок включення до нього єдиного податку з осіб, що здійснюють підприємницьку діяльність.

Доходи, що можуть надійти від вищенаведених джерел, є базою для обрахунку індексу відносної податкоспроможності того чи іншого бюджету. Відношення показника обрахованих таким чином доходів у перерахунку на душу населення для кожного бюджету до аналогічного усередненого показника по Україні і становитиме індекс відносної податкоспроможності відповідного бюджету.

Група фіскального аналізу при Комітеті Верховної Ради України з питань бюджету провела за описаною вище мето-

дикою необхідні розрахунки і виносить їх у цьому збірнику на суд зацікавленої читацької аудиторії. Сподіваємося, що працівникам органів місцевого самоврядування небайдуже буде дізнатися про те, який саме щабель посідає той чи інший район чи місто обласного значення в умовному рейтингу індексів відносної податкоспроможності міст обласного значення та районів України.

Розрахунки провадилися на основі інформації щодо виконання бюджету 1999 р., наданої обласними фінансовими управліннями Комітету Верховної Ради України з питань бюджету. Обчислення здійснено на базі контингентів таких доходних джерел: прибуткового податку з громадян, податку на землю, торгового патенту, державного мита, плати за реєстрацію деяких видів підприємницької діяльності, податку на промисел, плати за видачу ліцензій та сертифікатів, а також штрафів та санкцій, сплачених за порушення податкового законодавства. За браком необхідної інформації брався до уваги також лише приріст недоїмки за 1999 р. по платі за землю. Дані про «вартість» податкових пільг, наданих місцевими радами, не враховувалися через їх відсутність. Середній по Україні показник доходів на душу населення брався окремо для бюджетів міст обласного значення та районів.

Ознайомлення з таблицею свідчить про чітку кореляцію між розміщенням продуктивних сил у межах тієї чи іншої адміністративно-територіальної одиниці та індексом відносної податкоспроможності відповідного бюджету. Портові міста Южне та Іллічівськ посіли в рейтингу міст 1 та 3 щаблі, дозволивши Києву посісти друге місце. У першій «десятці» — три міста-«атомщики» (Славутич, Енергодар, Южноукраїнськ), і з цієї когорти лише Кузнецовськ на 14 місці. Авдіївка, Комсомольськ, Кривий Ріг, Маріуполь посідають чільні місця не просто через власну індустріальну базу, а передусім через те, що розміщені на їх території підприємства-флагмани починають долати смугу економічної кризи.

Схожа кореляція спостерігається і поміж районних бюджетів. Овідіопольський район на Одещині завдячує своїм високим рейтингом (3,42) виробництву вин; Обухівський (4 та позиція та індекс 3,16) — наявності в межах району

Публікація цієї таблиці є радше засобом ознайомлення читачів із запропонованим методом обрахунку доходів місцевих бюджетів та «знімком» 1999 р., аніж практичним алгоритмом його застосування. Обрахунок на основі виконання бюджету виключно за підсумками одного року криє в собі чимало несподіванок та випадковостей, врахування яких може спотворити вірогідність індексу. Скажімо, Володарський район Київської області обіймає у таблиці 118 позицію із показником вище середнього по Україні, в той час як його більш потужний сусід — Білоцерківський район — знаходиться лише на 322 місці. Основна причина полягає в тому, що протягом 1999 р. у Володарському районі була погашена заборгованість по заробітній платі за кілька місяців 1998 р., що спричинило більші, аніж очікувалося, доходи від прибуткового податку з громадян. Інакше індекс бюджету цього району був би нижчим. Подальші напрацювання у цій сфері аналітики Групи здійснюють у тісній взаємодії із спеціалістами Міністерства фінансів України, і індекси, найвірогідніше, обраховуватимуться за результатами виконання відповідних бюджетів за підсумками трьох років.

