

**Легкоступ І. І.,**

аспірант Науково-дослідного фінансового інституту  
при Міністерстві фінансів України,  
асистент кафедри фінансів  
Буковинської державної фінансової академії

## **ДОХОДИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У СУЧАСНИХ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ УМОВАХ**

У контексті європейської інтеграції важливим кроком для України стало її приєднання в 1996 р. до Європейської Хартії місцевого самоврядування. Цим самим було взято курс на забезпечення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування держави. Проте аналіз загального обсягу та структури дохідної частини місцевих бюджетів показує, що протягом останніх років відбувається процес обмеження впливу органів місцевого самоврядування на соціально-економічні процеси в країні, зменшення власної дохідної бази місцевих бюджетів та збільшення їх залежності від доходів державного бюджету. Частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України з року в рік зменшується. Так, якщо в 1998 р. частка місцевих бюджетів з урахуванням трансфертів у доходах зведеного бюджету України складала 53,3 %, то в 2005 р. – уже 40,0 %<sup>1</sup>.

Практика свідчить про недостатність дохідної бази місцевих бюджетів для забезпечення виконання функцій, покладених на місцеве самоврядування. У зв'язку з цим актуальними є проблеми формування доходів місцевих бюджетів та забезпечення їх фінансової автономії.

Питанням фінансового наповнення місцевих бюджетів та бюджетної децентралізації, збільшення впливу місцевих бюджетів на соціально-економічні процеси в державі присвячені праці багатьох вітчизняних вчених-економістів: О. Д. Василика, В. В. Зайчикової, О. П. Кириленко, К. В. Павлюк, А. В. Скрипника, С. В. Слухая, І. Я. Чугунова та ін.

Мета статті полягає в проведенні аналізу динаміки складу та структури дохідної частини зведеного бюджету Чернівецької області за 2001–2006 рр., виявленні тенденцій, притаманних окремим групам доходів, їх оцінці та пошуку напрямків удосконалення процесу формування доходів місцевих бюджетів області.

Дані про склад та структуру доходів зведеного бюджету Чернівецької області в розрізі розділів бюджетної класифікації наведено в таблиці, за якою загальна сума доходів місцевих бюджетів постійно зростала. Так, за період 2001–2006 рр. доходи зведеного бюджету Чернівецької області збільшилися в 4 рази, з 352,4 млн грн до 1412,5 млн грн.

Відмінною є динаміка питомої ваги різних груп доходів. Так, питома вага сукупно податкових та неподаткових надходжень зменшилася з 42,9 % в 2001 р. до 27 % в 2006 р. Це доводить, що вплив на формування дохідної частини бюджету податкових та неподаткових надходжень, які повинні бути основними джерелами доходів бюджетів, постійно зменшувався.

<sup>1</sup> Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: Моногр. – К.: НДФІ, 2006. – 584 с.

Таблиця

## Склад та структура доходів зведеного бюджету Чернівецької області

Найменування платежів	2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	Обсяг, млн грн	Питома вага, %	Обсяг, млн грн	Питома вага, %	Обсяг, млн грн	Питома вага, %	Обсяг, млн грн	Питома вага, %	Обсяг, млн грн	Питома вага, %	Обсяг, млн грн	Питома вага, %
Податкові надходження	123,8	35,1	154,8	37,6	195,3	34,3	196,6	29,8	252,9	26,8	325,4	23,0
Неподаткові надходження	27,3	7,8	31,2	7,6	38,4	6,7	25,3	3,8	46,2	4,9	56,2	4,0
Доходи від операцій з капіталом	2,6	0,8	4,3	1,1	12,6	2,2	31,1	4,7	603,7	6,4	107,5	7,6
Офіційні трансферти	189,0	53,6	212,8	51,7	313,4	55,0	390,2	59,3	566,2	60,0	895,0	63,4
Цільові фонди	9,6	2,7	8,2	2,0	10,5	1,8	15,5	2,3	18,1	1,9	28,5	2,0
<b>УСЬОГО по області</b>	<b>352,4</b>	<b>100,0</b>	<b>411,3</b>	<b>100,0</b>	<b>570,2</b>	<b>100,0</b>	<b>658,6</b>	<b>100,0</b>	<b>943,8</b>	<b>100,0</b>	<b>1412,5</b>	<b>100,0</b>

Джерело: дані Головного фінансового управління Чернівецької ОДА.

