

УДК 336.1.07

С. М. Юрійчук,
аспірант, ДонУЕП

СТРУКТУРА ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

У даній статті розглядаються проблеми формування структури доходів місцевих бюджетів на сучасному етапі розвитку бюджетної системи України, а також використання фінансових ресурсів для вирішення соціальних та економічних проблем.

In the danny article the problems of forming of structure of earnings of local budgets are examined on the modern stage of development of the budgetary system of Ukraine.

Ключові слова: бюджетна система, місцевий бюджет, доходи місцевих бюджетів, формування, структура, податки, податкові надходження, неподаткові надходження

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ ТА ЗВ'ЯЗОК З НАУКОВИМИ ПРОГРАМАМИ

У сучасних умовах розвитку бюджетної системи України є проблема наповнення та розподілу дохідної частини місцевих бюджетів. Достатність власних коштів місцевих бюджетів призводить до уповільнення економічного розвитку регіонів. Проблемою формування дохідної частини місцевих бюджетів фінансовими ресурсами займались такі вітчизняні вчені, як — Буряченко А.Є [1], Опарін В.М. [2], Василюк О.Д. [3], Єпіфанов А.О. [4], Кириленко О.П. [5], Кравченко В.І. [6], Сунцова О.О. [7], Слухай С.В. [8] та Павлюк К.В. [16]

Метою даної статті є розгляд структури доходів місцевих бюджетів, їх вплив на структуру зведеного бюджету та вплив дохідної частини на розвиток місцевих бюджетів.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ СТАТТІ

Формуванню місцевих бюджетів останнім часом держава стала приділяти більше уваги. Останні 5 років поступово проходить зміна пріоритетів на користь регіонального розвитку, причому не тільки окремих підприємств стратегічного значення, але й всього регіону в цілому. І це приносить свої результати, оскільки місцеві бюджети виконуються з профіцитом бюджету.

Прийняття Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. з доповненнями та змінами, який покликаний забезпечити облік місцевих інтересів, підвищення рівня задоволення місцевих потреб, активізацію економічного, соціального, технологічного та іншого розвитку регіонів, посприяло зміщенню акцентів у державній політиці на регіональні пріоритети [9].

У період ринкової трансформації національної економічної системи виникла об'єктивна необхідність станов-

лення та формування ефективної бюджетної системи України та її складової — місцевих фінансів як об'єктивної економічної реальності, властивої фінансовим системам сучасних промислово розвинених країн. У системі місцевих фінансів з'явилися і розвиваються місцеві бюджети. Бюджети територіальних формувань відіграють значну роль у соціально-економічному житті країни і є невід'ємною частиною загального бюджету України та фінансової основи місцевого самоврядування.

Поняття "місцеві бюджети" доцільно розглядати одночасно як організаційну форму мобілізації частини фінансових ресурсів у розпорядження місцевих органів самоврядування і як систему фінансових відносин, які виникають між місцевими та державним бюджетами, а також усередині сукупності місцевих бюджетів.

Як організаційна форма мобілізації доходів місцеві бюджети — це балансові розрахунки доходів, які мобілізуються на відповідній території.

Разом з тим, місцеві бюджети слід розглядати як важливий фінансовий ресурс, основу якого становить система фінансових відносин між місцевими бюджетами і господарськими структурами, що функціонують на даній території.

Місцеві бюджети — це фонди фінансових ресурсів, які зосереджені в розпорядженні місцевих рад народних депутатів, органів місцевого та регіонального самоврядування, компетенція яких на рівні області розмежовані.

У даній час місцеві бюджети України є найчисельнішою ланкою в бюджетній системі. Їх кількість становить 12124 бюджетів: у тому числі республіканський бюджет Автономної Республіки Крим; 24 обласні бюджети (або 0,19% від загального числа бюджетів); міські бюджети міст Києва та Севастополя; 171 бюджет міст обласного підпо-

рядкування (1,41%); 498 районних бюджетів або 4,12%; 324 бюджетів міст районного підпорядкування (2,67%); 106 бюджетів районів у містах або 0,87%; 797 селищних бюджетів (6,57%) і 10204 сільських бюджетів, або 84,16%.

Згідно з даними Державного комітету статистики України станом на 1 січня 2008 року 28 504 сільських населених пунктів України мають лише 10204 бюджетів сільських рад (оскільки практикується об'єднання декількох сіл в одне територіальне товариство).

