

*Пампура О. І., к.е.н., доцент кафедри фінансів Донецької філії УДУФМТ
Гапоненко М. М., студентка ДФ УДУФМТ*

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ З УРАХУВАННЯМ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ

Здійснено аналіз особливостей формування доходів відповідно до Податкового кодексу за такими статтями: податок на дохід фізичних осіб, плата за землю, єдиний податок, екологічний податок, трансферти та інші доходи, також у статті проаналізовано здійснення видатків за галузевими напрямками, які мають вирішальне значення для соціального розвитку регіону: освіта, охорона здоров'я, ЖКГ, будівництво, транспорт, зв'язок та інші витрати місцевих бюджетів. Виявлені проблеми формування місцевих бюджетів розглянуто в порівнянні з зарубіжним досвідом стосовно видаткової і доходних частин місцевих бюджетів. Розроблено пропозиції щодо вдосконалення формування місцевих бюджетів з метою посилення їх самостійності.

Ключеві слова: місцевий бюджет, автономність, місцеве самоврядування, бюджетні установи, фінансова спроможність.

Літ. 14. Рис. 3. Табл. 2.

*Пампура О. И., к.э.н., доцент кафедры финансов
Донецкого филиала УГУФМТ
Гапоненко М. Н., студентка ДФ УГУФМТ*

Особенности формирования доходов местных бюджетов с учетом международного опыта

Проведен анализ особенностей формирования доходов согласно Налогового кодекса по таким статьям: налог на доход физических лиц, плата за землю, единый налог, экологический налог, трансферты и другие доходы, также в статье проанализированы осуществления расходов по отраслевым направлениям, которые имеют решающее значение для социального развития региона: образование, здравоохранение, ЖКХ, строительство, транспорт, связь и другие расходы местных бюджетов. Выявленные проблемы формирования местных бюджетов в сравнении с зарубежным опытом относительно расходной и доходных частей местных бюджетов. Разработаны предложения по совершенствованию формирования местных бюджетов с целью усиления их самостоятельности.

Ключевые слова: бюджет, автономность, местное самоуправление, бюджетные учреждения, финансовая состоятельность.

*Pampura O., Ph.D., Associate Professor, Department
of Finance Donetsk Branch of USUFIT
Gaponenko M., student of DB USUFIT*

Peculiarities of Formation of Income of the Local Budgets Considering International Experience

The local budgets are the financial base of the local governments functioning. There are the local budgets in the federal and unitary states. The state structure and national features of the local government organization have a considerable influence on functioning of the local budgets. The analysis of peculiarities of formation of income according to the Tax Code under such articles as individual income tax, land use fee, single tax, ecological tax, transfers and other income has been carried out in the article. Expenses for the sectoral directions having crucial importance for social development of the region as education, health care, housing and utilities services, construction, transport, telecommunications and other expenses of the local budgets have been analysed. The problems of formation of the local budgets have been revealed in comparison with the foreign countries' experience related to the expenses and income of the local budgets. Suggestions to improve the formation of the local budgets in order to strengthen their self-sufficiency have been developed.

Keywords: budget, autonomy, local government, budget institutions, financial autonomy.

Постановка проблеми. Аналізуючи джерела формування доходів місцевих бюджетів, постає проблемне питання децентралізації бюджетної системи України, адже саме фінансова децентралізація є однією з головних умов незалежності та потужності органів місцевої влади. Фіскальна децентралізація сприяє регулятивному забезпеченню суспільства послугами шляхом ретельного узгодження видатків місцевих бюджетів з потребами місцевих громад України. На жаль, сьогодні фінансова самостійність, незалежність і стійкість місцевих бюджетів є низькою. Для вирішення проблем соціального і економічного характеру необхідна фінансова незалежність органів місцевого самоврядування. Бюджетна система потребує вдосконалення для досягнення економічного зростання і ефективного виконання своїх функцій органами місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів постійно досліджують учені та практики. Зокрема, Н. О. Шаталова на основі аналізу низки поглядів щодо економічної природи місцевих бюджетів та особливостей їх складання в різних економічних системах, дослідження існуючої системи формування доходів і видатків місцевих бюджетів та принципів її організації запропонувала концептуальні основи бюджетної децентралізації в умовах трансформаційної економіки [14, с. 10–14]. Н. Я. Сокровольська виявила основні тенденції розвитку доходів місцевих бюджетів України, довела, що останніми роками структура доходів місцевих бюджетів змінюється в несприятливому для місцевих органів влади напрямі. На основі проведених досліджень запропонувала низку заходів, спрямованих на посилення зацікавленості місцевих органів влади у зростанні місцевих доходів, а також розробила новий механізм розподілу державних субвенцій інвестиційного спрямування [11, с. 10–13]. У працях Я. Ю. Цимбаленко досліджено особливості фінансової діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в частині формування доходів місцевих бюджетів і запропоновано концепцію реформування бюджетного процесу в Україні на основі удосконалення науково-методичного підходу до оцінювання стану місцевих бюджетів [13, с. 13–16]. О. М. Крук дослідила особливості формування й оцінки фінансового потенціалу місцевого бюджету, розробила методичний підхід до оцінювання ефективності й якості управління фінансовим потенціалом місцевого бюджету, що дозволяє формалізувати та кількісно охарактеризувати якість управління бюджетними доходами та видатками з погляду їх ефективного та раціонального використання [8, с. 11–15].

