

DOI 10.31558/2307-2318.2018.3.16

УДК 336.14

Грабчак К. М., магістрант Донецького національного університету імені Василя Стуса
Матвійчук В.І., к. е. н., доцент кафедри фінансів та банківської справи Донецького національного університету імені Василя Стуса

ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Досліджено сучасний стан формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів. Розглянуто вітчизняний та зарубіжний досвід у сфері формування дохідної частини місцевих бюджетів. Досліджено динаміку обсягу доходів місцевих бюджетів України та Польщі за 2012-2017 роки. Проаналізовано склад і структуру доходів місцевих бюджетів України та Польщі. Визначено, що для місцевих бюджетів України характерним є їх формування за рахунок міжбюджетних трансфертів з державного бюджету, що свідчить про значну залежність органів місцевого самоврядування від центральної влади та неспроможність значною мірою самостійно забезпечувати та координувати соціально-економічний розвиток підвідомчих територій. Виявлено основні проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів України. На основі проведеного дослідження зроблено висновки щодо необхідності удосконалення процесу формування дохідної частини місцевих бюджетів України. Завдяки конкретизації проблем запропоновано шляхи збільшення дохідної частини місцевих бюджетів України.

Ключові слова: доходи місцевих бюджетів, місцеві органи влади, власні доходи, міжбюджетні трансферти, податкові надходження, місцеві бюджети, місцеві податки та збори.

Грабчак Е. Н., Матвійчук В. И.

ФОРМИРОВАНИЕ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ: ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Исследовано современное состояние формирования финансовых ресурсов местных бюджетов. Рассмотрены отечественный и зарубежный опыт в сфере формирования доходной части местных бюджетов. Исследована динамика объема доходов местных бюджетов Украины и Польши за 2012-2017 годы. Проанализирован состав и структура доходов местных бюджетов Украины и Польши. Определено, что для местных бюджетов Украины характерно их формирования за счет межбюджетных трансфертов из государственного бюджета, что свидетельствует о значительной зависимости органов местного самоуправления от центральной власти и неспособность в значительной мере самостоятельно обеспечивать и координировать социально-экономическое развитие подведомственных территорий. Выявлены основные проблемы формирования доходной части местных бюджетов Украины. На основе проведенного исследования сделаны выводы о необходимости совершенствования процесса формирования доходной части местных бюджетов Украины. Благодаря конкретизации проблем предложены пути увеличения доходной части местных бюджетов Украины.

Ключевые слова: доходы местных бюджетов, местные органы власти, собственные доходы, межбюджетные трансферты, налоговые поступления, местные бюджеты, местные налоги и сборы.

Hrabchak K., Matviychuk V.
**FORMATION OF THE REFUGEE PART OF LOCAL BUDGETS:
DOMESTIC AND FOREIGN EXPERIENCE**

The present state of formation of financial resources of local budgets is investigated. The domestic and foreign experience in the field of forming the revenue part of local budgets is considered. The dynamics of the volume of incomes of local budgets of Ukraine and Poland for 2012-2017 years is investigated. The composition and structure of revenues of local budgets of Ukraine and Poland are analyzed. It is determined that for local budgets of Ukraine, their formation is characterized by intergovernmental transfers from the state budget, which indicates the significant dependence of local self-government bodies on central government and the inability to provide and coordinate the socio-economic development of subordinate territories on their own. The main problems of formation of the revenue part of local budgets of Ukraine are revealed. On the basis of the conducted research, conclusions were made on the need to improve the process of forming the revenue part of the local budgets of Ukraine. Due to specification of problems, ways of increasing the revenue part of local budgets of Ukraine are proposed.

Key words: local budget revenues, local authorities, own revenues, intergovernmental transfers, tax revenues, local budgets, local taxes and fees.

Постановка проблеми. Місцеві бюджети є основою фінансової бази органів місцевого самоврядування, адже саме з них здійснюється фінансування закладів освіти, охорони здоров'я, культури, здійснюються видатки на соціальне забезпечення населення. Протягом останніх років структура доходів місцевих бюджетів України зберігається практично незмінною та характеризується переважанням частки міжбюджетних трансфертів. Залежність місцевих органів влади від міжбюджетних трансфертів із державного бюджету свідчить про неможливість органів місцевого самоврядування самостійно і в повному обсязі забезпечувати соціально-економічний розвиток підвідомчих територій.

В умовах розширення повноважень, якими наділяються місцеві органи влади, надзвичайно важливим завданням є удосконалення процесу формування дохідної частини місцевих бюджетів і пошук шляхів її збільшення. Вирішення цього завдання сприятиме підвищенню рівня фінансової незалежності органів місцевого самоврядування та якісному виконанню покладених на них завдань і функцій. У зв'язку з цим на сьогодні необхідним є вивчення досвіду зарубіжних країн у формуванні доходів місцевих бюджетів і визначення можливостей його застосування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням, які пов'язані з удосконаленням процесу формування дохідної частини місцевих бюджетів, а також вивченням зарубіжного досвіду щодо наповнення місцевих бюджетів, присвячені праці багатьох вітчизняних вчених, таких як О. Кириленко [2; 5; 6], В. Зайчикова [3], І. Луніна [5], А. Лучка [2; 5], В. Письменний [4; 6; 8], Б. Малиняк [6], Т. Бондарук [7] та інші. Однак не дивлячись на значну кількість наукових публікацій в даній сфері, необхідність у подальшому дослідженні обумовлена постійними змінами, що відбуваються в процесі формування доходів місцевих бюджетів.