На противагу динаміці попередніх двох груп доходів бюджету іншою є тенденція таких груп доходів, як доходи від операцій з капіталом та офіційні трансферти.

Так, загальна сума доходів від операцій з капіталом зросла з 2,6 млн грн в 2001 р. до 107,5 млн грн у 2006 р., або в 40,5 раза. Питома вага доходів цієї групи збільшилася з 0,8 % у 2001 р. до 7,6 % у 2006 р., або в 9,5 раза.

Чернівецька область належить до регіонів з найменшим податковим потенціалом, а тому є дотаційною. Більше половини доходів зведеного бюджету області традиційно складають офіційні трансферти – дотації та субвенції. Але, якщо в 2001 р. частка офіційних трансфертів становила 53,6 % загальної суми доходів, то в 2006 р. цей показник досяг 63,4 %. Загальна сума офіційних трансфертів зросла з 189 млн грн у 2001 р. до 895 млн грн у 2006 р., або в 4,7 раза.

Аналіз структури доходів місцевих бюджетів Чернівецької області в розрізі так званих кошиків, тобто доходів, що закріплюються та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (I кошик) та доходів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (II кошик), виявляє такі тенденції.

Питома вага доходів I кошика за період 2001–2006 рр. у загальній сумі доходів місцевих бюджетів постійно зменшувалася. Так, у 2001 р. цей показник становив 27,5 %, у 2002 р. він збільшився до 29,7 %, проте далі він зменшувався і в 2006 р. дорівнював усього 18,9 %.

Доходи II кошика, що призначені для фінансування власних повноважень, зросли за 2001–2006 рр. з 66,4 млн грн до 250,1 млн грн, або в 3,8 раза. Питома вага цієї групи за досліджуваний період залишалася стабільною на рівні 16,8–18,8 %.

Останнім часом серед науковців дискутується питання про те, які доходи можна віднести до “власних”, у зв’язку з чим ототожнюються поняття “власні” і “закріплені” доходи. Частина вчених до власних відносять доходи, які не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. На думку деяких науковців<sup>2</sup>, погляд яких поділяє автор статті, власними доходами місцевих бюджетів є доходи, що встановлюються податковим законодавством України і обсяги яких залежать від рішень, які ухвалюються органами місцевого самоврядування.

Такими доходами є: місцеві податки і збори, частина прибутку (доходу) господарських організацій (які належать до комунальної власності, або у статутних фондах яких є частка комунальної власності), що вилучається до бюджету, дивіденди, нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, що є у власності відповідної територіальної громади, плата за оренду майна, що знаходиться у комунальній власності, доходи від операцій з кредитування та надання гарантій, надходження від приватизації майна та земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності.

<sup>2</sup> Павлюк К. В. Формування доходів місцевих бюджетів // Фінанси України. – 2006. – № 4. – С. 24–37.

Проведений аналіз свідчить, що протягом останніх років власні (згідно з уточненою класифікацією) доходи місцевих бюджетів Чернівецької області формувалися здебільшого за рахунок доходів від приватизації комунального майна (від 0,8 % у доходах зведеного бюджету в 2001 р. до 7,6 % у 2006 р.). На противагу цій групі питома вага місцевих податків і зборів у формуванні доходів бюджетів постійно зменшувалася. Так, у 2001 р. цей показник становив 3,6 %, а в 2006 р. – уже 1,3 %.

Отже, на підставі проведеного аналізу дохідної частини місцевих бюджетів Чернівецької області за 2001–2006 рр. можна зробити такі висновки:

- вплив податкових і неподаткових надходжень місцевих бюджетів на формування дохідної частини місцевих бюджетів постійно зменшувався;
- протягом досліджуваного періоду спостерігалася тенденція зростаючої залежності доходів місцевих бюджетів від дотацій та субвенцій державного бюджету та доходів від приватизації;
- вплив власних доходів місцевих бюджетів, тобто тих доходів, що встановлюються податковим законодавством України і обсяги яких залежать від рішень, які ухвалюються органами місцевого самоврядування, на загальну суму доходів місцевих бюджетів, сьогодні є незначним. Питома вага таких доходів для Чернівецької області становила від 4,4 % у 2001 р. до 9,0 % у 2006 р.;
- найбільша питома вага у складі таких власних доходів припадає на доходи від приватизації комунального майна, які є нестабільним і обмеженим джерелом доходів, з огляду на вичерпність цього ресурсу у недалекому майбутньому.

