

ТЕНДЕНЦІЇ ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ПОДОЛАННЯ КРИЗОВИХ ЯВИЩ

Анотація. У статті розглянуто особливості та проблеми формування доходів місцевих бюджетів, запропоновано можливі шляхи їх вирішення.

Ключові слова: фінансові ресурси, місцеві бюджети, доходи місцевих бюджетів, місцеві органи влади.

ТЕНДЕНЦИИ ФОРМИРОВАНИЯ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ ПРЕОДОЛЕНИЯ КРИЗИСНЫХ ЯВЛЕНИЙ

Аннотация. В статье рассмотрены особенности и проблемы формирования доходов местных бюджетов, предложены возможные пути их решения.

Ключевые слова: финансовые ресурсы, местные бюджеты, доходы местных бюджетов, местные органы власти.

TENDENCIES OF FORMING OF PROFITABLE PART OF LOCAL BUDGETS OF UKRAINE ARE IN THE CONDITIONS OF OVERCOMING OF THE CRISIS PHENOMENA

Abstract. The features of forming of profitable part of local budgets are considered in the article; the problems of forming of acuestss of local budgets are analysed and the possible ways of their decision offer.

Keywords: financial resources, local budgets, acuestss of local budgets, local authorities.

Вступ. Основою місцевих фінансових ресурсів є місцеві бюджети, тому в сучасних умовах надзвичайно важливого значення набуває обсяг і склад їх дохідної частини. Структура доходів місцевих бюджетів має відображати баланс самодостатності органів місцевої влади та фінансової залежності від держави.

Практика свідчить про недостатність дохідної бази місцевих бюджетів для забезпечення виконання функцій, покладених на місцеве самоврядування, тому проблеми формування доходів місцевих бюджетів підтверджують актуальність даної роботи.

Дослідженню проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів присвячені наукові праці відомих учених, зокрема, О. П. Кириленко, В. М. Опаріна, В. І. Кравченка, О. Р. Романеска, С. І. Юрія та інших.

Постановка завдання. Аналіз основних тенденцій формування доходів місцевих бюджетів, а також дослідження проблем шляхів їх вирішення.

Результати. Доходи місцевих бюджетів є основою фінансової бази органів місцевого самоврядування і вирішальним фактором регіонального розвитку. наявність доходів місцевих бюджетів закріплює економічну самостійність місцевих органів самоврядування, активізує господарську діяльність, дозволяє їм розвивати інфраструктуру і фінансовий потенціал регіону, виявляти і використовувати резерви фінансових ресурсів [1].

Ефективність системи формування доходів місцевих бюджетів значною мірою залежить від рівня економічного розвитку країни та її регіонів. Серед головних чинників, які безпосередньо визначають обсяги регіональних фінансових ресурсів, виділяють галузеву структуру і дохідність регіональних комплексів, відмінності соціально-економічного розвитку регіонів, ефективність використання місцевих ресурсів багаточільового призначення, рівень розвитку соціальної та виробничої інфраструктури.

Недостатність фінансових ресурсів для розвитку регіонів зумовлена низкою причин: більшість регіонів не мають достатньої податкової бази, непривабливі для інвесторів, мають недостатньо потенційних можливостей та об'єктів для залучення коштів міжнародних організацій на реалізацію різних проектів. Відповідно, такі регіони більше за інших потерпають від нестачі ресурсів, і тому потребують використання різноманітних механізмів та інструментів для підтримки свого розвитку.

На сучасному етапі розвитку суспільства у процесі формування дохідної частини місцевих бюджетів України можна виділити такі тенденції:

1) обласні і районні бюджети, частка яких становить близько 60 % бюджетів самоврядування, повністю формуються за рахунок надходжень із державного бюджету;

2) бюджети базового рівня — міст, сіл, селищ, формуються переважно за рахунок перерозподілу коштів із районних та обласних бюджетів.

Розглянемо особливості формування доходів місцевих бюджетів в Україні.

Формування дохідної частини місцевих бюджетів характеризують дані, подані в табл. 1.

