

ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА ДОХОДАМИ НА ПРИКЛАДІ ЗАПОРІЗЬКОЇ ОБЛАСТІ

Когут І.А., аспірант, ТДАУ, м. Мелітополь

Доходи місцевих бюджетів є основою фінансової бази органів місцевого самоврядування та вирішальним фактором регіонального розвитку. Наявність доходів місцевих бюджетів закріплює економічну самостійність місцевих органів самоврядування, активізує господарську діяльність, дозволяє їм розвивати інфраструктуру на підвідомчій території, розширювати фінансовий потенціал регіону, виявляти і використовувати резерви фінансових ресурсів, що розширює можливості місцевих органів влади у більш повному задоволенні потреб населення.

Оптимізація формування доходів місцевих бюджетів та виявлення резервів їх зростання набувають особливої актуальності в умовах європейської інтеграції українського суспільства та підвищення самостійності регіонів. У зв'язку з цим постає нагальна потреба у поглибленому дослідженні основ формування доходів місцевих бюджетів та обґрунтуванні системи практичних рекомендацій щодо їх стабільності та зміцнення.

Проблемам фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування присвятили свої праці вітчизняні вчені: І. Луніна [3], О. Кириленко [4], Ц. Огонь [5], К. Павлюк [6], С. Слухай [7], С. Юрій [9] та інші.

Проте, більшість наукових праць орієнтована на виявлення загальних тенденцій функціонування місцевих бюджетів, їх формування та використання коштів. Бракує наукових і практичних напрацювань щодо окреслення шляхів оптимізації формування доходів місцевих бюджетів, які б відповідали сучасним вимогам і задовольняли потреби суспільства.

Тому, метою даної статті є дослідження процесу виконання місцевих бюджетів за доходами, визначення недоліків та обґрунтування пропозицій.

Дослідження процесів формування доходів місцевих бюджетів передбачає їх аналіз за різними характерними ознаками: економічної природи, територіальної локалізації, відношення до чинної систем оподаткування тощо. За бюджетною класифікацією, запровадженою у 1996 р., всі доходи місцевих бюджетів за економічною природою поділялись:

- податкові надходження (податки на доходи, на прибуток, на збільшення ринкової вартості, податки на власність, збори за спеціальне використання природних ресурсів, внутрішні податки на товари та послуги, податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції, інші податки);
- неподаткові надходження (доходи від власності та підприємницької діяльності, адміністративні збори та платежі, доходи від комерційного та побічного продажу, надходження від штрафів та фінансових санкцій, інші неподаткові надходження);
- доходи від операцій з капіталом (надходження від продажу основного капіталу, державних запасів товарів і нематеріальних активів, податки на фінансові операції та операції з капіталом);
- державні цільові фонди (перелік фондів та їх включення до бюджетів визначається чинним законодавством);
- офіційні трансферти (від органів державного управління інших рівнів, з-за кордону, з недержавних джерел).

Бюджетний кодекс вніс зміни у класифікацію бюджетних доходів і поділяє їх на чотири розділи: податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти. Виключення державних цільових фондів з переліку доходів бюджетів пов'язано з включенням цих цільових надходжень до спеціального фонду бюджету, також позбавленням органів державної влади, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування і бюджетних установ права створювати позабюджетні фонди [3, с. 81-82].

Структура доходів місцевих бюджетів Запорізької області відповідно до економічної класифікації запровадженої Бюджетним кодексом зображена на рис. 1.

Так, для доходів місцевих бюджетів Запорізької області характерне збільшення із року в рік питомої ваги офіційних трансфертів у загальній сумі доходів. На сьогоднішній день офіційні трансферти становлять більше 50% загальної суми доходів зведеного бюджету Запорізької області. Податкові надходження займають друге місце у структурі джерел надходжень. Їх питома вага зменшилась з 66,2% у 2003 році до 41,8% у 2007 році, що свідчить про посилення впливу центральних органів влади на формування політики регіону. Показники неподаткових надходжень коливаються в межах років та становили у 2003 році 7,2%, у 2005 році 6,2%, у 2007 році 5,1% доходів зведеного бюджету. Доходи від операцій з капіталом відіграють незначну роль у формуванні доходів місцевих бюджетів, їх частка становила у 2003 році 1,9%, 2005 році 2,4%, 2007 році 1,8% доходів бюджету.

