

УДК 336.14:353

Іваницька М.П.

Тернопільського національного економічного університету

СУЧАСНІ РЕАЛІЇ ТА ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ МІСЬКИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

В статті проаналізовано сучасні тенденції у формуванні ресурсів місцевих бюджетів. Розглянуто склад і структуру доходів, розкрито проблеми наповнення міських бюджетів, формування їхньої дохідної бази відповідно до нових економіко-правових реалій. Обґрунтовано напрямки оптимізації формування фондів грошових коштів органів місцевого самоврядування та розроблено рекомендації щодо резервів їх зростання в сучасних умовах.

Ключові слова: міські бюджети, доходи міських бюджетів, місцеві податки і збори, органи місцевого самоврядування.

Иваницкая М.П.

СОВРЕМЕННЫЕ РЕАЛИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ГОРОДСКИХ БЮДЖЕТОВ УКРАИНЫ

В статье проанализированы современные тенденции в формировании ресурсов местных бюджетов. Рассмотрены состав и структуру доходов, раскрыты проблемы наполнения городских бюджетов, формирования их доходной базы в соответствии с новыми экономико-правовыми реалиями. Обоснованы направления оптимизации формирования фондов денежных средств органов местного самоуправления и разработаны рекомендации по резервам их роста в современных условиях.

Ключевые слова: городские бюджеты, доходы городских бюджетов, местные налоги и сборы, органы местного самоуправления.

Ivanytska M. V.

MODERN REALITIES AND CHALLENGES OF UKRAINE CITY BUDGET

This paper analyzes the current trends in the formation of local budget resources. The components and structure of revenues, solved the problem of filling the city budget, the formation of the revenue base to meet the new economic and regulatory realities. Grounded to optimize the formation of funds of local government and recommendations on their growth in today's environment. Namely, to redistribute income between levels of local budgets, review the composition of income and take into account the amount of intergovernmental transfers in order to reach a maximum level of efficiency and a single tax.

Keywords: city budget, city budget revenues, local taxes and fees, local governments.

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Міські бюджети є фінансовою основою місцевого самоврядування. За рахунок коштів цих бюджетів фінансуються потреби територіальних громад у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, які стосуються задоволення інтересів широких верств населення. Тому стан виконання міських бюджетів, обґрунтованість розрахунків їхньої дохідної та видаткової частин, прагнення до збалансованості набувають у сучасних умовах особливої актуальності. Одночасно впродовж останніх років спостерігалася чітка тенденція щодо зниження частки власних доходів місцевих бюджетів, що породжувало збільшення обсягів міжбюджетних трансфертів та свідчило про скорочення реальних фінансових можливостей органів на місцях.

Зміни, що відбулися сьогодні на законодавчому рівні стосовно податкової системи України негативно вплинули на наповненість місцевих бюджетів за рахунок

власних податкових надходжень. Тому, зважаючи на об'єктивні та суб'єктивні чинники, наявні недоліки й проблеми, питання розвитку місцевих бюджетів, зміцнення їхньої дохідної бази завжди були і будуть актуальними.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Питання пошуку ефективних механізмів усунення диспропорцій у розвитку територій, подолання дисбалансів, удосконалення наповнення та використання коштів місцевих бюджетів досліджували зарубіжні і вітчизняні науковці, зокрема В. Баумоль, В. Гейець, Н. Калінюк, В. Дем'янишин, О. Кириленко, Е. Лібанова, І. Луніна, Р. Масгрейв, В. Оутс, І. Труніна, Д. Фрідмен, В. Федосов, С. Юрій та інші. Вони сформували теоретико-методологічні основи даної проблематики, розробили практичні рекомендації щодо формування ефективної системи міжбюджетних трансфертів. Однак на практиці процес розвитку місцевих бюджетів гальмується, що вимагає поглиблених наукових пошуків.

Цілі статті. Метою статті є оцінка стану, практики наповнення міських бюджетів, визначення та обґрунтування їх дохідної бази відповідно до нових економіко-правових реалій.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Діюча система акумулювання доходів міських бюджетів характеризується низьким рівнем частки власних надходжень, що супроводжується нарощуванням обсягів міжбюджетних трансфертів. Реальні фінансові можливості місцевих органів самоврядування значно обмежуються, що, у свою чергу, є гальмівним фактором демократичних перетворень у державі.