Таблиця 1

**ОБСЯГ НАДХОДЖЕНЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ
(БЕЗ УРАХУВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ТРАНСФЕРТІВ) ЗА 2011—2013 РР.**

Доходи	Фактичні дані за 2011 р.	Фактичні дані за 2012 р.	План на 2013 р.	Фактичні дані за 2013 р.	Виконання планів, %
Загалом, млн грн, у тому числі	62 109,6	72 634,9	108 593,4	76 385,5	70,3
загальний фонд	51 501,0	58 939,7	92 463,5	62 013,8	67,1
спеціальний фонд	10 608,6	13 695,3	16 129,9	14 371,7	89,1

За даними Державного казначейства України, до загального і спеціального фондів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) за 2013 р. надійшло 158,9 млрд грн, що на 3,7%, або на 5,7 млрд грн, більше за показник 2012 р. Відбулося збільшення обсягу трансфертів з державного бюджету від 80,6 до 82,5 млрд грн, що становило 2,4 % [2].

Значний обсяг трансфертів, з одного боку, означає можливість вільного, на розсуд органів місцевого самоврядування, використання дотацій вирівнювання. Проте, з другого боку, така значна частка трансфертів посилює залежність місцевих бюджетів від державного та їх неспроможність вирішити нагальні питання власними зусиллями.

До загального і спеціального фондів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло у 2012 р. 72,6 млрд грн, що на 16,9 %, або на 10,5 млрд грн, більше за 2011 р.; у 2013 р. надійшло 76,4 млрд грн, що на 5,2%, або на 3,8 млрд грн, більше за відповідний період 2012 р. (рис. 1).

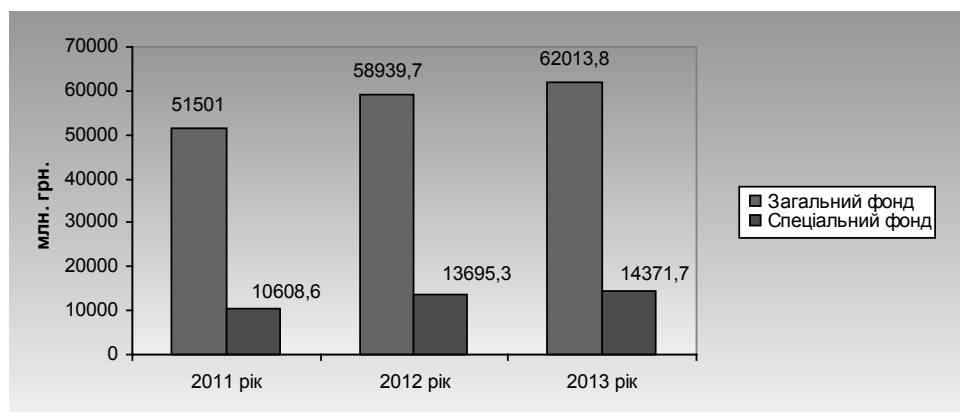


Рис. 1. Структура і динаміка надходжень доходів місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) за період 2011—2013 рр.

У III кварталі 2013 р. з погіршенням макроекономічної ситуації в Україні відбувається зниження щомісячних надходжень доходів до місцевих бюджетів [3] (рис. 2).

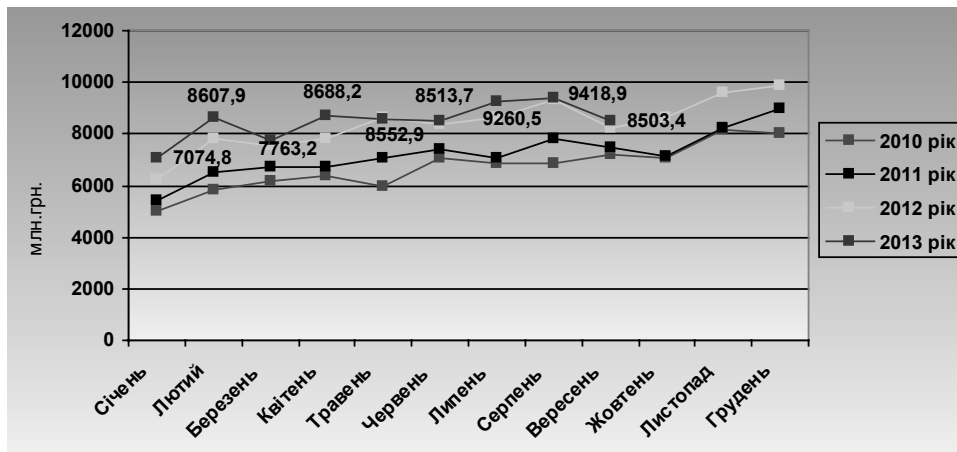


Рис. 2. Динаміка щомісячних надходжень доходів місцевих бюджетів України за період 2010—2013 рр.

