



ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ МІСЬКОЇ ГОСПОДАРСЬКОЇ СИСТЕМИ

Н. Ю. Голуб, Ю. М. Філюк

Донбаська національна академія будівництва і архітектури

вул. Державіна, 2, м. Макіївка, 86123, Україна.

E-mail: EconomicaDnasa@rambler.ru

Отримана 12 січня 2008, прийнята 15 лютого 2008

Анотація. В статті авторами проаналізовано бюджет м. Ясинувата та виявлено основні проблеми бюджетного забезпечення розвитку міської господарської системи, а саме: скорочення питомої ваги місцевих податків і зборів у загальній структурі доходної частини бюджету; відсутність механізму уточнення звітних даних та коригування планових показників у випадку зміни податкової адреси платників податків; втрати бюджету міста через зміни ставок земельного податку на земельні ділянки. Обґрунтовано необхідність проведення ретельного аналізу виконання доходної частини бюджету міста в розрізі джерел надходжень з виявленням причин недонадходження окремих податків і зборів. Запропоновано рекомендації щодо пошуку додаткових фінансових ресурсів (освоєння неподаткових джерел доходів бюджету), що сприятиме підвищенню фінансової самостійності органів місцевого самоврядування в реалізації власних повноважень, зокрема в сфері розвитку міської господарської системи.

Ключові слова: місцевий бюджет, бюджетне забезпечення, органи місцевого самоврядування, міська господарська система, доходи.

ПРОБЛЕМЫ БЮДЖЕТНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАЗВИТИЯ ГОРОДСКОЙ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ

Н. Ю. Голуб, Ю. Н. Филук

Донбасская национальная академия строительства и архитектуры

ул. Державина, 2, г. Макеевка, 86123, Украина.

E-mail: EconomicaDnasa@rambler.ru

Получена 12 января 2008, принята 15 февраля 2008

Аннотация. В статье авторами проанализирован бюджет г. Ясиноватая и выявлены основные проблемы бюджетного обеспечения развития городской хозяйственной системы, а именно: сокращение удельного веса местных налогов и сборов в общей структуре доходной части бюджета; отсутствие механизма уточнения отчетных данных и корректировки плановых показателей в случае изменения налогового адреса налогоплательщиков; потери бюджета города из-за изменения ставок земельного налога на земельные участки. Обоснована необходимость проведения тщательного анализа выполнения доходной части бюджета города в разрезе источников поступлений с выявлением причин недопоступления отдельных налогов и сборов. Предложены рекомендации относительно поиска дополнительных финансовых ресурсов (освоение неналоговых источников доходов бюджета), что будет способствовать повышению финансовой самостоятельности органов местного самоуправления в реализации собственных полномочий, в частности в сфере развития городской хозяйственной системы.

Ключевые слова: местный бюджет, бюджетное обеспечение, органы местного самоуправления, доходы.

PROBLEMS OF A BUDGETARY SUPPORT OF A CITY ECONOMIC SYSTEM DEVELOPMENT

N. Yu. Golub, Yu. M. Filyuk

*The Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture,
2, Derzhavin Str., Makiyivka 86123, Ukraine.*

E-mail: EconomicaDnasa@rambler.ru

Received 12 January 2008, accepted 15 February 2008

Abstract. There is analyzed the budget of the town Yasinovataya, and the basic problems of a budgetary support of the city economic system development are revealed; these problems are reduction of a specific weight of local taxes and tax collections in the general structure of a budget profitable part, an absence of the mechanism of a return specification and adjustment of planned performance if a taxpayer's address changes, losses in the city budget because of a land tax rate change. There is substantiated a necessity of carrying out a thorough analysis of the performance of a budget profitable part of the city regarding the sources of income, reasons of short receipt of some taxes and tax collections being relieved. There are put forward recommendations as to the search of additional financial resources (development of non-tax sources of budget incomes) that will promote an increase of a financial independence of local authorities in the realization of their own powers, in particular, in the city economic system development.

Keywords: local budget, budgetary support, local authorities, incomes.

