

**АНАЛІЗ РОЛІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У ФОРМУВАННІ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ РЕГІОНУ (НА ПРИКЛАДІ М. ДНІПРОПЕТРОВСЬК)**

*Г. В. Разумова, к. е. н., доцент, anna.raz@mail.ru, Ю. Б. Шевчук, студентка, shevchuk610@gmail.com, Н. В. Шелегова, студентка, nataliisheliyeva@gmail.com, ДВНЗ «Придніпровська державна академія будівництва та архітектури»*

У статті досліджено джерела формування фінансових ресурсів регіону, розглянуто їх класифікацію. Визначено роль місцевих бюджетів у формуванні фінансових ресурсів регіону. Проаналізовано проблеми формування доходів місцевих бюджетів та запропоновано можливі шляхи їх вирішення.

**Ключові слова:** місцевий бюджет, доходи місцевого бюджету, місцеві фінанси, фінансові ресурси регіону, економічний розвиток регіону.

**Постановка проблеми.** В останні роки проблема державного управління бюджетними ресурсами через ефективне регулювання міжбюджетних відносин привертає постійну увагу урядовців, вчених, аналітиків та інших фахівців у сфері фінансів.

Найважливішою ознакою демократичного розвитку країни є наявність в ній місцевого самоврядування, здатного забезпечити ефективне функціонування територіальних громад. Місцевий бюджет є основним інструментом, за допомогою якого місцева влада може впливати на локальну активність, створювати умови для економічного та соціального розвитку території. Особливої актуальності в умовах ринкової трансформації української економіки набувають питання формування доходів місцевих бюджетів та виявлення резервів їх зростання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вагомий внесок у формування механізмів фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів внесли провідні вчені-економісти А. Буряченко, І. Вахович, О. Виборова, З. Герасимчук, О. Дмитрієва, В. Дубницький, І. Камінська, В. Клісторина, В. Лексіна, Г. Михайлів, Д. Стеченко, Л. Тугай та багато інших [5–6; 8–10; 12–13]. Проте залишаються недостатньо розкритими ряд проблем, спричинених значною централізацією фінансових ресурсів в управлінні соціально-економічним розвитком територій, незацікавленістю територіальних громад у результативному їх використанні, відсутністю стимулів до виявлення резервів і нарощення фінансового потенціалу регіону.

**Формулювання мети статті.** Метою статті є визначення ролі місцевих бюджетів у формуванні фінансових ресурсів регіону та визначення їх впливу на фінансовий потенціал регіону на прикладі м. Дніпропетровськ.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У складі системи місцевих бюджетів України функціонують такі бюджети: республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, 24 обласні бюджети, міські бюджети міст Києва і Севастополя, 442 бюджети міст обласного і районного значення, 488 районних бюджетів, 104 районні бюджети (районів у містах), 787 бюджетів селищних рад, а також понад 10,1 тисячі бюджетів сільських рад.

Кількість місцевих бюджетів регіону безпосередньо залежить від адміністративно-територіального устрою. Зведений бюджет міста Дніпропетровська на сьогодні об'єднує міський бюджет та 8 районних бюджетів у місті. Дані, що характеризують кількість місцевих бюджетів по м. Дніпропетровську наведені у табл. 1.

Наявність системи самостійних місцевих бюджетів є закономірністю функціонування місцевих фінансів, необхідним елементом їхньої інституціональної структури.

Головним напрямом реформування бюджетної системи безумовно є підвищення самостійності місцевих і регіональних органів влади як суб'єктів державного регулювання економіки на основі їх фінансової автономізації.

Таблиця 1  
Кількість місцевих бюджетів у  
м. Дніпропетровськ

Адміністративно-територіальна одиниця	Кількість бюджетів, що входять до зведеного бюджету м. Дніпропетровськ	в тому числі по видах бюджетів	
		міські, міст обласного значення	районні у містах
м. Дніпропетровськ	9	1	8
Міський бюджет		1	
Амур-Нижньодніпровський район	1		1
Бабушкинський	1		1
Жовтневий	1		1
Індустріальний	1		1
Кіровський	1		1
Красногвардійський	1		1
Ленінський	1		1
Самарський	1		1

Складено за: [15]

Як економічна категорія, доходи місцевих бюджетів виражають сферу економіч-

них відносин суспільства, яка пов'язана з формуванням, розподілом та використанням фінансових ресурсів і використовується місцевими органами влади для забезпечення поточних і перспективних завдань розвитку міста.