## Індекс відносної податкоспроможності бюджетів міст обласного значення та районних бюджетів

Область	Місто	ІВПС	Рейтинг
Одеська	м. Южне	3.33	1
м. Київ	м. Київ	2.28	2
Одеська	м. Іллічівськ	2.16	3
Донецька	м. Жданівка	2.13	4
Київська	м. Славутич	2.03	5
Запорізька	м. Енергодар	1.79	6
Миколаївська	м. Южноукраїнськ	1.70	7
Донецька	м. Авдіївка	1.51	8
Київська	м. Бориспіль	1.51	9
Полтавська	м. Комсомольськ	1.42	10
Донецька	м. Маріуполь	1.39	11
Дніпропетровська	м. Кривий Ріг	1.36	12
Донецька	м. Вугледар	1.35	13
Рівненська	м. Кузнецовськ	1.34	14
Полтавська	м. Кременчук	1.31	15
Полтавська	м. Полтава	1.26	16
Одеська	м. Одеса	1.26	17
Чернігівська	м. Прилуки	1.24	18
Автономна Рес. Крим	м. Ялта	1.18	19
Дніпропетровська	м. Дніпродзержинськ	1.17	20
Дніпропетровська	м. Дніпропетровськ	1.15	21
Донецька	м. Донецьк	1.10	22
Луганська	м. Алчевськ	1.10	23
Черкаська	м. Черкаси	1.07	24
Донецька	м. Красноармійськ	1.07	25
Дніпропетровська	м. Першотравенськ	1.05	26
Сумська	м. Суми	1.04	27
Дніпропетровська	м. Терновка	1.03	28
Дніпропетровська	м. Вільногірськ	1.03	29
Закарпатська	м. Ужгород	1.03	30
Донецька	м. Ясинувата	1.00	31
Донецька	м. Дебальцеве	1.00	32
Дніпропетровська	м. Нікополь	0.99	33
Харківська	м. Харків	0.97	34
Автономна Рес. Крим	м. Сімферополь	0.95	35
Закарпатська	м. Мукачеве	0.94	36
Львівська	м. Львів	0.92	37
Луганська	м. Сєвєродонецьк	0.92	38
Хмельницька	м. Нетішин	0.91	39
Донецька	м. Краматорськ	0.91	40
Автономна Рес. Крим	м. Армянськ	0.89	41
Миколаївська	м. Миколаїв	0.87	42
Одеська	м. Білгород-Дністровський	0.86	43
Дніпропетровська	м. Павлоград	0.85	44
Автономна Рес. Крим	м. Феодосія	0.85	45
Автономна Рес. Крим	м. Алушта	0.85	46
Донецька	м. Харцизьк	0.85	47
Луганська	м. Луганськ	0.85	48
Чернівецька	м. Чернівці	0.84	49
Дніпропетровська	м. Орджонікідзе	0.82	50

Область	Місто	ІВПС	Рейтинг
Волинська	м. Луцьк	0.81	51
Рівненська	м. Рівне	0.80	52
Івано-Франківська	м. Івано-Франківськ	0.80	53
Луганська	м. Лисичанськ	0.80	54
Одеська	м. Ізмаїл	0.80	55
Автономна Рес.Крим	м. Сагіаторія	0.79	56
Донецька	м. Новоградівка	0.79	57
м.Севастополь	м. Севастополь	0.78	58
Хмельницька	м. Хмельницький	0.78	59
Київська	м. Бровари	0.78	60
Вінницька	м. Вінниця	0.78	61
Сумська	м.Охтирка	0.78	62
Автономна Рес.Крим	м. Красноперекопськ	0.77	63
Луганська	м. Ровеньки	0.77	64
Донецька	м. Артемівськ	0.77	65
Донецька	м. Дмитров	0.76	66
Донецька	м. Єнакієве	0.76	67
Автономна Рес.Крим	м. Саки	0.75	68
Тернопільська	м. Тернопіль	0.75	69
Донецька	м. Горлівка	0.74	70
Автономна Рес.Крим	м. Судак	0.74	71
Львівська	м. Трускавець	0.74	72
Вінницька	м. Жмеринка	0.74	73
Одеська	м. Котовськ	0.74	74
Чернігівська	м. Чернігів	0.73	75
Івано-Франківська	м. Калуш	0.73	76
Запорізька	м. Бердянськ	0.73	77
Донецька	м. Дружківка	0.73	78
Житомирська	м. Житомир	0.71	79
Кіровоградська	м. Знамянка	0.69	80
Львівська	м. Дрогобич	0.69	81
Донецька	м. Кіровське	0.68	82
Кіровоградська	м. Кіровоград	0.68	83
Сумська	м.Конотоп	0.68	84
Донецька	м. Макіївка	0.68	85
Херсонська	м. Херсон	0.68	86
Донецька	м. Дзброїлля	0.67	87
Львівська	м. Борислав	0.67	88
Донецька	м. Костянтинівка	0.66	89
Луганська	м. Краснодон	0.65	90
Луганська	м. Рубіжане	0.62	91
Донецька	м. Слов'янськ	0.62	92
Київська	м. Фастів	0.60	93
Хмельницька	м. Кам-Подільський	0.60	94
Донецька	м. Красний Лиман	0.60	95
Миколаївська	м. Вознесенськ	0.59	96
Полтавська	м. Лубни	0.59	97
Луганська	м. Свердловськ	0.59	98
Волинська	м. Ковель	0.58	99
Донецька	м. Шахтарськ	0.58	100