Не заперечуючи значні досягнення в сфері дослідження місцевих бюджетів і міжбюджетних стосунків, варто зазначити, що і на сьогоднішній день існує багато невирішених проблем у сфері забезпечення фінансової самостійності місцевих бюджетів, які потребують глибокого дослідження з урахуванням міжнародного досвіду.

Метою статті є дослідження формування доходів та здійснення видатків бюджету міста Донецька, визначення проблем, що виникають при формуванні місцевих бюджетів та розробка пропозицій щодо вдосконалення системи надходжень та витрат місцевих бюджетів на основі здійснення порівняльного аналізу формування місцевих бюджетів України з іншими європейськими країнами.

Виклад основного матеріалу. Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» бюджетом місцевого самоврядування (місцевим бюджетом) є план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування [10]. Зарахування місцевих податків і зборів до відповідних місцевих бюджетів здійснюється відповідно до Бюджетного кодексу України. Бюджетний кодекс визначає і закріплює конкретні джерела доходів за місцевими бюджетами. Місцеві бюджети формуються за рахунок: податку на доходи фізичних осіб, єдиного податку, плати за землю, екологічного податку, трансфертів та інших доходів, передбачених у Бюджетному та Податковому кодексах України. Місцевий бюджет являє собою форму утворення та використання грошових ресурсів, призначених для забезпечення завдань та функцій, віднесених до предметів ведення місцевого самоврядування. Місцевий бюджет є фінансово-економічною категорією, інструментом вирішення проблем місцевого рівня. Сьогодні при формуванні місцевих бюджетів в Україні частка ресурсів, що концентрується у місцевих бюджетах є недостатньою для ефективного виконання бюджетної програми регіону.

Можна виділити такі проблеми при формуванні місцевих бюджетів в Україні:

1. Посилена централізація бюджетно-податкової системи України, як наслідок – підвищення концентрації ресурсів у державному бюджеті, що значно зменшує автономність місцевих бюджетів.

2. Нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів та відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів.

3. Недосконалість міжбюджетних відносин, яка зумовлена їх невідповідністю швидким змінам, що відбуваються [9].

Розглянемо ці проблеми на основі аналізу доходів Донецька за 2011 та 2012 роки (табл. 1).

Таблиця 1

Порівняльний аналіз доходів міста Донецьк за 2011 та 2012 роки

Найменування	Факт 2011 р., тис. грн.	Питома вага, %	Факт 2012 р., тис. грн.	Питома вага, %	Відхилення	
					тис. грн.	%
Податок на дохід фіз. осіб	1 790 214	48,18	1 463 933	34,75	-326 281	-13,44
Плата за землю	515 103	13,86	524 135	12,44	9 032	-1,42
Єдиний податок	63 020	1,70	134 364	3,19	71 344	1,49
Екологічний податок	21 810	0,59	20 001	0,47	-1 809	-0,11
Інші доходи	142 168	3,83	191 504	4,55	49 336	0,72
Трансферти	1 183 070	31,84	1 879 289	44,60	696 219	12,76
Усього доходів	3 715 385	100,00	4 213 226	100,00	497 841	0,00

Джерело: складено авторами на основі [3; 4].

Склавши порівняльний аналіз доходної частини бюджету Донецька за 2011–2012 роки, можна зробити такі висновки: дохід від податку на дохід фізичних осіб 2012 року був меншим, ніж 2011-го, на 326 млн. 281 тис. грн., що у відсотковому співвідношенні становить 13,44%. Дохід від екологічний податку 2012 року також був меншим, ніж 2011-го, на 1 млн. 809 тис. грн. (відповідно 11%). Сплата єдиного податку 2012 року становила 134 млн. 364 тис. грн., а 2011-го – 63 млн. 020 тис. грн., що на 71 млн. 344 тис. грн. більше. Трансферти збільшились 2012 року порівняно з 2011-м на 696 млн. 219 тис. грн. або на 12,76%. Більш наочно порівняння фактичних доходів бюджетів у 2011–2012 роках представлено на рис. 1.

