

## REFERENCES

1. Chubukova O. (1999), On the formation of the national market information products and services, *Ekonomika Ukrainy*, No 9, pp. 86-88 (ukr).
2. Clearing Market, available at: <http://5ka.ru/101/50955/1.html> (rus).
3. Korabeynikov I. N., Korabeynikova O. A. (2011), Development of regional information services market: Theoretical Aspects, Institut ekonomiki UrO RAN, Yekaterinburg, 216 p. (rus).
4. Ponomarenko N. Sh. (2004), Market Clearing in Transition, *Actual Problems of Economics*, No 2 (32), pp. 176-181 (rus).
5. Vyashchenko Ye. V. (2005), Formation and development of the information market in Ukraine in Transition, *Proceedings of Donetsk National Technical University*, Series: Economic, 100-2, Donetsk, p. 201-208 (rus).
6. McDonald M., Payne S., Frow P. (2011), *Marketing Plans for Services: A Complete Guide*, Wiley, Chichester, 440 p. (eng).
7. Razumovskaya A. L. (2009), PRO MOTION. Technology effectively promote services, Piter, Sankt-Peterburg, 320 p. (rus).
8. Kotler Philip, Kevin Lane Keller (2011), *Marketing Management (14th Edition)*, Prentice Hall, 816 p. (eng).
9. Dyatel E. P., Golomolzhina N. V. (2009), On the question of economic theory and history of service, *Journal of Economic Theory*, No 2, pp. 86-98 (rus).
10. Law of Ukraine «On Television and Radio» on December 21, 1993, 3759 – III (1994), *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, No 10, p. 43 (ukr).
11. Law of Ukraine «On Radio Frequency Resource of Ukraine» on June 1, 2000, 1770-III (2000), *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, No 36, p. 298 (ukr).
12. Law of Ukraine «On Regulation of Urban Planning» on April 17, 2011, 3038-VI (2011), *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, No 34, p. 343 (ukr).

© Богачов Олексій

Надійшла до редакції 28.11.2013

УДК 336.1:352

**БОГАЧОВ СЕРГІЙ,**

*доктор економічних наук, професор, завідувач відділу економіко-правових проблем містознавства Інституту економіко-правових досліджень НАН України, м. Донецьк*

## **ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ДОХОДАМИ МІСТ УКРАЇНИ, РОСІЇ ТА ПОЛЬЩІ**

Стаття присвячена проблемам управління доходами міст України, Росії та Польщі. Виокремлені п'ять історичних етапів еволюції процесу формування та розвитку міського врядування, оподаткування. Наведені показники, що характеризують дохідну частину бюджетів міст України, Росії, Польщі у 2010 р. у розрахунку на 1 мешканця. Проведений порівняльний аналіз досвіду управління доходами міських бюджетів указаних країн за найвагомішими джерелами їх наповнення. Виявлено, що кожна з країн дотримується головних вимог Європейської хартії місцевого самоврядування щодо управління міськими ресурсами та одночасно використовує свої специфічні підходи до забезпечення фінансово-бюджетної дієздатності міських співтовариств. Доведено, що європейський досвід, зокрема польський, є позитивним та прийнятним для України, тому що польське міське самоврядування є самодостатнім у фінансовому плані, а в країні діє чітка система розподілу на "власні ресурси самоврядування" і "трансферти".

*Ключові слова:* міське самоврядування; управління доходами; оподаткування; міські бюджети.

**Постановка проблеми.** Підвищення рівня добробуту міського населення за допомогою створення в рамках міста збалансованого динамічного соціально-економічного середовища та забезпечення, врешті-решт, стійкого розвитку його економіки є одним із актуальних завдань сучасного етапу реформування українського суспільства. Проте практика забезпечення розвитку міст та їхньої конкурентоспроможності на основі підвищення результативності й ефективності міського управління свідчить про недостатню глибину дослідження цього процесу та нечітке розуміння відносин, що складаються в системі міського управління. Це все, безумовно, призводить до вибору неефективних шляхів по-

долання кризових явищ у місті і, як наслідок, до фінансово-ресурсного дефіциту, який серйозно впливає на функціонування всіх сфер міського економічного простору. Крім того, значущість вирішення вказаної проблеми обумовлюється євроінтеграційними прагненнями України, які є додатковими підставами для проведення модернізації всієї системи місцевого самоврядування в країні. Таким чином, реальна ситуація в містах актуалізує питання про необхідність удосконалення системи міського управління, особливо такої її складової, як управління бюджетними (дохідними) ресурсами міста.

**Аналіз досліджень і публікацій з проблеми.** Аналіз праць сучасних дослідників із проблематики управлін-

ня місцевими бюджетами дозволяє стверджувати, що воно знайшло значне наукове обґрунтування в роботах багатьох українських науковців, зокрема І. О. Луніної, О. О. Сунцової та ін. [1-3]. Достатньо цікавими розробками є наукові праці, присвячені питанням фінансування повноважень органів місцевого самоврядування в контексті європейського досвіду [4-6], зокрема польського [7]. Проте вітчизняний науково-дослідницький досвід вирішення проблеми недосконалості системи управління доходами українських місцевих бюджетів свідчить про існування дещо спрощеного підходу до визначення головних причин, які гальмують створення фінансово самодостатніх територіальних спільнот. Український позитивний досвід України в справі укріплення доходної частини бюджетів міст примушує більш детально та ретельно ставитися до пошуку та використання дійсно важливих та необхідних засобів та важелів впливу на ці процеси.

**Мета** статті - на підставі порівняльного аналізу досвіду управління доходною частиною бюджетів українських міст, а також міст Росії та Польщі обґрунтувати теоретико-прикладні положення щодо визначення рівня доходної спроможності міст та доцільності подальшого втілення європейських принципів забезпечення бюджетно-фінансової самодостатності територіальних громад міст.

