

3.2. Вдосконалення планування дохідної частини місцевих бюджетів

Вагоме значення серед заходів вдосконалення бюджетного процесу має вирішення проблем складання державного і місцевих бюджетів, зокрема планування дохідної частини бюджетів. Це потребує відлагодженого механізму його застосування, який би у повній мірі забезпечив формування необхідного обсягу бюджетних ресурсів з ефективним їх використанням, враховуючи реальні потреби та можливості регіонів.

Тому дослідження процесу формування місцевих бюджетів в Україні є досить актуальним, теоретичним та практичним аспектам якого присвячені праці сучасних вітчизняних науковців, зокрема В. Андрущенка, О. Василика, В. Дем'янишина, А. Єпіфанова, О. Кириленко, В. Кравченка, М. Карліна, М. Кульчицького, І. Луніної, С. Михайленко, Ц. Огня, В. Опаріна, К. Павлюк, Ю. Пасічника, В. Суторміної, В. Федосова, С. Юрія та інших.

Як свідчить практика, починаючи з 2002 року планування доходів і видатків місцевих бюджетів в Україні здійснюється із застосуванням нормативного методу в межах формульного порядку розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів — дотацій вирівнювання місцевим бюджетам з Державного бюджету України²³².

Планування доходів місцевих бюджетів передбачає формування доходів, які враховуються та не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Перелік доходів, обсяги яких не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів і закріплюються за бюджетом Автономної Республіки Крим, обласними та районними бюджетами, визначений у статті 69 Бюджетного кодексу.

Особливості планування дохідної частини місцевих бюджетів полягають у використанні згідно з чинним законодавством такого інструменту, як "кошик доходів місцевих бюджетів". Кошик доходів місцевих бюджетів визначається як сукупність дохідних джерел загального фонду, що закріплені за місцевими бюджетами на постійній основі і враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. Крім того, для всіх видів місцевих бюджетів передбачено перелік податків і зборів (обов'язкових платежів), що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів²³³.

При здійсненні розрахунків показників доходів місцевих бюджетів, визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів Міністерство фінансів України керується положеннями Конституції України, Бюджетного кодексу України, Постановами Кабінету Міністрів України "Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на плановий бюджетний рік" та Верховної Ради України "Про Основні напрями бюджетної політики на плановий бюджетний рік", іншими законами України та нормативно-правовими актами, що не суперечать бюджетному законодавству. Розрахунки здійснюються на основі макроекономічних показників загалом по державі, при розподілі бюджетних ресурсів між територіями враховуються удосконалені підходи за більш об'єктивними критеріями як стосовно дохідної, так і видаткової частин бюджету.

²³² Бюджетний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та допов. на 2 верес. 2011 р. : [відп. офіц. текстів] – К. : Алерта : ЦУЛ, 2011. – 118 с.

²³³ Там само. – 118 с.

Розрахунок прогнозного показника обсягу доходів по кошику № 1 здійснюється нормативним методом шляхом прямого розрахунку із застосуванням індексу відносної податкоспроможності відповідної адміністративно-територіальної одиниці, що обчислюється на основі звітних даних про фактичні надходження відповідних податків та зборів до цих бюджетів за три останні бюджетні періоди перед тим роком, в якому формується показники бюджету на плановий бюджетний період. Порядок розрахунку індексу відносної податкоспроможності відповідної адміністративно-територіальної одиниці здійснюється на підставі формули, затвердженої Кабінетом Міністрів України. Крім того, при обчисленні обсягу доходів кошика № 1 враховуються втрати закріплених доходів відповідних місцевих бюджетів унаслідок надання пільг платникам податків згідно з рішеннями відповідних рад. При розрахунку обсягу доходів, закріплених за місцевими бюджетами, враховується і прогноз обсягу доходів бюджету, визначений на підставі прогнозних основних макропоказників економічного та соціального розвитку на плановий бюджетний період. За цією ж методикою обчислюються і власні доходи місцевих бюджетів, які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (кошик № 2)²³⁴.