Метою дослідження є розробка рекомендацій щодо удосконалення процесу формування дохідної частини місцевих бюджетів України на підставі вивчення та узагальнення досвіду зарубіжних країн у наповненні місцевих бюджетів.

Виклад основного матеріалу. Важливу роль у соціально-економічному розвитку адміністративно-територіальних утворень, а також забезпеченні населення

якісними суспільними послугами відіграють місцеві органи влади. Однак реалізація делегованих державою та власних самоврядних повноважень органами місцевого самоврядування на належному рівні можлива лише за умови адекватного фінансового забезпечення, ключову роль у якому відіграють власні доходи місцевих органів влади. На сьогоднішній день місцеві органи влади залишаються незабезпеченими достатнім обсягом власних фінансових ресурсів, що є перешкодою для їх ефективного функціонування.

В країнах Європи власні доходи є основним джерелом надходжень до місцевих бюджетів. Так, наприклад, у Швеції, Швейцарії, Фінляндії, Австрії за рахунок власних доходів формується понад 70% доходів місцевих бюджетів, у Франції та Данії – понад 60%, в Іспанії – 50%, у Норвегії – 56 % [9, с. 93; 10, с. 15] (рис. 1). В Україні за рахунок власних і закріплених доходів формується в середньому 45% доходів місцевих бюджетів, що свідчить про недостатній рівень забезпечення органів місцевого самоврядування власними доходами та високий рівень їхньої залежності від державного бюджету.

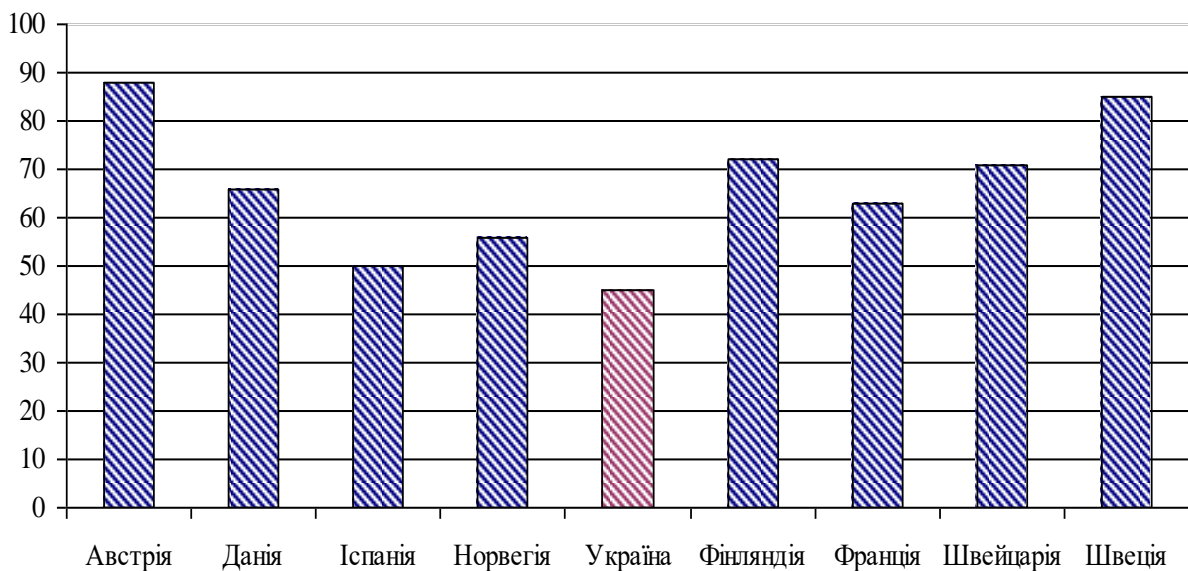


Рисунок 1 – Питома вага власних доходів у структурі доходів місцевих бюджетів країн світу, %

Основою дохідної частини місцевих бюджетів більшості держав є надходження від сплати місцевих податків і зборів. Саме завдяки місцевим податкам і зборам здійснюється фінансування діяльності місцевих органів влади та забезпечується належне виконання покладених на них завдань і функцій. Їхня частка у загальній сумі власних доходів місцевих бюджетів становить в Австрії – 72%, у США – 66%, в Японії – 55%, у Франції – 48%, у Швейцарії – 46%. За рахунок місцевих податків формуються 61% муніципальних доходів у Швеції, 51% – у Данії, 46% – у Німеччині, 43% – у Норвегії, 37% – у Великій Британії, 34% – у Фінляндії, 31% – в Іспанії [7, с. 57] (рис. 2).