**Виклад основного матеріалу.** Стійкий розвиток та якість життя населення територіальних одиниць, у тому числі міст, визначається забезпеченістю їх матеріальними ресурсами, а також системою інституціонального закріплення правил формування й реалізації відповідних бюджетів, тому для виконання головної мети предметом дослідження було обрано систему фінансово-економічного забезпечення міст України, Росії та Польщі. Безумовно, обрані для порівняльного аналізу країни мають відмінності в побудові фінансово-бюджетних відносин. Але в них існує загальна тенденція - прагнення до формування самостійних у фінансовому плані територіальних співтовариств. І справа не в тому, яким чином кожна з країн формально дотримується вимог Європейської хартії місцевого самоврядування, а в тому, як ці схожі за історією й сусідні за територіальним розміщенням країни визнають право місцевого самоврядування на певну фінансову незалежність або автономію на рівні міст. До речі, необхідно зауважити, що країни мають дуже багато спільного навіть в історії формування міського управління, зокрема тієї її складової, яка пов'язана з доходами міст. Тому надалі доцільно зупинитися на головних історичних етапах, що характеризують еволюцію процесу отримання містами прав на відносно незалежне управління міською економікою (у т. ч. у питаннях доходів) на користь городян (рис. 1).

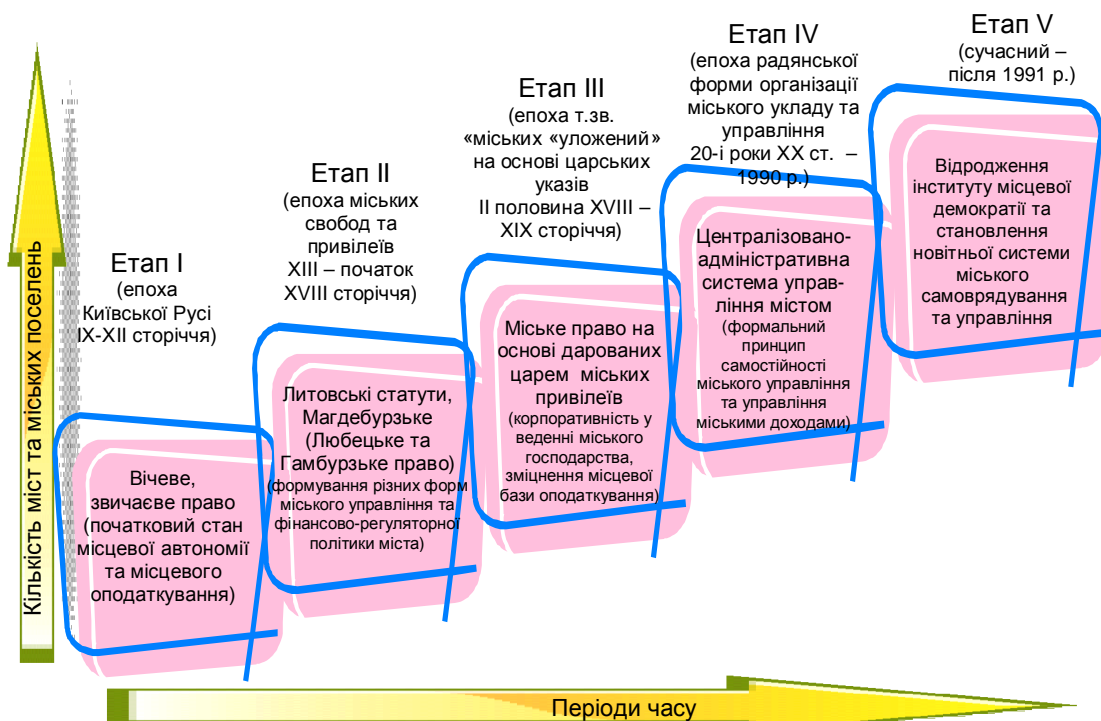


Рис. 1. Етапи розвитку системи міського врядування та управління.

Перший етап пов'язаний із загальними характерними рисами процесу становлення міст (градів) часів Стародавньої і Київської Русі (Київ, Новгород, Ростов Великий) як центрів княжих володінь (господарств) й одночасно формування, хоча й у зародковому стані, системи оподаткування, у тому числі й місцевого, коли поповнення княжої казни здійснювалося за рахунок стягнень, податей, мит (внутрішніх і торговельних), земельної ренти тощо, використовувалась помісна система збору податків. Пізніше - із розвитком торгівлі - до складу податків було включено грошові податки, місцеве оподаткування вже почало визначатись правовим статусом самого міста та видом діяльності городянина.

Другий етап в еволюції системи міського самоврядування також тісно пов'язаний із подальшою трансформацією фінансово-економічних основ управління містом. У першу чергу, це використання різних практик самостійного (вільного) ведення міського господарства в межах своєї території та їх правового затвердження. Наприклад, прийняття війтівського міського укладу, що закріплювався спочатку в Литовських статутах, та Магдебурзького (Любецького або Гамбурзького) права, яким остаточно закріплювалось виведення міста з-під юрисдикції місцевої адміністрації (на той час - феодалів, воєвод, намісників) та формування власного органу міського управління - магістрату. Історичний досвід

свідчить про те, що Магдебурзьким правом спочатку скористалися переважно міста Правобережної України, в основному ті, що мали торговельну спеціалізацію або були прикордонними пунктами (Чернігів, Тернопіль, Івано-Франківськ, Львів та ін.).

Однак треба особливо зазначити, що затвердження міського права в середньовічних містах переважно пов'язано зі стрімким розвитком виробничих відносин, експортного промислового виробництва, що дозволило міському самоврядуванню розробляти та реалізувати свою власну регуляторну політику в зовнішньоекономічній, торговельній, посередницькій сферах. Фінансова політика здійснювалась шляхом встановлення джерел надходжень у міську казну, порядку фінансування витрат (на будівництво й ремонт доріг, утримання прикордонних військ та магістрат, придбання зброї та ін.). Кредитна політика включала дозвіл на використання в межах міста різних інститутів фінансово-грошового обороту (торговельний кредит, обіг векселів).