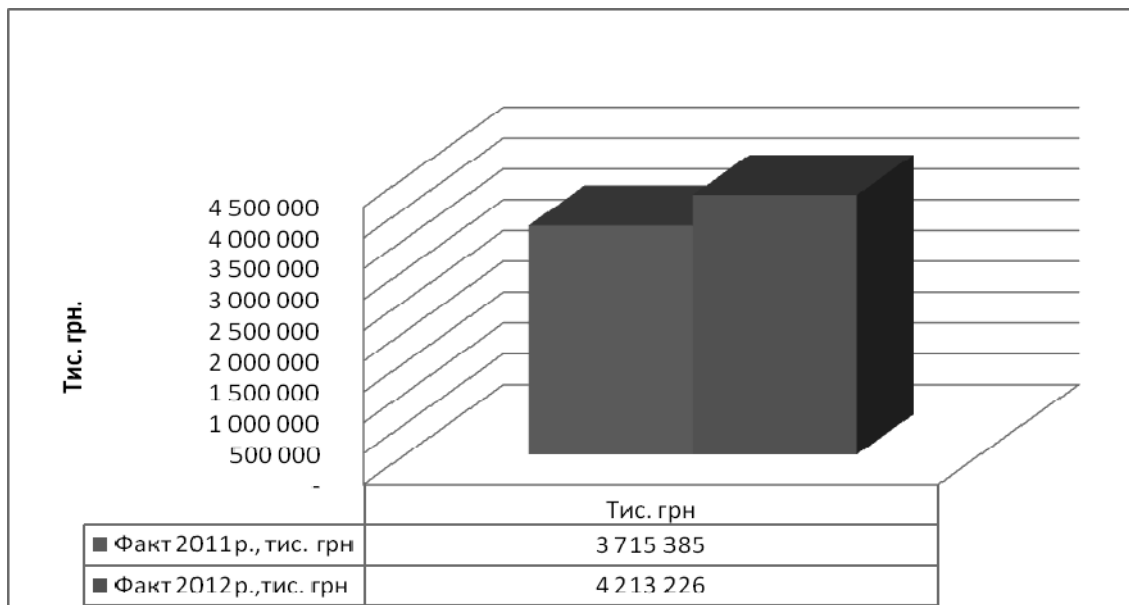


Рис. 1. Порівняння доходів бюджетів міста Донецьк за 2011-2012 роки.

Джерело: авторська розробка на основі [3; 4].

З поданої гістограми бачимо, що дохід у 2012 році на 497 млн. 841 тис. грн. вищий ніж у 2011 році. На це вплинуло значне збільшення трансфертів при скороченні надходжень від податку на доходи фізичних осіб.

Порівняльний аналіз видатків за 2011 і 2012 роки представлено в табл. 2.

Таблиця 2

Аналіз виконання видаткової частини міського бюджету за 2011 та 2012 роки

Найменування	Факт 2011 р., тис. грн.	Питома вага, %	Факт 2012 р., тис. грн.	Питома вага, %	Відхилення	
					тис. грн.	%
Освіта	67641	1,83	81985	1,93	14344	0,10
Охорона здоров'я	104120	2,82	235560	5,54	131440	2,72
ЖКГ	606690	16,44	820007	19,30	213 317	2,86
Будівництво	312500	8,47	218869	5,15	-93 631	-3,32
Транспорт та зв'язок	405784	10,99	332967	7,84	-72 817	-3,16
Інші витрати та субвенції	2194714	59,45	2560133	60,25	365 419	0,79
Усього	3691449	100,00	4249521	100,00	558 072	0,00

Джерело: складено авторами на основі [3; 4].