У структурі податкових надходжень найбільшу питому вагу займає податок на доходи фізичних осіб, який складав у 2003 році 73,82%; у 2004 році — 70,02%; у 2005 році — 71,44%; 2006 році — 76,33%; 2007 році — 81,93% (рис. 2).

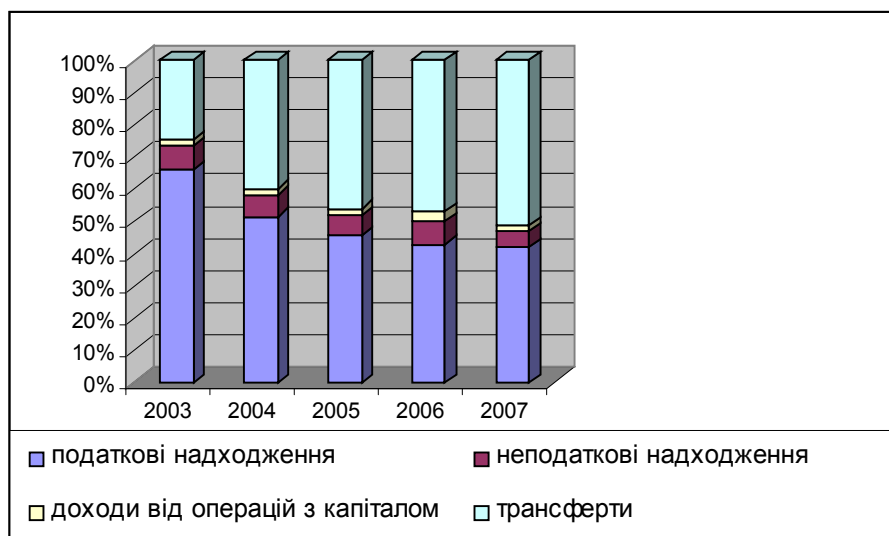


Рис. 1. Доходи зведеного бюджету Запорізької області за економічною класифікацією протягом 2003-2007 рр.

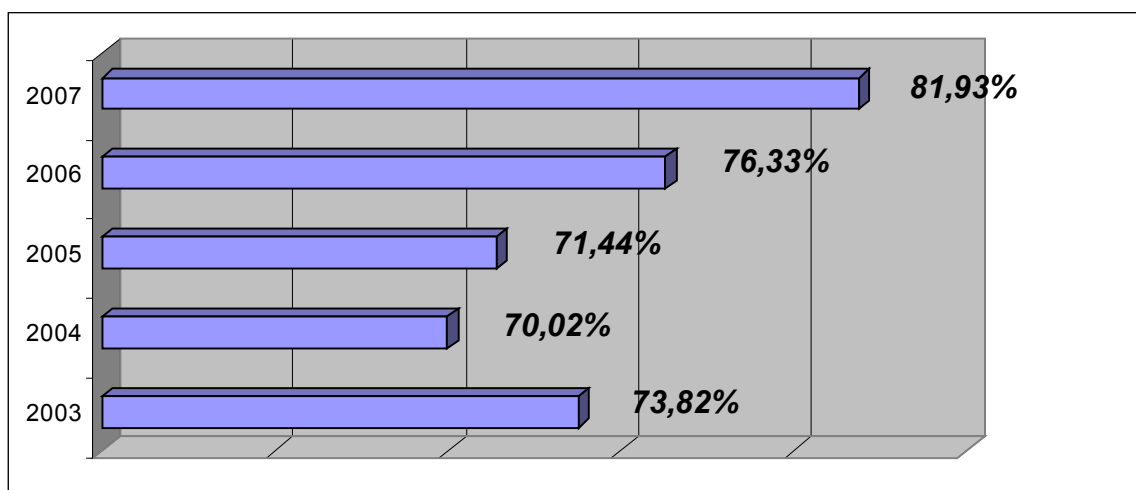


Рис. 2. Питома вага податку на доходи фізичних осіб у зведеному бюджеті Запорізького регіону у 2003-2007 роках