Вступ

Сучасне місто представляє собою динамічне територіальне утворення з ієрархічно побудованою структурою управління, що відіграє важливу роль в забезпеченні результативного використання наявних ресурсів для вирішення завдань соціально-економічного розвитку і підвищення рівня життя населення. Досягнення вказаних цілей можливе тільки за умови ефективного розвитку всієї міської господарської системи, яка включає підприємства, що функціонують на території міста, а також організації та заклади, підпорядковані органам місцевого самоврядування. При цьому фінансовою основою соціального обслуговування і життєзабезпечення територіальної громади є місцевий бюджет, функції якого поширюються на створення сприятливих умов економічного розвитку міської господарської системи. Однак, незважаючи на певні результати процесів соціально-економічної трансформації, в містах України зберігається актуальність проблем забезпечення фінансової стабільності територіальних громад, як основного чинника ефективного розвитку міського господарства.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблеми теорії і практики розвитку економіки міста, зокрема в частині формування фінансових ресурсів і використання коштів місцевих бюджетів, є

предметом дослідження багатьох учених [1; 2; 3; 4; 5]. Але чимало питань щодо матеріально-фінансового забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування в сфері розвитку міської господарської системи залишаються невисвітленими і потребують теоретичного, методичного і практичного вирішення.

Метою статті є дослідження основних проблем бюджетного забезпечення розвитку міської господарської системи.

Виклад основного матеріалу

Міська господарська система – це сукупність взаємозалежних, взаємообумовлених елементів, що орієнтовані на реалізацію заданої цільової настанови і мають здатність до відтворення за рахунок власних ресурсів [6, с. 18]. Однак, на сьогодні органи місцевого самоврядування не мають достатньої фінансової бази, яка б дозволила їм самостійно, без залучення надходжень з загальнодержавних податків і зборів, вирішувати питання місцевого значення. Про це свідчить структура доходів місцевих бюджетів багатьох міст України, зокрема м. Яснувата (табл. 1.). Так, в 2005 р. стаття “Місцеві податки і збори” в структурі доходів бюджету міста складала всього 1,6%, що відображає загальнодержавну тенденцію (питома вага місцевих податків і зборів в загальних

Таблиця 1. Структура доходів бюджету м. Ясинувата за період 2005-2007 рр.

Стаття доходів	2005 рік	2006 рік	2007 рік
<i>Податкові надходження</i>	68,7	68,8	64,6
Податок з доходів фізичних осіб	59,2	58,7	58,3
Податок на прибуток підприємств і організацій, що належать до комунальної власності	0,1	2,4	0,3
Плата за землю	4,6	3,7	3,0
Плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності	0,5	0,5	0,4
Місцеві податки і збори	1,6	1,1	0,7
Єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва	2,5	2,3	1,9
<i>Неподаткові надходження</i>	0,9	0,8	0,9
Доходи від власності та підприємницької діяльності	-	-	0,3
Державне мито	0,9	0,7	0,6
<i>Офіційні трансферти</i>	30,3	30,4	34,4
Всього доходів	100	100	100

надходженнях бюджетів в Україні складає 1,5 – 2% доходів). Водночас для м. Ясинувата негативною є тенденція подальшого скорочення цієї статті в доходній частині бюджету до 0,7% в 2007 р.

Важлива роль місцевого оподаткування полягає не тільки у виконанні фіскальної функції, але й у забезпеченні можливостей органів місцевого самоврядування дієво впливати на господарську діяльність підприємств міської господарчої системи. За допомогою встановлення місцевих податків і зборів, їх розміру, порядку сплати (ці повноваження належать до компетенції органів місцевого самоврядування) може бути в значній мірі відрегульована господарська діяльність того чи іншого суб'єкта господарювання або декількох суб'єктів господарювання, що займаються однорідним видом діяльності, а також здійснено вплив на функціонування міського господарського комплексу в цілому [5, с. 298].