Область	Місто	ІВПС	Рейтинг
Львівська	м. Червоноград	0.58	101
Львівська	м. Самбір	0.58	102
Житомирська	м. Коростень	0.58	103
Автономна Рес. Крим	м. Джанкой	0.57	104
Дніпропетровська	м. Жовті Води	0.57	105
Полтавська	м. Миргород	0.56	106
Донецька	м. Докучаєвськ	0.56	107
Харківська	м. Куп'янськ	0.55	108
Черкаська	м. Сміла	0.55	109
Запорізька	м. Мелітополь	0.55	110
Херсонська	м. Н.Каховка	0.55	111
Київська	м. Ірпінь	0.54	112
Львівська	м. Стрий	0.54	113
Київська	м. Васильків	0.54	114
Хмельницька	м. Славута	0.53	115
Автономна Рес.Крим	м. Керч	0.53	116
Вінницька	м. Могилів-Подільський	0.53	117
Київська	м. Переяслав-Хмельницький	0.53	118
Донецька	м. Дзержинськ	0.52	119
Донецька	м. Торез	0.52	120
Сумська	м.Ромни	0.52	121
Чернігівська	м. Ніжян	0.51	122
Луганська	м. Красний Луч	0.51	123
Дніпропетровська	м. Марганець	0.50	124
Луганська	м. Стаханов	0.50	125
Вінницька	м. Хмільник	0.50	126
Дніпропетровська	м. Синельникове	0.50	127
Івано-Франківська	м. Коломия	0.49	128
Харківська	м. Лозова	0.49	129
Черкаська	м. Ватутіне	0.48	130
Київська	м. Біла Церква	0.48	131
Волинська	м. Володимир-Волинський	0.47	132
Хмельницька	м. Шепетівка	0.47	133
Кіровоградська	м. Олександрія	0.47	134
Кіровоградська	м. Світловодськ	0.47	135
Волинська	м. Нововолинськ	0.47	136
Сумська	м.Глухів	0.47	137
Черкаська	м. Умань	0.46	138
Житомирська	м. Новоград-Волинський	0.46	139
Миколаївська	м. Очаків	0.46	140
Запорізька	м. Запоріжжя	0.45	141
Дніпропетровська	м. Новомосковськ	0.45	142
Сумська	м.Шостка	0.44	143
Донецька	м. Селидове	0.44	144
Сумська	м.Лебедин	0.44	145
Харківська	м. Первомайськ	0.43	146
Донецька	м. Сніжне	0.42	147
Житомирська	м. Бердичів	0.41	148
Херсонська	м. Каховка	0.40	149
Київська	м. Ржищів	0.40	150

Область	Місто	ІВПС	Рейтинг
Луганська	м. Первомайськ	0.39	151
Одеська	м. Теплодар	0.39	152
Луганська	м. Антрацит	0.38	153
Черкаська	м. Золотоноша	0.38	154
Луганська	м. Брянка	0.38	155
Рівненська	м. Дубно	0.37	156
Київська	м. Березань	0.36	157
Харківська	м. Ізюм	0.36	158
Черкаська	м. Канів	0.34	159
Миколаївська	м. Первомайськ	0.33	160
Івано-Франківська	м. Яремче	0.33	161
Луганська	м. Кіровськ	0.33	162
Рівненська	м. Острог	0.31	163
Харківська	м. Чугуїв	0.29	164
Харківська	м. Луботин	0.28	165
Івано-Франківська	м. Болехів	0.26	166
Запорізька	м. Токмак	0.21	167
Закарпатська	м. Хуст	0.01	168

Область	Район	ІВПС	Рейтинг
Одеська	Овідіопольський	3.42	1
Харківська	Красноградський	3.31	2
Сумська	Шосткинський	3.19	3
Київська	Обухівський	3.16	4
Харківська	Балаклійський	3.09	5
Сумська	Тростянецький	2.79	6
Дніпропетровська	Томаківський	2.75	7
Київська	Іванківський	2.74	8
Дніпропетровська	Широківський	2.50	9
Київська	Броварський	2.50	10
Львівська	Стрийський	2.48	11
Дніпропетровська	Криворізький	2.42	12
Донецька	Старобешівський	2.34	13
Дніпропетровська	Нікопольський	2.27	14
Івано-Франківська	Долинський	2.26	15

Область	Район	ІВПС	Рейтинг
Луганська	Попаснянський	2.23	16
Київська	Киево-Святошинський	2.21	17
Донецька	Першотравневий	2.17	18
Закарпатська	Ужгородський	2.09	19
Донецька	Волноваський	2.06	20
Чернігівська	Варвинський	1.88	21
Автономна Рес Крим	Чорноморський	1.88	22
Вінницька	Козятинський	1.87	23
Кіровоградська	Долинський	1.82	24
Київська	Вишгородський	1.75	25
Сумська	Охтирський	1.73	26
Київська	Бориспільський	1.68	27
Запорізька	Пологівський	1.68	28
Луганська	Лутугинський	1.65	29
Закарпатська	Хустський	1.65	30
Донецька	Константинівський	1.65	31
Дніпропетровська	Апостолівський	1.61	32
Дніпропетровська	Верхньодніпровський	1.59	33
Запорізька	Василівський	1.56	34
Запорізька	Приморський	1.55	35
Донецька	Слов'янський	1.54	36
Донецька	Мар'їнський	1.53	37
Донецька	Добропільський	1.53	38
Кіровоградська	Кіровоградський	1.52	39
Кіровоградська	Петрівський	1.50	40
Харківська	Зміївський	1.50	41
Донецька	Ясинуватський	1.49	42
Запорізька	Бердянський	1.48	43
Одеська	Ренійський	1.48	44
Запорізька	Вільнянський	1.46	45
Полтавська	Машівський	1.46	46
Львівська	Кам'янка-Бузький	1.46	47
Луганська	Перевальський	1.43	48
Дніпропетровська	Покровський	1.42	49
Донецька	Шахтарський	1.41	50
Полтавська	Гребінківський	1.41	51
Полтавська	Карлівський	1.40	52
Вінницька	Тростянецький	1.40	53
Донецька	Володарський	1.40	54
Харківська	Чугуївський	1.39	55
Дніпропетровська	Дніпропетровський	1.39	56
Запорізька	Розівський	1.39	57
Івано-Франківська	Надвірнянський	1.38	58
Черкаська	Золотоніський	1.37	59
Миколаївська	Березанський	1.36	60
Полтавська	Диканський	1.35	61
Херсонська	Скадовський	1.35	62
Миколаївська	Миколаївський	1.35	63
Вінницька	Іллінецький	1.35	64
Херсонська	Каланчацький	1.33	65