Однак, збільшення питомої ваги податку на доходи фізичних осіб, у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів Запорізького регіону, пов'язане з підвищенням рівня мінімальної заробітної плати. З таблиці 1 видно, що індекси номінальної та реальної заробітної плати зростають в порівнянні з показниками попереднього періоду. Однак, індекс реальної заробітної плати відстає від індексу номінальної заробітної плати у 2003 році на 8,2%; 2004 році — 4,8%; 2005 році — 16,9%; 2006 рік — 10,4%; у 2007 році спостерігається найбільше зниження купівельної спроможності працівників — на 15%. Відповідно зростають доходи місцевих бюджетів, але їх реальна та номінальна фінансова спроможність є неспівставною.

Таблиця 1

Середньомісячна номінальна та реальна заробітна плата найманих працівників *

Роки	Номінальна заробітна плата, грн.	У % до попереднього року	
		індекс номінальної заробітної плати	індекс реальної заробітної плати
2003	541	121,7	113,5
2004	671	123,9	119,1
2005	860	128,3	111,4
2006	1091	126,9	116,5
2007	1394	127,7	112,7

* Джерело [8, с. 334]

Другим за вагою джерелом є плата за землю, яка складала у 2003 році — 10,9%; найбільший показник у структурі фінансових ресурсів досліджуваного джерела припадає на 2004 рік, який становив відповідно — 12,41%; у 2005 даний показник дещо зменшився і становив — 11,04%. У подальшому періоді 2006-2007 рр. питома вага зменшилась до 9,99% та 8,14% відповідно. Єдиний

податок займає третє місце у структурі і становив протягом зазначеного періоду від 3,8% до 4,9% надходжень бюджету. Податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів в межах років складає від 2% до 4 % та має позитивну тенденцію до зростання. Платежі за користування природними ресурсами, плата за ліцензії на певні види господарської діяльності, плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності, фіксований сільськогосподарський податок займають незначну долю, яка становить від 0% до 2%.

Місцеві податки та збори, хоча за своєю природою та призначенням повинні бути основним фінансовим ресурсом місцевих бюджетів, не є суттєвим джерелом доходів бюджетів, їх доля складала у 2003 році — 2,78%; у 2005 році — 2,36%; у 2007 році показник знизився до 1,73% доходів місцевих бюджетів.

Причиною такої невеликої питомої ваги є відсутність об'єктивного механізму оподаткування (бази, ставок, чітко окреслених умов, які не утворюють можливість різного трактування потрібних категорій). Тому їх справляння суб'єктами господарювання призводить до невиправданих витрат у зв'язку із обов'язковістю систематичного подання податкових звітів до органів державної податкової служби та сплати незначних сум до бюджетів.

Новацією Бюджетного кодексу є запровадження такого поділу доходів місцевих бюджетів (відповідно до чинного порядку розрахунку дотацій):

- доходи, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (кошик I) ;
- доходи, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (кошик II) [1, ст. 64-69].

О.П. Кириленко вважає, що до власних належать доходи місцевих бюджетів, які формуються внаслідок рішень, що приймають органи місцевого самоврядування (кошик II). Закріпленими є доходи, які на довготривалій основі передаються до місцевих бюджетів у повному розмірі або за визначеною для всіх бюджетною часткою [3, с. 82].

Однак, детальний перелік власних доходів місцевих бюджетів не відображений в законодавстві України. Відсутні також норми щодо порядку формування та використання власних доходних джерел.