В Україні ж частка надходжень від сплати місцевих податків і зборів у загальній структурі власних і закріплених доходів місцевих бюджетів в середньому становить

15%. Це означає, що місцеві податки та збори не відіграють суттєвої ролі при формуванні доходів місцевих бюджетів України.

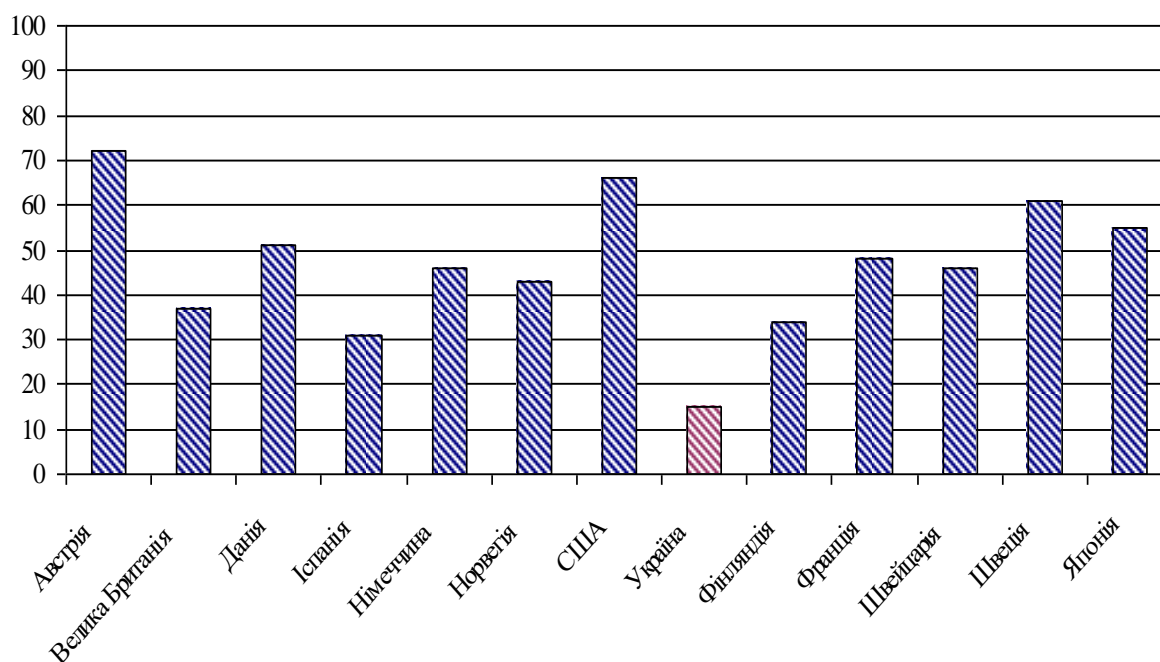


Рисунок 2 – Питома вага надходжень від сплати місцевих податків і зборів у структурі власних доходів місцевих бюджетів країн світу, %

У порівнянні з власними доходами неподаткові надходження виконують менш значну роль під час формування місцевих бюджетів. До них відносяться доходи від власності, що належить органам місцевого самоврядування, від комунальних послуг, комерційної діяльності, продажу нерухомості, штрафів, грошових зборів. Надходження до місцевих бюджетів більшості зарубіжних країн із цього джерела коливаються в межах 10-25%. Частка неподаткових надходжень у загальній структурі доходів місцевих бюджетів України протягом 2012-2017 років коливалася в межах від 11,3% до 16,7%.

На основі статистичних даних [1; 12; 13; 14] проведено співставлення структури доходів місцевих бюджетів в Польщі та Україні.

Загальний дохід місцевих бюджетів Польщі у 2016 році збільшився на 16,1% порівняно з 2015 роком. Частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів протягом 2012-2016 років зменшилася на 0,8% та на кінець 2016 року склала 50,1% (рис. 3).

Щодо України, то частка міжбюджетних трансфертів у загальній структурі доходів місцевих бюджетів коливалася в межах від 52,4% до 59,1% та на кінець 2017 року склала 54,3% (рис. 4).

Проводячи дослідження було виявлено, що в структурі власних доходів місцевих бюджетів Польщі та України є багато спільних складових. Це податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, плата за землю, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та інші.

У 2016 році власні доходи місцевих бюджетів Польщі збільшилися на 3,1% в порівнянні з 2015 роком. Найбільшу частку у власних доходах місцевих органів влади

займає податок на доходи фізичних осіб, а саме 35,4% у 2012 році та 38,5% у 2016 році (рис. 5).

