

АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ АВТНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ

У статті розкривається сутність дохідної частини бюджету, проведено детальний аналіз динаміки формування та структури дохідної частини бюджету Криму за 3 роки та зроблено висновки щодо його покращення.

Ключові слова: доходи, бюджет, місцевий бюджет, надходження, інфляція.

Бюджет є не тільки фінансовим планом створення централізованого фонду та перерозподілу державних ресурсів, але й одним із основних факторів макроекономічної стабілізації та економічного зростання. Він забезпечує функціонування держави, розвиток її добробуту, соціальний захист населення. Через бюджет держава акумулює кошти для фінансування пріоритетних напрямків виробництва та соціального розвитку. На сучасному етапі склалася неефективна система формування доходів державного бюджету, основними причинами цього є: відсутність чіткої регламентації відносин у сфері оподаткування; існування «тіньової» економіки, яка призводить до недоотримання доходів державним бюджетом; наявність значної кількості податків та зборів з малим фіскальним значенням, які важко адмініструвати, і завищені порівняно зі станом розвитку економіки України ставки деяких податків. Тому особливою актуальності набуває проблема удосконалення системи формування дохідної частини державного бюджету.

Для визначення ефективності формування дохідної частини бюджетів всіх рівнів необхідне проведення аналізу цього процесу, який передбачає вивчення динаміки надходжень до певного бюджету за декілька років, аналіз структури його доходів, а також аналіз фактичного виконання бюджету порівняно з плановими показниками; аналіз за різними характерними ознаками: економічною природою, територіальною локалізацією, відношенням до чинної системи оподаткування тощо.

Проблеми функціонування місцевих фінансів вивчали німецькі економісти А. Вагнер, Д. Рау, Л. Штейн та ін. Різні аспекти реформування місцевих бюджетів, зокрема їх дохідної частини, досліджувалися у працях багатьох українських науковців: О. Василика, О. Кириленко, І. Луніної, Г. Машко, С. Мацюри, Я. Цимбаленко та інші.

Метою нашої статті є дослідження рівня формування дохідної бази місцевих бюджетів за рахунок як податкових, так і неподаткових надходжень, а також трансфертів; визначення основних джерел наповнення дохідної бази бюджету Автономної республіки Крим (АРК).

Доходи бюджету – це частина централізованих фінансових ресурсів держави, необхідних для виконання її функцій. Вони виражають економічні

відносини, які виникають у процесі формування фондів грошових ресурсів та надходження їх у розпорядження органів влади різних рівнів. Статтею 2 Бюджетного Кодексу України встановлено таке визначення доходів бюджету: доходи бюджету – податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включно із трансфертами, платою за адміністративні послуги, власними надходженнями бюджетних установ). Склад доходів Державного бюджету визначається Бюджетним Кодексом України та законом про Державний бюджет на відповідний рік [1, с. 1].

Об'єктом нашого аналізу виступає дохідна частина бюджету АРК.

Склад доходів місцевих бюджетів, форми мобілізації ресурсів до місцевих бюджетів залежать від системи та методів господарювання, а також від завдань, що вирішуються суспільством у той чи інший період. Сукупність усіх видів доходів місцевих бюджетів, які формуються різними методами, їх взаємопов'язане застосування становлять систему доходів місцевих бюджетів. [6, с. 560]. Ця система покликана вирішувати не тільки фіскальні, а й регулюючі завдання: стимулювати зростання виробництва і підвищення його ефективності, забезпечувати соціальний захист населення та розвиток соціальної сфери. На сучасному етапі доходи місцевих бюджетів повинні дозволяти у повному обсязі вирішувати завдання, покладені на органи місцевого самоврядування.

Для того, щоб повною мірою охарактеризувати формування дохідної частини бюджету АРК, використаємо дані таблиці 1, у якій наведено динаміку надходжень до бюджету АРК за 2002-2010 рр.

З огляду на ці дані можна говорити про те, що фактичні доходи бюджету зростали протягом 2002-2010 рр. і тільки в 2009 році спостерігається зниження фактичної величини надходжень до рівня 2007 року: темп зростання доходів бюджету АРК становив 88,6%. Аналогічна тенденція спостерігається і для податкових надходжень, у той час, як зростання неподаткових надходжень характерне для 2002-2007 рр.

