

УДОСКОНАЛЕННЯ СКЛАДОВИХ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ ЯК НАПРЯМ ПОСИЛЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Л.В. БАРАБАШ, кандидат економічних наук

Уманський національний університет садівництва

Обрання Україною проєвропейського напрямку розвитку загострило питання децентралізації місцевих бюджетів. Однак бюджети місцевого самоврядування досі залишаються значною мірою залежними від державного бюджету, хоча перелік делегованих на місця центральними органами повноважень значно розширився. Саме тому постає питання перегляду джерел формування доходів місцевих бюджетів, зокрема – їх податкових надходжень.

Місцеві бюджети, податкові надходження, місцеві податки, міжбюджетні трансферти, децентралізація, бюджетна система.

Головним призначенням місцевих органів влади є виконання покладених на них територіальними громадами функцій. Однак останніми роками в Україні відзначається зростання переліку делегованих місцевим органам самоврядування центральними ланками бюджетної системи повноважень. При цьому фінансове забезпечення місцевих бюджетів не зазнало значних змін.

Основними джерелами доходів місцевих бюджетів є податкові надходження. Однак вони не в змозі в повній мірі покрити усі видатки, які виникають у місцевих органах влади. Тому логічним буде перегляд існуючих нині джерел податкових надходжень місцевих бюджетів.

Аналіз досліджень і публікацій. Питання наповнення місцевих бюджетів і вивчення зарубіжного досвіду з даного питання висвітлювалося у працях таких науковців, як М. Гончаренко, О. Кубчанський, В. Лагутін[4], Н. Проць

[8], І. Руденко О. Слобожан [9], М. Тарасюк, Л. Тришак [10] та багатьох інших. Водночас питання достатності наповнення місцевих бюджетів і ефективного їх функціонування досі відзначається особливою гостротою.

Метою дослідження – обґрунтування науково-методичних підходів та розробка рекомендацій щодо гармонізації рівня доходної частини місцевих бюджетів відповідно до повноважень, які вони виконують, та посилення їх децентралізації і незалежності. При дослідженні окресленої проблеми використовувалися методи аналізу та порівняння.

Виклад основного матеріалу. З початку набуття Україною незалежності постало питання належного рівня фінансового забезпечення місцевих бюджетів, тобто, фактично – їх самостійності. Однак бюджетна система, яка існувала на території нашої держави до 1991 року, наклала свій, як здавалося, непорушний відбиток на вже незалежну державу. І донині, навіть після імплементації нової редакції Бюджетного кодексу, місцеві органи влади не мають належних фінансових джерел доходів, які б могли сприяти посиленню рівня децентралізації місцевих громад.

Протягом останніх років основою доходних джерел місцевих бюджетів були податкові надходження (рис. 1).

