

поширюється й на інші сфери сільського кооперативного руху: фінансування, страхування, постачання, збут продукції.

Таким чином, узагальнюючи викладене, слід запозичити із зарубіжного досвіду трансформації земельних відносин усе прогресивне, прийнятне для нашої системи господарювання, забезпечуючи стаке землекористування в державі.

Література

1. Герасименко О.А. Економічна оцінка сільськогосподарських земель як інструмент підвищення ефективності використання приміських територій // *Землевпорядний вісник*. – 2003. – № 3. – С. 95–97.
2. Муховиков А.М., Новаковський Л.Я. *Комунальна власність на землю*. – К.: Урожай, 2005. – 148 с.
3. Хвесик М.А., Голян В.А., Крисак А.І. *Інституціональні трансформації та фінансово-економічне регулювання землекористування в Україні*. – К.: Кондор, 2007. – 522 с.

УДК 336.14 : 352

В.Б. САПОЖНИКОВ
Тернопільський національний економічний університет

БЮДЖЕТИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ НОВОГО БЮДЖЕТНОГО КОДЕКСУ

Прийняття Бюджетного кодексу України, котрий визначає нову систему міжбюджетних відносин на основі подальшої децентралізації функцій і повноважень між різними рівнями органів влади та наближення суспільних послуг до місця їх безпосереднього споживання, посилення ролі місцевого самоврядування через запровадження прозорості та стабільної системи взаємовідносин між державним й місцевими бюджетами дозволить залучити активність територіальних громад до наповнення бюджетів, і в першу чергу на видатки, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.

Бюджетний кодекс пропонує чотири важливі структурні зміни, які у сукупності можуть забезпечити досягнення всіх цілей міжбюджетного компоненту. Ці структурні зміни включають: 1) раціональний розподіл видатків; 2) закріплення доходних джерел між різними типами бюджетів; 3) формульну систему розрахунку трансфертів між державним і місцевими бюджетами; 4) систему цільових субвенцій на соціальний захист.

Бюджетний кодекс (ст. 64–66, 69) визначив і закріпив на постійній основі для бюджетів територіальних громад два кошики доходних джерел. Це доходи, що враховуються і не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.

Вказаний розподіл доходів не означає існування двох бюджетів, і фінансування будь-яких видатків загального фонду місцевих бюджетів залежить від надходжень окремих видів доходів, а здійснюється за пріоритетами, визначеними законодавством, та рішенням відповідних рад.

Бюджет один, і розподіл доходів проведений лише для визначення суми трансфертів місцевим бюджетам.

Кошик доходів, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, складається з надходжень, що збираються на певній території, а саме від таких податків і зборів, як: прибутковий податок з громадян, державне мито, плата за державну реєстрацію, плата за ліцензії, плата за торговий патент, надходження від адмінштрафів.

Структура доходів кошика не є випадковою – це передусім податки та збори, що стягуються за місцем проживання (щоправда, на сьогодні прибутковий податок з громадян ще не повністю відповідає цьому критерію, однак цей його недолік має бути відкоригований майбутнім Податковим кодексом України).

Для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм територіальних громад передбачено частину прибуткового податку з громадян та плати за землю зараховувати до обласного (по 25%) та районних (50 та 15% відповідно) бюджетів.

Доходи місцевих бюджетів області, що враховуються при визначенні трансфертів, на 2008 рік обраховано Міністерством фінансів України в сумі 130,5 млн. грн., а затверджено радами – 132,7 млн. гривень.

Прогнозний обсяг доходів обласного і бюджетів районів визначається згідно з положеннями ст. 97 та 98 Бюджетного кодексу України за формульним розрахунком. Кодексом не визначено точний вигляд формули, яка має застосовуватися, а передбачено ключові параметри, яким формула повинна відповідати. Формула затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5.09.2001 р. № 1195 "Про затвердження формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами".

Розрахунки доходів здійснюються із застосуванням індексів відносної податкоспроможності бюджетів місцевого самоврядування, що визначаються як відношення середньодушового кошика доходів місцевого самоврядування до середнього по Україні середньодушового обсягу кошика доходів. Мається на увазі кошика, доходи якого враховуються при визначенні обсягу трансфертів.

Після того, як будуть визначені індекси відносної податкоспроможності, їх не можна переглядати частіше, ніж раз на три роки. Це стимулюватиме органи місцевого самоврядування до нарощування доходів.

Бюджетний кодекс не оминув увагою ще одну тенденцію, на яку роками звертали увагу урядовців і законодавців представники органів місцевого самоврядування. Новий кодекс ліквідує явище, що отримало у світовій практиці публічних фінансів назву "ефекту витіснення". Ефект цей виявляється в тому, що кожна нарощена гривня власних доходів місцевих бюджетів "витісняє", відповідно, трансфертну гривню з державного бюджету. Тобто якщо місцевий бюджет збільшує власними зусиллями власні доходи, то він або втрачає на таку саму суму дотації з вищого бюджету, або отримує зменшення відрахувань від загальнодержавних податків.

З ухваленням Бюджетного кодексу становище змінилося, власні доходи місцевих бюджетів не беруться до розрахунку трансфертів, а саме: місцеві податки і збори, податок на прибуток підприємств комунальної власності, 60%

надходжень від плати за землю (для м. Тернополя – 75%), фіксований сільськогосподарський податок, плата за оренду майна, а також інших порівняно незначних доходних джерел.

