

УДК 336.14:352 (477)

ПРАГМАТИЗМ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ**Румянцева Г.І., к.е.н., доцент кафедри фінансів**

Нововолинський факультет

Тернопільського національного економічного університету

Рассмотрены сущность и структура финансовых ресурсов органов местного самоуправления. Проанализирована роль налогов, неналоговых поступлений и трансфертов в формировании доходов местных бюджетов Украины. Предложены основные направления диверсификации доходов местных бюджетов Украины.

Ключевые слова: диверсификация, доходы, местный бюджет, органы местного самоуправления.

The concept and the structure of financial resources of local government are considered. The role of taxes, non-taxes revenues and transfers in forming of the revenues of local budgets of Ukraine is analyzed. The basic trends of revenue diversification of local budgets of Ukraine are proposed.

Key words: diversification, revenue, local budget, local government.

Вступ. Трансформація економічних відносин в українському суспільстві, активна інтеграція вітчизняної економіки у європейський і світовий простір та прийняття нового Бюджетного кодексу актуалізують проблеми диверсифікації доходів місцевих бюджетів в Україні. Діюча система акумулювання доходів місцевих бюджетів характеризується низьким рівнем частки власних доходів місцевих бюджетів, що відображається нарощуванням обсягів міжбюджетних трансфертів. Реальні фінансові можливості місцевих органів влади значно обмежуються, що, в свою чергу, є гальмівним фактором демократичних перетворень в державі. Відносний характер фінансової незалежності місцевого самоврядування актуалізує проблему диверсифікації доходів місцевих бюджетів в Україні.

Наукові дослідження оптимізації фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, зважаючи на вищесказане, є важливими та актуальними з огляду на пошук дієвих механізмів зміцнення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування.

Постановка завдання. Проблематиці формування доходів місцевих бюджетів присвячені праці вчених-економістів Й. Бескида, А. Буряченка, О. Василика, В. Дем'янишина, О. Кириленко, В. Кравченка, І. Луїної, І. Лютого, П. Мельника, К. Павлюка, О. Романенка, В. Федосова, С. Юрія та ін.

Належне місце у розробленні цих проблем посідають роботи зарубіжних вчених А. Вагнера, Р. Гнейста, Л. Штейна.

Більшість наукових праць зазначених вчених орієнтована на виявлення загальних тенденцій функціонування місцевих бюджетів, їх формування та використання. Однак поки що залишається недостатньо висвітленою проблематика та напрями диверсифікації доходів місцевих бюджетів України.

Відтак, **метою** публікації є розкриття сутності та структури фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, виявлення ролі податків, неподаткових надходжень і трансфертів у формуванні доходів місцевих бюджетів та визначення основних напрямів диверсифікації доходів місцевих бюджетів України.

Результати. Фінансова незалежність органів місцевого самоврядування значною мірою залежить від величини та ефективності використання на даній території фінансових ресурсів. Нами сутність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування розглядається як фонди грошових коштів адміністративно-територіальної одиниці, що формуються у результаті надходжень у різних формах у процесі перерозподілу ВВП і забезпечують фінансування власних та делегованих функцій місцевої влади.

На обсяги фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування впливає багато чинників, головні серед яких:

- розподіл повноважень між органами державної влади і місцевим самоврядуванням;
- розподіл дохідних джерел державного і місцевого бюджетів;
- чинна система оподаткування, перелік податків і внесків, їх ставки, пільги;
- організація міжбюджетних відносин і порядок надання трансфертів місцевим бюджетам з державного бюджету;
- стан фінансового ринку країни і реальні можливості органів місцевого самоврядування у сфері використання запозичених (кредитів) і залучених коштів (місцевих позик);

- склад і фінансовий стан підприємств та інших суб'єктів господарювання, які належать до місцевого господарства;
- конкретні зусилля органів місцевого самоврядування, спрямовані на забезпечення соціально-економічного стану територій, населених пунктів, пошук альтернативних джерел доходів.