Динаміка співвідношення дохідної частини місцевих бюджетів і Державного бюджету України як у загальному, так і спеціальному фондах представлена на рис. 3 і 4.

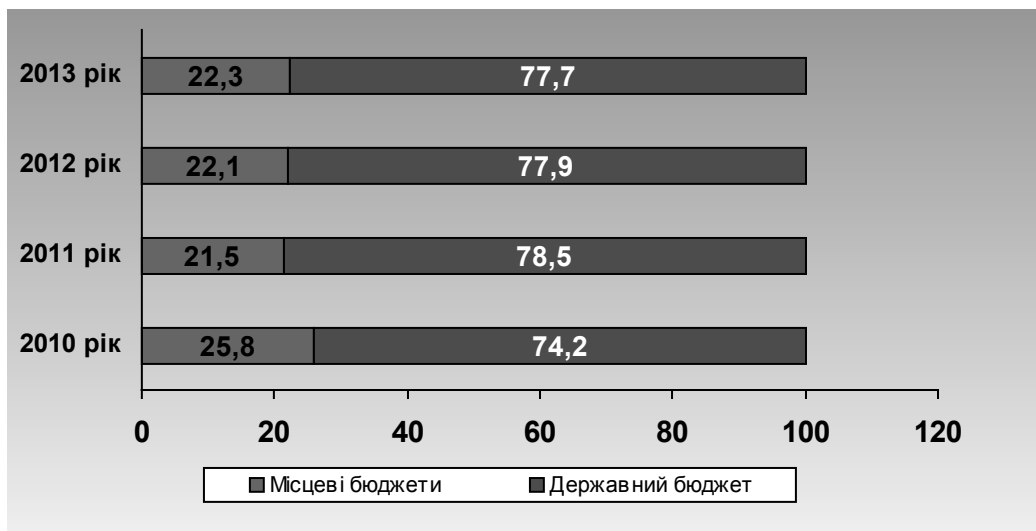


Рис. 3. Частка доходів у загальному фонді державного і місцевих бюджетів України за період 2010—2013 рр.

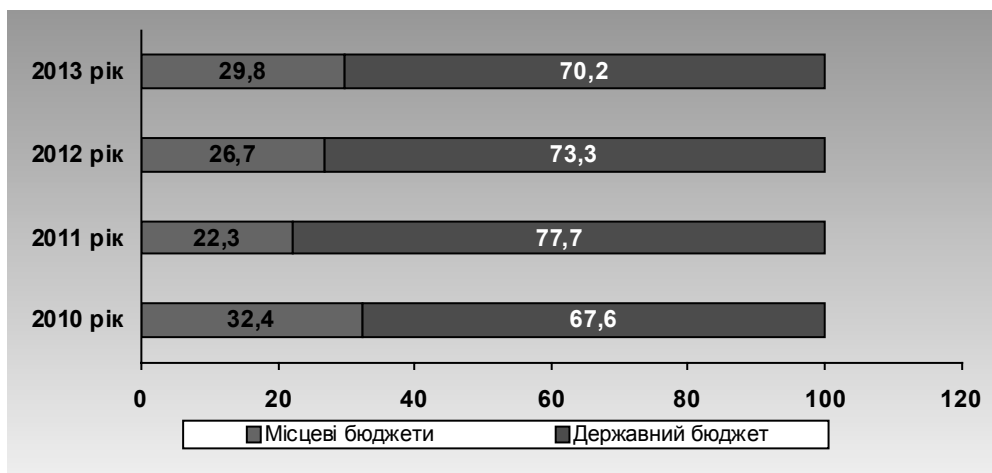


Рис. 4. Частка доходів у спеціальному фонді державного і місцевих бюджетів за період 2010—2013 рр.