Область	Район	ІВПС	Рейтинг
Запорізька	Великобілозерський	1.33	66
Рівненська	Здолбунівський	1.33	67
Івано-Франківська	Галицький	1.32	68
Запорізька	Якимівський	1.32	69
Івано-Франківська	Тисменицький	1.31	70
Кіровоградська	Олександрійський	1.30	71
Донецька	Амвросієвський	1.30	72
Херсонська	Горностаївський	1.27	73
Закарпатська	Виноградівський	1.27	74
Кіровоградська	Новоукраїнський	1.27	75
Житомирська	Коростишівський	1.26	76
Сумська	Сумський	1.26	77
Закарпатська	Берегівський	1.25	78
Дніпропетровська	Петропавлівський	1.25	79
Луганська	Новопсковський	1.25	80
Донецька	Артемівський	1.24	81
Київська	Сквирський	1.24	82
Донецька	Новоазовський	1.24	83
Харківська	Вовчанський	1.23	84
Автономна Рес. Крим	Роздольненський	1.23	85
Запорізька	Новомиколаївський	1.22	86
Полтавська	Лохвицький	1.22	87
Луганська	Старобільський	1.22	88
Вінницька	Гайсинський	1.22	89
Кіровоградська	Добровеличківський	1.21	90
Полтавська	Великобагачанський	1.21	91
Чернігівська	Чернігівський	1.20	92
Київська	Миронівський	1.20	93
Миколаївська	Очаківський	1.20	94
Херсонська	Каховський	1.19	95
Полтавська	Шишацький	1.18	96
Рівненська	Рівненський	1.18	97
Кіровоградська	Гайворонський	1.17	98
Запорізька	Куйбишевський	1.17	99
Луганська	Слов'яносербський	1.17	100
Дніпропетровська	П'ятихатський	1.16	101
Харківська	Лозівський	1.16	102
Київська	Яготинський	1.16	103
Дніпропетровська	Магдалинівський	1.15	104
Запорізька	Гуляйпільський	1.15	105
Харківська	Великобурлуцький	1.14	106
Львівська	Сокальський	1.14	107
Луганська	СтЛуганський	1.14	108
Тернопільська	Тернопільський	1.13	109
Житомирська	Володарсько-Волинський	1.13	110
Харківська	Борівський	1.13	111
Дніпропетровська	Павлоградський	1.12	112
Черкаська	Черкаський	1.12	113
Хмельницька	Хмельницький	1.12	114
Луганська	Антрацитівський	1.12	115

Область	Район	ІВПС	Рейтинг
Запорізька	К-Дніпровський	1.12	116
Львівська	Бродівський	1.12	117
Київська	Володарський	1.11	118
Миколаївська	Жовтневий	1.11	119
Луганська	Біловодський	1.11	120
Луганська	Білоукраїнський	1.10	121
Запорізька	Чернігівський	1.10	122
Полтавська	Кобеляцький	1.10	123
Дніпропетровська	Новомосковський	1.10	124
Чернівецька	Сокирянський	1.09	125
Луганська	Сватівський	1.09	126
Харківська	Харківський	1.09	127
Тернопільська	Бережанський	1.09	128
Луганська	Кременський	1.09	129
Київська	Кагарлицький	1.09	130
Полтавська	Гадяцький	1.08	131
Автономна Респ. Крим	Лейніський	1.08	132
Житомирська	Малинський	1.08	133
Запорізька	Веселівський	1.08	134
Луганська	Меловський	1.08	135
Донецька	Тельманівський	1.08	136
Чернігівська	Бахмацький	1.08	137
Закарпатська	Великобрезнянський	1.07	138
Одеська	Комінтернівський	1.07	139
Автономна Респ. Крим	Бахчисарайський	1.07	140
Вінницька	Вінницький	1.06	141
Херсонська	В.Рогачицький	1.06	142
Хмельницька	Волочиський	1.05	143
Львівська	Жидачівський	1.05	144
Харківська	Печенізький	1.05	145
Житомирська	Житомирський	1.05	146
Черкаська	Чорнобаївський	1.05	147
Житомирська	Баранівський	1.05	148
Дніпропетровська	Солонянський	1.05	149
Київська	Васильківський	1.05	150
Чернігівська	Корюківський	1.05	151
Харківська	Куп'янський	1.05	152
Тернопільська	Гусятинський	1.04	153
Миколаївська	Первомайський	1.04	154
Волинська	Любомльський	1.04	155
Черкаська	Кам'янський	1.03	156
Вінницька	Калинівський	1.03	157
Харківська	Кегичівський	1.03	158
Кіровоградська	Олександрівський	1.03	159
Черкаська	Христинівський	1.03	160
Черкаська	К-Шевченківський	1.02	161
Хмельницька	Красилівський	1.02	162
Кіровоградська	Голованівський	1.01	163
Одеська	Роздільнянський	1.01	164
Вінницька	Крижопільський	1.01	165
Чернігівська	Новгород-Сіверський	1.01	166