Структура фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування розглядається нами як система, що складається із складових: доходи місцевих бюджетів, кошти цільових фондів, фінансові ресурси підприємств комунальної власності, благодійні і спонсорські внески, пожертвування, інші ресурси, передбачені законодавством.

Зважаючи на значущість доходів місцевих бюджетів у фінансовому забезпеченні розвитку адміністративно-територіальні одиниці (АТО), нами саме акцентовано увагу на диверсифікації доходів місцевих бюджетів.

Так, аналіз доходів місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) за 1999–2009 рр. показує, що в останні роки спостерігалось збільшення не лише номінального рівня показників, але й щорічних темпів його зростання. Це підкреслюється такими показниками приросту доходів. Зокрема, якщо доходи місцевих бюджетів упродовж 1999–2000 рр. зростали у середньому за рік на 20, %, то у 2005–2009 рр. – на 34 % порівняно із 12,6 % у період 2001–2004 рр. [2, 48].

Розгляд структури та ключових проблем формування доходів місцевих бюджетів показав, що упродовж 2001–2009 рр. рівень податкових надходжень (як частки ВВП) знизився практично за всіма податками з 7,2 до 6,2 %, за винятком податку з доходів фізичних осіб.

При цьому відстежено динаміку падіння неподаткових надходжень з 1,1 до 0,8 % [2, 4].

Водночас, упродовж 2001–2010 рр. показники інших складових у структурі надходжень доходів місцевих бюджетів України характеризується позитивною динамікою. Приріст доходів від операцій з капіталом становив – 0,4 %; державних цільових фондів – 0,1 %; офіційних трансфертів – 2,7 % [2, 4].

Зниження рівня податкових надходжень обумовлено такими причинами:

- значним погіршенням фінансово-економічного становища підприємств комунальної власності;
- збереженням максимального розміру єдиного податку для фізичних осіб – суб'єктів малого підприємництва на рівні 200 грн.;
- прив'язкою максимального розміру ставок декількох місцевих податків і зборів до показника неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Аналіз структури доходів місцевих бюджетів показує, що в різні роки податки в доходах місцевих бюджетів посідають значну частку (відповідно: у 1999 р. – 68 %; у 2010 р. – 47 %). Друге місце посідають офіційні трансферти (відповідно: 17 % – у 1999 р. і 32 % у 2010 р.). Зростання обсягів офіційних трансфертів пояснюється фінансовою неспроможністю переважної більшості адміністративно-територіальних одиниць. Так, у 2009 році до фінансово спроможних регіонів віднесено: м. Київ, Дніпропетровську, Запорізьку, Чернігівську області [3, 30].

Разом з тим, досвід формування місцевих бюджетів після набуття чинності положень нового Бюджетного кодексу не підтверджує повної фінансової самостійності місцевих бюджетів. Так, згідно Закону України «Про державний бюджет України на 2011 рік» лише обмежена кількість бюджетів АТО визнана фінансово спроможними (10). При цьому, конкретизуючи фінансовий потенціал м. Нововолинськ (Волинська область), слід зазначити, що міський бюджет є дотаційним, оскільки за рахунок власних коштів формується лише 33 % доходів бюджетів, а 67 % – це міжбюджетні трансферти. Водночас виявлено, що бюджетоутворюючим податком є податок на доходи фізичних осіб, який становить 22,3 % у доходах бюджету міста [5].