Найбільша частка доходів місцевих бюджетів спостерігається у 2010 р., яка у загальному фонді становила 25,8 %, у спеціальному — 32,4 %. У 2011 р. цей показник різко знизився — до 21,5 % у загальному фонді і до 22,3 % — у спеціальному. Таке стрімке зменшення частки доходів у зведеному бюджеті призвело до зменшення ролі місцевих бюджетів у бюджетній системі України. Наслідком цього стали зростання залежності місцевих бюджетів від трансфертів із центрального бюджету, недостатність фіскальних ресурсів для належного виконання функцій органів місцевого самоврядування.

У структурі доходів місцевих бюджетів п'ятий рік поспіль спостерігається збільшення частки податкових надходжень. Таке зростання відбулося за рахунок місцевих податків і зборів, частка яких збільшилася до 7 % (рис. 5).

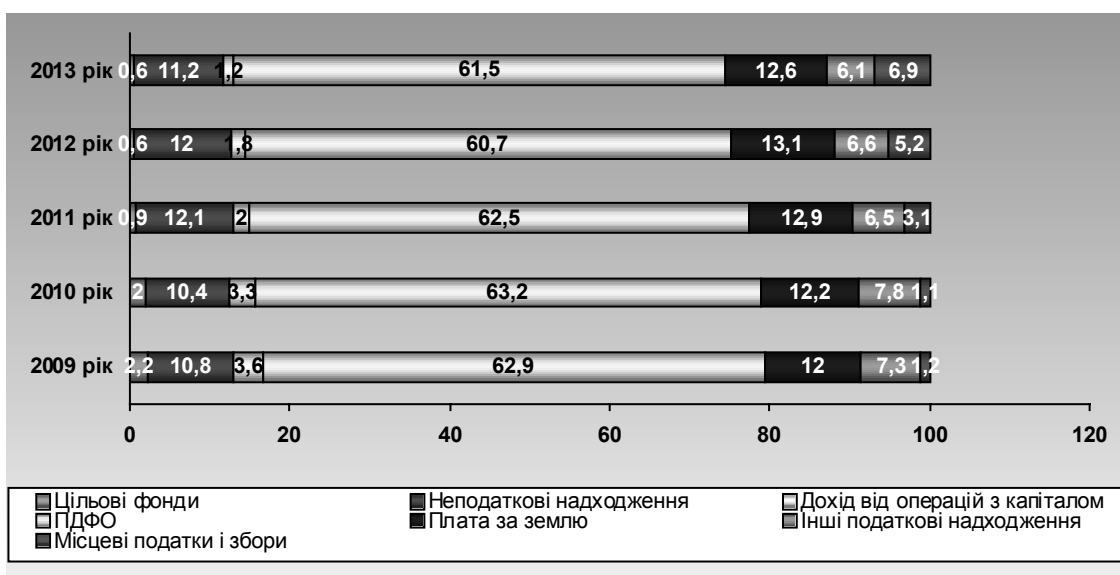


Рис. 5. Структура і динаміка доходів місцевих бюджетів України за період 2009—2013 рр.

Традиційно основним бюджетоутворюючим джерелом місцевих бюджетів на сьогодні залишається податок із доходів фізичних осіб, частка якого у структурі доходів становила: 2009 р. — 62,9 %; 2010 р. — 63,2 %; 2011 р. — 62,5 %; 2012 р. — 60,7 %; 2013 р. — 61,5 % (рис. 6).

На темп зростання даного податку негативно впливають деякі постійні фактори, зокрема: виплата частини заробітної плати працівникам «у конвертах»; зовнішня трудова міграція працездатного населення.

Крім того, починаючи з 2010 р. відбувається зменшення частки даного податку внаслідок дії фінансово-економічної кризи і з'явилися додаткові фактори, що негативно вплинули на податок із доходів фізичних осіб, а саме: переведення працівників на скорочений графік роботи; зростання кількості безробітних (за методологією МОП) на 0,5 %; зменшення виплат преміальних коштів; зменшення середньооблікової кількості штатних працівників.