Доходи місцевих бюджетів формуються відповідно до законодавства України, зокрема Бюджетного кодексу, інструктивних матеріалів Кабінету Міністрів України.

Проведений аналіз показав, що на протязі 2012–2014 років не забезпечено виконання зведеного бюджету міста Дніпропетровська та спостерігається тенденція недовиконання плану податкових і неподаткових надходжень до бюджетів всіх рівнів (табл. 2).

У 2012–2013 роках не забезпечено виконання планових показників доходів загального фонду місцевих бюджетів бюджетами усіх районів у місті та міським бюджетом; в 2014 році – забезпечили виконання бюджетів лише Красногвардійський (102,2 %) та Самарський (104,5 %) райони у місті [15].

Таблиця 2  
Аналіз виконання плану формування доходів загального фонду місцевих бюджетів  
м. Дніпропетровськ за 2012–2014 роки

Місцеві бюджети області	2012 рік			2013 рік			2014 рік		
	Виконано, млн. грн.	% до плану	% до надходжень 2011 року	Виконано, млн. грн.	% до плану	% до надходжень 2012 року	Виконано, млн. грн.	% до плану	% до надходжень 2013 року
Зведений бюджет міста	1957,9	89,6	85,3	2 015,4	87,4	102,9	2 069,9	98,8	102,7
Районні бюджети у місті	832,2	90,7	104,5	841,3	90,3	101,1	939,5	98,6	111,7
Міський	1 125,7	88,8	75,1	1 174,1	85,5	104,3	1 130,4	99,1	96,3

Складено за: [15]

Однією з основних причин недонадходження платежів до бюджетів усіх рівнів є наявність податкового боргу по платежам. Так, станом на 1 січня 2013 року податковий борг склав 129,7 млн. грн., на 1 січня 2014 року – 172,2 млн. грн., на 1 січня 2015 року – 364,1 млн. грн. [15].

Одним з напрямів втілення концепції соціально-економічного розвитку міста Дніпропетровськ є раціоналізація податкової політики шляхом забезпечення збалансованості загальнодержавних, місцевих та при-

ватних інтересів. Бюджетний кодекс є основою подібної раціоналізації. Тому є доцільним провести структурний аналіз доходів бюджету м. Дніпропетровськ за 2012–2014 роки.

У табл. 3 наведено показники власних доходів бюджету м. Дніпропетровськ.

З наведених даних видно, що за період, який аналізується, питома вага податкових надходжень у загальній сумі надходжень міста склала понад 98 % [15].