Економічна сутність місцевих бюджетів виявляється у формуванні грошових фондів, які є фінансовим забезпеченням діяльності місцевих рад народних депутатів і місцевих державних адміністрацій, розподіл та використанні цих фондів на фінансування, утримання і розвиток соціальної інфраструктури, місцевого господарства.

Активний вплив місцевого самоврядування на формування нових економічних відносин можливий лише в тому випадку, якщо він буде мати у своєму розпорядженні достатню кількість фінансових ресурсів.

Згідно з чинним законодавством органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції самостійно розробляють, затверджують і виконують бюджети місцевого самоврядування.

Щодо складу і структури місцеві бюджети, як і державний бюджет, складаються з двох частин: доходів і витрат. Доходи місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) представлено в таблиці 1.

Доходи місцевих бюджетів України, представлені в табл. 1, за 2006 рік (без урахування міжбюджетних трансфертів) становлять 39860,4 млн грн., або 105,3 % показників, затверджених місцевими радами на рік з урахуванням змін (план на рік 37849,5 млн грн.). За 2007 рік доходи (без урахування міжбюджетних трансфертів) становлять 58349,0 млн грн., або 108,7 % показників, затверджених місцевими радами на рік з урахуванням змін (план на рік 53670,7 млн грн.). А за 2008 рік доходи місцевих бюджетів становлять 73872,1 млн грн., або 119,7 % показників, план на рік — 61719,5 млн грн.

Питома вага місцевих бюджетів у загальному бюджеті країни за 2005 — 2008 роки залишається незначною і складає близько 24,2%. Це пов'язано з тим, що місцеві органи влади юридично незалежні, приймають рішення самостійно про планування і фінансування на бюджетний період тієї чи іншої програми (ремонт доріг, розвиток інфраструктури і т.д.), але фінансово залежать від фінансових управлінь, тобто центральної влади.

У Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" передбачено, що доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом джерел та закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. До власних доходів місцевих бюджетів належать доходи, які визначені ст. 69 Бюджетного кодексу України, формуються та збираються на відповідній території.

Податки є основним джерелом доходів бюджетів різного рівня. "Доходи бюджету — усі податкові, неподаткові

Таблиця 1. Доходи зведеного бюджету України в розрізі видів бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) в млн грн. [10]

Види бюджетів	2005 рік		2006 рік		2007 рік		2008 рік		Середнє значення
	Сума	%	Сума	%	Сума	%	Сума	%	
ДБ	103867.0	77.4	133521.7	77.0	161587.3	73.5	224020.9	75.2	75.8
МБ	30301.4	22.6	39860.4	23.0	58349.0	26.5	73872.1	24.2	24.2
ЗБ	134183.2	100	173387.2	100	219936.6	100	297893.0	100	100

та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, дарунки, гранти)" [11].

Місцеві податки — це податки, що надходять до місцевих бюджетів від юридичних і фізичних осіб, які отримують доходи, мають майно, продають товари та надають послуги по території певної адміністративної одиниці. Схожі дефініції подають й інші провідні вчені-фінансисти [12, с. 106]. Так, зокрема, А. Г. Загородній відзначає: "Місцеві податки і збори — це обов'язкові платежі юридичних осіб та громадян до місцевих бюджетів, що встановлюються місцевими радами народних депутатів. Їхня особливість полягає в тому, що, на відміну від інших податків, чинним законодавством визначено тільки види місцевих податків і зборів, їх граничні розміри, платників та порядок обчислення. Конкретні види податків для кожної місцевості (населеного пункту), їхні ставки, порядок сплати встановлюють і визначають органи місцевого самоврядування відповідно до переліку і в межах встановлених граничних розмірів" [13, с. 345].

Доходи бюджету можна розглядати, з одного боку, як матеріальну основу функціонування адміністративно-окремих регіонів, що забезпечує здійснення функцій держави та повноважень місцевих органів влади, з іншого — як засіб перерозподілу фінансових ресурсів у масштабах держави та її адміністративно-територіальних одиниць.

Отже, доходи є важливою складовою державного фінансового регулювання простого та розширеного відтворення. За допомогою доходів здійснюється процес формування бюджетних ресурсів, тоді як видатки опосередковують їх використання. Вилучення частини вартості в бюджет веде до зменшення фінансових потреб підприємств,

організацій, населення. Важливим є раціональне використання бюджетних ресурсів, бо одну і ту ж суму можна вкладати по-різному, що приведе до розвитку виробництва, науково-технічного прогресу або, навпаки, гальмуватиме темпи розвитку. Отже, доходи виступають інструментом перерозподілу частини фінансових ресурсів у масштабах держави та окремих її регіонів.