Це свідчить про низький рівень фінансової самостійності місцевих органів влади та самоврядування.

Для забезпечення незалежності місцевих органів влади і самоврядування у вирішенні соціально-економічних проблем регіону та підвищення їх зацікавленості у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів необхідною є реформа чинної системи доходів місцевих бюджетів із внесенням змін до Бюджетного кодексу та врахуванням чинних недоліків при ухваленні Податкового кодексу.

На наш погляд, з цією метою доцільно було б віднести до місцевих податків і зборів такі податки:

- 1) податок на прибуток підприємств і організацій, що належать до комунальної власності;
- 2) плату за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності.

На законодавчому рівні разом із віднесенням цих податків до місцевих, доцільно встановити верхню і нижню межі податкової ставки, у рамках яких місцеві органи влади могли б самостійно затверджувати діючу ставку на певній території. Для податку з доходів фізичних осіб ці межі могли б коливатися, наприклад, від 10 до 15 %. Такий механізм забезпечує регулювання притоку або відтоку робочої сили в регіоні. Встановленням нижчої ставки в депресивних регіонах органи влади могли б забезпечити приплив працівників, забезпечуючи зростання економічної активності та

збільшення в подальшому податкових надходжень за рахунок розширення податкової бази.

За даними розрахунків автора статті, віднесення цих податків до місцевих збільшує питому вагу власних доходів регіону до 25–27 %.

Також, на наш погляд, із доходів, які враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, доцільно вилучити єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва та віднести його до доходів II кошика. Це обумовлено тим, що даний податок заміняє собою більшість податків, які віднесені до доходів II кошика.

Для забезпечення більшої власної фінансової автономії органів місцевої влади та збільшення загального рівня їх доходів необхідно запровадити податок на нерухомість з віднесенням його до місцевих податків і зборів. Введення податку на майно підприємств у сучасних умовах великого податкового навантаження на юридичних осіб недоцільне, оскільки не сприяє цілям економічного зростання<sup>3</sup>. Введення ж місцевого податку на майно фізичних осіб є виправданим і необхідним кроком на шляху реформування системи доходів місцевих бюджетів.

Іншим кроком на шляху до децентралізації бюджетних ресурсів і зміцнення фінансової бази місцевих органів влади є закріплення частки загальнодержавних податків за місцевими бюджетами. На думку більшості науковців, доходами, які можуть перебувати у спільному використанні, за принципом наповнення податкової бази, мають бути податок на додану вартість і податок на прибуток підприємств. Такий крок забезпечив би зацікавленість регіональних органів влади в отриманні своєї частки цих податків через забезпечення та сприяння прибутковій діяльності підприємств, розташованих на їхній території, збільшенні їх товарообороту.

### Література

1. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 р. — <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування. Ратифікована Законом України від 15.07.1997 р. № 452/97-ВР. — <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Міхеєнко Т. В. Формування доходів місцевих бюджетів: теоретичні та практичні аспекти // Актуальні проблеми економіки. — 2006. — № 12. — С. 39–44.
4. Павлюк К. В. Формування доходів місцевих бюджетів // Фінанси України. — 2006. — № 4. — С. 24–37.
5. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: Моногр. — К.: НДФІ, 2006. — 584 с.
6. Слухай С. В., Здерка Н. Я. Формування доходів місцевих бюджетів у контексті трансформації податкової системи // Фінанси України. — 2006. — № 5. — С. 11–20.
7. Чугунов І. Я., Островецький В. І. Формування податкових надходжень бюджету як складова системи бюджетно-податкового регулювання // Наукові праці НДФІ. — 2006. — № 3. — С. 3–14.

<sup>3</sup> Павлюк К. В. Формування доходів місцевих бюджетів // Фінанси України. — 2006. — № 4. — С. 24–37.