

УДК 336.142.3(477)

Чеберяко О. В.
Рябоконт О. О.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПОДАТКОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ: ДОСВІД НІМЕЧЧИНИ ТА УКРАЇНИ

Розглянуто теоретичні засади фіскальної децентралізації та її вплив на соціально-економічний розвиток. Досліджено німецьку модель місцевих бюджетів. Визначено роль податків у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів Німеччини та України. Досліджено структуру податкових надходжень у контексті змін бюджетного та податкового законодавства в умовах децентралізації податкових повноважень. Сформовано вибір напрямів, орієнтованих як шляхи зростання економічної та фінансової незалежності регіонів України.

Ключові слова: фіскальна децентралізація, місцевий бюджет, місцеві податки і збори, органи місцевого самоврядування.

Постановка проблеми. За період набуття незалежності в Україні не відбувалося модернізації системи управління державними та місцевими фінансами, незважаючи на те, що практична частина реформи з децентралізації України стартувала ще у 2008 році. Тоді було багато хороших концепцій і відбулося безліч дискусій про те, як її проводити, причому обговорення поступово перемістилося з центру в області. Проте до реалізації концепцій справа й донині не дійшла.

Разом із тим виклики, які стоять перед Україною для забезпечення ефективного формування, розподілу та використання місцевих фінансових ресурсів, потребують нових адекватних управлінських рішень. З цього приводу у 2014 році за дуже короткий час уряд України підготував політичну законодавчу частину цього процесу і вже розробив пакет законопроектів щодо реформування системи управління державними та місцевими фінансами на нових засадах й принципах. Тому актуальним є вивчення досвіду стабілізації й оздоровлення місцевих фінансів країн – учасниць ЄС та формування пропозицій щодо проведення адміністративної реформи в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам формування дохідної бази місцевих бюджетів, реалізації політики фіскальної децентралізації в Україні присвячені праці В. Андрущенко, І. Волохової, О. Кириленко, А. Крисоватого, І. Луніної, В. Опаріна, А. Соколовської, В. Федосова, І. Чугунова та інших учених. Автори, як правило, висвітлюють особливості застосування окремих інструментів фіскальної децентралізації та її впливу на соціально-економічний розвиток країни. Крім того, питання комплексного вивчення механізму фіскальної децентралізації та реформування міжбюджетних відносин в Україні потребують вивчення міжнародного досвіду.

Метою статті є розгляд теоретичних засад фіскальної децентралізації, огляд німецької моделі місцевого бюджету, систематизація особливостей фіскальної децентралізації в Україні та формування шляхів зростання економічної й фінансової незалежності регіонів України.

Основний матеріал дослідження. Основою функціонування бюджетних систем європейських країн є забезпечення принципу солідарності, який полягає у дотриманні балансу між фінансовим суверенітетом місцевих бюджетів та державним бюджетом. Приклад Німеччини, яка має досвід успішного управління у сфері міжземельного фінансового вирівнювання, є корисним. Незважаючи на розбіжності та специфічні ознаки бюджетних відносин України та Німеччини, вони мають

схожу багаторівневу систему фінансового вирівнювання, інструментами якої є:

- розподіл податків між різними ланками бюджетної системи (закріплення та розщеплення);
- трансфертне фінансове вирівнювання (дотації, субвенції та інші види міжбюджетних трансфертів).

Однак для Німеччини характерні додаткові чинники, які впливають на розвиток місцевого самоврядування:

- політична воля;
- соціально-економічний розвиток: комуналізація (процес передачі завдань з компетенції федеральної землі до компетенції громад, коли федеральні землі не просто делегують громадам певні завдання, а цілковито віддають певні сфери політики у відання громад) та приватизація;
- зовнішньополітичний вектор: членство в Європейському Союзі.

Нині Німеччина як федеративна держава, навіть через 25 років після об'єднання Сходу та Заходу країни, залишається країною в якій сильно розвинене фінансове вирівнювання із-за нерівномірного розвитку земель, має таку інституційну структуру місцевого самоврядування:

- громади (Gemeinden);
- об'єднання громад (Gemeindeverbände);
- земельні округи (Landkreise);
- великі міста, які не належать до земельного округу (kreisfreie Städte) і мають такий самий статус, як земельні округи.

Джерелами фінансового забезпечення громад у Німеччині є:

- 1) доходи з податків;
- 2) фінансові трансфери, у першу чергу з федеральних земель, а також з федерації;
- 3) збори і доходи з оплати за послуги та, лише за винятковою згодою державного наглядового органу, лише з метою інвестування;
- 4) кредити.