Однак, регулятивні можливості доходів бюджету мають певні обмеження. Високий рівень вилучення коштів у підприємств і населення приводить до зменшення підприємницької активності, сукупного попиту на ринку, що відповідно впливає на зменшення обсягів виробленої продукції, реально отриманого валового внутрішнього продукту і, як наслідок, потенційних доходів бюджету [14, с. 16].

Доходи місцевих бюджетів — це частина фінансових ресурсів, які надходять у готівковій та безготівковій формі від населення, суб'єктів господарювання різних форм власності, громадських організацій, які створюють фінансову базу органів місцевого самоврядування для здійснення певних повноважень, в першу чергу, на забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів.

Доходи місцевих бюджетів можна розглядати за основними статтями, а саме (рис. 1): державні цільові фонди; доходи від операцій з капіталом; податкові надходження; неподаткові надходження.

З рис. 1 видно, що у період з 2004 року по 2008 рік державні цільові фонди збільшилися з 2004 року по 2007 рік, і в порівнянні з 2004 роком збільшились у 4,5 рази (з 602,6 млн грн. до 2710,7 млн грн.), але у 2008 році державні цільові фонди зменшилися (2324,2 млн грн.) у порівнянні з 2007 роком (2710,7 млн грн.) на 14,3%. Доходи від операцій з капіталом з 2004 року по 2007 рік збільши-

лися майже у 2,7 рази (1683,5 млн грн. у 2004 році та 4603,5 млн грн. у 2007 році), а у 2008 році ці доходи зменшилися на 0,6% до 4577,1 млн грн. Неподаткові надходження збільшилися у 2008 році до 7689,4 млн грн. з 2148,1 млн грн. у 2004 році, тобто у 3,6 рази. Податкові надходження збільшилися практично у 3,2 рази (з 18308,2 млн грн. у 2004 році до 59281,4 у 2008 році).

Проте структура доходів місцевих бюджетів за 2004—2008 роки, наведена на рис. 2 говорить про те, що питома вага податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів постійно зменшувалася: з 80,5% у 2004 році до 76,43% у 2007 році. Але у 2008 році податкові надходження збільшилися майже на 4 відсоткових пункти, це пов'язано зі збільшенням відсоткової ставки з 13% до 15%. А неподаткові надходження, навпаки, збільшувалися за рахунок збільшення власних надходжень бюджетних установ, які утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів (вони стали включатися до складу бюджетів з 2000 року), у 2008 році частка неподаткових надходжень становила 10,40% порівняно з 9,45% у 2004 році. Але якщо порівняти неподаткові надходження з 2007 роком (11,04%), то, навпаки, простежується зменшення цих доходів.

Це пов'язано зі зменшенням частки таких неподаткових надходжень, як адміністративні збори і надходження від штрафів та фінансових санкцій. Також зменшились доходи від власності та підприємницької діяльності, в основному за рахунок зменшення доходів від приватизації.

Найбільші доходи у 2008 році до місцевих бюджетів спостерігались в Києві (16106,0 млн грн.), Автономній Республіці Крим (3079,4 млн грн.), Запорізькій (2885,1 млн грн.), Донецькій (7477,8 млн грн.), Дніпропетровській (6251,6 млн грн.), Харківській (4112,5 млн грн.) та Одеській областях (3620,1 млн грн.), а найменші — в Чернівецькій (873,5 млн грн.), Тернопільській (816,3 млн грн.), Волинській (971,3 млн грн.), Кіровоградській (1026,6 млн грн.), Закарпатській (1130,5 млн грн.), Херсонській областях (1115,1 млн грн.) та Чернігівській (1130,5 млн грн.).

У випадку, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків та зборів перевищують мінімальний розмір місцевого бюджету, держава вилучає із місцевого бюджету до державного бюджету частину надлишку в порядку, встановленому законодавством.

Найвпливовішим важелем регулювання економіки в галузі фінансів є податки, через які здійснюється зв'язок між державою, з одного боку, та юридичними і фізичними особами з іншого боку, щодо формування, розподілу і використання доходів. У ринковому середовищі податки виступають як джерело доходів бюджету і як елемент фінансового регулювання економіки. Відомо, що потреби у фінансових ресурсах для покриття витрат зростають, але це не повинно негативно відобразитися на господарській діяльності платників податків. Тому в Україні необхідно проводити таку податкову політику, щоб податки не стримували, а стимулювали ділову активність [15, с. 219—220].