У Лівобережній Україні раніше за інші міста Магдебурзьке право отримав Київ, потім Переяслав та Чернігів. Міста Ніжин, Стародуб, Козелець, Остер, Погар, Мглин, Полтава і Новгородсіверськ також почали користуватись цим правом та привілеями, але вже пізніше - у XVII сторіччі, коли видані раніше польським урядом грамоти було перезатверджено російським урядом.

Таким чином, Магдебурзьке право дарувалося як суто економічний привілей та захист міським магістратом. На чолі міського управління стояв війт, іноді призначений королем (довічно), іноді - виборний. Міста, що користувалися Магдебурзьким правом, мали значну земельну власність. Для покриття різних витрат, пов'язаних із виплатами міським урядникам та службовцям, було введено ряд міських податків: торговельне, вагове, мостове мито. Місто також отримувало доходи від передавання для винаймання міських гостинних дворів, лавень, лавок, цегляних заводів, млинів, воскобоень, пивоварень, солодовень. У міську казну надходив також податок від купців і ремісників, згідно з їхніми доходами. Про витрачання всіх цих зборів щорічно звітувалося магістрату. У містах проводились торги і ярмарки, а їхні учасники отримували різні пільги щодо торгівлі та промислів.

Що стосується безпосередньо російських міст, то тут місцеве самоврядування було розвинуте відповідно до європейських традицій у таких містах, як Смоленськ, Псков та Нижній Новгород.

Подальший розвиток більшості російських міст і частини міст Лівобережної України до початку XX сторіччя органічно пов'язаний із реформами адміністративно-територіального управління на основі царських актів (указів, дарованих грамот). Крім того, відбувалося подальше розповсюдження міського устрою життя, здійснювалася ідентифікація міського населення, з'являлися інші колективні форми ведення міського господарства (купецькі гільдії, цехове виробництво), удосконалювалася система посадових осіб міста (міський голова, городничий та ін.) та виборних міських органів (міська й "шестигласна" дума, до речі, одним із головних напрямів діяльності якої був саме приріст доходів міської казни). При цьому, встановлюючи ті чи інші податки (помісний, подушний, податок на нерухомість, податок на вікна та багато інших), міське самоврядування в Російській імперії прагнуло дотримуватися певних європейських правил формування місцевих податкових систем. Це стосується значущості місцевих податків для конкретного міста й збільшення їхньої частки в дохідній частині міського бюджету; зрозумілості для платників (городян); стабільності норм відрахувань від загальнодержавних податків до міського

бюджету; традиційності й логічності їх встановлення й збору тощо.

З 20-х років XX ст., у радянський період, в умовах існування централізовано-адміністративної системи управління господарством європейські принципи фактично було скасовано, а методи управління бюджетними міст як формою організації фінансового забезпечення міського самоврядування мали номінальний або формальний характер. Із закінченням цього етапу розпочався процес відродження інституту місцевої демократії, тому закладені в історичному минулому принципи місцевого самоврядування й оподаткування на місцях реанімувалися й сьогодні продовжують розвиватись відповідно до сучасних реалій [8].

Наразі ситуація з міськими бюджетами досліджуваних країн є результатом інституційних реформ (місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою та бюджетно-податкового законодавства), які було проведено в країнах із середини 90-х років XX ст. При цьому польські міста, зокрема ті, які стали об'єктом нашого дослідження, отримали додатковий статус (статус міста з правами повітів) зі значно більшим рівнем самостійності та повноважень у фінансовому управлінні, російські міста - статус муніципального утворення у вигляді міського округу, українські міста відповідно до європейських тенденцій отримали більш-менш чіткі та окреслені нормативно-правовим чином дохідні джерела формування своїх міських бюджетів. У зв'язку з цим був проведений порівняльний аналіз сучасного стану дохідної частини місцевих бюджетів міст указаних країн за найвагомішими джерелами її наповнення.

Результати аналізу міських бюджетів російських, українських та польських міст за головними статтями доходів у розрахунку на 1 городянина в доларовому еквіваленті на кінець 2010 року представлено в табл. 1.

Отже, у вибірку потрапили від України - міста-центри обласного значення (Одеса, Львів, Луганськ, Запоріжжя, Дніпропетровськ, Харків), від РФ - міста, що мають статус міського округу (Ярославль, Нижній Новгород, Волгоград, Казань, Ростов-на-Дону, Омськ, Ульяновськ), від Польщі - міста зі статусом повітів (Варшава, Краків, Лодзь, Вроцлав, Познань, Катовіце).

Важливо уточнити, що дані дохідної частини бюджетів міст України представлено обсягами безпосередньо міських бюджетів (разом із субвенціями), а не зведених (для міст із районним поділом), які більше міських бюджетів майже на третину.

Аналіз дохідної частини бюджетів міст трьох країн свідчить про таке. Доходи міст Польщі є вищими в порівнянні з доходами міст України та Росії. Це пояснюється значно вищим економічним потенціалом Польщі та значним обсягом ресурсів, що мобілізуються до місцевого бюджету. Так, обсяг ВВП Польщі на 1 мешканця в порівнянні з ВВП України вищий приблизно в 4 рази. Звідси середні значення доходів міст України на 1 мешканця в 300 дол. США фактично в 3,8 раза нижче за середні значення доходів бюджету на 1 мешканця міста Польщі в 1400 дол. та в 1,66 раза нижче за середні значення доходів бюджетів Росії в 500 дол.