Бюджетоутворюючий процес розподілу податкових надходжень у Німеччині ґрунтується на вертикальному розподілі податкових надходжень. Податок на доходи фізичних осіб, ПДВ, податок на доходи з капіталу фізичної особи формують бюджети всіх трьох рівнів бюджетної системи ФРН: федерального, суб'єктів федерації (земель) та бюджети громад. Податок на прибуток корпорацій та кредитних установ розподіляється між федеративним бюджетом та бюджетами земель. ПДВ, податок на доходи фізичних осіб та на доходи від капіталу фізичних осіб розподіляються у відповідній пропорції між федеративним, земельним бюджетами та бюджетом громади. Крім того, за

кожним рівнем бюджетної системи закріплюються певні податки, що повністю спрямовуються лише до одного з бюджетів. У таблиці 1 відображено розподіл основних з більш ніж 40 податків, що адмініструють у Німеччині [1].

З таблиці 1 видно, що такі податки, як ПДВ, податок на прибуток корпорацій, на доходи фізичних осіб та на доходи від капіталу фізичних осіб, є спільними для всіх рівнів бюджетів в Німеччині. Їх питома вага у всіх податкових надходженнях складає більш ніж 70%. Для створення рівноцінних умов життя та усунення дисбалансу у рівні добробуту громадян різних адміністративно-територіальних одиниць вертикальний та горизонтальний розподіл податків у федерації доповнюється міжземельним фінансовим вирівнюванням між 16 суб'єктами федерацій та федеральними додатковими субвенціями. Класичним прикладом останніх є допомога східним землям після об'єднання Німеччини. Фінансова спроможність після всіх рівнів фінансового вирівнювання необхідна умова для виконання об'єднанням громад власних та делегованих державою повноважень.

В Україні з часів набуття незалежності для чотирьох загальнодержавних податків, які традиційно називалися «регулюючими» (існували до 2001 року), була відведена схожа з Німеччиною роль. Мова йде про податок на прибуток підприємств, ПДВ, податок на доходи фізичних осіб (спочатку він називався прибутковий податок з громадян) та акцизи, які до 2001 року також були спільними для державного та місцевих бюджетів. Після прийняття Бюджетного кодексу України (БКУ) вказану систему перерозподілу податків між бюджетами було змінено. Систему вертикального розподілу податкових надходжень між ланками бюджетної системи України та порядок формування доходів всередині місцевих бюджетів

на рівні області, району, міста, селища, села на сьогодні наведено в таблиці 2.

У повному обсязі до державного бюджету України зараховуються такі податки: податок на додану вартість (ПДВ), мито, акцизний податок, збір за користування радіочастотним ресурсом України, рентна плата за транспортування нафти і нафтопродуктів; збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності, збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства, а також 100% екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк, 100% екологічного податку за утилізацію знятих з експлуатації транспортних засобів.

Вищенаведений аналіз дає можливість стверджувати, що незмінним залишається бюджетний механізм розподілу двох податків: ПДВ та мита, які не розподіляються між державним та місцевим бюджетом. Податок на прибуток, крім податку на прибуток підприємств комунальної форми власності, до 2015 року спрямовувався тільки до Державного бюджету. Не суттєвою залишається роль податку на доходи фізичних осіб у формуванні податкових надходжень Державного бюджету. Здебільшого плата за природні ресурси, державне мито є об'єктом перерозподілу податкових джерел у сфері формування дохідної частини державного та місцевих бюджетів.

За таких умов в Україні переважає трансфертне регулювання міжбюджетних відносин. За розрахунками, власні надходження місцевих бюджетів не досягають і половини обсягу дохідної частини,

Таблиця 1

Розподіл податкових надходжень у Німеччині

Вид податку	Федерація	Землі	Громади
Податок на доходи фізичних осіб	42,5%	42,5%	15,0%
Податок на відсотки від капіталу	44,0%	44,0%	12,0%
Податок на прибуток підприємств	50,0%	50,0%	-
Промисловий податок	50,0%	50,0%	-
ПДВ	51,4%	46,4%	2,2%
Федеральні податки	Податки федеральних земель		Місцеві податки
Акцизні податки: податок на каву, тютюн, алкогольні напої. Податок на енергоносії. Податок на транспорт. Податок на страхові виплати.	Податок на спадок. Податок на майно. Податок на придбання земельної ділянки. Податок на пиво. Податок на утримання пожежної охорони. Збір з казино. Податок на ігри на бігах та лотереї.		Місцеві акцизи: на собак, на полювання та рибальство, на другу квартиру, на торгівлю алкогольними напоями. Податок на землю.