Область	Район	ІВПС	Рейтинг
Полтавська	Пирятинський	1.01	167
Полтавська	Котелевський	1.01	168
Полтавська	Хорольський	1.00	169
Кіровоградська	Знам'янський	1.00	170
Донецька	Красноармійський	1.00	171
Херсонська	Чаплинський	1.00	172
Сумська	Кролевецький	1.00	173
Житомирська	Попільнянський	0.99	174
Кіровоградська	Новгородківський	0.99	175
Черкаська	Смілянський	0.99	176
Полтавська	Кременчуцький	0.99	177
Вінницька	Немирівський	0.99	178
Херсонська	Н.Воронцовський	0.99	179
Хмельницька	Старокостянтинівський	0.99	180
Закарпатська	Рахівський	0.99	181
Вінницька	Теплицький	0.98	182
Херсонська	Генічеський	0.98	183
Вінницька	Липовецький	0.98	184
Одеська	Кілійський	0.98	185
Харківська	Ізюмський	0.98	186
Херсонська	Іванівський	0.97	187
Запорізька	Токмацький	0.97	188
Вінницька	Бершадський	0.97	189
Автономна Рес.Крим	Красноперекопський	0.97	190
Кіровоградська	Бобринецький	0.97	191
Харківська	Валківський	0.96	192
Кіровоградська	Маловисківський	0.96	193
Харківська	Первомайський	0.96	194
Хмельницька	Теофіпольський	0.96	195
Харківська	Дергачівський	0.96	196
Полтавська	Зіньківський	0.96	197
Запорізька	Запорізький	0.96	198
Донецька	В-Новосілівський	0.95	199
Кіровоградська	Устинівський	0.95	200
Запорізька	Оріхівський	0.95	201
Київська	Бородянський	0.95	202
Херсонська	Голопристанський	0.95	203
Харківська	Нововодолазький	0.95	204
Закарпатська	Воловецький	0.95	205
Харківська	Шевченківський	0.94	206
Закарпатська	Свалявський	0.94	207
Черкаська	Городищенський	0.94	208
Полтавська	Полтавський	0.94	209
Луганська	Новоайдарський	0.94	210
Вінницька	Барський	0.94	211
Львівська	Миколаївський	0.93	212
Чернігівська	Менський	0.93	213
Хмельницька	Полонський	0.93	214
Вінницька	Могилів-Подільський	0.93	215

Область	Район	ІВПС	Рейтинг
Чернігівська	Бобровицький	0.93	216
Черкаська	Шполянський	0.93	217
Луганська	Краснодонський	0.92	218
Запорізька	Михайлівський	0.91	219
Харківська	Богодухівський	0.91	220
Автономна Рес.Крим	Советський	0.91	221
Київська	Баришівський	0.91	222
Одеська	Іванівський	0.90	223
Донецька	Олександрівський	0.90	224
Полтавська	Оржицький	0.90	225
Херсонська	В.Лепетиський	0.90	226
Полтавська	Решетилівський	0.90	227
Луганська	Марківський	0.89	228
Дніпропетровська	Синельниківський	0.89	229
Вінницька	Томашпільський	0.89	230
Львівська	Яворівський	0.89	231
Івано-Франківська	Богородчанський	0.89	232
Вінницька	Ямпільський	0.89	233
Чернівецька	Путильський	0.89	234
Вінницька	Погребищенський	0.89	235
Хмельницька	Городоцький	0.89	236
Херсонська	Бериславський	0.88	237
Херсонська	Н.Сірогоський	0.88	238
Одеська	Саратський	0.88	239
Закарпатська	Міжгірський	0.88	240
Херсонська	Білозерський	0.88	241
Запорізька	Приазовський	0.88	242
Херсонська	Високопільський	0.88	243
Кіровоградська	Новомиргородський	0.88	244
Черкаська	Жашківський	0.88	245
Хмельницька	Шепетівський	0.88	246
Автономна Рес.Крим	Сімферопольський	0.87	247
Одеська	Любашівський	0.87	248
Рівненська	Костопільський	0.87	249
Закарпатська	Мукачівський	0.86	250
Львівська	Жовківський	0.86	251
Вінницька	Хмельницький	0.86	252
Дніпропетровська	Царичанський	0.86	253
Чернігівська	Ніжинський	0.86	254
Волинська	Луцький	0.85	255
Миколаївська	Казанківський	0.85	256
Харківська	Дворічанський	0.85	257
Львівська	Сколівський	0.85	258
Львівська	Радехівський	0.85	259
Дніпропетровська	Юр'ївський	0.85	260
Одеська	Татарбунарський	0.84	261
Кіровоградська	Ульяновський	0.84	262
Дніпропетровська	Петриківський	0.84	263
Чернігівська	Щорський	0.84	264
Черкаська	Уманський	0.84	265