Якщо враховувати при розгляді рівня доходів фактор інфляції (табл. 2), то можна помітити, що в період з 2003 по 2008 рр. темпи зростання без

Таблиця 1. Динаміка доходів бюджету АРК за 2002-2010 рр. [13, с. 142]

Рік	Показники							
	Всього доходів, млн. грн.	Податкові надходження, млн. грн.	Неподаткові надходження, млн. грн.	Доходи від операцій з капіталом, млн. грн.	Міжбюджетні трансферти, млн. грн.	Цільові фонди, млн. грн.	Інфляція, %	Всього доходів з урахуванням інфляції, млн. грн.
2002	981,0	594,3	340,9	1,7	38,1	6,0	100,8	973,2
2003	1165,2	689,2	414,9	3,3	50,9	6,9	105,2	1107,6
2004	1427,5	830,2	534,7	10,3	44,2	8,1	109	1309,6
2005	1689,0	993,5	649,1	5,6	31,3	9,5	113,5	1488,1
2006	1920,8	1187,4	683,9	4,9	26,3	18,3	109,1	1760,6
2007	2840,1	1519,8	1250,6	7,3	38,6	23,8	112,8	2517,8
2008	3267,3	2028,5	1145,4	9,1	50,4	33,9	125,2	2609,7
2009	2896,4	1680,8	1154,4	8,3	30,7	22,2	115,9	2499,0
2010	3790,3	2325,0	1392,0	7,1	36,8	29,4	119,5	3171,8

урахування інфляції коливалися від 122,5% в 2004 р до 113,7% у 2006 році та з урахуванням цього фактору – від 118,2% в 2004 р. до 118,3% у 2006 р. У 2007 році з урахуванням інфляції темп зростання доходів склав

143%; у 2008 році темпи зростання надходжень у бюджет склали не 115%, а всього лише 103,6%, і тільки в 2010 році неподаткові надходження почали зростати унаслідок високого рівня інфляції.

Таблиця 2. Темпи зростання доходів бюджету АРК відповідно до попереднього періоду за 2003 - 2009 рр.*

Рік	Показники							
	Всього доходів, млн.грн.	Податкові надходження, млн.грн.	Неподаткові надходження, млн. грн.	Доходи від операцій з капіталом, млн. грн.	Міжбюджетні трансферти, млн. грн.	Цільові фонди, млн. грн.	Інфляція, %	Всього доходів з урахуванням інфляції, млн. грн.
2003	118,8	116,0	121,7	194,1	133,6	115,0	-	113,8
2004	122,5	120,5	128,9	312,1	86,8	117,4	-	118,2
2005	118,3	119,7	121,4	54,4	70,8	117,3	-	113,6
2006	113,7	119,5	105,4	87,5	84,0	192,6	-	118,3
2007	147,9	128,0	182,9	149,0	146,8	130,1	-	143,0
2008	115,0	133,5	91,6	124,7	130,6	142,4	-	103,6
2009	88,6	82,9	100,8	91,2	60,9	65,5	-	95,7

* Розраховано автором за даними табл. 1.

Такий високий приріст надходжень доходної частини бюджету пов'язаний з високим ступенем активності в передкризовій економіці. Це свідчить, на нашу думку, про зростання податкового тиску зі сторони держави унаслідок неможливості використання для наповнення Державного бюджету неподаткових та інших видів джерел у період економічної кризи, у той час, як докризові показники говорять про ефективне використання державою неподаткових джерел формування бюджету. Наприклад, темп зростання величини неподаткових доходів у 2007 р. склав 182,9%.

Відповідно до загальної класифікації доходів бюджету 72% обсягу надходжень до бюджету АРК становлять податкові надходження. Основними

джерелами є податок з доходів фізичних осіб, плата за землю та акцизний збір з вироблених в Україні товарів, питому вагу яких за 2010 рік демонструє рис. 1.

На нашу думку, серед особливостей формування доходів бюджету АРК можна назвати сезонність: найбільші надходження в бюджет припадають на серпень місяць – пік курортного сезону. Таким чином, можна зробити висновок, що для збільшення надходжень у дохідну частину державного бюджету, необхідно сприяти перетворенню курортів Криму в такі, що діють цілий рік.