## Структура дохідної частини загального фонду бюджету м. Дніпропетровськ

Вид надходжень	2012 рік		2013 рік		2014 рік	
	сума, млн. грн.	% у загальних надходженнях	сума, млн. грн.	% у загальних над- ходженнях	сума, млн. грн.	% у загальних надходженнях
1. Податок на доходи фізичних осіб	1 216,1	62,1	1 274,3	65,1	1 335,0	68,2
2. Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	30,5	1,6	52,8	2,6	33,1	1,6
3. Збір за спеціальне використання лісових ресурсів (крім збору за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування)	0,004	0,00	0,004	0,00	0,01	0,00
4. Збір за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення	0,0	0,00	0,08	0,00	0,0	0,00
5. Плата за користування надрами в цілях не пов'язаних з видобуванням корисних копалин	0,09	0,00	0,09	0,00	0,03	0,00
6. Плата за землю	650,8	33,2	635,8	31,5	655,6	31,7
7. Місцеві податки і збори, нараховані до 1 січня 2011 року	-0,07	0,00	-0,04	0,00	0,02	0,00
8. Збір за місяця для паркування транспортних засобів	4,6	0,2	5,6	0,3	5,9	0,3
9. Туристичний збір	0,6	0,03	0,7	0,03	0,7	0,03
10. Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності	16,2	0,8	16,2	0,8	16,5	0,8
11. Податки та збори не віднесені до інших категорій	0,0	0,00	0,001	0,00	0,0	0,0
<b>Всього податкових надходжень</b>	<b>1 918,9</b>	<b>98,01</b>	<b>1 985,5</b>	<b>98,51</b>	<b>2 046,9</b>	<b>98,89</b>
<b>Неподаткові надходження</b>	<b>38,8</b>	<b>1,98</b>	<b>29,7</b>	<b>1,47</b>	<b>22,7</b>	<b>1,10</b>
<b>Доходи від операцій з капіталом</b>	<b>0,2</b>	<b>0,01</b>	<b>0,3</b>	<b>0,01</b>	<b>0,3</b>	<b>0,01</b>
<b>ВСЬОГО ДОХОДІВ</b>	<b>1 957,9</b>	<b>100,0</b>	<b>2 015,4</b>	<b>100,0</b>	<b>2 069,9</b>	<b>100,0</b>

Складено за: [15]

Серед податкових доходів провідне місце займає податок на доходи фізичних осіб. Його питома вага у загальній сумі надходжень складає від 62,1 % до 68,2 %. Враховуючи зміни у оподаткуванні доходів фізичних осіб та збільшення мінімальної заро-

бітної плати можна прогнозувати поступове збільшення цього виду надходжень. Однак, запорукою поступового зростання має стати незмінність норм податкового законодавства протягом не менше п'яти років (рис. 1).

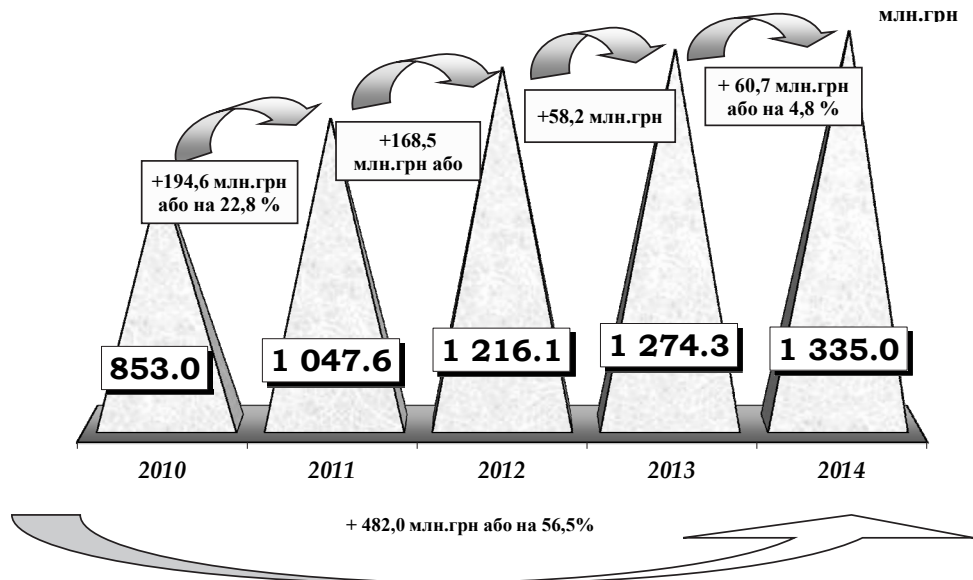


Рис. 1. Динаміка мобілізації податку на доходи фізичних осіб до бюджету м. Дніпропетровськ (у співставних умовах). Складено за: [15]

На підставі аналізу надходжень податку на доходи фізичних осіб до бюджету міста можна зробити наступні висновки:

Загальною причиною зростання вказаних надходжень в періоді, який аналізується, є зростання середньомісячної заробітної плати. Так, середньомісячна заробітна плата працівників міста Дніпропетровськ за 2010–2014 роки зросла з 2256,58 до 3570,34 грн. або на 58,2 %.