Слід також зазначити, що самі по собі показники дохідної здатності місцевих бюджетів країн, навіть у єдиному (доларовому) грошовому вимірюванні, не свідчать ще про рівень їхньої фінансово-бюджетної незалежності [13, с. 38]. Більше того, з погляду повномасштабної реалізації інституту місцевого самоврядування (в цьому разі - у містах) та зростання його фінансово-економічної основи, на рівень фінансової незалежності впливають податкові можливості місцевих бюджетів, тобто фактично права органів місцевого самоврядуван-

**Таблиця 1. - Показники дохідної частини бюджетів міст України, Росії, Польщі у 2010 р. у розрахунку на 1 мешканця (дол. США)\***

№	Місто	Чисельність тис. ос.	Загальна сума дохідної частини бюджету міста (у т. ч. субвенції, субсидії та безоплатні надходження)	у т.ч.		
				Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО)	Місцеві податки**	Доходи від капіталу (оренда, продаж, відчуження)
<b>Україна</b>						
1	Одеса	1008	318	123,4	4,7	26,5
2	Львів	750,9	303,4	143,9	3,2	26,4
3	Донецьк	978,1	354,7	189,5	2,5	7,9
4	Луганськ	467,1	256,5	118	2,2	7,1
5	Дніпропетровськ	1005,2	283,5	117,1	0,6	3,1
6	Харків	1444,95	256,6	124,7	4,0	10,7
<b>Росія</b>						
1	Ярославль	591,5	870,9	234,4	5,6	59,6
2	Н. Новгород	1250,6	584,8	166,2	4,1	41,7
3	Волгоград	1021,2	477,4	163,1	5,4	18,1
4	Ростов-на-Дону	1089,9	786,4	153,1	7,8	20,3
5	Омськ	1154	434,8	113,6	3,2	34,2
6	Ульяновськ	613,8	518,9	171,4	3,7	40,1
<b>Польща</b>						
1	Варшава	1714,4	2052,7	654,0	174,0	152,0
2	Краків	755,0	1490,3	374,0	145,0	89,2
3	Лодзь	742,4	1157,7	294,7	113,0	137,7
4	Вроцлав	632,1	1676,3	379,6	128,6	156,6
5	Познань	554,2	1462,3	411,5	178,0	99,1
6	Катовіце	308,5	1422,0	315,2	121,5	90,9

\* складено на основі [11-12].

\*\* Україна - місцеві податки та збори; Росія - податок на майно фіз. осіб; Польща - податок на нерухомість.

ня на управління найістотнішими податковими джерелами поповнення доходів місцевих бюджетів.

Коротко зупинимось на результатах порівняння найбільш значного податкового надходження в дохідну частину місцевих бюджетів міст України, РФ та Польщі - податку на доходи фізичних осіб (ПДФО). В аналізованій вибірці обсяги надходжень ПДФО російських та українських міст фактично однакові, їхні середні значення знаходяться в діапазоні 150-200 доларів на 1 мешканця міста. Одночасно важливо зазначити, що для ПДФО бюджету міських округів РФ встановлено загальний норматив відрахувань у 30% від загального обсягу надходжень цього федерального податку та деякі додаткові нормативи відрахувань від нього, для українських бюджетів цей норматив відрахувань у місцеву казну українських міст вищий майже вдвічі й складає 75%. Тому в Україні ПДФО для українських міських бюджетів усе ж таки має значно більше значення, ніж аналогічний ПДФО для російських міських округів [14; 15].

У польських містах це джерело дохідної частини міського бюджету на відміну від російських й українських міст - ще більш вагоме. Тільки номінальний обсяг надходжень за цим джерелом у 2010 році на 1 мешканця у польських містах перевищує аналогічний показник українських й російських міст у 3-4 рази. Зацікавленість органів міської влади Польщі в поповненні обсягу власних ресурсів обумовлена тим, що ПДФО сплачується не за місцем реєстрації підприємства, а за місцем проживання працівників і надходить саме до бюджету "гміни мешкання" у визначеній законом чітко встановленій частці (39,34%). У результаті такої податкової політики в Польщі основними джерелами в структурі власних доходів бюджету міських гмін є надходження ПДФО - близько 30% від обсягу всього бюджету міста (табл. 2).

На відміну від польського механізму сплати до місцевих бюджетів ПДФО, в Україні ПДФО надходить до місцевих бюджетів за місцем роботи платника податку,

хоча найважливіші суспільні послуги (з освіти, охорони здоров'я та соціального захисту) надаються йому за місцем проживання. Крім того, немає обов'язкової форми відповідної звітності в разі затримки сплати цього податку уповноваженою особою (підприємством), що дозволяє йому необмежений час користуватися бюджетними коштами й спричиняє значні втрати податкових доходів місцевих бюджетів. Таким чином, місцеві органи влади України не тільки не мають права встановлювати рівень ставки ПДФО, але й не отримують інформації про відповідний податковий борг, що негативно впливає на достовірність планування дохідної частини місцевого бюджету.

Також слід приділити особливу увагу розрахункам, які пов'язані в цілому із системою місцевого оподаткування трьох країн. У табл. 1 вони представлені найбільш значущими місцевими податками кожної з країн. Так, зокрема, обсяг місцевих доходів в Україні за статтею "місцеві податки й збори" свідчить про те, що він є досить низьким, як і обсяг місцевого податку на майно фізичних осіб у РФ. Справа в тому, що до введення Податкового кодексу України (до 2011 р.) місцеве оподаткування в Україні було представлено значною кількістю дрібних, несуттєвих податків та зборів, які важко адмініструвалися, наприклад, таких як податок на власників собак, на рекламу та ін. Тому переважна більшість українських міст обласного значення мали низькі показники наповнюваності міської казни за їхній рахунок. У результаті в структурі дохідної частини місцевих бюджетів України до 2011 р. місцеві податки складали 1,5-2%. Фактично цей показник - найнижчий серед країн ЄС із перехідною економікою, де місцеві бюджети, як правило, спираються переважно на власні фінансові ресурси, у структурі яких саме місцеві податки є переважними й досягають (у середньому по країнах ЄС) 18% від дохідної частини місцевих бюджетів. Причому головним інструментом місцевого оподаткування в краї-