На 2011 рік розрахунок доходів, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, у розрізі адміністративно-територіальних одиниць здійснювався нормативним методом відповідно до вимог нового Бюджетного кодексу України, прийнятого 8 липня 2010 року, та постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами” від 5 вересня 2001 року № 1195 (із змінами та доповненнями)²³⁵.

З 1 січня 2011 р. планування доходів місцевих бюджетів відбувається відповідно до постанови Кабінету Міністрів України “Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів” від 8 грудня 2010 р. № 1149²³⁶.

Враховуючи внесені законодавством зміни, визначення обсягу доходів місцевих бюджетів охоплює такі етапи:

- 1) розрахунок індексу відносної податкоспроможності із застосуванням методу екстраполяції або методу експоненційного зростання;
- 2) розрахунок попереднього прогнозного обсягу доходів;
- 3) на основі визначення тенденцій щодо змін податкової бази місцевих бюджетів розрахунок коефіцієнта актуалізації індексів відносної податкоспроможності;
- 4) коригування попереднього прогнозного обсягу доходів;

²³⁴ Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами” від 5.09.2001 р. № 1195 (із змінами та доповненнями) // Офіційний вісник України. – 2001. – № 38. – С. 9–26; Постанова Кабінету Міністрів України “Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів” від 8 грудня 2010 р. № 1149 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум. : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1149-2010-%EF>.

²³⁵ Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами” від 5.09.2001 р. № 1195 (із змінами та доповненнями) // Офіційний вісник України. – 2001. – № 38. – С. 9–26.

²³⁶ Постанова Кабінету Міністрів України “Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів” від 8 грудня 2010 р. № 1149 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум. : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1149-2010-%EF>.

- 5) розрахунок коефіцієнта впливу нарахованого фонду оплати праці за регіонами;
- 6) коригування попереднього прогнозного обсягу доходів на коефіцієнт впливу нарахованого фонду оплати праці за регіонами;
- 7) визначення попередніх прогнозних обсягів доходів кошика № 1 з врахуванням коефіцієнта впливу нарахованого фонду оплати праці за регіонами;
- 8) визначення обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за місцевими бюджетами, у межах прогнозного обсягу доходів зведеного бюджету України на 2011 рік;
- 9) розрахунок обсягу доходів (кошика доходів) з урахуванням показника стимулювання;
- 10) врахування недопущення зменшення прогнозного обсягу доходів місцевих бюджетів, визначеного виходячи з основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України.

Основою для розрахунку обсягу кошика доходів місцевих бюджетів є визначення індексу відносної податкоспроможності бюджету міста чи району на основі даних про фактичне виконання бюджету за три останні бюджетні періоди (відповідно до статті 98 Бюджетного кодексу України)²³⁷. При цьому застосовано метод екстраполяції та експоненційного зростання. Оскільки тенденції розвитку окремих бюджетів та надходження до них протягом базових років, які беруть участь у розрахунку, з ряду причин (головним чином, вплив фінансово-економічної кризи на економіку країни) були неоднорідними, застосування даних методів дає можливість найбільш точно за допомогою математичної формули провести вирівнювання динамічного ряду та прогнозувати реальні прогнозні показники на плановий рік.

Тобто, якщо відмічається зростання податкової бази регіону і відповідно щорічно зростає індекс відносної податкоспроможності, то на плановий 2011 рік для таких місцевих бюджетів прогнозується вищий індекс податкоспроможності. Водночас при зменшенні податкоспроможності регіону знижується і зазначений індекс. Крім того, для врахування стану надходжень таких доходів до відповідного місцевого бюджету в поточному році застосовано коефіцієнт актуалізації індексу відносної податкоспроможності місцевих бюджетів. Приведено у відповідність темпи зростання доходів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, з темпами зростання фонду оплати праці із застосуванням коефіцієнта впливу нарахованого фонду оплати праці за регіонами.