Але спостерігається тенденція щодо зменшення темпів зростання податку на доходи фізичних осіб до попереднього року – з 22,8 % у 2010 році до 4,8 % у 2014 році.

Суттєвим джерелом збільшення надходжень податку з доходів фізичних осіб могла би стати ліквідація заборгованості з заробітної плати працівників промислових підприємств міста. В місті проведено значну роботу щодо скорочення накопиченої в минулі роки заборгованості – за 2010–2013 роки скорочено на 8,3 млн. грн. або у 3,9 рази. Разом з тим у 2014 році заборгованість із заробітної плати суттєво зросла і станом на 1 січня 2015 року становила 68,7 млн. грн. У загальній сумі нарахованої, але не сплаченої заробітної плати 66,5 млн. грн. або 96,8 % складають кошти, котрі належить виплатити персоналу економічно активних підприємств (Державне підприємство «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод ім. О. М. Макарова» – 65,8 млн. грн. то-

що), 0,5 млн. грн. або 0,8 % – підприємств, що знаходяться на різних стадіях відновлення платоспроможності боржника, решта – підприємств, які припинили свою діяльність і не надали інформації щодо погашення заборгованості із заробітної плати (рис. 2).

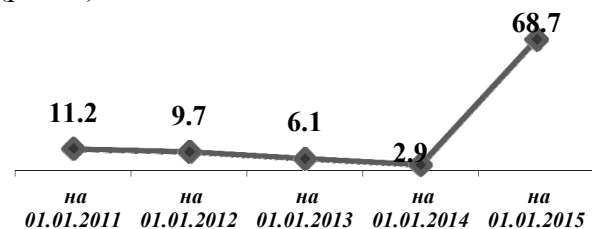


Рис. 2. Заборгованість із виплати заробітної плати, млн. грн. Складено за: [15]

Також істотним джерелом щодо зменшення надходжень податку на доходи фізичних осіб є наявність податкового боргу, який за 2010 – 2014 роки зріс з 3,9 до 7,7 млн. грн. або майже в 2 рази (рис. 3).

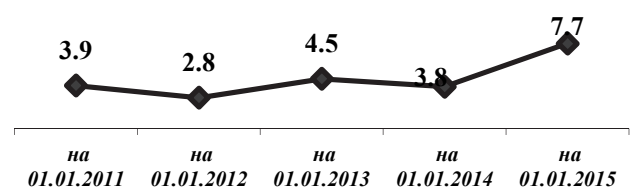


Рис. 3. Податковий борг з податку на доходи фізичних осіб, млн. грн. Складено за [15].

Ще одним вагомим видом податкових

надходжень є плата за землю, питома вага в структурі дохідної частини загального фонду бюджету м. Дніпропетровськ становить більше 30 %. Надходження цього виду податків за період з 2012 по 2014 рік зросли лише на 0,7 % і склали 655,6 млн. грн. Зростання обсягів надходжень плати за землю не очікується у зв'язку з тим, що об'єкт оподат-

кування є незмінним, збільшення ставок є неефективним (зростає кількість правопорушень при обчисленні податку).

Також важливим джерелом щодо незначного росту надходжень плати за землю є наявність податкового боргу, який за 2010–2014 роки зріс з 31,4 до 83,5 млн. грн. або в 2,7 рази.