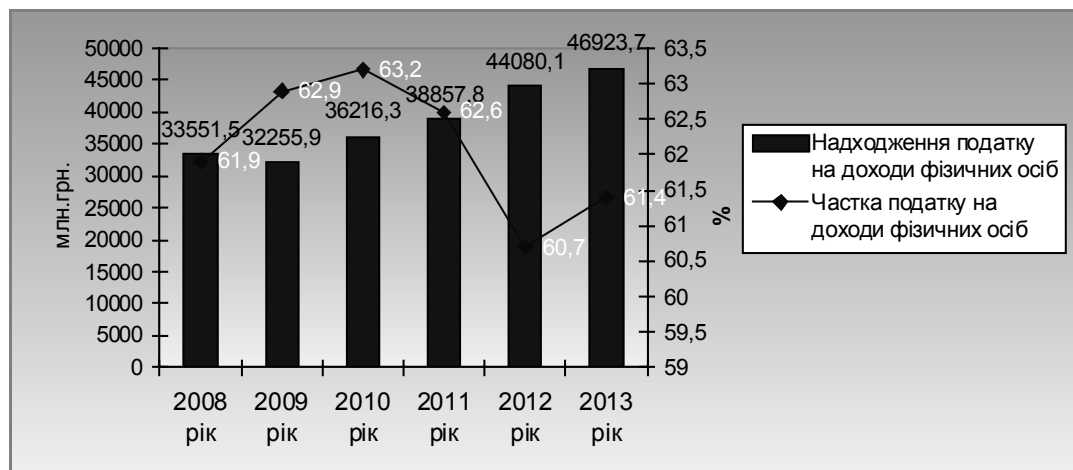


Рис. 6. Динаміка надходження податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів України за період 2008—2013 рр.

Другим за обсягом джерел надходжень доходів до місцевих бюджетів є плата за землю. Частка плати за землю у структурі доходів становила: 2009 р. — 12 %; 2010 р. — 12,2 %; 2011 р. — 12,9 %; 2012 р. — 13,1 %; 2013 р. — 12,6 % (рис. 7). Протягом 2008—2011 рр. спостерігається збільшення частки податку, що було зумовлено збільшенням площ, за якими проведена грошова оцінка земель, і збільшенням ставок і орендної плати за земельні ділянки.

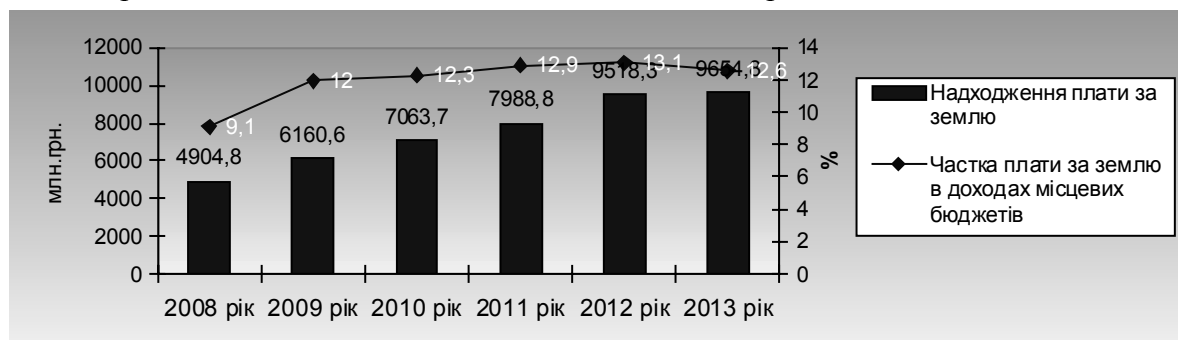


Рис. 7. Динаміка надходжень плати за землю до місцевих бюджетів України за період 2008—2013 рр.

Третім за обсягами джерела наповнення місцевих бюджетів є єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва (рис. 8).