Одним із показників для оцінки якості життя в територіальних громадах є обсяг бюджету розвитку міського бюджету. Адже видатки бюджету розвитку спрямовуються на розширене відтворення, виконання інвестиційних програм (проектів), будівництво, капітальний ремонт і реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери та ЖКГ, розвиток дорожнього господарства тощо.

Найбільш вагомими джерелами бюджетів розвитку (без урахування трансфертів і коштів, що передаються з іншої частини бюджету) в Україні є єдиний податок (4,8 млрд. грн, або близько 68,6% від загальної суми). Обсяги надходжень цього податку у розрізі окремих міських бюджетів відображені у табл. 1.

Таблиця 1.

Сума надходжень єдиного податку до міських бюджетів у 2013 р. [2]

Місто	Єдиний податок, тис. грн.		
	Затверджено на 2013 рік з урахуванням змін	Фактично надійшло у I півріччі 2013 року	Процент виконання, %
Миколаїв	69 461,0	43 073,6	62,0
Вінниця	72 000,0	43 810,7	60,8
Херсон	52 193,9	32 776,8	62,8
Полтава	49 300,0	30 524,1	61,9
Чернігів	47 131,4	29 231,2	62,0
Черкаси	54 000,0	32 510,8	60,2
Суми	47 062,6	28 066,6	59,6
Житомир	48 500,0	28 083,8	57,9
Рівне	39 100,0	25 490,1	65,2
Чернівці	55 601,4	28 095,6	50,5
Кіровоград	30 400,0	20 047,6	65,9
Івано-Франківськ	48 040,0	22 577,4	47,0
Тернопіль	46 100,0	24 456,4	53,1

Як видно з наведених у табл. 1 даних, найбільший обсяг єдиного податку спостерігаємо у доходах Вінницького міського бюджету (72,0 млн. грн.), Миколаївського (69,5 млн. грн.), Черкаського міського бюджету (54, 0 млн. грн.). Одночасно у доходах Тернопільського, Полтавського, Сумського та інших міських бюджетів ці суми на 20% є нижчими від показників попередніх бюджетів. За перше півріччя 2013 року практично всі міські бюджети (окрім Івано – Франківська) виконали план надходжень цього податку, що можна вважати позитивним.

Фінансова наука і практика під бюджетом розвитку розуміє такий фонд грошових коштів міста, який забезпечує найважливіші напрямки і можливості розвитку. Аналізуючи доходи бюджетів розвитку міст, ми прийшли до висновку, Черкаський міський бюджет займає першу позицію у рейтингу цих бюджетів, тоді як Київський міський бюджет постає у другу позицію. Порівняльна характеристика доходів бюджетів розвитку міст України на одиницю населення представлена у табл. 2.

Таблиця 2.

Доходи бюджетів розвитку на одиницю населення станом на серпень 2013 року[1]

Місто	Населення, тис. осіб	Бюджет розвитку, млн. тис. грн.	На одиницю населення, грн
Черкаси	287	169,6	591
Київ	2814	1597,4	568
Харків	1441	780,3	541
Ужгород	117	43,4	372
Севастополь	381	140,0	367
Дніпропетровськ	1002	300,0	299
Вінниця	371	108,0	291
Львів	758	220,0	290
Одеса	1008	290,0	288
Івано-Франківськ	242	66,0	273
Житомир	272	70,0	257
Хмельницький	264	65,5	248
Тернопіль	217	50,3	231
Чернівці	256	54,8	214
Сімферополь	360	76,3	212
Херсон	339	65,3	193
Луцьк	213	39,9	187
Полтава	298	54,0	181
Рівне	250	45,1	180
Чернігів	297	48,3	163
Миколаїв	497	80,7	162
Кіровоград	244	36,2	149
Луганськ	467	66,9	143
Запоріжжя	773	107,8	140
Суми	273	22,4	82

Аналіз даних табл. 2 свідчить про нерівномірний обсяг коштів бюджетів розвитку міст України на одиницю населення, при чому ця величина між першою позицією (м. Черкаси) та останньою (м. Суми) різниться в 7,2 рази. Серед останніх за рейтингом спостерігаємо й бюджети розвитку таких великих міст, як Запоріжжя, Луганськ, Миколаїв. Це свідчить про різний рівень ініціативи міських рад стосовно пріоритетних напрямів розвитку комунального господарства та задоволення економічних інтересів територіальних громад.