Для більш детального розуміння формування доходної частини необхідно проаналізувати її структуру, в якій найбільшу частку складають

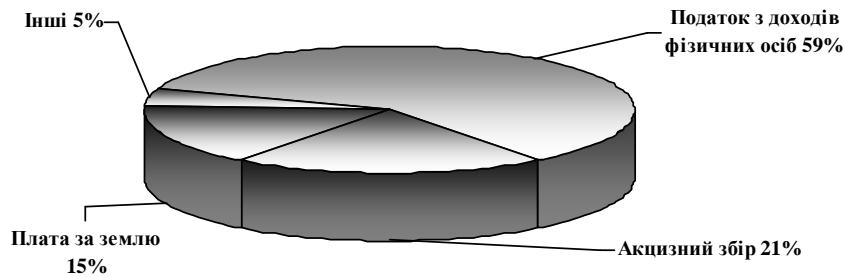


Рис. 1. Питова вага основних джерел податкових надходжень до бюджету АРК за 2010 рік [12, с. 125].

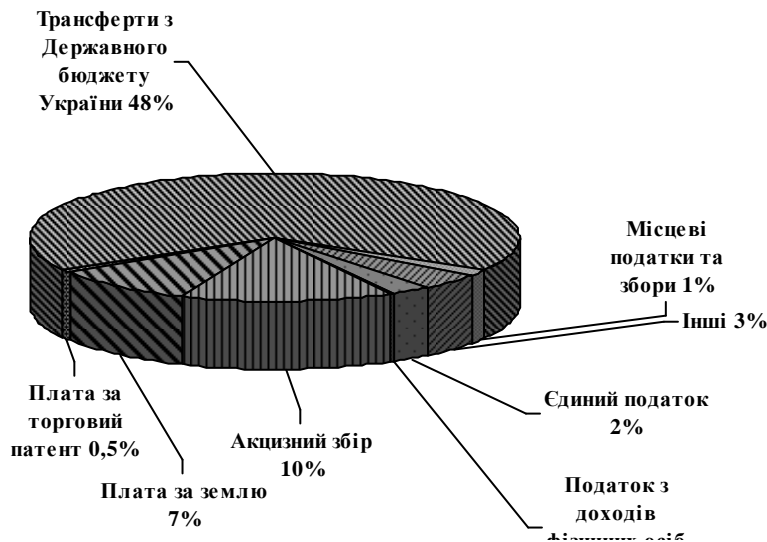


Рис. 2. Структура доходів зведеного бюджету АРК за 2010 рік [5].

офіційні трансферти від органів державної влади та іншої частини бюджету – 48%. На другому місці – податкові надходження – 42%, на третьому – неподаткові надходження – 5,5%, четверте місце посідають доходи від операцій з капіталом – 2,5% і 2% від загального обсягу доходів займають надходження до цільових фондів. Як видно із рис. 2, у структурі доходів зведеного бюджету АРК за 2010 рік найбільшу питому вагу складають трансферти з Державного бюджету України (48%); друге місце, так як це зведений бюджет АРК, посідає акцизний збір (10%), потім – плата за землю, яка складає 7% та інші надходження, що включають місцеві податки та збори, плату за торговий патент, єдиний податок та податок з доходів фізичних осіб.

У 2008 році недоотримання доходів спостерігалось за всіма статтями податкових надходжень, перевиконання плану спостерігалось лише у статті неподаткових надходжень на 45,6% від запланованого обсягу. Переважну частину доходів (46,3%) становили офіційні трансферти від органів державної влади та з іншої частини бюджету, на другому місці податкові надходження (43,1%), на третьому – неподаткові надходження (5,6%), а також – доходи від операцій з капіталом (3,3%) і надходження до цільових фондів (1,7%) [3].