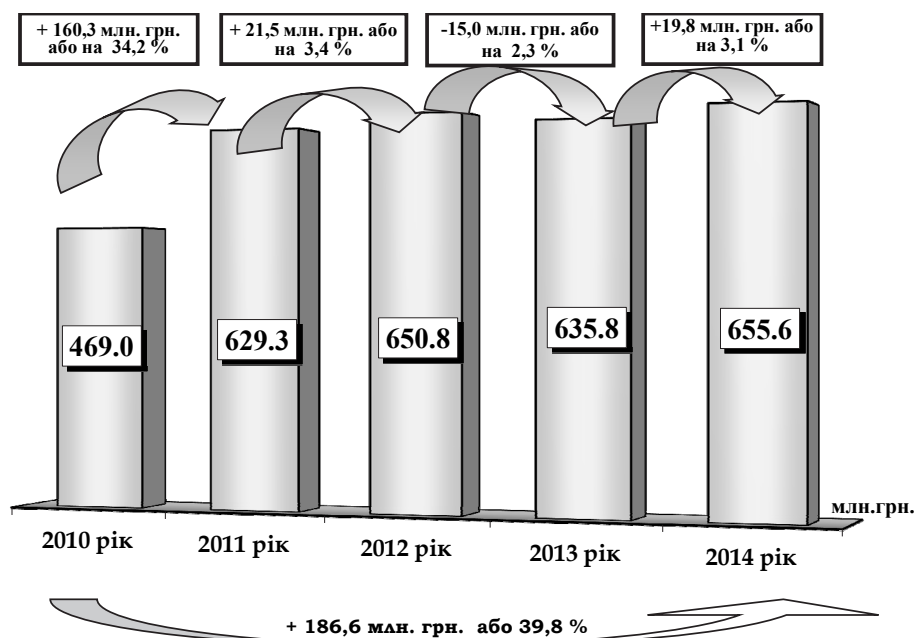


Рис. 4. Динаміка надходжень плати за землю до місцевих бюджетів по м. Дніпропетровськ. Складено за: [15]

Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності в структурі дохідної частини загального фонду бюджету м. Дніпропетровськ складає 1,6 %. Надходження цього податку за період з 2012 по 2014 рік зросли лише на 8,5 % і склали 33,1 млн.грн.

Частка місцевих податків і зборів, які за своєю економічною сутністю повинні були стати основним джерелом поповнення бюджету міста, у доходній частині бюджету м. Дніпропетровськ складають лише 1,1 %. Надходження в такому розмірі не забезпечують і сотої долі потреб регіону у коштах. Серед місцевих податків найбільшим та найбільш стабільним є збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності.

Незначними (менш ніж 1 % від загальних надходжень) є надходження зборів за спеціальне використання природних ресурсів, а саме, збору за спеціальне використання лісових ресурсів, води водних об'єктів та плати за користування надрами місцевого

значення. Враховуючи специфіку об'єкта оподаткування, (обмеженість природних ресурсів), робити ставку та спиратися на ці види надходжень не можна.

Наглядну динаміку надходжень податків і зборів до бюджету м. Дніпропетровськ у 2010–2014 роках відображено на рис. 5.

В порівнянні з 2010 роком доходи загального фонду міста у 2014 році у співставних умовах збільшилися на 559,9 млн. грн. або на 37,0 % (рис. 6).

Таким чином, за останні роки спостерігається позитивна динаміка збільшення загальних надходжень до зведеного бюджету міста, але темпи нарощування цих надходжень зменшуються. Так, в 2014 році темпи зростання до попереднього року склали 2,7% проти 17,3 % в 2011 році.

З метою підвищення ролі місцевих бюджетів в регіонах необхідно орієнтувати їх доходи переважно на внутрішні джерела. Насамперед на ті податки, обсяг надходжень яких залежить від результатів господарюван-