Аналізуючи табл. 2, щодо виконання видаткової частини міського бюджету, спостерігається загальне збільшення на 558 млн. грн., зокрема видатки на охорону здоров'я у 2012 році у порівнянні з попереднім роком збільшились на 131 млн. 440 тис. грн., або на 2,72%. Також видатки на ЖКГ у 2012 році збільшились на 213 млн. 317 тис. грн. або на 2,86%, що є позитивною зміною. Відбулося скорочення видатків на будівництво, транспорт та зв'язок. Так, на будівництво у 2011 році було виділено 312 млн. 500 тис. грн., а у 2012 році 218 млн. 869 тис. грн., що на 93 млн. 631 тис. грн. менше або на 3,32%. Видатки на транспорт та зв'язок у 2011 році були більшими ніж у 2012 році на 72 млн. 817 тис. грн. Також у 2012 році збільшились субвенції з бюджету на 365 млн. грн. і склали 2 млрд. 560 млн. грн., що становить 60% усіх видатків.

Порівняємо видатки бюджетів за 2011–2011 роки (рис. 2).

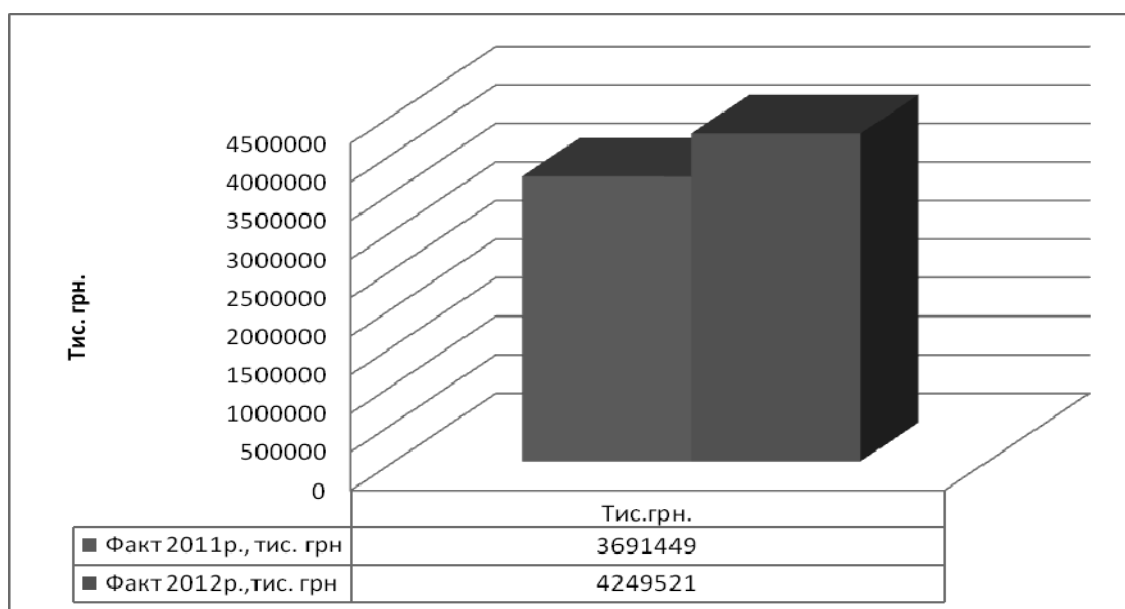


Рис. 2. Порівняння фактичних видатків бюджетів міста Донецьк за 2011-2012 роки.

Джерело: авторська розробка на основі [3; 4].

З поданої гістограми видно, що видатки у 2012 році становили 4 млрд. 249 млн. 521 тис. грн., що на 558 млн. більше ніж у 2011 році. На цю зміну вплинуло зростання видатків на освіту, охорону здоров'я, ЖКГ, інші витрати та субвенції з міського бюджету.

Таким чином, на прикладі бюджету міста Донецьк було проаналізовано видатки та доходи. Отже, самостійність бюджету є слабкою, але у світі є ряд держав, в яких місцеві бюджети наділені дуже високою фінансовою автономією, тобто практично не залежать або слабо залежать від бюджету центральної адміністрації. Це Ісландія, США, Люксембург, Австрія, Швеція. У цих країнах фінансова автономія місцевих бюджетів перебуває в інтервалі від 99,2% до 72,8%. У Німеччині, Японії, Франції, Фінляндії, Бельгії та Данії фінансова автономія місцевих бюджетів коливається від 68% до 56%. Основу їх фінансової автономії становлять місцеві податки й надбавки до загальнодержавних податків [2].

Необхідно відмітити, що питома вага надходжень у структуру місцевих бюджетів в унітарних країнах є вищою, тоді як у федеративних вона значно менша. Так, в Італії, Канаді, Португалії трансферти складають від 62% до 80% поточних доходів місцевих бюджетів [2].