Вагомим джерелом наповнення бюджетів розвитку є кошти, отримані від відчуження комунальної власності (зокрема землі). Однією з причин неефективного використання об'єктів комунальної власності є зменшення капіталовкладень в комунальний сектор при одночасному зростанні долі комунальних підприємств в економіці (у 1995 році інвестиції в основний капітал комунального сектору в структурі їх загального обсягу за формами власності склали 10,4 %, а в 2012 році – 6,8 %).

На нашу думку, можна виділити декілька способів забезпечення результативності використання майна комунальної власності, зокрема: шляхом формування комунально – приватних партнерських структур з реалізації програм соціально - економічного розвитку; визначення конкретних напрямів фінансової політики окремо для кожної групи об'єктів комунальної власності за функціональною ознакою. Але впровадження таких заходів може бути й недостатнім для того, щоб вирішити проблеми значних видатків та мізерної частки доходів, пов'язаних з функціонуванням власності громад в міських бюджетах. Тому, на наш погляд, ефективність управління комунальною власністю полягає в поєднанні результатів управління: соціальних та фінансово-економічних.

Аналізуючи ефективність роботи податкових служб окремих міст по мобілізації податкових надходжень до бюджетів можна зробити висновок про їхню низьку результативність (рис. 1).

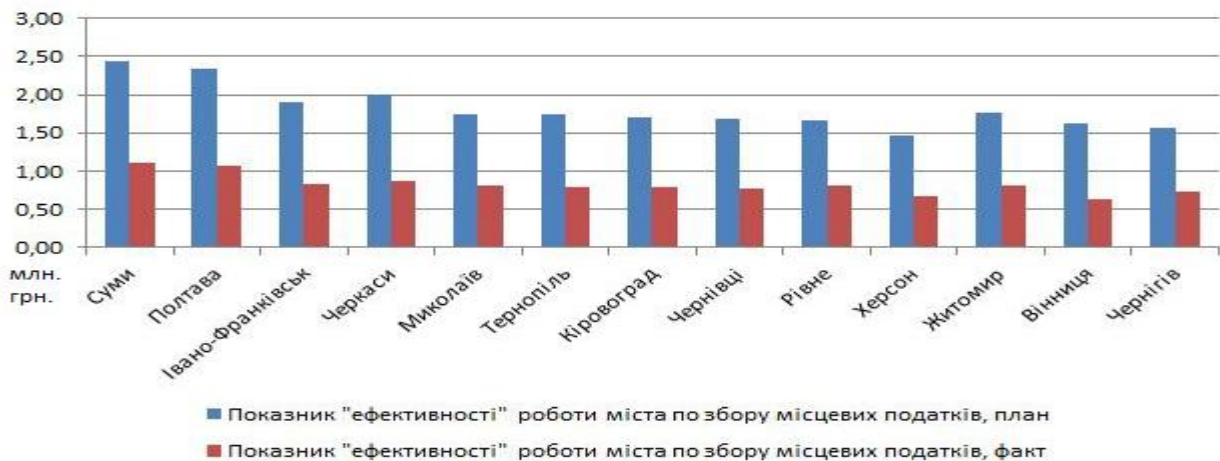


Рис. 1. Показники ефективності роботи податкових служб міст України по збору місцевих податків за І півріччя 2013 року [2]

Як свідчать наведені на рис. 1 дані у першому півріччі рівень ефективності роботи фіскальних служб по збору місцевих податків за перше півріччя 2013 року до міських бюджетів України був низьким, внаслідок чого у більшості таких бюджетів не було мобілізовано й половини передбачених сум. Це свідчить про наявні недоліки й проблеми, пов'язані з недостатньо ефективною роботою стосовно виконання бюджетів.

Проблема нестачі фінансових ресурсів в органах місцевого самоврядування та нестабільності їх доходних джерел останніми роками носить загальнодержавний характер. За таких умов серйозним чинником покращення економічної ситуації в країні має стати, на нашу думку, ефективне формування та результативне виконання місцевих бюджетів, здатне перетворити територіальні громади із дотаційних на суб'єкти, які самостійно за рахунок власних доходів спроможні розв'язувати будь-які соціально-економічні проблеми.

З метою зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів, на наш погляд, доцільно довести питому вагу місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України до 50%, для цього передбачити передачу до місцевих бюджетів частки податку на додану

вартість та податку на прибуток підприємств (не лише комунальних, більшість яких є збитковою).