Таблиця 2. - Загальна структура дохідної частини бюджетів міст Польщі у 2012 р.  
(на прикладі міст Варшава та Краків)\*

Стаття доходів	Варшава		Краків	
	тис. злот.	у %	тис. злот.	в %
<b>ДОХОДИ (у цілому)</b>	<b>11941031,1</b>	<b>100,0</b>	<b>3445907,8</b>	<b>100,0</b>
<i>із них</i>				
<i>власні, у т. ч.</i>	<b>8863925,1</b>	<b>74,2</b>	<b>2369871,0</b>	<b>68,8</b>
від податку на доходи, у т. ч.	4055886,5	34,0	988340,5	28,7
податку на доходи корпорацій	537319,3	4,5	68617,0	2,0
податку на доходи фіз. осіб	3518567,2	29,5	919723,5	26,7
від податку на нерухомість	1005951,6	8,4	389097,4	11,3
від капіталу	929872,1	7,8	244410,3	7,1
<i>дотації, у т. ч.</i>	<b>1668486,0</b>	<b>14,0</b>	<b>330773,2</b>	<b>9,6</b>
цільові дотації із держбюджету, у т. ч. на вирішення адміністративних державних задач	484220,1	4,0	175332,9	5,1
кошти для задач, що вирішуються в рамках угод між органами місцевого самоврядування	53860,7	0,5	16939,7	0,5
кошти з Єврофондів (кошти за параграфами 200 і 620)	1121833,4	9,4	58834,6	1,7
<i>цільові субвенції, у т. ч.</i>	<b>1408620,1</b>	<b>11,8</b>	<b>745263,6</b>	<b>21,6</b>
на освітні цілі	1308826,5	11,0	726949,7	21,1

\* складено на основі [9-10].

нах ЄС є податок на нерухомість, а об'єктами оподаткування є зазвичай як будівлі, так і земля; на місцевому рівні там розповсюджено оподаткування транспортних засобів; практикується запровадження нових місцевих податків і зборів екологічного призначення.

Частка надходжень від місцевих податків у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів РФ - 4%, що не набагато вище за аналогічну дохідну статтю місцевих бюджетів України (рис. 2). І хоча в Україні та РФ місцеві податки не мають настільки вагомого фіскального значення, як у Польщі, де вони становлять 14% сукупних доходів місцевого бюджету, однак вони тісно поєднують членів територіальних спільнот із місцевими бюджетами та придатні для адміністрування на локально-рівні.

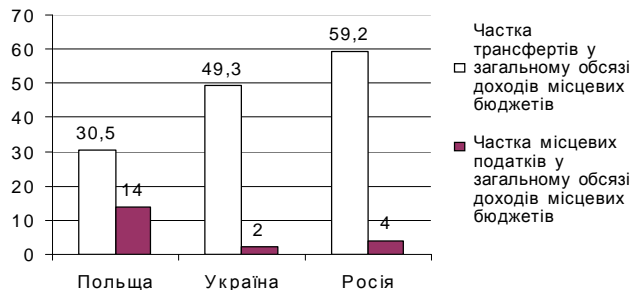


Рис. 2. Показники трансфертів та місцевих податків у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів Польщі, України, Росії, 2010 р., %.

Проте місцеві бюджети України, зокрема міст, мають відповідні резерви до збільшення надходжень за рахунок запровадження податку на нерухомість. Після закінчення інституційного закріплення організаційних моментів процедури сплати цього податку в Україні - з 2014 року - він має стати поряд з іншими місцевими податками (зокрема, єдиним податком) важливим джерелом формування власних доходів міського самоврядування.

Що стосується доходів міських бюджетів, пов'язаних з управлінням своїми територіальними активами (приватизацією, продажем комунального майна та іншими легальними формами відчуження цього майна), то можна зробити певний висновок щодо активності самих міст. Доходи польських міст від управління муніципальною власністю (продажу землі та будівель,

довгострокової оренди та лізингу комунального майна) помітні та відіграють значну роль у формуванні відповідних місцевих бюджетів. За даними табл. 2, у польських містах Варшава та Краків у 2012 році частка доходів від муніципальної власності (капіталу) досягла 7% від усього обсягу міського бюджету. Значну частину таких надходжень польські міські громади одержують, зокрема, завдяки наданню в оренду приміщень перших поверхів муніципальних будинків. Надходження до міських бюджетів України та Росії за цією статтею значно скромніші. Для України ситуація обумовлена тим, що до цієї статті не потрапляють надходження, пов'язані з управлінням земельними ресурсами міських громад (плата за землю й орендна плата). Фактично плата за землю в Україні (податок на землю й орендна плата) є другим (після ПДФО) масштабним податковим надходженням бюджетів міст, що використовується при розрахунку міжбюджетних трансфертів. Тобто вона не є місцевим податком, як земельний податок у РФ, що повністю надходить до бюджету міського округу, і не є власним ресурсом міських бюджетів, як у Польщі.

Попри те, що сучасна ситуація з податковими надходженнями міських бюджетів в Україні майже не змінилась, бо держава, як і раніше, здійснює регулювання ставок плати за землю, простежується нова тенденція до перегляду бюджетних повноважень органів місцевого самоврядування українських міст щодо такого дохідного джерела, як земельні ресурси в бік їх розширення, тобто визнання плати за землю, у тому числі й орендної плати місцевим податком. Так, орендна плата реально все більше набуває рис місцевого податку, тому що органи міського самоврядування міста виконують великий спектр повноважень, пов'язаних з укладенням договорів, визначенням розміру оренди, терміну дії договору та ін.