У 2009 році недоотримання спостерігалось за всіма статтями доходів, що можна пояснити кризовим економічним станом у країні в результаті впливу світової економічної кризи [4]. Тому переважну частину доходів (47,2%) становили офіційні трансферти від органів державної влади та іншої частини бюджету [7, с. 225]. На нашу думку, необхідно

запропонувати основні напрямки реформування бюджетної системи на місцевому рівні. Необхідність проведення реформи у сфері місцевих бюджетів обумовлена також широким переліком задекларованих державою соціальних зобов'язань; нерівномірністю темпів соціально-економічного розвитку Кримського регіону; високим рівнем дотаційності місцевих бюджетів [11]. По-перше, необхідно зміцнити дохідну базу місцевого бюджету. Уряд України пропонує підвищити рівень самодостатності місцевих бюджетів шляхом удосконалення податкового законодавства відповідно до напрямів реформування податкової системи, зокрема системи місцевих податків і зборів, механізму здійснення зарахування податку з доходів фізичних осіб [10]. Таке рішення є своєчасним і необхідним. Проте успіх залежатиме від правильності обраних заходів та інструментів. Науково обґрунтовані заходи зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів викладені Г. Машко. Вони полягають у наступному: упровадження механізму бюджетування; створення центрів фінансового обліку та центрів фінансової звітності; створення механізму балансування територіального бюджету; стратегічне управління фінансами території [8, с.16]. Необхідним є розподіл податків і зборів (обов'язкових платежів) між Державним і місцевими бюджетами. Чинна система не забезпечує стабільний дохід до місцевих бюджетів. Пропонується передати в повному обсязі окремі джерела поповнення бюджетів у доходи місцевим бюджетам. З одного боку, створюючи особливі або пільгові режими оподаткування, місцева влада привертає додаткові інвестиції, сприяє новому

будівництву, розвитку зовнішньоекономічних зв'язків, формуванню спеціальних (вільних) економічних зон та територій пріоритетного розвитку – актуального в АРК санаторно-курортного комплексу. А з іншого – це можливість для певних осіб, що мають вплив на державних службовців, одержати пільги без законних підстав. Тому обов'язковою умовою реформування місцевих бюджетів є формування бази Єдиного державного автоматизованого реєстру осіб, які мають право на пільги, та чітка відповідність даному Положенню. Такий реєстр дає можливість одержати детальну інформацію про осіб (зокрема членів їх сімей), які мають право на пільги. Прозорість процесу надання пільг зможе запобігти махінації представників влади [9].

По-друге, необхідно підсилити стимулюючі фактори в роботі органів місцевого самоврядування щодо наповнюваності доходів бюджету. Фінанси місцевих органів влади є інструментом забезпечення суспільних послуг. Місцеве самоврядування, як і держава, є інститутом, що надає послуги населенню. Держава і місцеве самоврядування розподіляють між собою завдання і відповідальність за надання громадянам країни суспільних послуг. Ефективність і масштаби діяльності місцевих органів влади у сфері надання суспільних послуг залежать, головним чином, від достатнього розміру місцевих фінансових ресурсів. Тому, усвідомлюючи цей факт, службовці органів місцевого самоврядування АРК повинні розробляти конкретні механізми стимулювання збільшення обсягів валового внутрішнього продукту, обсягу інвестицій і рівня доходів населення відповідно до інноваційного напрямку економічного розвитку з урахуванням соціально-економічних особливостей цієї території. Якщо збільшення обсягів виробництва буде позитивно відбиватися на доходах бюджету АРК, то з'явиться і зацікавленість у розробці нових методів управління територією. Приймаючи програми і концепції, Урядові варто не диктувати шляхи вирішення управлінських завдань, а надавати можливість для розробки власних програм розвитку регіону. Кримський регіон повинен концентрувати витрати тільки на головних соціально-економічних програмах, реалізація яких дозволить вирішити найбільш гострі проблеми територіальної громади. Це означає, що необхідно раціоналізувати сукупні витрати, перебудувати їх організацію. Цей напрям вимагає значних підготовчих робіт, оскільки в результаті органи місцевого самоврядування повинні фінансувати тільки ті послуги в соціальній сфері, які неможливо одержати від інших суб'єктів. Вказані напрями вдосконалення місцевого бюджету знайшли своє загальне відображення в Бюджетній резолюції на 2009 р., у якій визначаються пріоритетні завдання бюджетної політики із забезпечення фінансової самодостатності регіонів України [2]. Але успіх їх реалізації багато в чому залежатиме від своєчасності, збалансованості, комплексності і наукової обґрунтованості заходів, які проводимуться в межах бюджетного реформування.