Джерело: складено авторами за даними [1]

Таблиця 2

Вертикальний розподіл податкових надходжень в Україні у 2015 році

Доходи Державного бюджету (ст. 29 БКУ)	Доходи місцевих бюджетів		
	Доходи обласних бюджетів (ст. 66 БКУ)	Доходи районних бюджетів (ст. 64 БКУ)	Доходи бюджетів місцевого самоврядування (ст. 69 БКУ)
Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО)			
25% податку на доходи фізичних осіб (ПДФО)	15% податку на доходи фізичних осіб, що сплачується на відповідній території.	60% податку на доходи фізичних осіб, що сплачується на відповідній території (крім міст Києва та Севастополя)	100% - до бюджету міста Севастополя. 40% ПДФО, що сплачується на території міста Києва зараховується до доходів бюджету міста Києва. 60% ПДФО, що сплачується на території міст обласного значення зараховується до доходів бюджету міст обласного значення.

Закінчення таблиці 2

Рентна плата за спеціальне використання природних ресурсів			
50% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів; 50% рентної плати за спеціальне використання води; 75% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення.			50% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів до міських бюджетів міст Києва та Севастополя; 50% рентної плати за спеціальне використання води до міських бюджетів міст Києва та Севастополя користувачами води за місцем її забору; 25% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення до міських бюджетів міст Києва та Севастополя; плата за користування інших природних ресурсів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя.
Акцизний податок			
Акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів; акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів.			Акцизний податок з реалізації господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів, що зараховуються до бюджетів об'єднаних територіальних громад, міських бюджетів.
Податок на прибуток підприємств (приватного сектору економіки)			
Податок на прибуток підприємств – 90%	Закріплення за обласними бюджетами та бюджетом м. Києва 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки		
	Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності; податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є районні, міські ради, об'єднані територіальні громади, зараховуються відповідно до районних, міських бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад.		
Екологічний податок			
Екологічний податок – 20%,	Екологічний податок – до обласних бюджетів – 55%.		25% до сільських, селищних, міських бюджетів
			80% до бюджету міста Києва
Місцеві податки і збори			
			Єдиний податок; Податок на майно, в тому числі: податок на нерухоме майно; транспортний податок; До місцевих зборів належать: збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір.
Інші платежі та збори			
			Державне мито: державне мито, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування за місцем вчинення дій та видачі документів. Адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно за місцем надання послуг.

Джерело: складено авторами за даними [2; 3]

Таблиця 3

Міжбюджетні трансферти з державного бюджету до місцевих бюджетів за 2011–2014 рр.

	Факт	Факт	Факт	План	Факт	Виконання плану, %
	2011	2012	2013	2014	2014	
Міжбюджетні трансферти, млн грн	94 875	124459,6	115848,3	137588,4	130600,7	94,92
Доходи місцевих бюджетів (з урахування міжбюджетних трансфертів), млн грн	181331,6	225273,4	221019,4	246873,2	231688,3	93,85
Частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів, %	52,3	55,25	52,42		56,37	

Таблиця 4

Розмежування видатків у Німеччині

Федерація	Федеральні землі	Територіальні громади
Зовнішня політика, оборона, соціальне забезпечення (лікування пенсіонерів), транспорт, сприяння розвитку економіки, житлове та міське будівництво, федеральне фінансове управління	Поліція, суди, соціальна допомога та молодіжні програми, охорона здоров'я (програми з вакцинації), культура, сприяння розвитку економіки, житлове та міське будівництво, фінансове управління, освіта (фінансування оплати праці у школах, вищих навчальних закладах)	Інвестиційні витрати соціальної сфери (утримання будівель лікарень, дитячих садків, будинків престарілих), капітальні витрати в сфері освіти (утримання будівель шкіл, інститутів), фізичне виховання (спортивні споруди, басейни), сприяння розвитку економіки.

а фінансовий ресурс місцевого самоврядування формується переважно за рахунок трансфертів з Державного бюджету.

Нині Державний бюджет України має прямі відносини з 689 місцевими бюджетами. Проте процедура дотаційного вирівнювання і субвенційного фінансування об'єктивно не в змозі враховувати реальні потреби територіальних громад. За надмірно централізованої бюджетно-податкової політики органи місцевого самоврядування змушені конкурувати за обмежений фінансовий ресурс, що робить місцеві бюджети залежними від рішень системи управління Держбюджету [4, с. 66].