Вагоме значення в доходах місцевих бюджетів міст РФ й України відводиться міжбюджетним трансфертам, які мають достатньо широкий перелік форм надання (дотації, субсидії, субвенції та інші міжбюджетні трансферти). Наприклад, у 2010 році в РФ міжбюджетні трансферти в загальному обсязі доходів місцевих бюджетів склали 59,2% [15]. В Україні міжбюджетні трансферти також є складовою частиною доходів місцевих бюджетів країни. У 2010 році частка міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання, субвенцій) у структурі місцевих бюджетів України досягла свого максимуму в 49,1%.

Але така тенденція з міжбюджетними трансфертами для місцевих бюджетів України не є показовою, тому що разом зі зростанням обсягів міжбюджетних трансфертів у їхній структурі зростає й обсяг їхніх власних доходів, що не враховуються при розрахунку міжбюджетних трансфертів, причому темпи зростання таких доходів трохи нижчі за темпи зростання обсягів міжбюджетних трансфертів [16, с. 112-113].

Середнє значення обсягу трансфертів у доходах місцевих бюджетів по країнах ЄС із перехідною економікою досягає 37,7%, а в Польщі цей показник дещо більший - 30% (рис. 2). У цілому польська система трансфертів загального призначення базується на об'єктивних та добре вимірюваних показниках, а тому захищена від політичних маніпуляцій і суб'єктивних рішень. Критерії надання загальних трансфертів є відносно стабільними, що дає змогу органам місцевого самоврядування здійснювати довгострокове фінансове планування. З точки зору забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування, позитивним є також те, що ступінь бюджетного вирівнювання є не настільки високим, щоб позбавляти їх стимулів розвивати місцеве господарство та зміцнювати доходну базу [1, с. 213].

Крім того, треба відзначити, що в більшості європейських країн трансфертна політика формувалася не одне століття і є результатом тривалих переговорів і дискусій місцевої влади з державною. Визнання того, що перманентне збільшення обсягу трансфертів зводить нанівець активність органів місцевого самоврядування у вирішенні поточних та інвестиційних питань за рахунок власних ресурсів, а також того, що все це не сприяє посиленню зацікавленості місцевих органів влади у повній мобілізації доходів до місцевого бюджету, дозволило в країнах ЄС встановити більш-менш однакові пріоритети у вирішенні задач визначення оптимальних співвідношень у системі "власні фінансові ресурси й міжбюджетні трансферти".

У результаті проведеного дослідження можна зробити такі **висновки**:

*по-перше*, узагальнення спільного історичного минулого формування та розвитку міського врядування в Україні, Росії та Польщі дозволяє доповнити методичні підходи до аналізу однієї з найважливіших складових системи міського управління - управління доходами міських бюджетів;

*по-друге*, український, російський та польський досвід управління дохідною частиною міських бюджетів свідчить про те, що кожна з країн, дотримуючись головних фінансових принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, повинна враховувати певну специфіку при використанні методів та прийомів досягнення фінансової самодостатності міського самоврядування та забезпечення фінансово-бюджетної дієздатності міських співтовариств;

*по-третьє*, на відміну від українських та російських, польські міські громади слід вважати більш фінансово достатніми, бо вони мають інституціонально забезпечену стабільну власну базу доходів та володіють значним обсягом повноважень щодо управління місцевими ресурсами;

*по-четверте*, недостатній вплив органів міського самоврядування в Україні на рівень мобілізації певних надходжень дохідної частини бюджетів міст обумовлений відсутністю можливостей ефективного розподілу коштів та мотиваційних механізмів щодо результативного використання свого власного ресурсного потенціалу;

*по-п'яте*, невирішеність проблеми бюджетної (фінансової) децентралізації та в цілому недосконалість транс-

ферної політики в Україні призводить до посилення уриманських настроїв міської влади з приводу поліпшення результатів фінансово-господарської діяльності громади, тому доцільно продовжувати дослідження, пов'язані з пошуком шляхів оптимального розподілу джерел поповнення міських бюджетів для виконання власних та делегованих повноважень.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів / [Луніна І. О., Кириленко О. П., Лучка А. В. та ін.]; НАН України; Ін-т екон. та прогнозув. - К., 2010. - 320 с.
2. Сунцова О. О. Місцеві фінанси / О. О. Сунцова. - К.: Центр навч. літ-ри, 2008. - 488 с.
3. Маркуц Ю. И. Организационно-экономические основы управления ресурсами местных бюджетов Украины: стратегия усиления их воздействия на социально-экономическое развитие территории / Ю. И. Маркуц, В. Н. Белопольская // Экономика і організація управління. - 2012. - Вип. 2(12). - С. 35-48.
4. Усков И. В. Развитие системы местных финансов в условиях евроинтеграции Украины / И. В. Усков // Экономика, фінанси, право. - 2012. - № 4. - С. 14-18.
5. Brenner N. Metropolitan Institutional Reform and the Rescaling of State Space in Contemporary Western Europe / N. Brenner // European Urban and Regional Studies. - 2003. - № 10 (4). - Pp. 297-324.
6. Балынская Н. Р. Польский опыт финансирования системы местного самоуправления / Н. Р. Балынская // Практика муниципального управления. - 2012. - № 4. - С. 107-110.
7. Мрочковська Б. Реалізація принципу фінансової незалежності в діяльності гмін / Б. Мрочковська // Світ фінансів. - 2006. - № 4. - С. 159-164.
8. Бабаєв В. М. Управління великим містом: теоретичні і прикладні аспекти: [монографія] / В. М. Бабаєв. - Х.: ХНАМГ, 2010. - 307 с.
9. Статистичний щорічник Варшави 2012. Statistical yearbook of Warsaw 2012 [Електронний ресурс] / Statistical office in Warsaw. - 2012. - 389 с. - Режим доступу: [http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/warsz/ASSETS\\_rocznik\\_warszawy\\_2012.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/warsz/ASSETS_rocznik_warszawy_2012.pdf).
10. Статистичний щорічник Кракова 2012. Statistical yearbook of Kraków 2012 [Електронний ресурс] / Statistical office in Kraków. - 2012. - 403 с. - Режим доступу: [http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/krak/ASSETS\\_2012\\_rocznik\\_krak\\_eng.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/krak/ASSETS_2012_rocznik_krak_eng.pdf).
11. Revenue of the Capital City of Warsaw budget by type [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/warsz/ASSETS\\_11\\_wwa\\_16\\_01.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/warsz/ASSETS_11_wwa_16_01.pdf).
12. Доходи бюджетів міст за видами (Краков, Познань, Лодзь, Вроцлав, Катовіце) = Revenue of city budget by type (Krakow, Poznan, Lodz, Wroclaw, Katowice) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.stat.gov.pl>.
13. Луніна І. Бюджетні доходи та податкові повноваження місцевих органів влади / І. Луніна, Н. Фролова // Экономика України. - 2008. - № 6. - С. 37-47.
14. Бухвальд Е. М. Экономико-правовые вопросы сбалансированности местных бюджетов / Е. М. Бухвальд // Экономико-правовые проблемы совершенствования бюджетной системы Российской Федерации: аналитический вестник Совета Федераций Федерального собрания РФ. - 2010. - № 13 (399) (июль). - С. 29-51.
15. Информация о результатах мониторинга местных бюджетов Российской Федерации по состоянию на 1 января 2011 года (период мониторинга - 2010 год) [Електронний ресурс] // Официальный сайт Министерства Финансов Российской Федерации. - Режим доступу: [http://www1.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/05/otchet\\_po\\_monitoringu\\_mestnykh\\_budzhetrov\\_zh\\_2010\\_god.pdf](http://www1.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/05/otchet_po_monitoringu_mestnykh_budzhetrov_zh_2010_god.pdf).
16. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2010 рік / [Щербіна І. Ф., Рудик А. Ю., Зубенко В. В. та ін.]; ІБСЕД. Проект "Зміцнення місцевої фінансової ініціативи", USAID. - К., 2011. - 142 с.