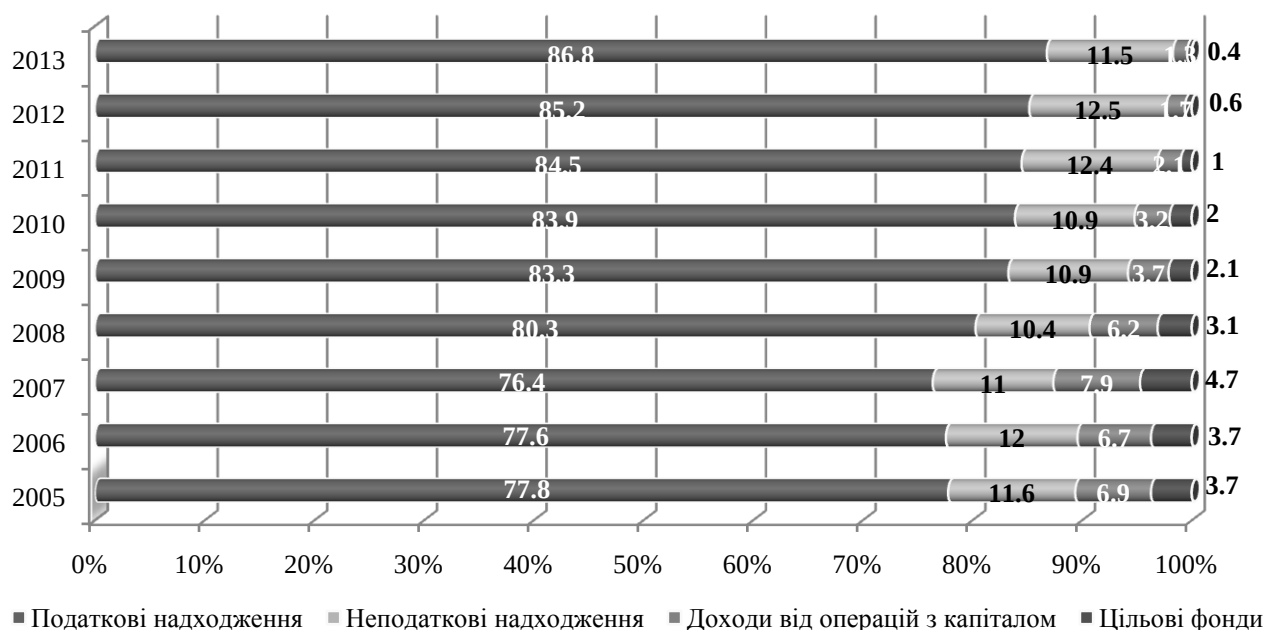


Рис. 1. Структура доходів місцевих бюджетів у 2005–2013 рр., % [8, 11]

При цьому податкові надходження в основному склалися з розкладних загальнодержавних податків і зборів (податок на доходи фізичних осіб, плата за землю, збори за спеціальне використання природних ресурсів, податок з власників транспортних засобів тощо) (рис. 2).

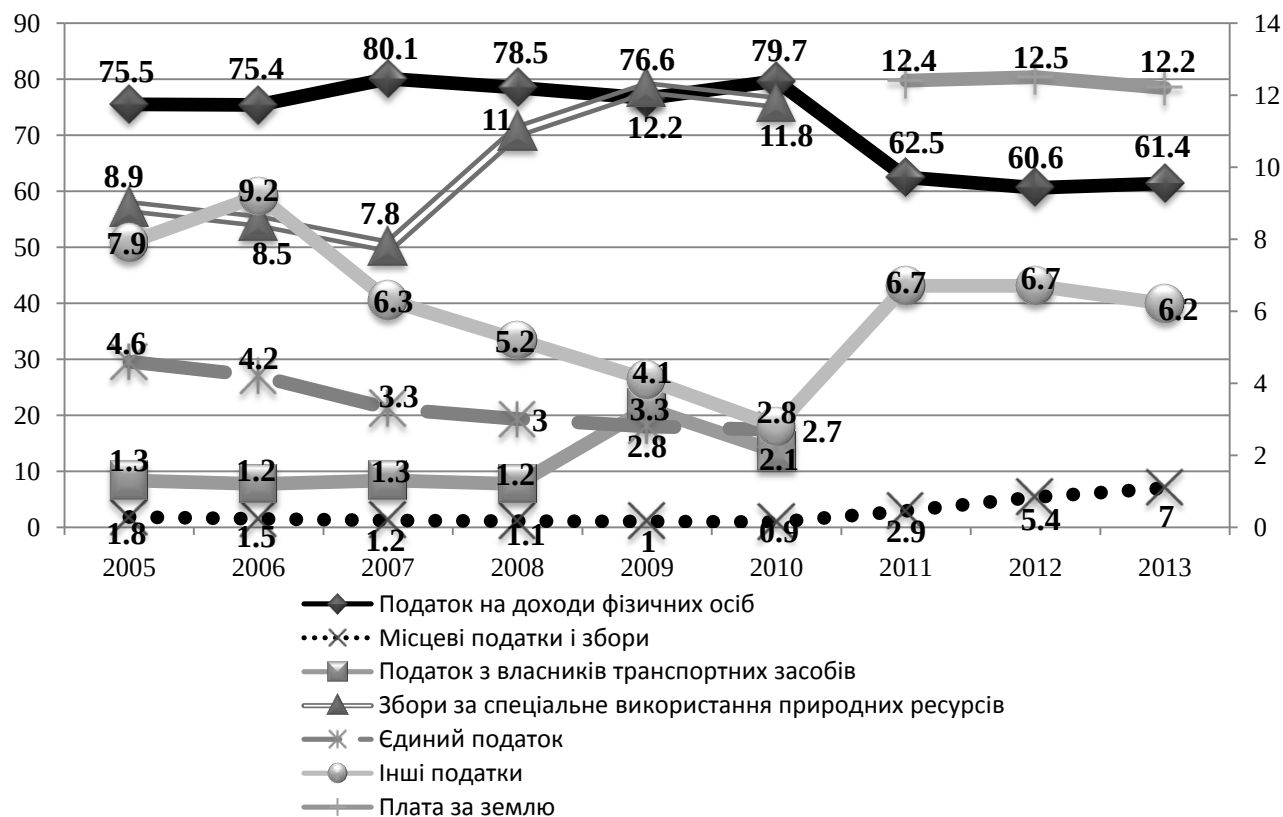


Рис. 2. Структура податкових надходжень місцевих бюджетів у 2005–2013 рр., % [8, 11]