Серед усіх закріплених доходів, що надходять до місцевих бюджетів на сьогодні, найбільш вагомим є податок з доходів фізичних осіб. В м. Ясинувата його питома вага в загальній сумі доходів бюджету складає майже 60%. Цей податок надходить до місцевого бюджету за місцем працевлаштування платника податку. Однак існуюче законодавче поле в Україні не визначає механізм уточнення

звітних даних та коригування планових призначень між відповідними адміністративно-територіальними одиницями у випадку зміни податкової адреси платників податків після завершення процесу формування Міністерством фінансів України розрахункових показників доходів місцевих бюджетів. Це в свою чергу обумовлює вірогідність виникнення незапланованих фінансових втрат для міського бюджету. Так, у грудні 2006 року два підприємства м. Ясинувата – Управління механізації №4 і Ясинуватський центр з вантажної і комерційної діяльності, які перебували на податковому обліку в Ясинуватській ОДПІ та сплачували податок з доходів найманих працівників до бюджету міста, надали заяви в податкову інспекцію про зняття їх з обліку в зв'язку зі зміною місцезнаходження і з 1 січня 2007 року припинили сплату податків до бюджету міста. Щодо можливості зміни місця зарахування податку з доходів фізичних осіб вказаними підприємствами, ні Ясинуватська ОДПІ, ні власне підприємства в 2006 році, коли ще формувались розрахункові показники доходів місцевих бюджетів на 2007 рік, не повідомили міську раду.

Відповідно до законодавства України, надходження податку з доходів фізичних осіб входять до складу доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні міжбюджетних

трансфертів. Порядок розрахунку обсягу зазначених доходів (кошика доходів) визначений постановою Кабінету Міністрів України від 05.09.2001 №1195 «Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами» [7]. Згідно із затвердженим порядком доходи «першого кошика» розраховуються шляхом застосування індексу відносної податкоспроможності відповідної адміністративно-територіальної одиниці, що визначається на основі звітних даних про фактичні надходження відповідних податків, зборів до цих бюджетів за три останні бюджетні періоди. Пунктом 9 вказаної постанови передбачено, що у разі зміни порядку зарахування податків і зборів до бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, за окремим розрахунком здійснюється відповідне коригування фактичних надходжень цих платежів за відповідні роки базового періоду. Звісно, що пропозиції щодо коригування показників, врахованих при визначенні доходів бюджету міста на 2007 рік, в кінці грудня 2006 року вже після завершення процесу формування Міністерством фінансів України розрахункових показників, вже не приймалися.

Таким чином, розрахунок вказаних доходів на поточний рік Міністерством фінансів України здійснений на основі існуючої бази надходження платежів без відповідного коригування, тобто податок з доходів фізичних осіб вказаних підприємств, врахований в доходах бюджету м. Ясинувата. Внаслідок цього бюджет міста отримав необґрунтовані втрати (в поточному році складуть біля 727 тис.грн.), під які заплановані відповідні видатки.

Окрім проблем, пов'язаних із формуванням доходів бюджету м. Ясинувата за статтею «Податок з доходів фізичних осіб», існують також проблеми щодо податкових надходжень за статтею «Плата за землю». Так, у зв'язку із застосуванням знижених ставок земельного податку за земельні ділянки, зайняті підприємствами залізниці, згідно зі ст.7 Закону України «Про плату за землю» зі змінами і доповненнями до нього, втрати місцевого бюджету м. Ясинувата на

початок 2007 р. склали 1340,0 тис.грн. За шість років втрати бюджету міста з вищевказаної причини склали 4863 тис.грн., які могли б бути спрямовані на оновлення основних фондів комунальних підприємств, утримання житлового фонду, благоустрій та вирішення інших питань, пов'язаних з розвитком міської господарської системи. Дія такого законодавства становить в нерівні умови міста з однаковою чисельністю населення та територією в вирішенні соціальних програм.