Область	Район	ІВПС	Рейтинг
Вінницька	Тиврівський	0.84	266
Черкаська	Чигиринський	0.83	267
Львівська	Золочівський	0.83	268
Кіровоградська	Компаніївський	0.83	269
Автономна Рес. Крим	Нижньогірський	0.82	270
Миколаївська	Баштанський	0.82	271
Тернопільська	Борщівський	0.82	272
Кіровоградська	Вільшанський	0.82	273
Одеська	Біляївський	0.82	274
Черкаська	Монастирищенський	0.82	275
Дніпропетровська	Криничанський	0.82	276
Хмельницька	Славутський	0.82	277
Миколаївська	Веселинівський	0.81	278
Хмельницька	Ярмолинський	0.81	279
Одеська	Балтський	0.81	280
Харківська	Краснокутський	0.81	281
Полтавська	Глобінський	0.81	282
Чернігівська	Носівський	0.81	283
Харківська	Барвінківський	0.81	284
Кіровоградська	Новоархангельський	0.81	285
Полтавська	Лубенський	0.81	286
Одеська	Арцизьський	0.81	287
Черкаська	Драбівський	0.81	288
Вінницька	Оратівський	0.81	289
Херсонська	Цюрупинський	0.81	290
Рівненська	Радивилівський	0.81	291
Київська	Тетіївський	0.80	292
Вінницька	Літинський	0.80	293
Тернопільська	Кременецький	0.80	294
Хмельницька	Кам'янець-Подільський	0.80	295
Дніпропетровська	Васильківський	0.80	296
Закарпатська	Іршавський	0.80	297
Тернопільська	Чортківський	0.80	298
Черкаська	Маньківський	0.80	299
Київська	Макарівський	0.79	300
Закарпатська	Перечинський	0.79	301
Хмельницька	Дунаєвський	0.79	302
Волинська	Ковельський	0.79	303
Миколаївська	Братський	0.79	304
Одеська	Білгород-Дністровський	0.78	305
Черкаська	Звенигородський	0.78	306
Кіровоградська	Світловодський	0.78	307
Тернопільська	Бучацький	0.78	308
Харківська	Золочівський	0.78	309
Харківська	Сахновщинський	0.78	310
Львівська	Городоцький	0.78	311
Сумська	Ямпільський	0.78	312
Чернівецька	Кельменецький	0.78	313
Черкаська	Тальнівський	0.77	314
Чернігівська	Ічнянський	0.77	315



Область	Район	ІВПС	Рейтинг
Кіровоградська	Онуфріївський	0.77	316
Сумська	Білопільський	0.77	317
Львівська	Пустомитівський	0.77	318
Київська	Богуславський	0.77	319
Тернопільська	Козівський	0.76	320
Миколаївська	Новоодеський	0.76	321
Київська	Білоцерківський	0.76	322
Чернівецька	Кіцманський	0.76	323
Житомирська	Новоград-Волинський	0.76	324
Івано-Франківська	Рогатинський	0.76	325
Автономна Рес.Крим	Сакський	0.75	326
Дніпропетровська	Межівський	0.75	327
Чернівецька	Хотинський	0.75	328
Житомирська	Чуднівський	0.75	329
Хмельницька	Деражнянський	0.75	330
Житомирська	Дзержинський	0.75	331
Дніпропетровська	Софіївський	0.75	332
Луганська	Троїцький	0.75	333
Вінницька	Піщанський	0.75	334
Одеська	Березівський	0.74	335
Житомирська	Черняхівський	0.74	336
Львівська	Буський	0.74	337
Вінницька	Тулчинський	0.74	338
Хмельницька	Ізяславський	0.74	339
Вінницька	Чернівецький	0.73	340
Автономна Рес.Крим	Красногвардійський	0.73	341
Полтавська	Миргородський	0.73	342
Харківська	Коломацький	0.73	343
Одеська	Ізмаїльський	0.73	344
Полтавська	Новосанжарський	0.73	345
Сумська	Краснопільський	0.73	346
Житомирська	Андрушівський	0.72	347
Рівненська	Демидівський	0.72	348
Миколаївська	Новобузький	0.72	349
Київська	Згурівський	0.72	350
Рівненська	Дубенський	0.72	351
Житомирська	Радомишльський	0.72	352
Херсонська	В.Олександрівський	0.72	353
Волинська	Ківерцівський	0.72	354
Чернігівська	Короський	0.71	355
Львівська	Мостиський	0.71	356
Миколаївська	Снігурівський	0.71	357
Волинська	Горохівський	0.71	358
Вінницька	Жмеринський	0.71	359
Житомирська	Овруцький	0.70	360
Чернігівська	Козелецький	0.70	361
Сумська	Буринський	0.70	362
Київська	Рокитнянський	0.70	363
Миколаївська	Березнігуватський	0.70	364
Івано-Франківська	Верховинський	0.70	365