Важливим джерелом фінансування місцевих бюджетів більшості країн є державні субсидії і дотації. Наприклад, в Італії за рахунок перерозподілу коштів з державного бюджету комуни отримують близько 80% своїх доходів. У Нідерландах місцеві бюджети на 80% формуються за рахунок державних субсидій. У Бельгії та Великій Британії на державні субсидії припадає близько 60% бюджетних доходів, у Німеччині і Данії – близько 45%, в Японії – 40%, у Франції – більше 30%, у США – 25%, наочно їх питома вага представлена на рис. 3 [2].

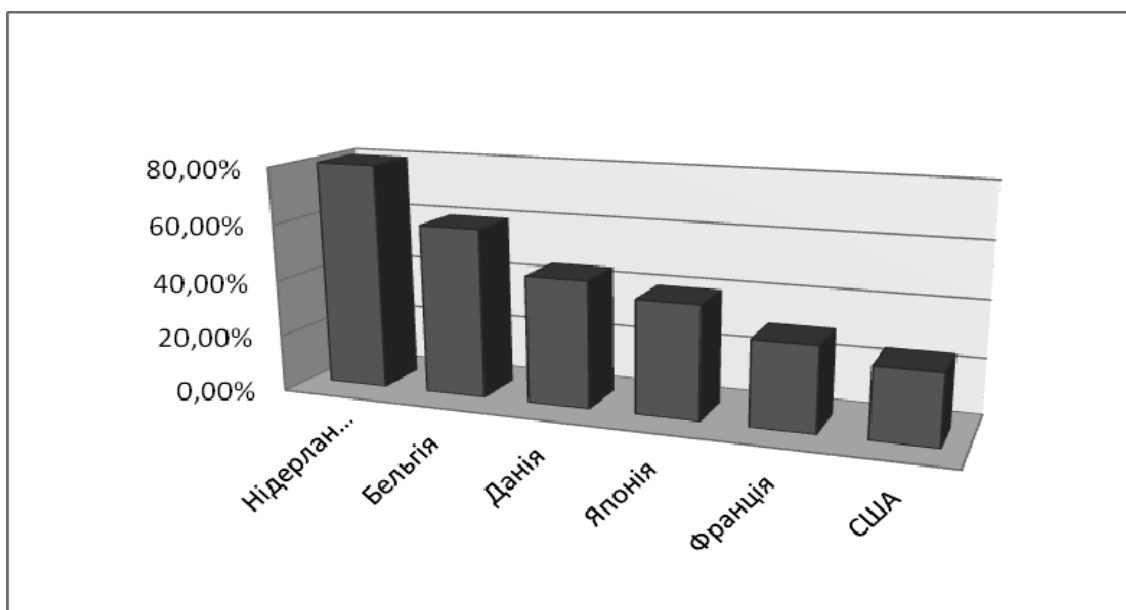


Рис. 3. Державні субсидії з державних бюджетів до місцевих [2].

Слід зазначити, що ефективність системи міжбюджетних відносин у країнах досягається в результаті забезпечення адекватності доходних джерел видатковим потребам усіх рівнів бюджетів. Сума власних доходів бюджету і переданих трансфертів дозволяє повністю виконати встановлені видаткові зобов'язання. Розподіл фінансової допомоги характеризується прозорістю і стабільністю механізму вирівнювання.

Висновки. Результати проведеного аналізу дозволили зробити такі висновки.

1. Доходи бюджету Донецька свідчать про поступове зростання загального обсягу доходів міського бюджету, темп росту яких становить 110,98% в 2012 році в порівнянні з 2011 роком. Найбільшу питому вагу в структурі доходів бюджету міста в 2012 році становлять офіційні трансферти. Їх питома вага протягом 2011–2012 років поступово зростає з 32% в 2011 році до 45% в 2012 році, що свідчить про послаблення фінансової самостійності міського бюджету. Питома вага податкових надходжень міського бюджету від податку з доходів фізичних осіб протягом 2011–2012 років навпаки зазнала скорочення з 48% 2011 року до 35% 2012-го.

2. Аналіз видатків бюджету міста Донецьк свідчить про поступове зростання загального обсягу видатків міського бюджету, темп росту яких становить 102% у 2012 році в порівнянні з 2011 роком. Найбільшу питому вагу в структурі видатків бюджету міста в 2012 році становлять інші витрати і субвенції. Їх питома вага протягом 2011–2012 років поступово зростає з

59,45% в 2011 році до 60,25% в 2012 році, що свідчить про послаблення фінансової самостійності міського бюджету. Питома вага видатків на будівництво з міського бюджету протягом 2011–2012 років навпаки скоротилось з 8,47% в 2011 році до 5,15% в 2012 році.