Процес формування дохідної частини бюджету Автономної Республіки Крим має низку проблем, деякі з яких є характерними для всіх регіонів України та для її бюджетної системи загалом, а деякі є специфічними конкретно для цього регіону через його географічні, соціальні та економічні особливості. Аналіз економічної сутності місцевих бюджетів доводить, що

вони є не тільки ключовим інструментом державного механізму реалізації регіональної політики в країні, але й забезпечують органи місцевої влади грошовими коштами для здійснення функцій, передбачених Конституцією України і другими законодавчими актами. Місцеві фінанси забезпечують проведення соціальної політики, вирівнювання рівнів соціального і економічного розвитку території, а також забезпечення комплексного розвитку території. Регіональні проблеми формування доходів бюджету АРК необхідно вирішувати шляхом модернізації промисловості в регіоні, особливо легкої та харчової, розвитку курортно-туристичного комплексу, збільшення тривалості курортного сезону та, нарешті, підвищення благополуччя населення. Отже, ефективність запропонованих заходів із реформування місцевих бюджетів (хоча вони жодним чином не є вичерпними та можуть бути модифіковані з урахуванням адміністративно-територіального реформування) підвищила б рівень забезпечення місцевих бюджетів реальними фінансовими ресурсами з метою ефективного здійснення повноважень органів місцевого самоврядування.

Список літератури

1. Бюджетний кодекс України від 09.07.2010 р. [Текст] // ВВР. – 2010. – № 49. – С. 570.
2. Звіт про виконання бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя станом на 1 січня 2008 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/index>.
3. Звіт про виконання бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя станом на 1 січня 2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/index>.
4. Звіт про виконання бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя станом на 1 січня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/index>.
5. Кириленко, О. П. Місцеві фінанси [Текст] : підручник / За ред. О. П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.
6. Мацюра, С. І. Трансферти в системі міжбюджетних відносин [Текст] / С. І. Мацюра // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – №5. – С. 223-229.
7. Машко, Г. В. Механізми управління місцевими бюджетами (на прикладі міста без районного розділення) [Текст] : автореф. дис. ... к. держ. упр. : 25.00.04 / Г. В. Машко; Донець. держ. ун-т упр. — Донецьк, 2004. — 20 с. — укр.
8. Про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги [Електронний ресурс] : постанова КМУ зі змінами, внесеними згідно з Постановою КМ N 35 від 25.01.2012. - Режим доступу: www.kmu.gov.ua.
9. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів [Електронний ресурс] : розпорядження КМУ від 23 травня 2007 р. № 308-р. – Режим доступу: www.kmu.gov.ua.
10. Стратегия экономического и социального развития АР Крым на 2011-2020 гг., утвержденная постановлением ВР АРК от 22 декабря 2010 г. № 121-6/10.
11. Цимбаленко, Я. В. Шляхи реформування міжбюджетних відносин в Україні [Текст] / Я. В. Цимбаленко // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2010. – №1. – С. 121-126.
12. Щербина, І. Ф. Бюджетний моніторинг. Аналіз виконання бюджету за 2010 рік [Текст] / І. Ф. Щербина, А. Ю. Рудник, В. В. Зубенко та ін; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», USAID. – К., 2011. – 142 с.

РЕЗЮМЕ

Коваль Юлия

Анализ формирования доходной части бюджета Автономной Республики Крым

В статье раскрывается сущность доходной части бюджета, проводится тщательный анализ динамики формирования и структуры доходной части бюджета Крыма за 3 года и сделаны выводы по поводу его улучшения.

RESUME

Koval' Yulia

Analysis of forming of profitable part of the budget of Autonomous Republic of Crimea

The essence of profitable part of budget is considered in the article. The detailed analysis of dynamics of forming is done. The structure of profitable part of the budget of Crimea for last 3 years is conducted. The conclusions concerning its improvement are formulated.

Стаття надійшла до редакції 21.02.2012 р.