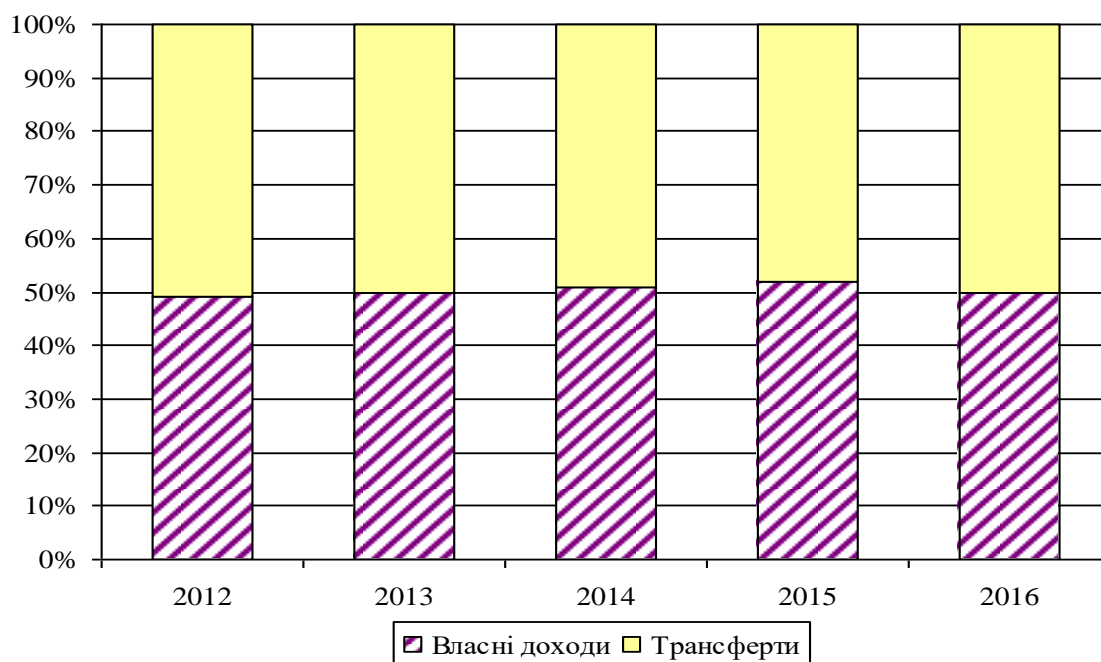


Рисунок 3 – Динаміка структури доходів місцевих бюджетів Польщі в 2012-2016 роках, %

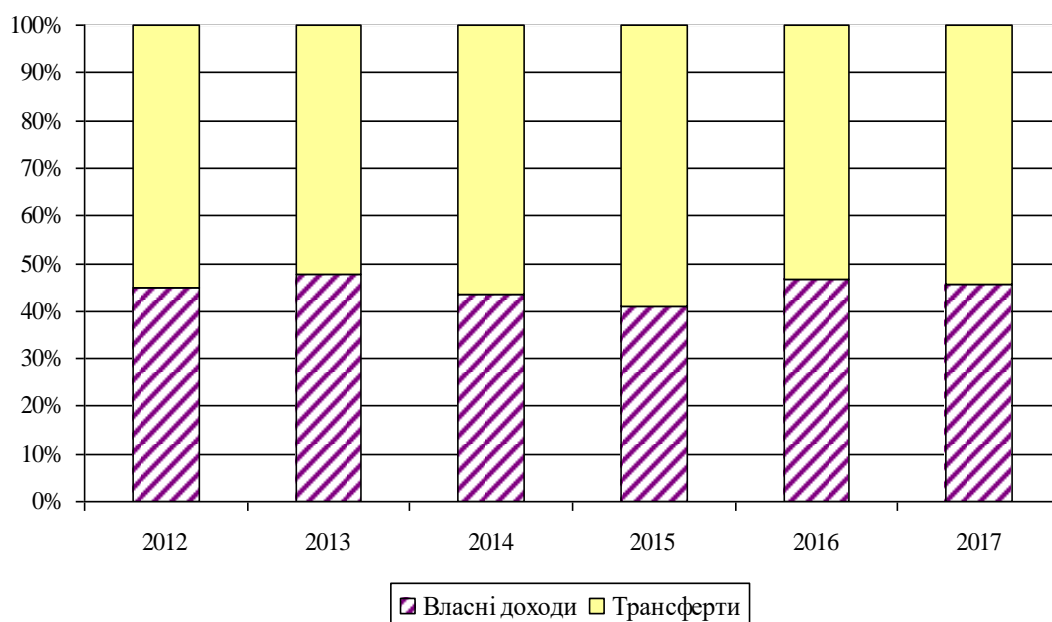


Рисунок 4 – Динаміка структури доходів місцевих бюджетів України в 2012-2017 роках, %