Область	Район	ІВПС	Рейтинг
Миколаївська	Арбузинський	0.70	366
Чернігівська	Талалаївський	0.70	367
Автономна Рес.Крим	Кіровський	0.70	368
Чернівецька	Вижницький	0.69	369
Автономна Рес.Крим	Білогорський	0.69	370
Волинська	Локачинський	0.69	371
Тернопільська	Теребовлянський	0.69	372
Волинська	Турійський	0.69	373
Тернопільська	Лановецький	0.69	374
Херсонська	Н.Троїцький	0.69	375
Чернівецька	Новоселицький	0.69	376
Миколаївська	Доманівський	0.68	377
Черкаська	Канівський	0.68	378
Полтавська	Козельщинський	0.68	379
Івано-Франківська	Рожнятівський	0.68	380
Одеська	Миколаївський	0.68	381
Чернігівська	Ріпкинський	0.68	382
Чернігівська	Сосницький	0.68	383
Львівська	Перемишлянський	0.68	384
Хмельницька	Білогірський	0.68	385
Закарпатська	Тячівський	0.67	386
Київська	Ставищенський	0.67	387
Хмельницька	Старосинявський	0.67	388
Тернопільська	Монастирський	0.67	389
Вінницька	Шаргородський	0.67	390
Миколаївська	Вознесенський	0.67	391
Київська	Фастівський	0.66	392
Житомирська	Ружинський	0.65	393
Івано-Франківська	Городенківський	0.65	394
Сумська	Роменський	0.65	395
Чернігівська	Городнянський	0.65	396
Хмельницька	Летичівський	0.65	397
Харківська	Зачепилівський	0.64	398
Одеська	Ананівський	0.64	399
Чернівецька	Заставнівський	0.64	400
Полтавська	Семенівський	0.64	401
Чернівецька	Глибоцький	0.64	402
Автономна Рес.Крим	Первомайський	0.63	403
Чернігівська	Куликівський	0.63	404
Хмельницька	Віньковецький	0.63	405
Волинська	Рожищенський	0.63	406
Полтавська	Чутівський	0.63	407
Сумська	Путівльський	0.63	408
Тернопільська	Підволочиський	0.62	409
Миколаївська	Врадівський	0.62	410
Миколаївська	Кривоозерський	0.62	411
Вінницька	Мурованокуриловецький	0.62	412
Чернігівська	Прилуцький	0.62	413
Івано-Франківська	Косівський	0.62	414
Харківська	Близнюківський	0.61	415

Область	Район	ІВПС	Рейтинг
Житомирська	Коростенський	0.61	416
Рівненська	Млинівський	0.61	417
Тернопільська	Збарзький	0.61	418
Рівненська	Острозький	0.61	419
Житомирська	Бердичівський	0.61	420
Сумська	Лебединський	0.61	421
Черкаська	Катеринопільський	0.60	422
Львівська	Дрогобицький	0.60	423
Одеська	Болградський	0.60	424
Одеська	Ширяївський	0.60	425
Черкаська	Лисянський	0.60	426
Сумська	Липоводолинський	0.60	427
Одеська	Савранський	0.59	428
Волинська	Іваничівський	0.59	429
Чернігівська	Борзнянський	0.59	430
Чернігівська	Срібнянський	0.59	431
Хмельницька	Чемеровецький	0.59	432
Тернопільська	Зборівський	0.59	433
Одеська	Тарутинський	0.59	434
Запорізька	Мелітопольський	0.59	435
Тернопільська	Підгаєцький	0.59	436
Житомирська	Брусилівський	0.58	437
Рівненська	Гоцанський	0.58	438
Сумська	Середино-Будський	0.58	439
Львівська	Самбірський	0.58	440
Івано-Франківська	Калуський	0.56	441
Вінницька	Чечельницький	0.56	442
Київська	Таращанський	0.56	443
Хмельницька	Новоушицький	0.56	444
Львівська	Турківський	0.56	445
Одеська	Красноокнянський	0.56	446
Чернігівська	Семенівський	0.56	447
Чернівецька	Сторожинецький	0.55	448
Сумська	Глухівський	0.55	449
Івано-Франківська	Тлумацький	0.55	450
Одеська	Фрунзівський	0.54	451
Миколаївська	Іланецький	0.54	452
Житомирська	Любарський	0.54	453
Житомирська	Червоноармійський	0.54	454
Київська	Переяслав-Хмельницький	0.53	455
Полтавська	Чорнухинський	0.53	456
Волинська	Маневіцький	0.53	457
Тернопільська	Шумський	0.52	458
Сумська	Великописарівський	0.52	459
Львівська	Старосамбірський	0.52	460
Сумська	Конотопський	0.52	461
Рівненська	Корецький	0.51	462
Одеська	Котовський	0.51	463
Одеська	Великомихайлівський	0.51	464
Одеська	Кодимський	0.50	465

Область	Район	ІВПС	Рейтинг
Івано-Франківська	Снятинський	0.50	466
Автономна Рес.Крим	Джанкойський	0.50	467
Волинська	Володимир-Волинський	0.49	468
Тернопільська	Заліщицький	0.49	469
Івано-Франківська	Коломийський	0.48	470
Сумська	Недригайлівський	0.47	471
Рівненська	Сарненський	0.45	472
Житомирська	Лугинський	0.44	473
Житомирська	Народицький	0.43	474
Чернівецька	Герцаївський	0.43	475
Житомирська	Олевський	0.41	476
Рівненська	Рокитнівський	0.41	477
Волинська	Ратнівський	0.39	478
Київська	Поліський	0.35	479
Рівненська	Дубровицький	0.34	480
Рівненська	Березнівський	0.31	481
Житомирська	Ємільчинський	0.30	482
Рівненська	Заріченський	0.27	483
Рівненська	Володимирецький	0.24	484
Волинська	Камінь-Каширський	0.24	485
Волинська	Любешівський	0.22	486
Волинська	Шацький	0.02	487
Волинська	Старовижівський	0.01	488