Зазначена ситуація провокувала високий рівень залежності місцевих бюджетів від державних асигнувань, зокрема – міжбюджетних трансфертів. Однак основне призначення місцевих бюджетів – формування належної доходної бази задля покриття потреб місцевої громади. А для цього необхідні власні кошти. Нині в Україні органи місцевого самоврядування не володіють достатнім обсягом ресурсів для реалізації власних повноважень. Фактично, місцеві органи самоврядування виконують не лише власні повноваження, а й делеговані їм вищими ланками управління. Це стало причиною того, що частка видатків місцевих бюджетів на реалізацію власних повноважень найменша серед країн Європи (рис. 3)

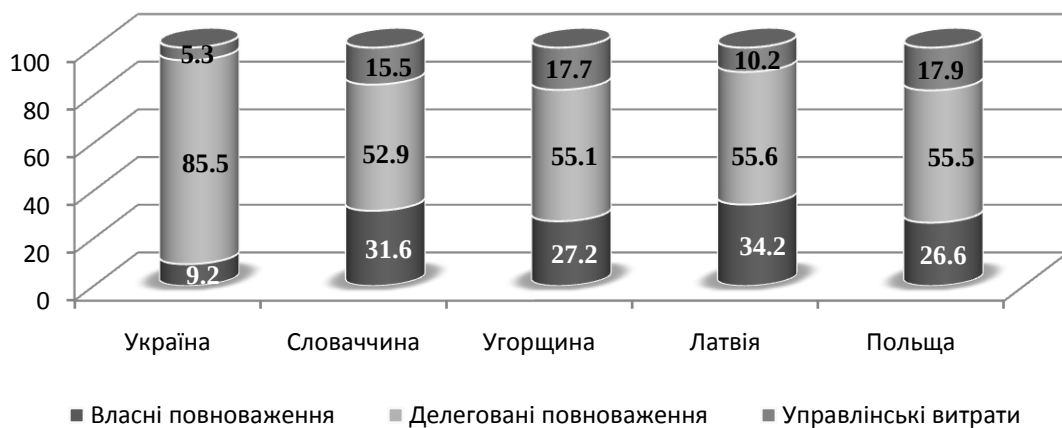


Рис. 3. Структура видатків місцевих бюджетів за напрямками виконання повноважень, % [9]

Відповідно до даних рис. 3 бачимо, що переважна частка фінансових ресурсів місцевих бюджетів – 85,5 %, – іде на покриття делегованих місцевим органам влади повноважень і лише 9,2 % – на задоволення власних потреб. У європейських країнах цей розрив є значно меншим: в середньому близько 55 % коштів спрямовується на забезпечення делегованих повноважень і близько 30 % – на власні потреби. Це свідчить про низький рівень децентралізації вітчизняних місцевих бюджетів і недостатній рівень власних коштів, що перекривається за рахунок трансфертів (рис. 4).

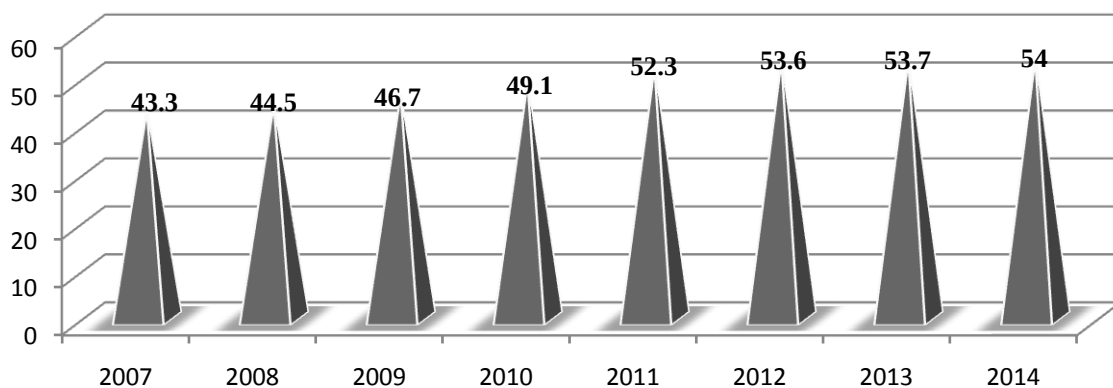


Рис. 4. Динаміка частки бюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів України у 2007–2014 рр., %