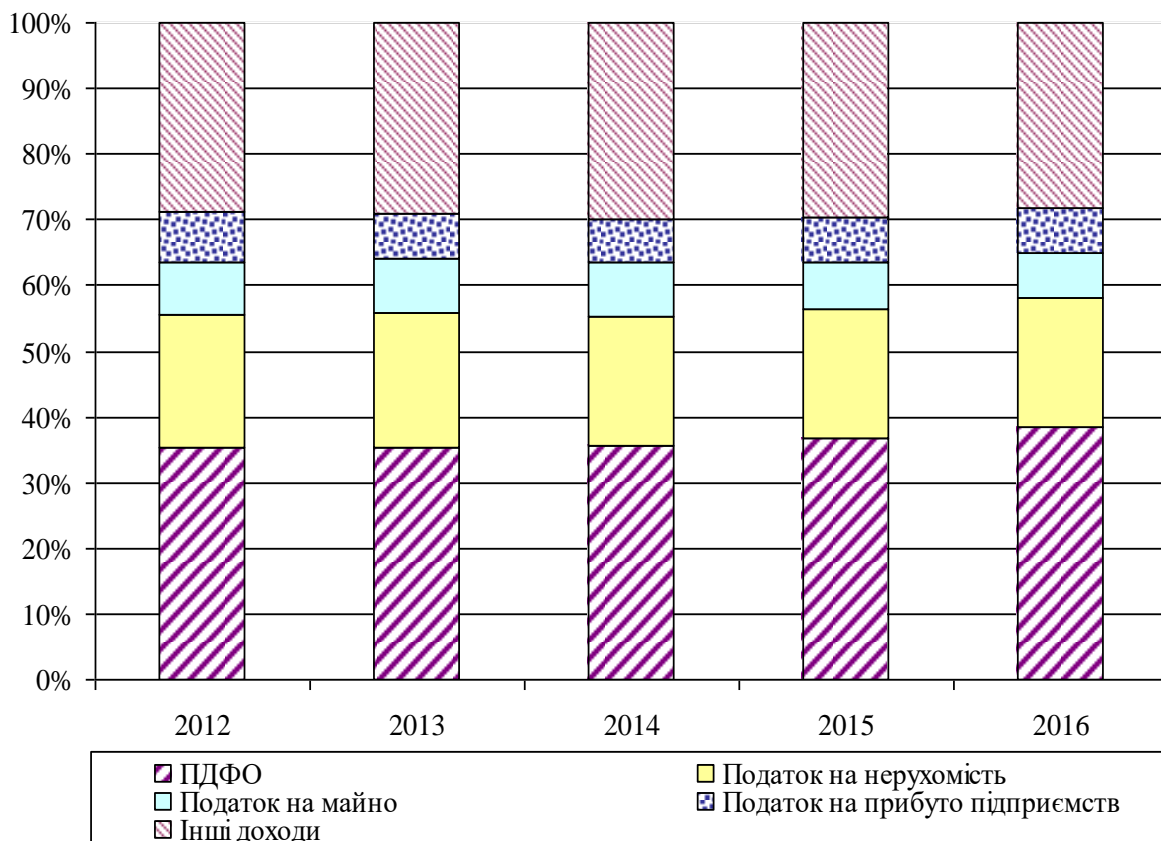


Рисунок 5 – Динаміка структури власних доходів місцевих бюджетів Польщі в 2012-2016 роках, %

Друге місце за обсягом надходжень до місцевих бюджетів Польщі посідає податок на нерухомість, частка якого на кінець 2016 року склала 19,5%. Частка надходжень від податку на прибуток підприємств у доходах місцевих бюджетів у 2016 році становила 7%. Також вагоме місце в складі власних доходів органів місцевого самоврядування посідає податок на майно, частка якого на кінець 2016 року склала 6,9% (див. рис. 5).

Щодо України, то протягом 2012-2017 років відбулося незначне збільшення загального обсягу власних доходів лише на 1%. Протягом 2012-2017 років простежується зменшення частки податку на доходи фізичних осіб в структурі власних доходів місцевих бюджетів на 12,4% (рис. 6). Проте, не зважаючи на таке зменшення, даний вид доходів залишається основним джерелом наповнення місцевих бюджетів України.

Протягом 2012-2014 років вагому частку в загальній структурі власних доходів місцевих бюджетів України займала плата за землю: в середньому 12,2%. Проте змінами, що відбулися в податковому законодавстві, даний податок було віднесено до складу податку на майно. Саме тому в період з 2015 по 2017 роки друге місце в структурі власних доходів місцевих бюджетів України займає податок на майно. Його частка в загальній структурі власних доходів місцевих бюджетів у середньому становить 13,5% (див. рис. 6).

Третє місце в структурі власних доходів місцевих бюджетів України посідає єдиний податок, частка якого протягом 2012-2017 років збільшилася на 5,4% (див. рис. 6).