За результатами розрахунків можна зробити висновок, що з 2011–2014 рр. у структурі доходів місцевих бюджетів України частка міжбюджетних трансфертів становила більше 50%. Регіони фактично втратили внутрішні стимули розвитку та мотивацію до розширення економічної активності.

У Німеччині бюджетний процес чітко регламентований Конституцією ФРН та бюджетним законодавством, хоча землі і мають певну самостійність та незалежність в управлінні своїм бюджетним господарством, проте в межах чітко визначених делегованих повноважень. Закон про основи бюджетного права федерації та федеральних земель визначає, що бюджет слугує для визначення та покриття фінансових потреб або – при подвійному бюджетному господарстві – і витрат, що можуть очікуватися у зв'язку з виконанням завдань федерації або федеральної землі протягом узгодженого періоду часу. Бюджет є основою для здійснення бюджетної та економічної політики. При формуванні та виконанні бюджету необхідно враховувати засади економічності та ощадливості. Надходження, видатки та асигновані кошти можуть розраховуватися в рамках системи децен-

тралізованої відповідальності організаційної одиниці. При цьому фінансова відповідальність на основі бюджетних повноважень переноситься на організаційні одиниці, що мають фахову та предметну відповідальність. Для використання повноважень федерації та федеральних земель необхідно враховувати вимоги з використання повноважень федерації (табл. 4) [5].

Висновки. Розподіл функцій між різними рівнями влади у Німеччині дає змогу зробити висновки про перенесення ваги у процесах прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку територій на рівень суб'єктів федерації та місцевий рівень у Німеччині. Достатньо широкий спектр повноважень територіальних громад, які фінансово спроможні вирішувати всі нагальні питання соціальної, освітньої сфери самостійно. Проте в Україні повноваження місцевих органів влади, відповідальність за забезпечення вчасних бюджетних витрат, яку вони на себе беруть, не завжди підкріплюється достатніми фінансовими ресурсами.

Найважче в Україні система місцевого самоврядування сьогодні в повному обсязі не відповідає потребам суспільства. Тому, базуючись на світовому досвіді управління місцевими бюджетами, в Україні необхідно збільшувати фінансову самостійність органів місцевого самоврядування. Лише за умови надання органам місцевого самоврядування фінансової незалежності та можливості самостійно приймати рішення в бюджетній сфері можливо підвищити відповідальність органів місцевої влади в питаннях розвитку регіонів. Крім того, зі збільшенням відповідальності місцевих органів влади за прийнятті рішення у фінансовій сфері з боку органів місцевого самоврядування збільшиться контроль за ефективним використанням ресурсів місцевого бюджету.

Список літератури:

1. Переваги децентралізованого розподілу завдань [Електронний ресурс] // Підтримка реформи управління державними фінансами : [сайт]. – Режим доступу : http://pfm.in.ua/files/files/pfm_document_568285baa6769.pdf.
2. Бюджетний Кодекс України від 08 липня 2010 № 2456-VI // Голос України. – 2010. – № 142 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : [сайт]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
3. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 № 2755-VI // Голос України. – 2010. – № 229-230 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : [сайт]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page9>.
4. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2014 рік / [Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю., та ін.] ІБСЕД, Проект «Зміцнення фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. – К., 2015. – 77 с.
5. Закон про основи бюджетного права федерації та федеральних земель у Німеччині [Електронний ресурс] // Підтримка реформи управління державними фінансами : [сайт]. – Режим доступу : http://pfm.in.ua/files/files/pfm_document_52b2f85849eb1.pdf.

Чеберяко О.В.

Рябокоть О.А.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦІЯ НАЛОГОВИХ ПОЛНОМОЧІЙ: ОПЫТ ГЕРМАНИИ И УКРАИНЫ

Резюме

Рассмотрены теоретические основы фискальной децентрализации и доказано ее влияние на социально-экономическое развитие. Исследована модель местных бюджетов Германии. Определена роль налогов в формировании доходной части местных бюджетов Германии и Украины. Исследована структура налоговых поступлений в контексте изменений бюджетного и налогового законодательства в условиях децентрализации налоговых полномочий. Сформирован выбор направлений, ориентированных как пути роста экономической и финансовой независимости регионов Украины.

Ключевые слова: фискальная децентрализация, местный бюджет, местные налоги и сборы, органы местного самоуправления.

Cheberiaiko O. V.
Riabokon O. A.