**Богачёв Сергей,**

*доктор экономических наук, профессор, заведующий отделом экономико-правовых проблем градостроения Института экономико-правовых исследований НАН Украины, г. Донецк*

### **ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ДОХОДАМИ ГОРОДОВ УКРАИНЫ, РОССИИ И ПОЛЬШИ**

Статья посвящена проблемам управления доходами городов Украины, России и Польши. Выделено пять исторических этапов эволюции процесса становления и развития городского управления и налогообложения.

На основании рассчитанных показателей, характеризующих весовые статьи доходов городских бюджетов украинских, российских и польских городов в расчете на 1 горожанина в долларовом эквиваленте на конец 2010 года, проведен сравнительный анализ в целом опыта управления доходной частью указанных городских бюджетов. Определено, что каждая из анализируемых стран придерживается главных финансовых требований Европейской хартии местного самоуправления в вопросах управления городскими доходами и использует собственные специфические подходы к обеспечению финансово-бюджетной дееспособности городских сообществ.

На основе исследования доказано, что европейский опыт управления доходами городов является позитивным и приемлемым для Украины, поскольку польское городское самоуправление является самодостаточным в финансовом аспекте, а действующая в стране система дифференциации доходов городских бюджетов на "собственные ресурсы самоуправления" и "трансферты" - четкая и выверенная. Обоснована необходимость продолжения исследований, связанных с оптимальным распределением источников пополнения доходной части украинских городских бюджетов для выполнения собственных и делегированных полномочий.

*Ключевые слова:* городское самоуправление; управление доходами; налогообложение; городские бюджеты.

**Bogachov Sergei,**

*doctor of Economic Sciences, professor, the acting head of the Department of Economic and Legal problems in Cities of the Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine*

### **PROBLEMS OF MANAGEMENT OF THE REVENUES OF CITIES OF UKRAINE, RUSSIA AND POLAND**

The article is devoted to the problems of management of the revenues of cities of Ukraine, Russia and Poland. Five historical stages of evolution of becoming and development of city management and taxation are selected.

Description of significant items of the revenues municipal budgets of Russian, Ukrainian and Polish cities in terms of one citizen in dollar equivalent at the end of 2010 presents. The author conducted a comparative analysis of the general management experience revenues of municipal budgets. Each of countries adheres to the main financial terms of the European charter of local self-government concerning management of revenues of cities and simultaneously uses the own specific approaches to ensuring of financially-budgetary capability of urban communities. Analysis of research showed that the European experience, in particular, Polish, is a positive and acceptable for Ukraine. Polish city management can be considered financially self-sufficient. The current system in the country revenues differences of municipal budgets to "own resources self-government" and "transfers" is more precise and verified. There is a need to continue research on finding ways to partition the optimal sources of revenue Ukrainian city budgets for its own and delegated authority.

*Keywords:* city management; management of the revenues; local taxation; city budgets.

#### **REFERENCES**

1. Lunina I. O., Kyrylenko O. P., Luchka A. V. (2010), Diversification of local budgets, NAS Ukraine, Institute of Economics and forecast, Kyiv, 320 p. (ukr).
2. Suntsova O. O., (2008), Local finance, Kyiv, 488 p. (ukr).
3. Markuts Yu. I., Belopolskaya V. N. (2012), Organizational-economic bases of resource management of local budgets in Ukraine: a strategy to enhance their impact on the socio-economic development, *Ekonomika i orhanizatsiia upravlinnia [Economics and organization management]*, issue 2(12), pp. 35-48 (rus).
4. Uskov I. V. (2012), Development of the system of local finances in the conditions of eurointegration of Ukraine, *Ekonomika, finansy, pravo [Economics, Finance, law]*, No 4, pp. 14-18 (rus).
5. Brenner N. (2003), Metropolitan Institutional Reform and the Rescaling of State Space in Contemporary Western Europe, *European Urban and Regional Studies*, No 10(4), pp. 297-324 (eng).
6. Balynskaya N. R. (2012), Polish experience in financing local government system, *Practice of municipal management*, No 4, pp. 107-110 (rus).
7. Mrochkovska B. (2006), The principle of financial independence in activities of communes, *Svit finansiv*, No 4, pp. 159-164 (ukr).
8. Babaiev V. M. (2010), Management of a large city: theoretical and applied aspects, Kharkiv, 307 p. (ukr).
9. Statistical yearbook of Warsaw 2012, available at: [http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/warsz/ASSETS\\_rocznik\\_warszawy\\_2012.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/warsz/ASSETS_rocznik_warszawy_2012.pdf) (eng).
10. Statistical yearbook of Krakow 2012, available at: [http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/krak/ASSETS\\_2012\\_rocznik\\_krak\\_eng.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/krak/ASSETS_2012_rocznik_krak_eng.pdf) (eng).
11. Revenue of the Capital City of Warsaw budget by type, available at: [http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/warsz/ASSETS\\_11\\_wwa\\_16\\_01.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/warsz/ASSETS_11_wwa_16_01.pdf) (eng).
12. Revenue of city budget by type (Krakow, Poznan, Lodz, Wroclaw, Katowice), available at: <http://www.stat.gov.pl> (eng).