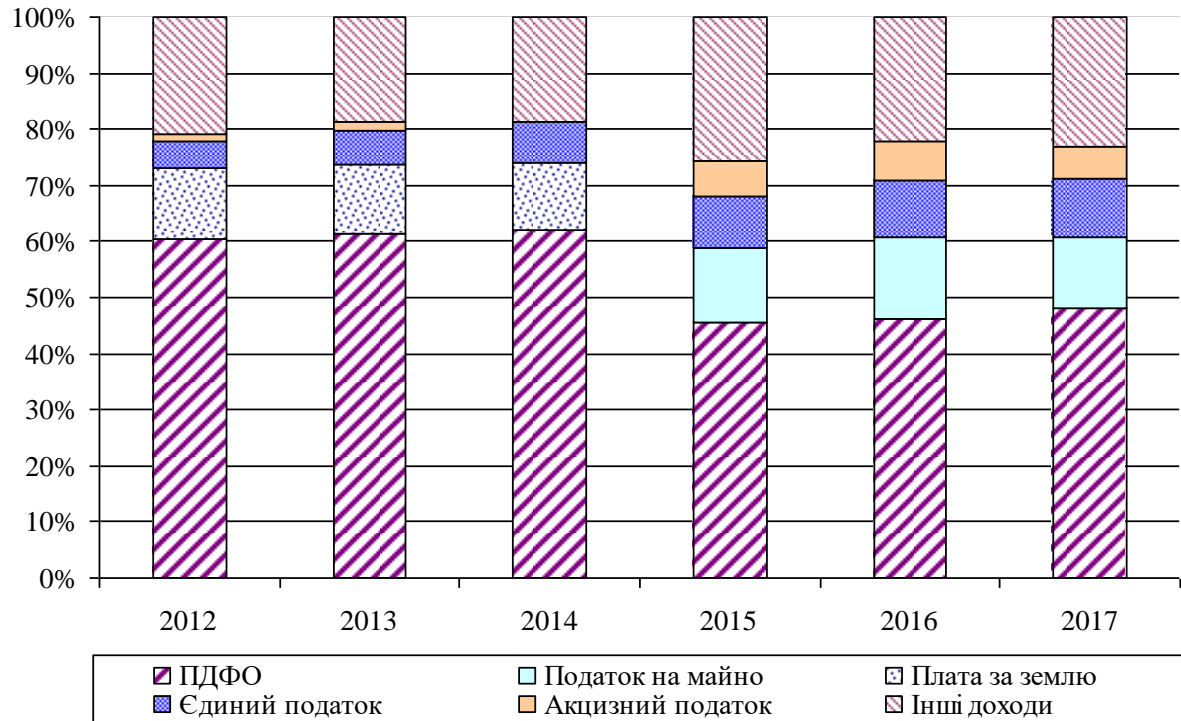
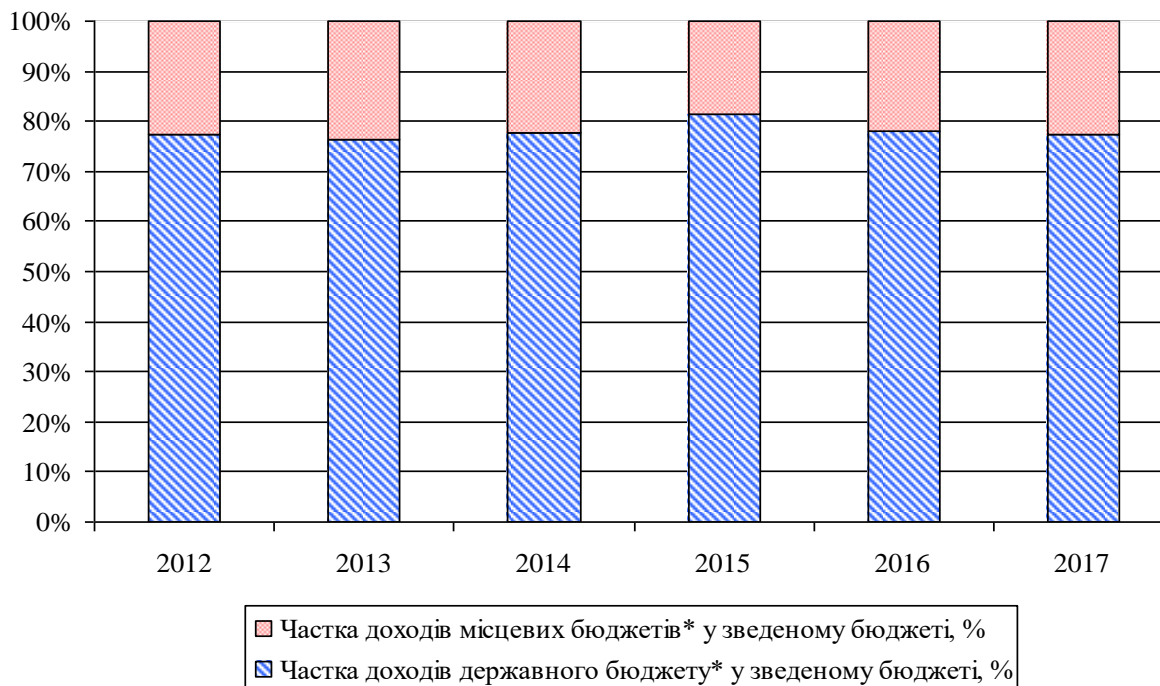


Рисунок 6 – Динаміка структури власних доходів місцевих бюджетів України в 2012-2017 роках, %