Taras Shevchenko National University of Kyiv

TAX POWERS DECENTRALIZATION: EXPERIENCE OF GERMANY AND UKRAINE

Summary

It's considered the theoretical principles of fiscal decentralization and its proven impact on the socio-economic development. It's studied the German model of local budgets. The role in shaping tax revenues of local budgets in Germany and Ukraine is researched. It's researched the structure of tax revenue in the context of changes in the budget and tax legislation in a decentralized tax powers. It's formed the list of areas targeted as ways to increase economic and financial independence of regions of Ukraine.

Keywords: fiscal decentralization, local budget, local taxes and fees local governments.

УДК 336.713: 005.35

Шаповалова С. М.
Шаповалова А. С.

Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля

ЧИННИКИ ТА СТРАТЕГІЇ ПІДВИЩЕННЯ ВАРТОСТІ БАНКІВСЬКОЇ УСТАНОВИ НА ОСНОВІ КОРПОРАТИВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

У статті розглянуто сутність вартості банку та шляхи її підвищення. Запропоновано концепцію корпоративної соціальної відповідальності як таку, що сприяє зростанню вартості банку через взаємодію з його стейкхолдерами. Сформульовано стратегії створення вартості банку на основі використання цінностей КСВ, які витікають із об'єктивної взаємодії банку з його специфікою і розміром та типом зовнішнього середовища.

Ключові слова: вартість банку, корпоративна соціальна відповідальність, стейкхолдери, модернізація, стратегія впливу на оточення, перебудова, стратегія ліпшого вибору, стратегія зміни оточення.

Постановка проблеми. Перед банківськими установами сучасність висуває дилему, вимагаючи переорієнтації власної діяльності з прибутково-орієнтованої на соціально-орієнтовану, адже сьогоднішні цінності бізнесу включають у себе відповідальне ставлення до економічного середовища. Такі цінності повинні бути прийняті банками, а шляхи їх реалізації – відобразитися в концепції корпоративної соціальної відповідальності (далі – КСВ). Враховуючи важливість реалізації сьогоднішнього поєднання сутності банків як системи, що ставить перед собою економічні цілі, та системи, що діє згідно з цінностями соціально відповідального бізнесу. У статті буде розглянуто вплив КСВ на реалізацію економічних цілей прибутковості банківських установ.

Аналіз останніх досліджень та виділення раніше не вирішених частин загальної проблеми. Сучасна теорія фінансів бачить мету банківської діяльності в отриманні якомога більшого прибутку для своїх власників, а теорії управління створили безліч концепцій, що дають змогу цього досягти. Одна із таких концепцій – Value Based Management (VBM), вивченням якої займаються західні спеціалісти (Б. Стюарт, Т. Коупленд, Т. Коллер, Дж. Муррін). Сутність цієї концепції, яку деякі перекладають як концепцію вартісного управління, у тому, що вартість компанії зростає, якщо в довгостроковій перспективі компанія має можливість генерувати позитивні фінансові потоки, що перевищують вартість залученого капіталу. Нині ця концепція поки що не має вітчизняного аналога. У банківському бізнесі, на відміну від небанківських установ, така вона заслуговує особливої уваги, адже банкам необхідно забезпечити активи власним капіталом необхідного

розміру, а резерви капіталу стають запорукою сталого розвитку. На відміну від старих бухгалтерських показників ефективності банківської діяльності (EPS, ROI, ROA, ROE), концепція вартісного управління (VBM) дає керівникам банків нові, більш наочні показники для вимірювання ефективності бізнесу. Наприклад, Economic Value Added (EVA), який представляє фактичний економічний прибуток, Market Value Added (MVA), який відображає різницю між ринковою вартістю і вартістю інвестованого в капіталу, а також вартість усіх майбутніх економічних надлишків, що інвестори очікують, під час генерації компанією протягом життя [1].

Компоненти EVA дають змогу визначити основні рушійні сили вартості банку. До них відносяться: NOPAT (чистий операційний прибуток після сплати податків), WACC (середньозважена вартість капіталу), і IC (інвестований капітал). Правильна зміна цих сил (наприклад, зниження WACC або збільшення NOPAT) призводять до збільшення вартості банківської установи для її акціонерів.

У контексті впливу банківської установи на зовнішнє середовище і суспільство варто зазначити, що до елементів цього середовища відносять таке поняття, як стейкхолдери (зацікавлені сторони) – акціонери, громади та окремі особи, держава, які мають законні інтереси в юридичних, економічних чи соціальних аспектах діяльності банку, становлять особливий інтерес для нього, адже можуть прямо або опосередковано впливати на його діяльність. Реалізація концепції зацікавлених сторін вимагає (і це її головний атрибут) концентрації рішень банківського менеджменту (у особі Наглядової ради, Ради директорів чи Правління) на законних інтересах усіх зацікавлених сторін.