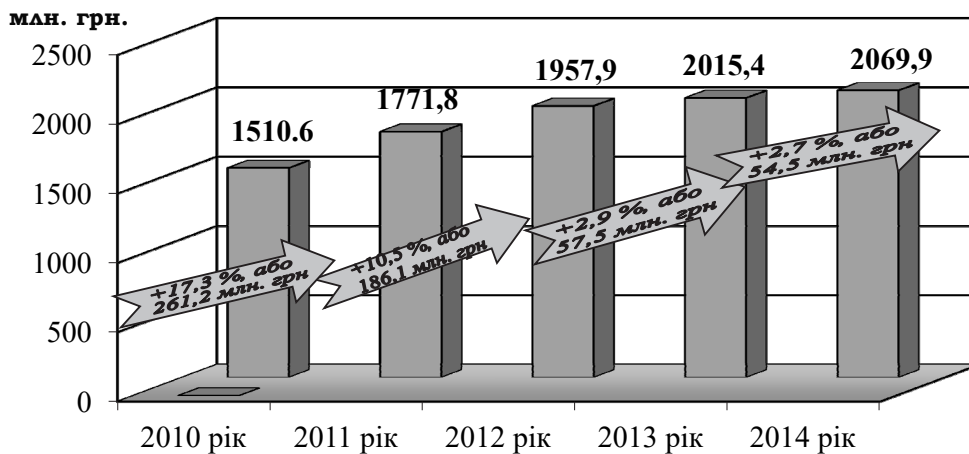


Рис. 5. Зміна обсягів надходжень податків і зборів, що надходять до м. Дніпропетровськ. Складено за: [15].

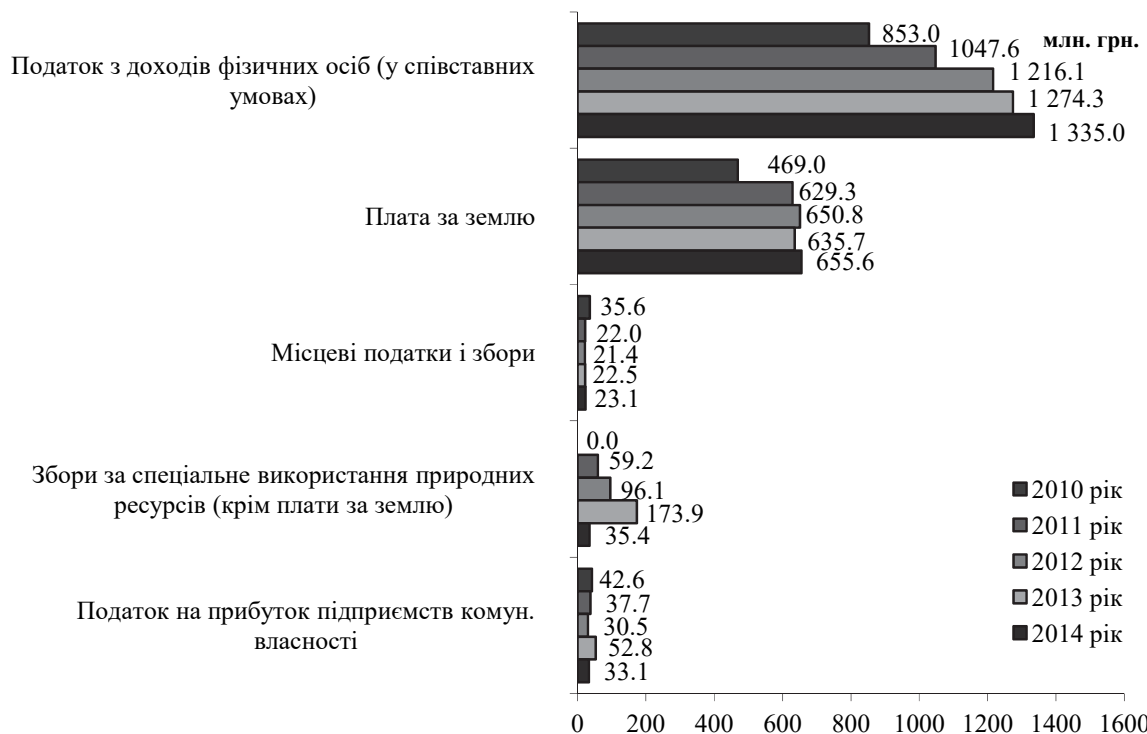


Рис. 6. Порівняльний аналіз надходжень до загального фонду бюджету м. Дніпропетровськ (у співставних умовах). Складено за: [15]

ня на конкретній території. Зокрема, частину доходів місцевих бюджетів слід орієнтувати саме на надходження від податків, які сплачують юридичні особи зі своїх прибутків та з продажу, наприклад, – від податків з прибутку підприємств та на додану вартість. З одного боку, це зацікавлюватиме органи влади в ефективній роботі цих підприємств, їх прибутковості та зростанні обсягів виробництва, а отже – в стимулюванні економічного розвитку, з іншого – створить передумови для зосередження в руках місцевих та регіональних органів влади інструментів впливу на

економічну діяльність.