# З М І С Т

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

<i>Дубінін Е.</i>	Із досвіду формування місцевих бюджетів.....	3
<i>Янукович В.</i>	У центрі уваги — місцеві бюджети .....	9
<i>Грач Л.</i>	Органи місцевого самоврядування — ключова ланка в діяльності Верховної Ради Автономної Республіки Крим .....	17
<i>Тихонов В.</i>	Бюджет тривоги і сподівань.....	28
<i>Третьяков В.</i>	Потрібні перетворення у бюджетній сфері.....	34
<i>Шаповал П.</i>	Актуальні проблеми бюджетного процесу.....	39
<i>Шилетницький І.</i>	Потрібні якісно нові стосунки між регіонами і центром.....	46
<i>Сибірцев В.</i>	Достатні місцеві бюджети — запорука ефективного виконання повноважень органів місцевого самоврядування ...	50
<i>Олійник В.</i>	Бюджет — основа діяльності рад.....	56
<i>Арабаджі Г.</i>	Чи потрібні бюджетні граблі?.....	61
<i>Нусер Е.</i>	Місцеві бюджети: напрями реформування .....	66
<i>Рудницький П.</i>	Шляхи наповнення місцевих бюджетів.....	72
<i>Павліченко В.</i>	Місцеві бюджети—2000: сформувати і виконати .....	77
<i>Богуславський В.</i>	Бюджет обласного центру.....	81

## МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: ВІСТІ ЗВІДУСІЛЬ

<i>Берфман М.</i>	Про єдиний інформаційний день для сільських, селищних, міських голів..	86
<i>Дмитрук В.</i>	Бюджетні ресурси на потреби людей .....	96
<i>Митшик З.</i>	Компетенція місцевих органів влади в галузі фінансів.....	100
<i>Баранюк М.</i>	Зміцнюємо місцеві бюджети .....	104
<i>Пристуна М.</i>	Пріоритет місцевим бюджетам .....	110
<i>Березовський В.</i>	Місцеві бюджети – час випробувань.....	115
<i>Арабчук Я.</i>	Наповнення бюджету – важлива ділянка роботи.....	121
<i>Добровольський Ю.</i>	Місцеві податки і збори: знахідки і здобутки.....	129
<i>Кравцов О.</i>	Об'єднуємо зусилля ради та держадміністрації.....	133
<i>Хворостенко С.</i>		
<i>Купчик М.</i>	Щоб райони стали сильними .....	138
<i>Шмальц О.</i>	За формулою виживання .....	142
<i>Миришавка В.</i>	Від бюджетних проблем до повсякденних реалій .....	147
<i>Панасенко І.</i>	Комунальна власність: за і проти ...	152
<i>Крока В.</i>	Час вимагає нових підходів .....	156
<i>Кулламаа І.</i>	Потрібен закон про комунальну власність.....	161
<i>Бондарев В.</i>	Чорнобильські проблеми сьогодення .....	163

БЮДЖЕТ—2001 І ОСНОВНІ НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ  
МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

Проект Державного бюджету України на 2001 рік: ключові факти.....	167
Витяг з виступу голови Комітету Верховної Ради України з питань бюджету О. В. Турчинова на пленарному засіданні Верховної Ради України 18 жовтня 2000 року (перше читання законопроекту про бюджет—2001).....	179
Висновки і пропозиції Комітету Верховної Ради України з питань бюджету до проекту Закону «Про Державний бюджет України на 2001 рік».....	182
<i>Жовтяк Є.</i> Реальні та вигадані проблеми проектів Бюджетного кодексу та Державного бюджету на 2001 рік.....	196
Путівник по проекту Бюджетного кодексу України .....	202
Індекс відносної податкоспроможності бюджетів міст обласного значення та районних бюджетів.....	211

# Місцеві бюджети, податки і збори

(ЗАКОН, ПРАКТИКА, ПРОБЛЕМИ)

Редактор *М. І. Карпенко*  
Художнє оформлення *В. Ф. Яворського*

Оригінал-макет виготовлено  
у Парламентському видавництві

Підписано до друку 14.11.2000.  
Формат 84×108/32. Папір друкарський №1.  
Гарнітура Petersburg. Офс. друк.  
Ум. друк. арк. 12,18. Обл.-вид. арк.12,5.  
Тираж 1 500 пр. Вид. № 201.  
Зам. 294.

Свідоцтво ДК № 69 від 29.05.2000 р.

Парламентське видавництво  
04053, м. Київ-53, пров. Несторівський, 4  
Тел. 212-12-61, факс 212-10-18

Віддруковано у ВАТ «Патент»  
294013, м. Ужгород, вул. Гагаріна,101