У статті 15 Закону України "Про систему оподаткування" визначені



Рис. 1. Динаміка доходів місцевих бюджетів за основними статтями доходів (грн.) [10]

місцеві податки та збори, які мають право встановлювати сільські, селищні й міські ради у відповідності з переліком і в межах граничних розмірів, які встановлені Декретом Кабінету Міністрів України від 20 травня 1993 року № 56-93 "Про місцеві податки і збори". До місцевих податків і зборів належать: податок на рекламу; комунальний податок; збір за здійснення зарубіжного туризму; готельний збір; збір за паркування автотранспорту; ринковий збір; збір за видачу ордера на квартиру; курортний збір; збір за право використання місцевої символіки і т. д.

Розглянемо структуру податкових надходжень адміністративно-територіальних одиниць за 2008 рік (рис. 3) [10].

Як видно з рис. 3, найбільшу питому вагу в податкових доходах місцевих бюджетів у 2008 році займав податок з доходів фізичних осіб — 77% від загальної суми податкових надходжень.

В Україні податок з доходів фізичних осіб є вагомим складовим елементом бюджету України. З 2004 року по 2008 рік сума надходжень цього податку збільшилась майже у 3,6 рази — з 12578,7 млн грн. у 2004 році до 45895,8 млн грн. у 2008 році.

А питома вага в Зведеному бюджеті України зросла на 1,7% (з 13,7% у 2004 році до 15,4% у 2008 році). Причому надходження від податку з доходів фізичних осіб є найбільш прогнозованими та стабільними.

На доходи місцевих бюджетів значний вплив мають чинні розміри нормативів розмежування окремих податків між ланками бюджетної системи України. Розглядаючи норми відрахувань від загальнодержавних податків і зборів, можна побачити, що податок з доходів фізичних осіб зараховується в розмірі 100% до місцевих бюджетів (до доходів бюджетів міст Києва і Севастополя зараховується 100% загального обсягу податку з доходів фізичних осіб, що справляється на території цих міст; до доходів бюджетів міст республіканського, в Автономній Республіці Крим, та обласного значення зараховується 75% від загальної суми податку; до доходів бюджетів міст районного значення, сіл, селищ чи їх об'єднань зараховується 25% від загальної суми податку). Місцеві податки і збори зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування в розмірі 100%. Внутрішні податки і акцизи на товари та послуги зараховуються в розмірі 100% до Державного бюджету України. Також податок на додану вартість зараховується в повному обсязі (100%) до державного бюджету.

Отже, норми відрахування податків і зборів підтверджують той факт, що деякі податки збираються в місцевих бюджетах, а передаються до державного бюджету, тобто йде розмежування окремих податків за рівнем централізації та їхній вплив на фінансову базу за місцем акумулювання.

Оскільки податки сплачуються в основному з доходів юридичних та фізичних осіб, то проблему наповненості дохідної частини місцевих бюджетів доцільно розв'язувати через збільшення виробничих можливостей суб'єктів господарювання та збільшення кількості робочих місць що певною мірою забезпечить збільшення податкових надходжень та податків з доходів фізичних до місцевих

Структура доходів місцевих бюджетів за 2004-2008 роки (%)

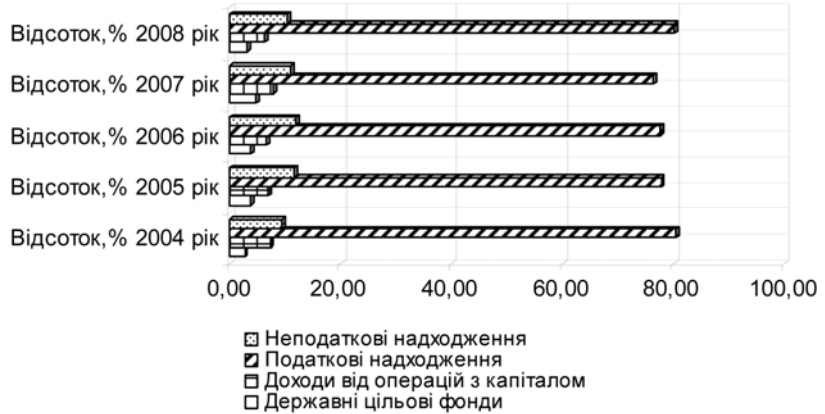


Рис. 2. Структура доходів місцевих бюджетів за 2004—2008 роки (%) [10]