Як свідчить практика, порядок планування показників доходів місцевих бюджетів здійснювався з використанням таких методів: ковзної середньої, екстраполяції та експоненційного зростання. У результаті цього необхідно відмітити позитивні тенденції у використанні методів ковзної середньої та експоненційного зростання при розрахунках дохідної частини місцевих бюджетів. Щодо застосування методу екстраполяції відзначимо, що оскільки даний метод передбачає поширення у майбутньому уже визначених раніше тенденцій, які спостерігалися за умови стабільного розвитку, то

²³⁷ Бюджетний кодекс України : чинне законодавство зі змінами та доповненнями на 25 серп. 2010 р. : [відп. офіц. текстів]. – К. : Алерта : КНТ : ЦУЛ, 2010. – 110 с.

точність методу зменшується з кожним роком, що нехарактерно для України²³⁸. Тому вважаємо, що застосування даного методу негативно відобразатиметься у реалізації формульного методу формування бюджетів.

Узагальнення практики планування доходів місцевих бюджетів дає можливість виділити такі проблеми, які негативно впливають на ефективність і реальність розрахунків:

- неврахування недоїмки та переплат у процесі розрахунку індексу відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці;
- завищення податкової бази окремих видів надходжень (плати за землю, податку з доходів фізичних осіб);
- неврахування змін у податковій базі за три попередні роки при розрахунку індексу відносної податкоспроможності (банкрутство, ліквідація окремих суб'єктів господарювання тощо), що негативно впливає на формування дохідної частини бюджету на плановий період;
- великі похибки розрахунків у зв'язку з неможливістю точно визначити чисельність населення, зокрема того, яке працює за кордоном;
- відсутність у розрахунку коефіцієнта ухилення від сплати податку з доходів фізичних осіб (через, наприклад, проведення виплат заробітної плати у "конвертах");
- щорічна зміна законодавства, яке визначає методологію формульних розрахунків у сфері планування доходів місцевих бюджетів;
- застосування вагових коефіцієнтів без відповідного наукового обґрунтування.

В умовах світової фінансово-економічної кризи та її впливу на розвиток економіки країни і, як наслідок, на фінансово-економічну ситуацію у регіонах наповнення кошика № 1, який залежить від загальнодержавних податків і зборів, знижується.

Крім того, діюча система планування доходів місцевих бюджетів України орієнтована на фактичний стан справ в економіці і не стимулює розвиток місцевого господарства з метою збільшення надходжень до місцевих бюджетів України. Ще одним гальмуючим чинником є порядок надання міжбюджетних трансфертів до місцевих бюджетів з державного бюджету, за якого економічно сильніші адміністративно-територіальні формування постійно дотують менш розвинуті за умов ручного перерозподілу такої допомоги. Окрім того, велика кількість податків для суб'єктів господарювання зменшує потенціал управління підприємств і слабо націлює їх на підвищення власної ефективності.

Для виключення подібних невідповідностей податковий потенціал, на наш погляд, слід розраховувати, виходячи не з фактичних податкових надходжень за попередні роки, а залежно від податкової бази, яку мають адміністративно-територіальні формування. Ця методика складніша, ніж екстраполяція даних минулих періодів, оскільки сумарна податкова база адміністративно-територіальних формувань складається з даних щодо надходжень окремих податків, достовірний розрахунок якої загалом вимагає наявності значної інформації. Так, визначення податкового потенціалу території за допомогою показників, що відображають податкову базу, не створює в адміністративно-територіальних формувань негативних стимулів, які перешкоджають зростан-

²³⁸ Горбатенко В. П. Політичне прогнозування : навч. посіб. / В. П. Горбатенко, І. О. Бутовська. – К. : МАУП, 2005. – 152 с. 10-12-442