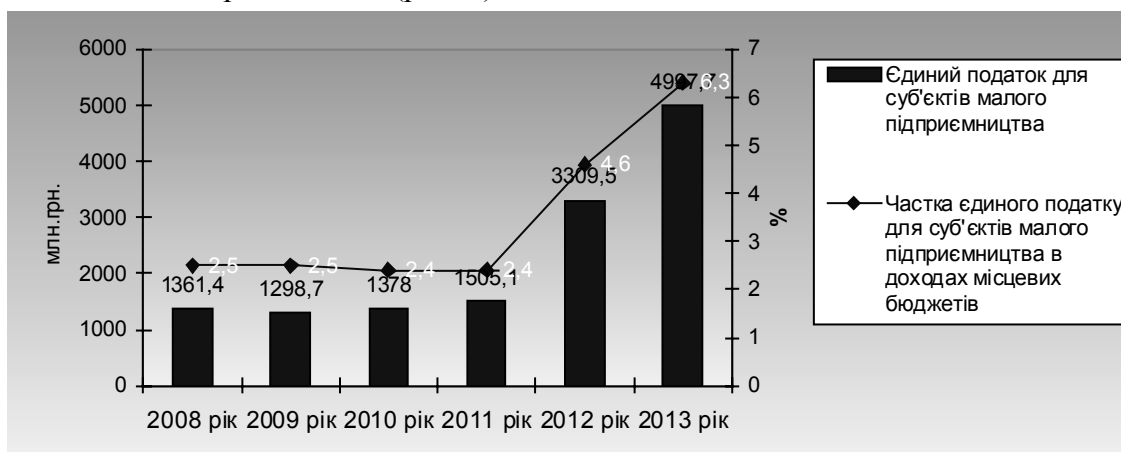


Рис. 8. Динаміка надходження єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва до місцевих бюджетів України за період 2008—2013 рр.

Як бачимо, протягом 2011—2013 рр. відбувається стрімке зростання надходження єдиного податку. У 2012 р. порівняно з 2011 р. на 1804,4 млн грн, що становило 135,5 %, і у 2013 р. порівняно з 2012 р. на 1488,2 млн грн, або 45 %. Таке зростання відбулося в основному через збільшення кількості фізичних осіб і суб'єктів малого підприємництва.

У структурі неподаткових надходжень місцевих бюджетів значних змін не відбулося (рис. 9).

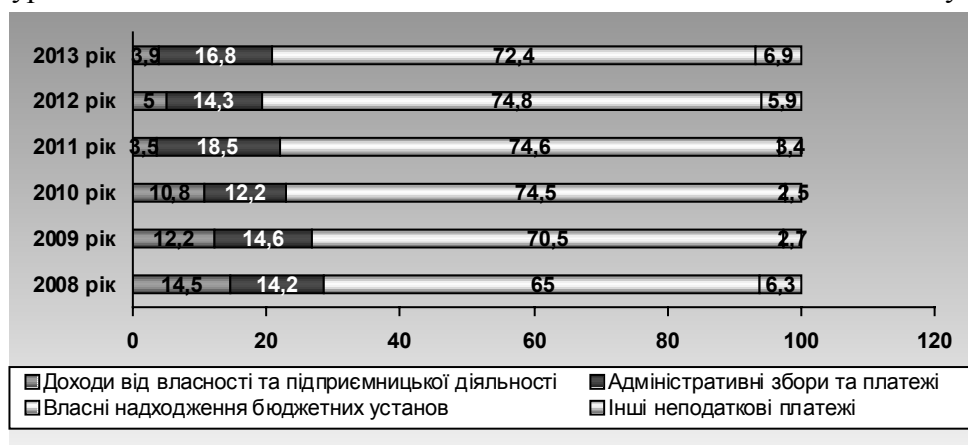


Рис. 10. Структура і динаміка неподаткових надходжень місцевих бюджетів України за період 2008—2013 рр.

Найбільшою за обсягом статтею неподаткових надходжень до місцевих бюджетів є власні надходження бюджетних установ. Протягом 2008—2012 рр. спостерігається постійне збільшення власних надходжень. Лише у 2013 р. їх обсяг склав 6,2 млрд грн, що на 5,3 % менше, ніж за аналогічний період попереднього року.

Також у структурі неподаткових надходжень можна відмітити збільшення адміністративних зборів і платежів у 2013 р. порівняно з 2012 р. на 2,5 % та інших неподаткових надходжень на 1 %. Частка доходів від власності та підприємницької діяльності скоротилась з 14,5 % у 2008 р. до 3,9 % у 2013 р.

Виходячи зі сказаного, варто зазначити, що забезпечення регіоні фінансовими ресурсами має свої проблеми, охарактеризовані нижче.