Структура податкових надходжень в бюджетах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя за 2008 рік

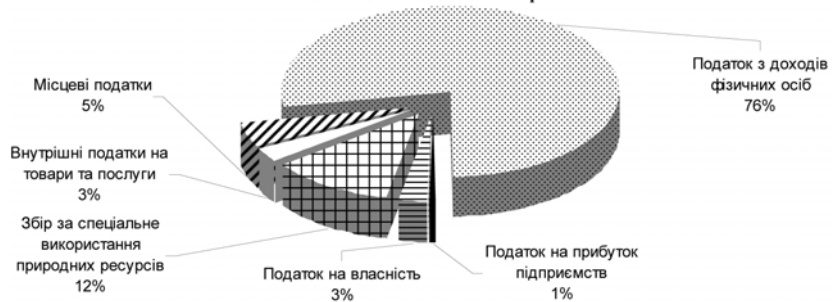


Рис. 3. Структура податкових надходжень місцевих бюджетів за 2008 р.

бюджетів. Такі дії збільшать наповненість місцевих бюджетів і сприятиме, в цілому, економічному зростанню адміністративно-територіальної одиниці за місцем розташування суб'єкта господарювання. В деяких випадках можливе і збільшення розміру оподаткування або збільшення кількості податків. У зв'язку із зміною законодавчих актів, зокрема з прийняттям Закону України "Про податок з доходів фізичних осіб", суттєво змінилась сума надходжень у місцеві бюджети (податок з доходів фізичних осіб було збільшено з 13% до 15%). Дія цього закону забезпечила легалізацію заробітної плати та інших надходжень, а це, в свою чергу, призвело до збільшення дохідної частини місцевих бюджетів

І хоча в Конституції України зазначено, що влада децентралізована, але насправді цей шлях Україні ще належить пройти — до повної незалежності місцевих органів влади.

Література:

- Буряченко А.Є., Палій М.П. Удосконалення фінансового механізму місцевих бюджетів // *Фінанси України*. — 2003. — № 8. — С.13—18.
- Опарін В.М., Малько В.І., Кондратюк С.Я. Бюджетна система — К.: КНЕУ, 2000. — 206 с.
- Василик О.Д., Павлюк К.В. Державні фінанси України. — К.: НІОС, 2002. — 608 с.
- Єпіфанов А.О., Сало І.В. Регіональна економіка. — К.: Наукова думка, 1999. — 343 с.
- Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). — К.: НІОС, 2000. — 384 с.
- Кравченко В.І. Місцеві фінанси

України: навч. посібник. — К: Знання, 2006. — 487 с.

7. Сунцова О.О. Доходи місцевих бюджетів в сучасних умовах: автореф. дис. кандидата екон. наук (08.04.01) / Українська Академія аграрних наук; Інститут аграрної економіки. — К., 2003. — 20 с.

8. Слухай С.В., Здерка Н.Я. Формування доходів місцевих бюджетів у контексті трансформації податкової системи // *Фінанси України*. — 2006. — № 5. — С. 12—20.

9. budget.rada.gov.ua

10. Звіт про виконання Зведеного бюджету України, Державного бюджету України, бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя за 2005—2008 рр.

11. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 р. № 2542 // *Голос України*. — 2001. — № 129. — 24 липня.

12. Біленчук П.Д., Задояний М.Т., Форостовець В.А. Місцеві податки і збори: правове регулювання: навчальний посібник / За ред. П.Д. Біленчука. — К.: АТІКА, 1999. — 120 с.

13. Загородній А.Г., Вознюк Г.Л., Смовженко Т.С. Фінансовий словник. — 3-тє вид., випр. та доп. — К.: Знання, 2000. — 587 с.

14. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку. — К.: НІОС, 2003. — 488 с.

15. Куцун Н.А., Калужний В.В., Мозенков О.В., Балькин В.Д. Современная теория и практика налогообложения. — Х.: Прапор, 2001. — 512 с.

16. Павлюк К.В. Формування доходів місцевих бюджетів // *Фінанси України*. — 2006. — № 4. — С. 24—37.

Стаття надійшла до редакції 25.01.2010 р.