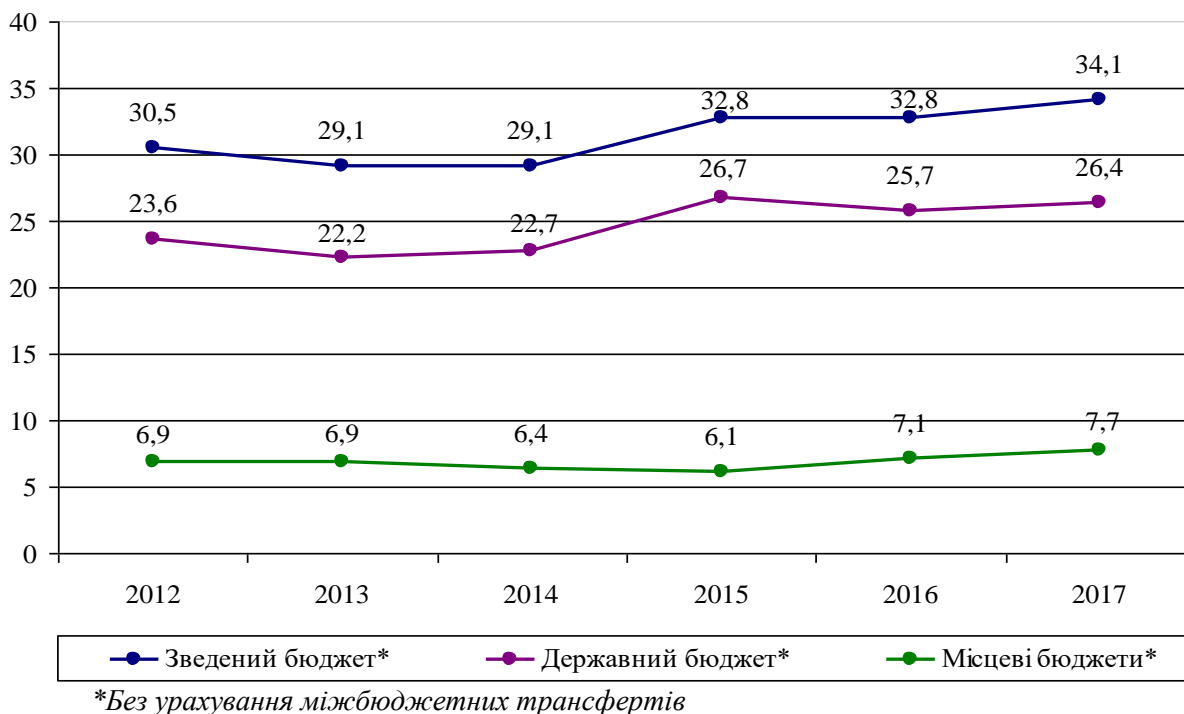
Протягом останніх років в Україні постає проблема щодо високого рівня зосередження бюджетних ресурсів на державному рівні: у місцевих бюджетах зосереджується від 20% бюджетних ресурсів, відповідно у державному бюджеті – понад 70%. Частка доходів місцевих бюджетів без урахування трансфертів у доходах зведеного бюджету України в період з 2012 по 2014 роки коливалася в межах від 22,2% до 23,8% (див. рис. 7). У 2015 році відбулося різке зниження цієї частки на 3,7% у порівнянні з попереднім роком, що пов'язане з поступовим впровадженням процесів бюджетно-фінансової децентралізації в країні. Проте надалі спостерігалася тенденція до збільшення частки доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України, яка на кінець 2017 року склала 22,6%.

Частка ВВП, яка розподіляється через місцеві бюджети, показує, яку питому вагу всієї сукупності благ та послуг, створених у державі за рік, акумулюють та перерозподіляють через місцеві бюджети. Державний бюджет відіграє значно більшу роль у перерозподілі ВВП, ніж місцеві бюджети. У 2012 році частка ВВП, що розподіляється через місцеві бюджети, становила 6,9%, а в 2017 році – 7,7% (рис. 8). Необхідно зазначити, що частка доходів місцевих бюджетів у ВВП в 3-4 рази нижча, ніж частка доходів державного бюджету у ВВП. Це вказує на значну централізацію бюджетних коштів та їх перерозподіл через державний бюджет.



*Без урахування міжбюджетних трансфертів

Рисунок 7 – Частка доходів державного та місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України в 2012-2017 роках, %



*Без урахування міжбюджетних трансфертів

Рисунок 8 – Частка доходів зведеного, державного та місцевих бюджетів у ВВП в 2012-2017 роках, %

В результаті проведеного дослідження виявлено актуальні проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів України:

- переважання частки міжбюджетних трансфертів у загальній структурі доходів місцевих бюджетів, що підтверджує недостатній рівень забезпеченості органів місцевого самоврядування власними доходами та високий рівень їхньої залежності від державного бюджету;

- низька питома вага надходжень від сплати місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів. Це означає, що місцеві податки та збори не відіграють суттєвої ролі у доходах місцевих бюджетів України;

- незначна роль інших груп доходів в процесі формування доходів місцевих бюджетів;

- спрямування значної частини податкових надходжень місцевих бюджетів (податку на доходи фізичних осіб, податку на прибуток підприємств, податку на додану вартість, акцизного податку) до державного бюджету, що виступає причиною низької питомої ваги податкових надходжень в структурі місцевого бюджету;

- низька частка ВВП, що розподіляється через місцеві бюджети. Це вказує на значну централізацію бюджетних коштів та їх перерозподіл через державний бюджет;

- відсутність зацікавленості місцевих органів влади у максимальній мобілізації надходжень від сплати як місцевих, так і загальнодержавних податків і зборів.