Для порівняння: в інших країнах частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів є набагато нижчою, наприклад, у Румунії – 10,8 %, Словаччині –

19,0 %, Словенії – 20,9 %, Латвії – 28,1 %, Болгарії – 33,0 %, Польщі – 40,2 %, Чехії – 35,0 % від загального обсягу доходів [4, с. 71-75]

Стабільне зростання частки бюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів України є надзвичайно негативним явищем: недостатній рівень самостійності місцевих бюджетів, що викликаний малоефективними джерелами наповнення їх доходної частини, та значний обсяг делегованих державою на місцеві органи влади повноважень провокує значні витрати Державного бюджету. Тому, якщо держава перекладає на місцеву владу такі значні обсяги повноважень, логічним є перегляд джерел доходів місцевих бюджетів.

Загальносвітова практика свідчить, що для забезпечення самостійності місцевих бюджетів необхідно надати їм більше можливостей акумулювати кошти, зокрема – у вигляді податкових надходжень. Варто згадати, що набуття правочинності Податковим кодексом України незначним чином вплинуло на зміну податкових доходів місцевих бюджетів: відбулася заміна комунального податку і податку з реклами на єдиний податок і податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Однак податок на нерухоме майно поки що не продемонстрував очікуваних фіскальних можливостей, а отже місцеві бюджети забезпечені лише розкладними податками і єдиному податку та місцевими зборами, які не характеризуються значними обсягами акумульованих коштів.

В умовах обмежених обсягів фінансування та значної кількості перекладених на місцеві органи влади повноважень, які відзначаються в Україні, слід здійснити кардинальний перегляд системи місцевого оподаткування. А тому першим і найвагомішим кроком для цього має стати зміцнення доходної бази місцевих бюджетів шляхом перегляду складових податкових надходжень.

Оподаткування нерухомості є загальновизнаною європейською практикою. При цьому податок на нерухомість не є одним з основних джерел податкових надходжень місцевих бюджетів. Так, у Сполучених штатах Америки до податкових надходжень місцевих бюджетів відносяться майновий податок, прибутковий податок із фізичних осіб, окремі акцизи та екологічні

податки. У Великобританії до місцевих віднесено податок на майно та підприємницькі податки. Бюджети місцевих органів влади у Німеччині наповнюють податкові надходження промисловим, поземельним, автотранспортним податками та податком на власність. Система місцевого оподаткування Франції формується з земельного податку на забудовані ділянки, земельного податку на незабудовані ділянки, податку на житло та професійного податку.

Особливістю стягнення згаданого податку за кордоном є те, що при визначенні бази оподаткування в переважній більшості випадків використовується ринкова вартість оподатковуваних об'єктів, а ставки складають в середньому 1–2% від вартості [10], на відміну від вітчизняної практики, де за базу оподаткування взято загальну площу об'єкта оподаткування, а ставка податку не повинна перевищувати 2 % мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 кв. метр бази оподаткування [2]. Однак в Україні нині майже неможливо об'єктивно обрахувати його ставку, оскільки відсутній єдиний реєстр нерухомості та чіткі нормативи, за якими можна оцінювати стан і вартість тієї чи іншої будівлі. Робити ж розрахунки лише за даними бюро технічної інвентаризації нелогічно, оскільки вони застарілі й не відповідають реальній вартості нерухомості [7]. Загалом зарубіжна практика свідчить про ефективність оподаткування нерухомості. Так, у деяких штатах Австралії надходження від цього податку складають 90 % доходів місцевих бюджетів; у Канаді – близько 80 %; США – 75 % [10].