13. Lunina I., Frolova N. (2008), Budget revenues and tax powers to local government, *Ekonomika Ukrainy [Economy of Ukraine]*, No 6, pp. 37-47 (ukr).

14. Bukhvald Ye. M. (2010), Economic and legal issues balance local budgets, *Analytical Bulletin of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation, Economic and legal problems of budget system of the Russian Federation*, No 13 (399), pp. 29-51 (rus).

15. Information on the results of monitoring of local budgets of the Russian Federation as of January 1, 2011 (the monitoring period – 2010), available at: [http://www1.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/05/otchet\\_po\\_monitoringu\\_mestnykh\\_budzheto\\_v\\_za\\_2010\\_god.pdf](http://www1.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/05/otchet_po_monitoringu_mestnykh_budzheto_v_za_2010_god.pdf) (rus).

16. Shcherbina I. F., Rudyk A. Yu., Zubenko V. V. (2011), Budget Monitoring: Analysis of the Budget for 2010, USAID, Kyiv, 142 p. (ukr).

© Богачов Сергій

Надійшла до редакції 22.11.2013

УДК 332.14

**БУДНІКЕВИЧ ІРИНА,**

*доктор економічних наук, доцент, завідувач кафедри маркетингу  
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича*

**АНТОХОВА ІРИНА,**

*кандидат економічних наук, доцент  
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича*

## **РОЛЬ СПЕЦИФІЧНИХ ЕЛЕМЕНТІВ КОМПЛЕКСУ МАРКЕТИНГУ У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СУЧАСНИХ КОНЦЕПЦІЙ РОЗВИТКУ МІСТА**

У статті визначені суть комплексу маркетингу та авторський підхід до його структури як двоконтурної моделі. Розглянуті специфічні елементи комплексу маркетингу міста (персонал, філософія та місія міста, сприйняття, персоналізація, презентація, імідж міста, прибуток, політичний вплив, політика, процес) із точки зору їх важливості в реалізації сучасних концепцій розвитку міста. Обґрунтовано, що елемент "персонал" доцільно розглядати в композиції з іншими складовими комплексу маркетингу, оскільки він входить як кадрова складова в традиційні елементи комплексу муніципального маркетингу. Виділені напрямки застосування маркетингом міста інструментарію економіки вражень, орієнтованої на відчуття споживача. Зроблений висновок про необхідність оптимального поєднання елементів комплексу маркетингу для найбільш ефективного впливу на міські цільові аудиторії.

**Ключові слова:** маркетинг міста; комплекс маркетингу; концепції маркетингу міста; економіка вражень; філософія та місія міста; сприйняття; персоналізація; презентація; імідж міста; прибуток; політичний вплив; політика; процес.

**Постановка проблеми.** Теоретичне обґрунтування та оцінка комплексу засобів маркетингу визначає "одне з найскладніших питань територіального маркетингу, оскільки стосується змістовного наповнення маркетингової діяльності" [16], формування системи муніципального маркетингу, розробки напрямків маркетингової політики (мета та стратегії) та визначення її інструментів (оперативні (тактичні) дії). Місто як самостійний об'єкт, сфера застосування маркетингу як системи мислення та системи дій передбачає уточнення всього комплексу муніципального маркетингу - того набору змінних чинників маркетингу (структурних елементів; засобів; інструментів; характеристик; керованих параметрів маркетингу), які забезпечать зв'язок між органами муніципальної влади та споживачами (населенням, бізнесом, відвідувачами).

Комплекс муніципального маркетингу формує елементи "процесу утворення вартості міста" [6, с. 44-45] покликаний: гарантувати надання певних послуг і під-

тримку інфраструктури в робочому стані для задоволення потреб жителів, ділових кіл та туристів; зберегти наявні та розвинути нові чинники привабливості міста для одержання підтримки з боку ділового співтовариства й держави; утримати дійсних та залучити потенційних жителів, інвестиції, компанії; донести інформацію про переваги міста до цільових аудиторій за допомогою комунікаційної програми; забезпечити підтримку місцевих жителів, лідерів думок і впливових інститутів.

**Аналіз останніх досліджень.** На основі досліджень, присвячених класичному маркетингу (Дж. Бітнера (Bitner) та Б. Бумса (Booms) [22], Л. Беррі (Berry) [21], Дж. Балмера [23], К. Лавлока [24] та ін.), цілий ряд і достатньо відомих, і досить молодих учених формує свої підходи до структури комплексу маркетингу території, серед них О. Герасименко, Н. Глинський, О. Дейнека, О. Карий, Т. Марковський, М. Окландер, О. Панкрухін, Й. Рокіцький, Т. Сачук, М. Фльорек, М. Чорник, І. Чорна, Ю. Шаров, А. Шромник, А. Юняєва та інші. Українські