Важливим кроком є те, що надходження від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення та кошти від приватизації комунального майна також поповнюють кошик власних доходів і формують бюджет розвитку, який використовується в основному на капітальні вкладення.

Так, на 2008 рік затверджено радами надходжень від продажу земельних ділянок в сумі 1200 тис. грн., а фактично надійшло за шість місяців 243 тис. грн. (20,3%).

Стосовно стимулів до збирання податків і зборів, які зараховуються виключно до державного бюджету, то Бюджетний кодекс визнає можливість того, що зусилля органів місцевого самоврядування будуть спрямовані передусім на збирання податків, які входять до кошика доходів бюджетів місцевого самоврядування, а не тих податків, за рахунок яких фінансується державний бюджет. Щоб запобігти такій тенденції, Бюджетний кодекс продовжуватиме існуючу практику фінансування трансфертів місцевим бюджетам за рахунок нормативів щоденних відрахувань, що зараховуються до державного бюджету, а збираються на території місцевих бюджетів (на сьогодні таких податків і зборів 21).

У статті 91 Бюджетного кодексу визначено, що районні ради можуть передбачати у відповідних бюджетах дотації вирівнювання бюджетам сіл, селищ, міст районного значення, а також кошти, що передаються з цих бюджетів. Тобто якщо буде встановлено районною радою суму вилучення з сільського, міського, селищного бюджету перевищення доходів над видатками, то дана сума утримується з цих бюджетів органами державного казначейства в безспірному порядку.

Крім того, ст. 122 Кодексу передбачено відповідальність органів місцевого самоврядування за порушення бюджетного планування. У разі порушень Бюджетного кодексу та Закону України про Державний бюджет щодо формування відповідного бюджету в частині державних делегованих повноважень відповідним органам державної виконавчої влади надається право призупиняти дію рішення про відповідний бюджет.

Бюджетний кодекс чітко визначив розподіл видатків, що здійснюється між державою і місцевими бюджетами, з метою посилити їх відповідальність за ефективність видатків і тим самим поліпшити дієвість видаткової політики. Коли органи влади будь-якого рівня чітко усвідомлюють, за які суспільні послуги конкретно відповідають, посадові особи не зможуть більше перекладати на когось іншого відповідальність за низьку ефективність видатків.

Розрахункові обсяги видатків місцевих бюджетів визначаються окремо для кожної галузі, виходячи із загальних ресурсів зведеного і місцевих бюджетів та першочерговості соціальних виплат.

Визначення розрахункового обсягу видатків для обласного бюджету, бюджетів районів здійснюється на основі єдиних нормативів видатків у розрахунку на душу населення (державне управління, охорона здоров'я, культура і мистецтво, фізична культура і спорт, соціальні програми стосовно

сім'ї, жінок, молоді та дітей; на дитину або учня – освіта, отримувача соціальних послуг – соціальний захист та соціальне забезпечення).

У 2008 році згідно з положеннями Бюджетного кодексу України за рахунок субвенцій з Державного бюджету фінансуються наступні видатки: відшкодування витрат на надання населенню житлових субсидій (79,9 млн. грн.), державна допомога сім'ям з дітьми (25,4 млн. грн.), пільги ветеранам війни і праці та компенсації за пільговий проїзд окремим категоріям громадян (6,5 млн. грн.).

Хоча місцеві органи влади, можливо, не будуть цілковито задоволені власним рівнем доходів, але за формульної системи трансфертів гарантується, що ставлення до кожного органу самоврядування з боку держави таке саме, як і до всіх інших, без будь-яких викривлень. Навіть якщо представники місцевих органів влади погоджуються з усіма факторами та їх відображенням у формулі, принаймні вони знатимуть, чого можна очікувати та якою є раціональна аргументація тих, хто приймає рішення.

Отже, показники і положення міжбюджетних взаємовідносин свідчать про їх реальність та наявність відповідного ресурсу для фінансового забезпечення покладених на місцеві органи влади повноважень за умови ефективного й раціонального використання бюджетних коштів.

Література

1. Василюк О.Д., Павлюк К.В. *Бюджетна система України: Підручник*. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
2. Кириленко О.П. *Місцеві фінанси: Навчальний посібник*. – Тернопіль: Астон, 2004. – 140 с.
3. Єпіфанов А.О., Сало І.В., Д'яконова І.І. *Бюджет і фінансова політика України*. – К.: Наукова думка, 2002. – 302 с.
4. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" // *Відомості Верховної Ради України*. – 1997. – № 24. – С. 379–429.

УДК 330.342 : 502.33

І.М. ЛИЦУР, О.М. КОЛОСОК, П.П. МЕЛЬНИК
Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ ПРОСТОРОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ

На кожному етапі свого існування, відповідно до рівня розвитку продуктивних сил та виробничих відносин, суспільство ставило перед наукою нові проблеми, вирішити які було можливо лише на основі принципово нових підходів, що не вписувалися у ментальні моделі світогляду і світорозуміння даної формації у зв'язку з іншими моделями просторово-часового позиціонування людини і, як правило, зустрічали спротив. Такою проблемою наразі є формування просторової моделі територіальної організації нашої держави та її