Традиційно основним джерелом доходів місцевих бюджетів залишається податок на доходи фізичних осіб. Однак даний податок має розкладний характер, а його частка, що зараховується до бюджетів органів місцевого самоврядування відповідно до норм Бюджетного кодексу становить 60 %. [1]. Однак, незважаючи на численний перелік податкових джерел надходжень до місцевих бюджетів, зафіксованих у Бюджетному кодексі, вони не забезпечують належного рівня фінансових надходжень бюджетів місцевого самоврядування.

Можливо, у цьому випадку слід звернути увагу на зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів. Так, основою місцевих бюджетів багатьох зарубіжних країн є саме податок на доходи фізичних осіб (прибутковий податок), який функціонує одразу на кількох бюджетних рівнях. Зокрема, система особистого прибуткового оподаткування Японії об'єднує в собі національний та префектурний рівні [3]. У Канаді зазначений податок існує на трьох рівнях – федеральний, провінційний і муніципалітетний [5]. На двох рівнях – державному та місцевому – функціонує прибутковий податок й у Фінляндії [5].

Не менше питань виникає і відносно доцільності частки віднесення до місцевих бюджетів сум екологічного податку. У цьому випадку, враховуючи пріоритетність вирішення екологічних проблем органами місцевого самоврядування, логічним буде або збільшення частки сум податку, яку необхідно залишити місцевим органам влади, або взагалі – переведення його до категорії місцевих.

Висновки

Таким чином, для забезпечення ефективного виконання місцевими органами влади своїх функцій, збільшення доходів місцевих бюджетів заради посилення їх децентралізації та зменшення обсягів державних видатків, необхідний однозначний перегляд складових їх податкових надходжень. За основу при цьому слід взяти не лише досвід зарубіжних країн, а й перелік перекладених вищими рівнями повноважень, які фінансуються з місцевих бюджетів.

Список літератури

1. Бюджетний кодекс України : закон України № 2456 від 08.07.2010 зі змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page6>
2. Зміни 2015! Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kyiv.sfs.gov.ua/okremi-storinki/arhiv1/181350.html>

3. Кундєєва Г. О. Вплив рівня диференціації доходів населення на вирішення продовольчої безпеки домогосподарств / Г. О. Кундєєва // Вісник ЗНУ. – 2010. – №4 (8), – С. 98–112.
4. Лагутін В. Д. Вдосконалення міжбюджетних трансфертів у контексті бюджетної реформи в Україні / В. Д. Лагутін, О. Б. Каун // Наукові праці НДФІ. – 2009. – № 2 (24-25). – С. 70–81.
5. Налоги на доход в Финляндии в 2012 году; [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.worldbiz.ru/analytics/detail.php?ID=2164//>.
6. Налоговая система Канады; [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://dit.perm.ru/articles/nalog/data/032213.htm//>.
7. Податок на нерухоме майно – як додаткове джерело наповнення місцевих бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/19224>
8. Проць Н.В. Формування податкових надходжень місцевих бюджетів в контексті бюджетної децентралізації / Н.В. проць // Фінансовий простір. – 2015. – № 1 (17). – С. 221–227.
9. Слобожан О. Зміни до бюджетного та податкового законодавства щодо бюджетної децентралізації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.oda.ck.ua/docs/2014/decentralizacia/2.ppt
10. Тришак Л.С. Оцінка системи місцевого оподаткування та напрямки її вдосконалення / Л.С. Тришак // науковий вісник Херсонського державного університету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_06/275.pdf
11. Щомісячний моніторинг основних індикаторів бюджетної та банківської систем України станом на 01.01.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Month%20bank-budget/2010/2010_12_bank&budget_new_ukr.pdf

Выбор Украиной проевропейского пути развития обострил вопрос децентрализации местных бюджетов. Однако органы местного

самоуправления до сих пор остаются в значительной степени зависимыми от государственного бюджета, хотя перечень делегированных на места центральными органами власти полномочий в значительной степени расширился. Именно поэтому встает вопрос о пересмотре источников формирования доходов местных бюджетов, в частности – налоговых поступлений.

Местные налоги, налоговые поступления, местные бюджеты, межбюджетные трансферты, децентрализация, бюджетная система.

Selecting of pro-European path of development by Ukraine has escalated the issue of decentralization of local budgets. However, municipal authorities are still largely dependent on the state budget, although the list of delegated powers by the central authorities are largely expanded. That is why the question of the revision of income formation sources of local budgets, in particular - tax revenues, is raised.

Local taxes, tax revenues, municipal treasury, inter-budget transfers, decentralization, budgetary system.