Висновки. Незважаючи на значні зрушення у становленні та розвитку місцевого самоврядування протягом усіх років незалежності України, більшість територіальних громад в умовах сьогодення не мають можливості самостійно і в достатньому обсязі формувати доходи своїх бюджетів. Рівень фінансової незалежності місцевих органів влади невисокий, причиною цього є значне переважання делегованих повноважень над власними, залежність дохідної частини місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів з державного бюджету, незначна фіскальна роль місцевих податків і зборів, нерівномірний розподіл бюджетних ресурсів між регіонами України.

Реальні фінансові можливості органів місцевого самоврядування значно обмежуються, що, у свою чергу, є гальмівним фактором демократичних перетворень у державі. З метою збільшення дохідної частини місцевих бюджетів України доцільно забезпечити провадження таких наступних заходів:

- оскільки податок на доходи фізичних осіб є основним бюджетоутворюючим джерелом доходів місцевих бюджетів, то необхідним є переведення даного податку до складу місцевих податків і зборів. Це дасть змогу збільшити власні надходження органів місцевого самоврядування і відповідно зменшить рівень їхньої залежності від державного бюджету;

- зменшити частку відрахувань від деяких податкових надходжень місцевих бюджетів (податку на прибуток підприємств, акцизного податку) до державного бюджету. Це приведе до збільшення питомої ваги податкових надходжень в структурі доходів місцевих бюджетів;

- враховуючи особливості та закономірності у соціально-економічному розвитку територій місцевим органам влади необхідно використовувати більші ставки місцевих податків і зборів, що дасть змогу мобілізувати максимальний обсяг надходжень від їх сплати до місцевих бюджетів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego 2016 – Warszawa, 2017. – 147 с.
2. Кириленко О. П. Зміцнення фінансових основ місцевого самоврядування в Болгарії та Польщі: досвід реформ та висновки для України / О. Кириленко, А. Лучка // Світ фінансів. – 2007. – № 3. – С. 16-31.
3. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн : монографія / В. В. Зайчикова. – К. : НДФІ, 2007. – 299 с.
4. Письменний В. В. Податковий аспект зміцнення власної дохідної бази місцевих бюджетів України / В. Письменний // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2010. – Вип. 2. – С. 61-70.
5. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів : монографія / [Луніна І. О., Кириленко О. П., Лучка А. В. та ін.] ; за ред. д. е. н. І. О. Луніної ; НАН України ; Ін-т екон. та прогноз. – К., 2010. – 320 с.
6. Кириленко О. П. Зарубіжна практика надання інвестиційних субвенцій місцевим бюджетам і перспективи її запровадження в Україні / О. П. Кириленко, Б. С. Малиняк, В. В. Письменний // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – Тернопіль, 2011. – № 4.
7. Бондарук Т. Г. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування та можливості його застосування в Україні / Т. Г. Бондарук // збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – №1. – 2011. – С. 56-66.
8. Письменний В. В., Палац Х. П. Сучасні виклики системи фінансового вирівнювання територій: досвід України і скандинавських країн // Вісник Запорізького національного університету. «Економічні науки». – 2014. – №3. – С. 112–122.
9. Тулай. О. І. Зарубіжний досвід функціонування місцевих бюджетів та можливості його імплементації у вітчизняну практику / О. І. Тулай // Культура народів Причорномор'я. – 2007. – № 99. – С. 93-97.
10. Большенко С. Ф. Особливості формування місцевих бюджетів в європейських країнах / С. Ф. Большенко, Н. И. Никифорова // Вестник Нац. техн. ун-та "ХПИ": сб. науч. тр. Темат. вып.: Технический прогресс и эффективность производства. – Харьков : НТУ "ХПИ", 2009. – № 6. – С. 12-18.
11. Прохорчук Н. О. Фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування: зарубіжний досвід / Н. О. Прохорчук // Фінанси і кредит. – 2014. – С. 304-305.
12. Бюджет України за 2014 рік: статистичний збірник / [Л. М. Калініченко, Г. В. Гайдученко, Г. Ф. Ткаченко та ін.] – К.: Міністерство фінансів України, 2015 – 307 с.
13. Бюджет України за 2016 рік: статистичний збірник / [Л. М. Калініченко, Г. В. Гайдученко, Г. Ф. Ткаченко та ін.] – К.: Міністерство фінансів України, 2017 – 316 с.
14. Бюджет України за 2017 рік: статистичний збірник / [Л. М. Калініченко, Г. В. Гайдученко, Г. Ф. Ткаченко та ін.] – К.: Міністерство фінансів України, 2018 – 307 с.