Як засвідчує досвід недавніх років, ці податки були, як регулюючі, закріплені за місцевими бюджетами, і на той час займали не останнє місце у формуванні доходної частини цих бюджетів.

Останнім часом, коли мова ведеться про регіони, використовуються поняття «фінансовий леверидж», який визначається як співвідношення зовнішніх джерел формування регіонального бюджету (дотації, субсидії, субвенції, зовнішні позики) до внутрішніх (податкові і неподаткові платежі). Фі-

нансово стійким може вважатися регіон, внутрішні джерела фінансування якого складають не менше 80 %.

У дохідній частині місцевих бюджетів із року в рік не виправдано скорочується частка власних доходних джерел і в той же час збільшується питома вага коштів, що надходять у вигляді фінансової допомоги з державного бюджету. У зведеному бюджеті м. Дніпропетровськ частка власних доходів загального фонду у 2010 році становила 71,2 % від обсягу доходів, в 2014 році вона скоротилася до 66,6 %.

Надто повільними темпами відбувається становлення системи місцевого оподаткування в Україні. Серед нагальних питань місцевого оподаткування, створення місцевих податкових систем важливе значення має вироблення основних підходів до виділення податків і зборів, що входять до місцевої податкової системи, в основу якої слід покласти такі принципи:

– конкретні місцеві податки і збори мають бути значними для даної території, зрозумілими для платників, певною мірою традиційними і логічними;

– розвиток місцевої податкової системи має сприяти розвитку тенденції до збільшення частки місцевих податків у дохідній частині на місцях.

**Висновки.** Місцеві податки і збори мають становити основу дохідної частини бюджетів органів місцевого самоврядування і відігравати суттєву роль у формуванні місцевих фінансів.

Самостійність місцевих бюджетів України поки що багато в чому є лише декларативною в законодавстві. Їхня дохідна база в основному залежить не від зусиль місцевої влади в розвитку власної бази оподаткування, а від перерозподілу фінансових ресурсів через державний бюджет. Поки буде зберігатися така ситуація, місцеві фінанси залишатимуться слабкими. Вони не будуть забезпечувати виконання покладених на місцеві органи влади функцій.

Необхідно забезпечення двостороннього взаємозв'язку між бюджетними надходженнями та економічним розвитком території. З одного боку, економічний ріст в регіоні має забезпечувати адекватний приріст доходів місцевих бюджетів. Тільки за

такі умови регіональні та місцеві органи управління будуть зацікавлені докладати зусиль щодо розвитку підвідомчих територій. З іншого боку – місцевий бюджет має бути основним інструментом, за допомогою якого місцева влада може стимулювати ділову активність, розвиток підприємництва, створювати умови для економічного і соціального піднесення.

Хоча в 2015 році перші кроки реформування бюджетної сфери вже зроблено і розширено дохідну базу місцевих бюджетів, але для успішного вирішення проблеми забезпечення регіонів достатнім обсягом фінансових ресурсів необхідним є не пряме датування державою територій, а формування сприятливого інвестиційного клімату. Крім того, реформування бюджетної системи країни може бути ефективним тільки при умові здійснення в Україні адміністративно-територіальної реформи, спрямованої на формування територіальних утворень здатних до самозабезпечення фінансовими ресурсами в частині власних повноважень місцевого самоврядування.

Тому пріоритетами формування потужної фінансової бази регіону мають стати подальший розподіл повноважень між центральними органами влади й органами місцевого самоврядування, пошук додаткових джерел формування доходів місцевих бюджетів, розширення дохідної бази місцевих бюджетів, а також удосконалення перерозподільних процесів у бюджетній системі.