1. Непривабливість господарської системи окремих регіонів для інвесторів. Про непривабливість економіки окремих регіонів для інвестування можуть свідчити обсяги інвестиційних ресурсів залучених у регіони. Так, у 2013 р. до економіки 5 регіонів з 27 було залучено понад половину (58,7 %) обсягу капітальних інвестицій. До економіки 5 регіонів також надходить і понад дві третини (77,5 %) прямих іноземних інвестицій, з них близько половини (49,3 %) до міста Києва, інша частина — до Дніпропетровської, Донецької, Харківської та Київської областей [2]. Такий стан зумовлений недостатньою кількістю об'єктів капіталовкладень і несприятливим інвестиційним кліматом у регіонах.

2. Недостатність власних коштів місцевих бюджетів для вирішення покладених завдань зумовлена слабкістю податкової бази і недосконалими механізмами розподілу ресурсів. Незважаючи на щорічне зростання обсягу власних надходжень, їхня частка у доходах місцевих бюджетів поступово зменшується. Натомість зростає частка трансфертів, які передаються з Державного бюджету.

3. Скорочення частки субвенцій на соціально-економічний розвиток у доходах місцевих бюджетів та їх обсягу, недостатність обсягу бюджету розвитку для здійснення капітальних видатків. Зокрема, у загальному обсязі трансфертів у січні-вересні 2013 р. ця частка значно зменшилась — з 10,6 до 5,0% в обсязі всіх субвенцій із Державного бюджету.

4. Спрямованість коштів Державного фонду регіонального розвитку на реалізацію проектів, які не можуть надати стимулу для подальшого розвитку і лише забезпечують нагальні потреби громад.

5. Низький рівень залучення регіонів до міжнародних фінансових проектів. На рівні регіонів в Україні реалізуються різні проекти за рахунок фінансових інструментів Європейського Союзу. У 2007—2013 рр. допомога надавалася з кількох джерел, найперше — з коштів Національної індикативної програми для України Європейського інструменту сусідства і партнерства. У цій програмі брали участь Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Одеська, Львівська, Рівненська, Тернопільська та Чернівецька області. Інші регіони незначною мірою охоплені проектами міжнародної технічної та фінансової допомоги, і тому позбавлені значного обсягу ресурсів.

Отже, основними стратегічними напрямками наповнення і зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів України є:

1) формування сприятливого інвестиційного середовища у регіонах і забезпечення інвестиційними ресурсами регіонів України;

2) посилення фінансової достатності місцевих бюджетів через розширення переліку місцевих податків і зборів, перерахування частини від надходження загальнодержавних податків, зміни принципів фінансування повноважень місцевих органів та системи розрахунку міжбюджетних трансфертів;

3) зменшення ролі суб'єктивного чинника при розподілі субвенцій на соціально-економічний розвиток із Державного бюджету через запровадження формалізованих параметрів надання інвестиційних субвенцій;

4) перетворення Державного фонду регіонального розвитку України на реальний інструмент фінансування капітальних видатків, які можуть дати потенційний довгостроковий ефект;

5) розширення переліку міських рад, які мають право здійснювати емісію муніципальних цінних паперів; залучення заощаджень населення до обігу у фінансовій сфері та трансформація їх у кредитні та інвестиційні ресурси;

6) залучення до проектів у рамках міжнародного співробітництва якомога більшого числа регіонів.

Висновки. Формування дохідної частини місцевих бюджетів відбувається у достатньо складних умовах. Незабезпечення фінансової автономії місцевого самоврядування, а саме,

нестача фінансових ресурсів і нестабільність у них дохідних джерел, стали актуальною і гострою проблемою. У процесі побудови бюджетної системи в країні недостатньо використовується зарубіжний досвід, а у визначенні дохідних баз місцевих бюджетів майже не застосовуються ефективні економіко-математичні моделі. З урахуванням цього в Україні слід запроваджувати найсучасніші підходи до формування доходів місцевих бюджетів і способи зміцнення їх дохідної частини.

Список використаних джерел

1. *Макогон В.* Методологічні аспекти формування доходів місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / Макогон В. — Режим доступу: <http://archive.nbu.gov.ua>. — 19.04.2013.
2. Дані Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.ukrstat.gov.ua
3. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2013 рік. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/news/558/>
4. Стан та перспективи бюджетного забезпечення територіальних громад у 2013 — 2014 роках. Засідання фінансистів міст України Асоціації міст України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.auc.org.ua/sites>

13.05.2014