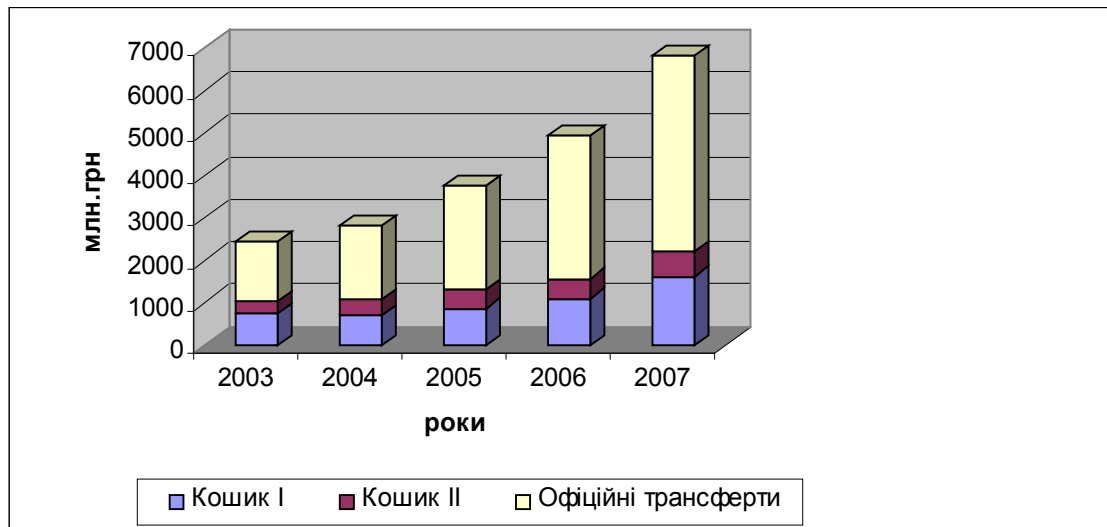


Рис. 3. Динаміка складу та структури доходів зведеного бюджету Запорізької області за 2003-2007 рр.

Дані рис. 3 показують, що частка доходів, яка не враховується при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, у структурі надходжень місцевих бюджетів Запорізької області незначна. Питома вага доходів II кошика у структурі дохідної частини за останні п'ять років становила: 2003 рік — 12,6%; 2004 рік — 14,0%; 2005 рік — 11,4%; 2006 рік — 9,8%; 2007 рік — 8,6%. Відповідно, доходи, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів становили: 2003 рік — 29,8%; 2004 рік — 24,5%; 2005 рік — 23,0%; 2006 рік — 22,2%; 2007 рік — 23,5%. Подібні значення показників доходів I, II кошиків та міжбюджетних трансфертів свідчать про відсутність зацікавленості місцевих органів влади у нарощуванні дохідної бази.

Бюджетний кодекс України змінив підходи до класифікації трансфертів. Відбулося уточнення термінології: замість «офіційні трансферти» нині використовується термін «міжбюджетні трансферти», який визначають як кошти, що безоплатно та безповоротно перераховуються з одного бюджету в інший [1, ст. 1].

Міжбюджетні трансферти, згідно з Бюджетним кодексом, поділяють на чотири види:

- 1) дотації вирівнювання — міжбюджетні трансферти на вирівнювання доходної спроможності бюджету, який їх отримує;
- 2) субвенції — між бюджетні трансферти для використання з певною метою в порядку, визначеному тим органом, який прийняв рішення про надання субвенції;

3) кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;

4) інші дотації [1, ст. 96] (рис. 4).