ню обсягів податкових надходжень, як це відбувається у разі розрахунку в цих цілях показників фактичних надходжень за попередні періоди, і тим самим викликає у них зацікавленість підвищувати ефективність розрахунку податкової бази. Слід зазначити, що при цьому може виявитися не врегульованою ситуація, коли в регіоні відмічено зростання податкового потенціалу і передбачається відповідне скорочення ресурсів, що направляються з регіону в процесі міжбюджетного вирівнювання. У цьому випадку, щоб не позбавляти адміністративно-територіальні формування зацікавленості в розвитку своєї податкової бази і забезпечити зростання податкового потенціалу, частину ресурсів, які передаються місцевим бюджетам з центрального бюджету у межах міжбюджетного регулювання, можна розподіляти між регіонами залежно від ступеня розвиненості їх податкової бази, приросту податкової бази, досягнутого в звітному періоді, зростання мобілізації доходів до бюджетів або інших показників, тобто підходити до моніторингу планування у регіоні диференційовано.

Зацікавленість у підвищенні ефективності використовуваної податкової бази в регіонах, як правило, припускається до проведення на території таких регулюючих заходів: підвищення або зниження ставок податків, що знаходяться в компетенції органів місцевої влади; перегляд не досить обґрунтованих податкових пільг або відмову в їх наданні; введення або відміна діючих податків і зборів, встановлюваних органами місцевого самоврядування; скорочення тіньової економіки, зокрема шляхом виявлення незареєстрованих платників податків, роздрібних торгівців тощо.

Поряд із цим докорінна зміна порядку формування бюджетів та обсягів їх перерозподілу при зростанні прозорості цього процесу може привести і до таких небажаних побічних наслідків, як масове банкрутство підприємств галузей, в яких не було створено умов для формування ефективних підприємств, а також великі дефіцити місцевих бюджетів у менш розвинутих регіонах.

Вирішення проблем бюджетного планування частково може бути забезпечене за умови розробки і застосування відповідних нових підходів у сфері планування фінансових ресурсів адміністративно-територіальних утворень в Україні, які дадуть змогу забезпечити ефективний розподіл та використання бюджетних коштів, оскільки проблема неефективного використання коштів і поліпшення якості надання державних послуг є давно назрілою, особливо в період нестачі бюджетних ресурсів.

Тому планування доходів місцевих бюджетів пропонуємо здійснювати, враховуючи результати економічного розвитку регіону, оскільки діючий порядок не сприяє стимулюванню розвитку підприємництва. При ефективному функціонуванні підприємств у регіоні зростає їх прибуток та заробітна плата працівників, внаслідок чого збільшуються доходи відповідних бюджетів, які не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів. Для цього побудуємо математичну модель з метою вдосконалення системи планування доходів місцевих бюджетів, яка враховує специфіку діяльності суб'єктів платників податків в окремому регіоні.

Серед показників, за допомогою яких можна оцінити ефективність використання підприємствами своїх ресурсів, доцільно виділити рентабельність по затратах RZT як відношення прибутку до оподаткування PO до затрат підприємства ZT :

$$RZT = \frac{PO}{ZT} \quad (3.2.1)$$

В якості наступного показника розглянемо рентабельність основних фондів ROF як відношення прибутку до оподаткування PO до обсягу основних фондів OF :

$$ROF = \frac{PO}{OF} \quad (3.2.2)$$

Ефективність затрат на оплату праці можна визначити за допомогою показника PP частки затрат на оплату праці ZP у загальному обсязі торгу підприємства VR :