Проведене дослідження свідчить про те, що перед містами України, зокрема перед м. Ясинувата, актуально постало питання пошуку додаткових фінансових ресурсів. В цьому аспекті одним з основних напрямів вирішення проблеми є освоєння нових форм господарювання, а саме: вихід на ринок муніципальних облигаційних позик, управління корпоративним «портфелем» територіальних громад та концесійна форма залучення інвестицій у комунальну власність. В житлово-комунальній сфері достатньо ефективним засобом виявлення додаткових фінансових джерел є використання концесії з метою модернізації об'єктів житлово-комунального господарства (ЖКХ) та поліпшення якості послуг, що надаються підприємствами ЖКХ [5]. У концесію можуть надаватися об'єкти права державної або комунальної власності, які використовуються у таких сферах господарської діяльності як водопостачання та водовідведення, надання послуг міським громадським транспортом, збирання та утилізація сміття, надання послуг у житлово-експлуатаційній сфері, транспортування та розподіл природного газу, виробництво та транспортування електроенергії. Так, органи місцевого самоврядування м. Донецька вже мають позитивний досвід щодо розвитку неподаткових джерел доходів місцевого бюджету [5].

Висновки

Таким чином, підсумовуючи результати проведених досліджень, можна визначити наступні рекомендації щодо вдосконалення процесу формування доходної частини міських бюджетів:

- проведення ретельного аналізу виконання доходної частини бюджету міста в розрізі джерел надходжень з виявленням причин

недонадходження окремих податків і зборів (обов'язкових платежів);

- здійснення щоденного моніторингу надходжень доходів міського бюджету, у першу чергу податку з доходів фізичних осіб;
- посилення взаємодії органів Державної податкової служби, структурних підрозділів міської ради і виконавчої влади для більш повного володіння ситуацією і факторами, що впливають на надходження доходів в місцевий бюджет;
- своєчасне подання Державною податковою інспекцією міському фінансовому управлінню інформації про зміни статусу розташованих на території міста підприємств, їх підрозділів і філій, а також про їх зняття з податкового обліку;
- освоєння комунальними підприємствами нових форм господарювання.

Практична реалізація запропонованих рекомендацій сприятиме вирішенню проблем, пов'язаних із формуванням основних статей доходної частини міських бюджетів, розширюючи таким чином здатність місцевого самоврядування на ефективну реалізацію власних повноважень, зокрема в частині розвитку міської господарської системи.

Голуб Наталя Юріївна – асистент кафедри економіки підприємств Донбаської національної академії будівництва і архітектури. Науковий напрямок: формування та розвиток корпорацій в економіці промислового регіону.

Філюк Юлія Миколаївна – студентка VI курсу спеціальності «Економіка підприємства» Донбаської національної академії будівництва і архітектури. Науковий напрямок: місцеві бюджети.

Голуб Наталья Юрьевна – ассистент кафедры экономики предприятий Донбасской национальной академии строительства и архитектуры. Научное направление: формирование и развитие корпораций в экономике промышленного региона.

Филук Юлия Николаевна – студентка VI курса специальности «Экономика предприятий» Донбасской национальной академии строительства и архитектуры. Научное направление: местные бюджеты.

Golub Natalya Yuriyivna – an assistant professor at the department of Enterprise Economy of the Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture. Scientific interests: formation and development of corporations in the economy of an industrial region

Filyuk Yuliya Mykolayivna – a four-year student by specialty “Enterprise Economy” of the the Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture. Scientific interests: municipal budgets.

Література

1. Амитан В. Зорина Е. Лукьянченко А. Город: проблемы демократических и рыночных трансформаций. – Донецк: ИЭПИ НАН Украины, 2001. – 215 с.
2. Рыбак В.В. Рыночная трансформация системы доходов местного самоуправления. – Донецк: ИЭП НАН Украины, 2000. – 237 с.
3. Музика О.А. Доходы местных бюджетов за украинским законодательством: Монография. –К.: Атика, 2004. – 344 с.
4. Швець В. Місцеві фінанси: завдання подальшої трансформації // Регіональна економіка. – 2004. -№12. –С. 31-39
5. Богачев С.В. Финансовая стабильность территориальных громад – гарант развития местного самоуправления // Город, регион, государство: проблемы распределения полномочий: Сб. науч. тр. / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: ООО «Юго-Восток, Лтд», 2007. – С. 294-304
6. Проблемы теории и практики развития городской хозяйственной системы: Монография / Богачев С.В., Мельникова М.В., Лукьянченко А.А. и др. / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: ООО «Юго-Восток, Лтд», 2006. – 381 с.
7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів» від 05.09.2001 р №1195 (із змінами та доповненнями).