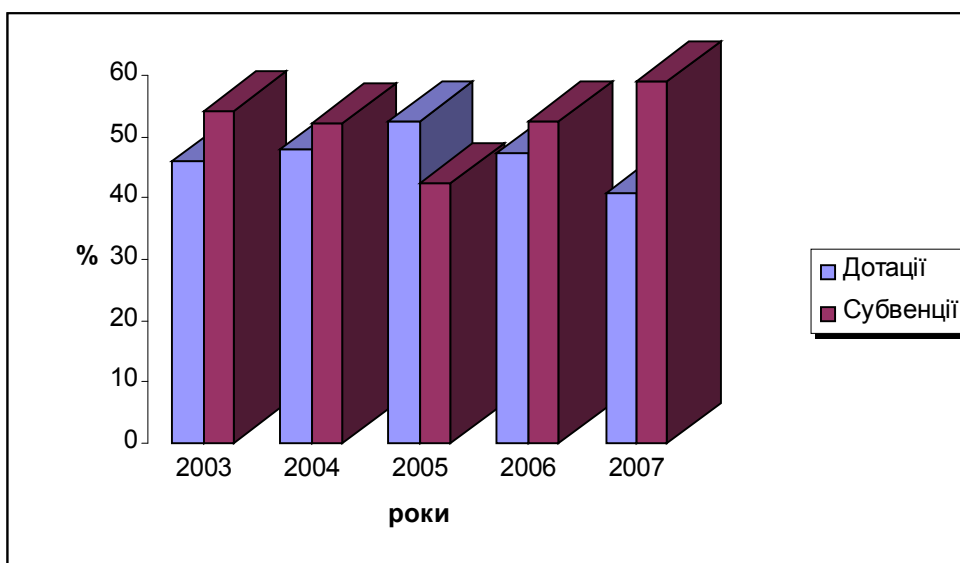


Рис. 4. Структура міжбюджетних трансфертів місцевих бюджетів Запорізької області

Зростання питомої ваги субвенцій у загальній сумі міжбюджетних трансфертів протягом останніх років до 60%, ще раз підкреслює обмеженість фінансової самостійності місцевих органів влади та їх неспроможність координувати соціально-економічний розвиток територій.

ВИСНОВКИ

Доходи місцевих бюджетів є основою фінансової бази органів місцевого самоврядування та складовою їх фінансової незалежності. На сучасному етапі формування доходів місцевих бюджетів залежить від політики центральних органів влади, що обумовлюється збільшенням обсягів міжбюджетних трансфертів та зменшенням з року в рік питомої ваги податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів. Діюча система вирівнювання розвитку територій, запроваджена Бюджетним кодексом не відрізняється від попередньої більшою ефективністю та породжує відсутність зацікавленості в акумуляції на відповідній території максимально можливого обсягу фінансових ресурсів. У зв'язку з цим особливого значення набувають проблеми зміцнення доходної бази місцевих бюджетів, вирішити які можна, зокрема, шляхом:

- реформування місцевого оподаткування, перегляду статусу окремих податків, що по своїй суті є місцевими;
- зміни підходів до політики розподілу міжбюджетних трансфертів, основу якої має становити податковий потенціал територій;
- зменшення сектору тіньової економіки шляхом посилення контролю за формуванням податкових надходжень місцевих бюджетів;
- зміцнення місцевої економіки, створення сприятливого бізнесового та інвестиційного середовища.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України. / Верховна Рада України. — Офіц. вид. — К.: Парлам.вид-во, 2001. — 103 с.
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. №280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — №24. — С. 170.
3. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія / І.О. Луніна. — Київ: Наукова думка, 2006 — 432 с.
4. Місцеві фінанси: Підручник / [О.Р. Квасовський, А.В. Лучка, Б.С. Малиняк та інші] / За ред. О.П. Кириленко. — К.: Знання, 2006. — 677 с.
5. Огонь Ц.Г. Доходи бюджету України: теорія та практика: [Монографія] / Ц.Г. Огонь. — К.: КНТЕУ, 2003. — С. 52
6. Павлюк К.М. Формування доходів місцевих бюджетів / К.М. Павлюк // Фінанси України. — 2006. — №4. — С. 24-37.
7. Слухай С.В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні / С.В. Слухай, О.В. Гончаренко // Фінанси України. — 2007. — №8. — С.63-72.
8. Статистичний щорічник Запорізької області за 2008 рік / Держкомстат України, Запорізьке обласне управління статистики. — З., 2008. — 602 с.
9. Юрій С.І. Бюджетна система України / С.І. Юрій, Й.М. Бескид. — К.: НІОС, 2000. — 400 с.