Вважаємо також доцільним прискорити внесення змін до законодавства, які б могли вплинути на збільшення обсягу доходів, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.

З метою збільшення фінансових можливостей органів місцевого самоврядування та зміцнення дохідної бази міських бюджетів на нашу думку, доцільно:

- перерозподілити доходи між рівнями місцевих бюджетів (передати з обласних до міських бюджетів надходження плати за ліцензії на оптову та роздрібну торгівлю алкогольними напоями та тютюновими виробами);

- переглянути склад доходів, які враховуються чи не враховуються при визначенні обсягів між бюджетних трансфертів (передати з 1-го до 2-го кошика надходження єдиного податку та плати за торгові патенти на деякі види підприємницької діяльності, тощо);

- підвищити до максимального рівня ставки фіксованого та єдиного податку, враховуючи, що з моменту їх запровадження (1998-1999 роки) кумулятивний індекс інфляції склав понад 230%, а ставки зазначених податків залишились незмінними;

Пропонуємо змінити порядок розрахунку обсягу видатків, які враховуються по бюджетній сфері при визначенні міжбюджетних трансфертів, реально збільшивши обсяг видатків для фінансового забезпечення виконання органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень.

Бажано також розробити короткострокові регіональні програми інноваційно-інвестиційної діяльності, встановивши найважливіші для території напрями інвестування, а також систему місцевих пільг для інвесторів, які здійснюватимуть пріоритетні проекти.

Позитивні наслідки мало б запровадження формування дохідної частини міських бюджетів на основі оцінки їхнього податкового потенціалу й визначення податкових зобов'язань регіональної влади, що може послужити дієвим стимулом до додаткового залучення надходжень місцевими органами влади

Висновки. Отже, в умовах демократичних та ринкових перетворень особливо актуальними є проблеми зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування, включаючи територіальні громади великих й не великих міст. Практика наповнення місцевих бюджетів, які є основою цієї бази, має значні недоліки, які негативно впливають на рівень мобілізації власних надходжень та зумовлюють зростання частки міжбюджетних трансфертів. Така ситуація сприяє обмеженню фінансових можливостей органів місцевого самоврядування та посиленню залежності місцевих бюджетів від державного. У цих умовах позитивне вирішення питань розвитку місцевих бюджетів, особливо міських, має велике значення для фінансової науки та практики.

Основною проблемою міських бюджетів є недостатність власних джерел необхідних для виконання власних повноважень. В місцевих бюджетах за результатами 2012 р. власні доходи складають в середньому 7,4% - найменше серед країн Європи. Рівень бюджетної забезпеченості на утримання і розвиток міської інфраструктури в Україні складає в середньому 200 грн., порівняно, наприклад, з 5600 грн. у Польщі.

Тому реалізація всіх вищезазначених заходів, спрямованих на зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів та на удосконалення міжбюджетних відносин, сприятиме зміцненню фінансової спроможності органів місцевого самоврядування і як наслідок, ефективному виконанню поставлених перед ними завдань в задоволенні потреб територіальних громад стосовно отримання високоякісних соціальних послуг. Для цього потрібно модернізувати роботу органів місцевого самоврядування,

підвищити її результативність, внести відповідні зміни та доповнення до Бюджетного кодексу України, законів з питань оподаткування суб'єктів господарювання та інших законодавчих актів, які стосуються місцевих бюджетів.

Список використаних джерел:

1. Місцеві бюджети: профанація розвитку. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua/internal/miscevi-byudzheti-profanaciya-rozvitku->
2. Муніципальний інформаційний форум. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.meria.sumy.ua/index.php?newsid=37529>
3. Христинченко Н.П. Реформування органів місцевого самоврядування в умовах побудови демократичної правової держави. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nashp/2011_2_1/Hrystich.pdf
4. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика): Монографія. -К.:НІОС, 2000.-384с.
5. Кодацький В.П. Проблемы формирования местных бюджетов // Экономика, финансы, право. - 2005.- №2.-С. 10-16.
6. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України. Навч. посібник. -К.: Т-во “Знання”-КОО, 1999.-487 с.
7. Соколовська А.М. Податкова система: теорія і практика становлення. -К.: Знання-Прес, 2004.- 454 с.
8. Тарангул Л.Л. Основні напрями удосконалення законодавчої бази оподаткування місцевими податками і зборами // Економіст.- 2001.- №3.- С. 18-21.

Рецензент Дем'янишин В.Г.