## Література

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. N 2456-VI: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Андрейченко О. Нові підходи до формування дохідної бази місцевих бюджетів / О. Андрейченко // Економіст. – 2010. – № 11. – С. 38–40.
5. Буряченко А. Стан і перспективи фінансової взаємодії бюджетів / А. Буряченко // Ринок цінних паперів України. – 2009. – № 9–10. – С. 33–39.
6. Вахович І. М. Фінансова спроможність регіону: діагностика та механізм забезпечення: моногра-

фія / І. М. Вахович, І. М. Камінська // Луцьк : Надстир'я. – 2008. – С. 298.

7. Вовна Н. Фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування / Н. Вовна // Економіка. – 2010. – № 6. – С. 17–24.

8. Выборова Е. Н. Финансовая диагностика: вопросы методологии / Е. Н. Выборова // Вестник Санкт-Петербургского университета. – 2004. – Вып. 4. – Сер.5. – С. 100–112.

9. Герасимчук З. В. Управління фінансовими ресурсами регіону: монографія / З. В. Герасимчук, І. М. Вахович, І. М. Камінська // Луцький держ. технічний ун.-т. – Луцьк : Надстир'я, 2005. – С. 198.

10. Дубницький В. І. Регіональна діагностика як іманентна складова маркетингу території / В. І. Дубницький // Регіональна економіка. – 2006. – № 2. – С. 212–216.

11. Катасонова О. М. Актуальні проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів / О. М. Катасонова // Економічний простір. – 2010. –

№ 12. – С. 114–118.

12. Лексин В. Н. Общая теория реформ. Контуры и система исследования / В. Н. Лексин, А. Н. Швецов // Теория и практика организации проведения реформ : сб. трудов / [ред. В. Н. Лексин]. – М. : УРСС, 1995. – С. 6–51.

13. Михайлів Г. Фінансова спроможність соціально-економічного розвитку регіональних суспільних систем / Г. Михайлів // Економічний аналіз. – 2010. – № 7. – С. 97–99.

14. Стеченко Д. М. Розміщення продуктивних сил і регіоналістика : підручн. / Д. М. Стеченко // К. : Вікар. – 2006. – С. 396.

15. Фінансово-економічний департамент Дніпропетровської міської ради. Огляд виконання бюджету м. Дніпропетровськ за 2010–2014 роки.

16. Чікіта І. Б. Стан та перспективи формування місцевих бюджетів з погляду регіонального розвитку / І. Б. Чікіта // Фінанси України. – 2010. – № 7. – С. 26–32.

### АНАЛИЗ РОЛИ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ В ФОРМИРОВАНИИ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ г. ДНЕПРОПЕТРОВСК)

*А. В. Разумова, к. э. н., доцент, Ю. Б. Шевчук, студентка, Н. В. Шелегова, студентка, ГВУЗ «Приднепровская государственная академия строительства и архитектуры»*

В статье исследованы источники формирования финансовых ресурсов региона, рассмотрена их классификация. Определена роль местных бюджетов в формировании финансовых ресурсов региона. Проанализированы проблемы формирования доходов местных бюджетов и предложены возможные пути их решения.

**Ключевые слова:** местный бюджет, доходы местного бюджета, местные финансы, финансовые ресурсы региона, экономическое развитие региона.

### ANALYSIS OF THE LOCAL BUDGETS' ROLE IN THE FORMATION OF REGIONAL FINANCIAL RESOURCES (ON THE EXAMPLE OF DNIPROPETROVSK CITY)

*H. V. Razumova, Ph. D (Econ.), Ass. Prof., Yu. B. Shevchuk, student, N. V. Shelegova, student, SHEI «Prydniprovska State Academy of Civil Engineering and Architecture»*

The sources of the financial resources of the region are investigated, and their classification is examined. Also the role of local budgets at the formation of the region's financial resources is identified. The problems of formation of incomes of local budgets are analyzed and the possible ways of their solutions are proposed.

**Keywords:** local budget, incomes of the local budget, local finances, financial resources of the region, economic development of the region.

*Рекомендовано до друку д. е. н., проф. Пилипенко Г. М.*

*Надійшла до редакції 14.01.16.*