Для посилення фінансової незалежності місцевих бюджетів доцільно запровадити ряд загальнодержавних реформ, які змогли б зміцнити позиції місцевих бюджетів, а саме:

1. Зарахування частки загальнодержавних податків до бюджету міста, таких, як ПДВ та податок на прибуток підприємств. Залишивши 70-75 % з податку на додану вартість і 60-65 % податку на прибуток підприємств у місцевому бюджеті, органи місцевого самоврядування були б більше зацікавлені піклуватись про платників податку. У свою чергу, у населення та суб'єктів підприємницької діяльності регіону з'явилося б більше стимулів до легалізації своїх доходів та сплати податків з них. Тобто, виникає зв'язок між тими податками, які вони сплачують, і благами, які вони отримують за рахунок місцевого бюджету.

2. Змінити частину 3 статті 65 Бюджетного кодексу України й залишити у бюджетах сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення 75% від податку на доходи фізичних осіб. Тим самим надати більше ресурсів для розвитку інфраструктури сіл, їх об'єднань, селищ та міст районного значення.

Вирішення цих проблем стосовно формування і використання місцевих бюджетів значною мірою розв'язало б проблему розширення економічної самостійності регіонів країни.

Видатки і доходи місцевих бюджетів в тій чи іншій країні дещо подібні. Як правило, за рахунок коштів місцевих бюджетів фінансуються видатки на утримання органів місцевого самоврядування, поліпшення соціальної інфраструктури, програм місцевого значення, причому фіксована частина залишається безпосередньо на підприємствах і використовується на розвиток виробництва, впровадження науково-технічних програм і розробок тощо. Цього поки не вистачає в Україні, адже бюджети розвинувати демократичних країн мають чітко виражений соціальний та «виробничий» характер, а бюджетні кошти в Україні, навпаки, більшою мірою спрямовуються на утримання та забезпечення діяльності бюджетних установ.

Література

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн / В. В. Зайчикова. – К. : Наук.-досл. фін. ін-т, 2007. – 299 с.
3. Звіт про виконання міського бюджету за 2011 рік: Рішення Донецької міської ради від 17.02.2012 № 13/4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.lukyanchenko.dn.ua/public_echo.php?id=632247
4. Звіт про виконання міського бюджету за 2012 рік: Рішення Донецької міської ради від 01.02.2013 № 27/6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.lukyanchenko.dn.ua/public_echo.php?id=24228
5. Каспрук А.Ю. Доходи місцевих бюджетів: проблеми забезпечення та резерви збільшення / А.Ю. Каспрук // Економічні науки. – Серія «Облік і фінанси». – Вип. 9 (33). – Ч. 2. – 2012. – С. 129–137.
6. Коваль Л.М. Проблеми формування місцевих бюджетів та аналіз їх виконання / Л.М. Коваль // Фінанси України. – 2007. – №5. – С. 126–129.
7. Конституція України 28.06.1996 № 254к/96-ВР (редакція від 19 вересня 2013 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
8. Крук О.М. Формування та оцінка ефективності управління фінансовим потенціалом місцевого бюджету: автореф. дис. ... к.е.н. : 08.00.08 / О. М. Крук ; Класичний приватний ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.
9. Науменко А.М. Напрями підвищення доходності місцевих бюджетів / А.М.Науменко // Фінанси України. – 2010. – №5. – С. 127–131.
10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (редакція від 17.09.2013 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
11. Сокровольська Н.Я. Формування доходів місцевих бюджетів у ринкових умовах: автореф. дис. ... к.е.н. : 08.00.08 / Н.Я. Сокровольська ; Львів. держ. фін. акад. – Л., 2010. – 20 с.
12. Фещенко Л.В. Зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів в умовах бюджетної реформи / Л.В. Фещенко // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2012. – №34. – С. 157–160.
13. Цимбаленко Я. Ю. Державне регулювання доходів місцевих бюджетів в умовах реформування міжбюджетних відносин: автореф. дис. ... к. н. з держ. упр.: 25.00.02 / Я. Ю. Цимбаленко ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.
14. Шаталова Н.О. Місцеві бюджети і міжбюджетні стосунки як основа ресурсного забезпечення планування розвитку міста: автореф. дис. ... к. н. з держ. упр. : 25.00.04 / Н. О. Шаталова ; Дон. держ. ун-т упр. – Донецьк, 2010. – 20 с.

Стаття надійшла до редакції 05.05.2014 р.