$$PP = \frac{ZP}{VR} \quad (3.2.3)$$

Дані показники можуть бути основою побудови математичної моделі та дозволять виявляти причини незадовільного або ж задовільного фінансового стану підприємства після сплати податкових надходжень. Фіскальний механізм суб'єктів господарювання пропонується здійснювати за допомогою таких податкових надходжень до бюджетів: податку на прибуток підприємств, податку з доходів фізичних осіб та податку на нерухомість з юридичних осіб, базу якого можна ефективно контролювати. Тому підприємства регіону доцільно згрупувати стосовно обсягів їх прибутку, основних фондів та виплати заробітної плати в абсолютних показниках. При цьому необхідно виділити групи підприємств із низькими, середніми та високими значеннями показників, підібравши відповідні межі для кожної з категорій відповідного показника. Позначимо ці межі, встановлені на основі базової статистики, через $BOF_{b,1}$, $BOF_{b,2}$ для основних фондів, $BPR_{b,1}$, $BPR_{b,2}$ — для прибутку, $BZP_{b,1}$, $BZP_{b,2}$ — для витрат на заробітну плату.

Узагальненими межовими значеннями відповідно будуть:

$$BOF_{R,i} = BOF_{b,i} \frac{ROF_R}{ROF_b}, \quad (3.2.4)$$

$$BPR_{R,i} = BPR_{b,i} \frac{RPR_R}{RPR_b}, \quad (3.2.5)$$

$$BZP_{R,i} = BZP_{b,i} \frac{RZP_R}{RZP_b}, \quad (3.2.6)$$

де ROF_R , ROF_b , RPR_R , RPR_b , RZP_R , RZP_b — середні обсяги основних фондів, прибутків та витрат на оплату праці осіб, які працюють на підприємстві досліджуваного регіону, по якому зібрано базову статистику.

Допустимо, що m -у категорію відносно обсягів основних фондів формують підприємства p , які утворюють множину $M(m)$. Кількість підприємств регіону, віднесених за обсягом майна до категорії m , рівна потужності $|M(m)|$ множини $M(m)$. Встановимо середні обсяги основних фондів SOF_m підприємств категорії m :

$$SOF_m = \frac{\sum_{p \in M(m)} OF_p}{|M(m)|}, \quad (3.2.7)$$

де OF_p — обсяг основних фондів конкретного підприємства p .

Аналогічно вводимо поняття середніх обсягів прибутків SPR та витрат на заробітну плату SZP за відповідними категоріями:

$$SPR_m = \frac{\sum_{p \in R(r)} PR_p}{|R(r)|}, \quad (3.2.8)$$

$$SZP_m = \frac{\sum_{p \in Z(z)} ZP_p}{|Z(z)|}, \quad (3.2.9)$$

де множини $R(r)$, $Z(z)$ утворюються підприємствами, які належать до однієї категорії r або z відповідно по прибутку або по витратах на оплату праці.

На основі проведеної класифікації, а також врахування галузі g , до якої належить підприємство, здійснимо групування підприємств регіону в розрізі галузей. До однієї групи $KL(r, m, z, g)$ віднесемо ті підприємства, які мають категорію прибутковості r , категорію основних фондів m , категорію витрат на заробітну плату z і належать до галузі g . Використаємо проведене групування для моделювання наслідків зміни системи оподаткування у регіоні.

Після проведення групування прогнозований обсяг податкових надходжень PZP до місцевих бюджетів може бути оцінено так:

$$PZP = \sum_{KL} KP(r, m, z, g)(SPR_m \cdot PP_g + SOF_m \cdot PM_g + SZP_m \cdot PZP_g), \quad (3.2.10)$$

де KP — кількість підприємств регіону в групі,

PP_g , PM_g , PZP_g — ставки податку на прибуток підприємства, податку на нерухомість з юридичних осіб і податку з доходів фізичних осіб, які при відповідному підході до формування податкової політики можуть залежати від галузі підприємства.

Для більш надійного прогнозування доходів бюджету необхідно оцінити прибутки та витрати підприємств за відповідними групами. З цією метою проведемо оцінку чистого прибутку CP по кожному підприємству окремої групи:

$$CP(r, m, z, g) = SPR(r, m, z) - SPR_m \cdot PP_g - SOF_m \cdot PM_{g_g}. \quad (3.2.11)$$

Крім того, оцінимо приховані прибутки підприємств за допомогою потенціального коефіцієнта тінізації PKT . Припустимо, що підприємства із високою прибутковістю менше приховують прибутків, а отже, і мають менший коефіцієнт тінізації. Цю залежність можна відобразити за допомогою співвідношення:

$$PKT_r = \begin{cases} 0 & r = 3, \\ KT_{max} / 2 & r = 2, \\ KT_{max} & r = 1, \end{cases} \quad (3.2.12)$$

де KT_{max} — максимальний коефіцієнт тінізації.