Аналіз практики процесів формування та мобілізації доходів місцевих бюджетів територіальної громади м. Нововолинськ дав можливість виявити:

- трансферти посідають найбільшу частку (67 %) у структурі доходів бюджету міста;
- частка податкових надходжень становить 32,5 %, неподаткових – лише 0,42 %;
- обмеженість повноважень органів місцевого самоврядування у питаннях розширення переліку неподаткових надходжень;
- незважаючи на існування відповідної законодавчої бази щодо бюджетної сфери, не створено чіткого механізму формування доходів місцевих бюджетів, про що свідчать проблеми їх наповнюваності;
- відсутність практики органів місцевого самоврядування (ОМС) з випуску місцевих позик з метою формування дохідної частини бюджетів на регіональному рівні;
- низький рівень дієвості ОМС в частині мобілізації фінансових ресурсів шляхом розміщення коштів бюджету міста на депозитних рахунках в установах банків, про це свідчить незначна частка таких доходів у структурі доходів місцевих бюджетів (лише 0,07 %);

- за умов прийняття нового Бюджетного кодексу України продовження практики визначення обсягів трансфертів місцевим бюджетам без врахування показника результативності трансфертної політики, зокрема середньодушового показника валової доданої вартості регіонального продукту;
- належність територіальної громади міста до регіонів-реципієнтів, що підкреслюється обсягами дотацій вирівнювання, частка яких у 2011 році становила 34,83 % [5];
- недосконалість методики оцінювання соціально-економічного розвитку міста (регіону) при виділенні трансфертів, зокрема неврахування показників щодо оцінювання діяльності місцевих органів влади в частині наповнення бюджетів на регіональному рівні.

Отже, в контексті прийняття нового бюджетного кодексу (2010 р.) важливою особливістю фінансової незалежності місцевого самоврядування залишається її відносний характер. Проте, на нашу думку, трансферти є економічно виправданими за умов неспроможності органів влади різних рівнів рівномірно організувати корисність місцевих суспільних благ і послуг, а через оподаткування досягти фіскальної еквівалентності, тобто привести у відповідність коло користувачів благами і послугами і тих, хто платить податки до бюджету відповідного рівня.

Разом з тим, забезпечення фінансової незалежності дало б змогу підвищити ефективність діяльності місцевого самоврядування з метою більш повного задоволення потреб і реалізації інтересів територіальних громад.

Висновки. Узагальнення практики та проблематики існуючої системи формування місцевих бюджетів України дозволяє зробити висновки про те, що для зміцнення їх дохідної частини необхідно:

- враховувати рівень податкових надходжень у розрахунку на одиницю виробленої в регіоні валової доданої вартості;
- підвищити роль органів місцевого самоврядування та податкової служби у легалізації доходів місцевих підприємців з метою наповнення дохідної частини місцевих бюджетів податковими надходженнями;
- удосконалити порядок мобілізації доходів до місцевих бюджетів шляхом спрощення процедури сплати податків до бюджету. Зокрема, припинення практики щорічного перевідкриття органами Державної казначейської служби рахунків, призначених для зарахування бюджетних надходжень та зменшення кількості таких рахунків;
- розширити перелік неподаткових платежів, які запроваджуються за рішенням місцевих рад, і дати органам місцевого самоврядування право регулювати їх розміри та встановлювати порядок їх справляння;
- удосконалити практику справляння податку на нерухомість, який є потенційним джерелом диверсифікації доходів місцевих бюджетів в Україні.

Хочемо також наголосити, що ми торкнулися лише окремих аспектів формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Потребують подальших наукових розвідок перспективні напрямки диверсифікації дохідних джерел регіональних органів влади.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бюджетний кодекс України. – Х.: Одиссей, 2010. – 128 с.
2. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів / [Луніна І.О., Кириленко О.П., Лучка А.В. та ін.]; за ред. д-ра екон. наук І.О. Луніної; НАН України; Ін-т екон. та прогноз. – К, 2010. – 320 с.: табл., рис.
3. Пилипів В. До питання про федералізацію України: проблеми забезпечення бюджетної самодостатності регіонів / В. Пилипів // Економіка України. – Київ, 2011. – № 3. – С. 26–34.
4. Показники виконання Державного бюджету України за 2010 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main>.
5. Рішення Нововолинської міської ради Волинської області № 4/37 від 30.12.2010 року «Про міський бюджет на 2011 рік» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.novovolynsk-rada.gov.ua/download/pish_rady/2010/4/34.30.12.2010.htm.