Однак потенціальний коефіцієнт PKT необхідно скоригувати, виходячи зі специфіки галузі підприємства, отримуючи реальний коефіцієнт тінізації:

$$RKT_{r,g} = PKT_r \cdot KKT_g, \quad (3.2.13)$$

де $0 \leq KKT_g \leq 1$ — коригуючий коефіцієнт тінізації, який враховує потенціальні можливості приховування прибутків у галузі.

Після встановлення коефіцієнта тінізації з'являється можливість оцінки скоригованого чистого прибутку CCP та коригування обсягів збитковості підприємств:

$$CCP(r, m, z, g) = CP(r, m, z, g) + SPR(r + 1, m, z) \cdot RKT_{r,g}. \quad (3.2.14)$$

При реалізації основних фондів неодмінно відбувається їх знецінення, що приводить до зменшення загального обсягу податкових надходжень. Із врахуванням цього явища побудуємо оцінку скоригованого загального обсягу доходів бюджету CZP :

$$CZP = PZP - NZF \cdot KZF \cdot \sum_{KL \in OZF} KP(r, m, z, g) \cdot SOF_m \cdot PM_g, \quad (3.2.15)$$

де NZF — середній коефіцієнт зменшення фондів;

KZF — середній коефіцієнт знецінення фондів.

При цьому чистий прибуток таких підприємств зростає за рахунок зменшення податкового тиску. Тому для формули скоригованого чистого прибутку проводимо перше уточнення:

$$CCP_1(r, m, z, g) = \begin{cases} CCP(r, m, z, g) & KL \notin OZF \\ CCP(r, m, z, g) + NZF \cdot SOF_m \cdot PM_g & KL \in OZF \end{cases}. \quad (3.2.16)$$

Коли і цих заходів недостатньо, залишається пошук внутрішніх фінансових резервів на підприємстві. Для моделювання останнього випадку вводимо коефіцієнт нормативного зростання ефективності NRE і проводимо подальше уточнення скоригованого чистого прибутку:

$$CCP_2(r, m, z, g) = \begin{cases} CCP_1(r, m, z, g), & CCP_1(r, m, z, g) \geq 0, \\ CCP_1(r, m, z, g) + NRE \cdot BPR_{R,2}, & CCP_1(r, m, z, g) < 0. \end{cases} \quad (3.2.17)$$

Оскільки кожне підприємство прагне максимізувати чистий прибуток, сумарний чистий прибуток усіх підприємств розглядається в якості цільової функції моделі:

$$SCCP = \sum_{KL} CCP_2(r, m, z, g) \rightarrow \max. \quad (3.2.18)$$

Задані умови забезпечення ефективного функціонування місцевого господарства із визначенням обсягів їх надходжень до місцевих бюджетів сприятимуть зменшенню обсягів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету, що стимулюватиме органи місцевого самоврядування до зростання доходів за рахунок власних джерел надходжень.

В частині стимулювання підвищення економічної ефективності діяльності місцевого господарства змоделюємо поетапний шлях зменшення обсягів міжбюджетних трансфертів із державного бюджету місцевим бюджетам. Обсяг міжбюджетних трансфертів $OTR_r(t)$ для r -го регіону на поточний період t із встановленням відносної величини dTR швидкості зменшення обсягів трансфертів протягом року, пропонується встановити рівним:

$$OTR_r(t) = OTR_r(t-1) \cdot (1 - dTR) \cdot KDA_t, \quad (3.2.19)$$

де KDA_t — коефіцієнт ділової активності поточного періоду.

Коефіцієнт ділової активності згідно з існуючою практикою будується як відношення прогнозованих обсягів надходжень до бюджету для поточного та попередніх періодів:

$$KDA_t = \frac{PBN_t}{PBN_{t-1}}. \quad (3.2.20)$$

Аналіз можливих ситуацій із формуванням обсягу міжбюджетних трансфертів викликає необхідність у такому корегуванні формули (3.2.19):

$$OTR_r(t) = \min\{OTR_r(t-1), OZM_r(t-1)\} \cdot (1 - dTR) \cdot KDA_t, \quad (3.2.21)$$

де OZM — обсяг надходжень до місцевих бюджетів.

Таке корегування зменшує втрати від надходжень коштів для місцевих бюджетів, якщо обсяг міжбюджетних трансфертів перевищує обсяг контингенту надходжень з метою постановки реалістичних завдань щодо зростання ефективності місцевого господарства і, як наслідок, зростання обсягу надходжень до місцевих бюджетів. Послідовне використання співвідношення (3.2.21) при плануванні обсягів міжбюджетних трансфертів для регіонів призведе до поетапного зменшення їх обсягів при стимулюванні зростання ефективності місцевого господарства. При цьому знижується потреба у акумуляції коштів у державний бюджет, що надалі повертаються до місцевих бюджетів у вигляді міжбюджетних трансфертів.

Удосконалення планування дохідної частини місцевих бюджетів із врахуванням взаємозв'язку реальних результатів діяльності суб'єктів-платників податків з обсягами надходжень націлює як окремі підприємства, так і органи місцевого самоврядування на поступове збільшення власної ефективності, забезпечує прозорість процесу наповнення місцевих бюджетів, що дає можливість адаптувати розрахунки доходів місцевих бюджетів до сучасних умов економічного розвитку регіонів за умови стабільності податкової політики та забезпечення соціальної справедливості. При цьому головним важелем має бути збереження основних пріоритетів бюджетної політики держави і регіонів.

3.3. Планування та оцінка ефективності соціальних видатків місцевих бюджетів в умовах програмно-цільового методу

Проблематика бюджетного планування достатньо широко розглядається у науковій літературі, хоча узгоджених позицій щодо його розуміння немає. Виокремивши з досліджуваних дефініцій головну для нас складову, з'ясуємо, що під плануванням видатків вчені розуміють: науково обґрунтований процес визначення напрямів використання бюджетних ресурсів²³⁹; інструмент системи фінансового управління, спрямованого на підвищення ефективності, дієвості та прозорості державного сектору шляхом встановлення бюджетних цілей²⁴⁰; науково обґрунтований процес визначення напрямів використання централізованих фондів грошових коштів²⁴¹; комплекс організаційно-технічних, методичних і методологічних заходів із визначення видатків бюджету, які перерозподіляються через централізовані фонди коштів органів місцевого самоврядування²⁴² та ін. Отже, ключовими термінами, які розкривають зміст "планування видатків", є такі: науково обґрунтований процес; комплекс заходів; визначення напрямів використання коштів.

Специфіка видатків соціального призначення полягає у тому, що вони мають, з одного боку, базуватися на показниках соціальних стандартів і нормативів, а з іншого

²³⁹ Василик О. Д. Державні фінанси України : підруч. / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : НІОС, 2002. – С. 60.

²⁴⁰ Бюджетний менеджмент : підруч. / [В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.] ; за заг. ред. В. Федосова. – К. : КНЕУ, 2004. – С. 148.

²⁴¹ Бюджетна система. Вишкіл студії : навч. посіб. / за ред. С. І. Юрія, О. П. Кириленко. – Тернопіль : Екон. думка, 2010. – С. 38.

²⁴² Фещенко Л. В. Вдосконалення бюджетного планування і прогнозування / Л. В. Фещенко // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2011. – № 34. – С. 154-155.