

УДК 336.132.11(045)=161.2

Н.П. Кожаліна

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСІВ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

В науковій статті досліджено особливості формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади зарубіжних країн. Проведено порівняльний аналіз формування та використання коштів місцевих бюджетів різних країн. Розкрито склад доходів та видатків місцевих бюджетів зарубіжних країн та основні складові фінансового планування. Дослідження праць по питанню функціонування та розвитку місцевих фінансів різних зарубіжних країн дозволило дійти до висновку щодо для України є корисним міжнародний досвід формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

The features of formation and using the financial resources of local authorities in foreign countries is examined in the scientific article. The purpose of this article is to study the international experience of formation and using the local government's finances in developed economies and implementing appropriate benchmarking. It was characterized the mechanism of formation and using the local budgets in different countries, to meet the requirements of current legislation. It was revealed the composition of revenues and expenditures of local budgets in foreign countries and the main components of financial planning. Local taxes, which is a part of the proceeds of foreign countries, are a major source of revenue for local governments. According to the author, it is not necessary to increase significantly the amount of local taxes and fees, which are the main of source of income in Ukraine. You only need to establish a clear mechanism to administer and expand the circle of taxpayers, increase the size of enrollment in the local budgets larger share of national taxes, to give full autonomy to local authorities to introduce local taxes in the territory. Based on the research it is determined that Ukraine is useful international experience of financial resources of the local governments. Ukraine has recently embarked on the path of European development so the State should take into account international experience which is the most realistic for the country, taking into account the differences in socio-economic and political development.

Ключові слова: фінансова система, місцеві бюджети, місцеві фінанси, фінансове планування.

Key words: financial system, local governments, local finance, financial planning.

В основі вдалого функціонування економіки кожної країни лежить чітко сформована система фінансів місцевих органів влади. На сучасному етапі розвитку економіки та інтеграції України до ЄС актуальним є вивчення досвіду формування місцевих фінансів європейських та інших країн світу. Жодна демократична країна не може функціонувати без відповідного рівня розвитку місцевого самоврядування держави та відповідних місцевих фінансів. Головною ланкою при цьому виступають місцеві бюджети з яких відбувається фінансування всіх місцевих видатків та проводиться забезпечення відповідного рівня життя населення та добробуту окремої країни.

Подальша побудова фінансової системи місцевих органів влади України потребує врахування позитивного досвіду з даного питання зарубіжних країн світу та проведення відповідного порівняльного аналізу формування та використання місцевих фінансів.

Питання функціонування та розвитку фінансових систем різних країн присвячені праці таких видатних вчених, як Карлін М.І., Кириленко О.П., Миргородська Л.О., Петленко Ю.В. та Рожко О.Д., Федоров В.М., Юрій С.І. та інші. Однак в умовах реформування місцевих фінансів дане питання є актуальним та потребує проведення подальшого дослідження.

Метою статті є дослідження міжнародного досвіду формування та використання фінансів місцевих органів влади у країнах з розвинутою економікою та проведення відповідного порівняльного аналізу.

Формування місцевих органів влади та відповідних місцевих фінансів у різних країнах світу відбувались по різному. Від державного устрою залежить структура фінансової системи відповідної країни. Так наприклад, в унітарних країнах фінансова система складається з державного та місцевих бюджетів; у федеративних державах фінансова система складається з державного (федерального) бюджету, бюджетів членів федерації та місцевих бюджетів.

Значне теоретичне та практичне значення мають місцеві фінансові органи, як важливий елемент управління місцевими фінансами. Як вважають дослідники Петленко Ю.В. та Рожко О.Д. «до фінансових органів місцевої влади зарубіжних країн належать департаменти фінансів, що самостійно створюються цією владою; їхні функції та обов'язки встановлюються законодавством, рішеннями представницьких органів місцевої влади або статутами громад»[5].

Головну функцію яку виконують місцеві фінансові органи – є фінансове планування, яке дає можливість з прогнозувати доходи місцевих бюджетів та фінансування відповідних видатків, з урахуванням змін діючого законодавства. Таких як розміру мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму, які щорічно визначаються в Законі України « Про державний бюджет на поточний рік» [1] порядок обчислення, сплати та розмежування між відповідними бюджетами місцевих податків та зборів, що передбачається в Податковому та Бюджетному кодексах України. Зараз в Україні застосовується фінансове планування ще радянських часів, яке вже фактично втратило свою актуальність, а нова система планування ще не створена. Тому саме дослідження зарубіжного досвіду в цьому напрямку є досить актуальним.

Фінансове планування є досить важливим елементом функціонування місцевих органів влади зарубіжних країн. В процесі фінансового планування фінансові органи розробляють - щорічний бюджет та довгостроковий фінансовий план. Розробка цих документів в зарубіжних країнах передбачена відповідними законодавчими документами та носить обов'язковий характер. Так наприклад, у Нідерландах розробляється крім щорічного бюджету ще й фінансовий план на чотири роки, в США розробляються шестирічні програми комунальних послуг, капіталовкладень і фінансової політики. В Україні фінансові органи розробляють лише щорічний бюджет в межах бюджетного року, тобто з 01 січня по 31 грудня поточного року.

Бюджетне планування зарубіжних країн значно відрізняється від планування яке проводиться в Україні. Особливістю є те, що фінансовий (бюджетний) рік не збі-

гається з часом. Так, наприклад, у США фінансовий рік триває з 01 жовтня по 30 серпня, у Франції бюджет центрального уряду приймають до 31 грудня а бюджети комун до 31 березня бюджетного року»[2]. Однією із особливостей фінансового планування більшості зарубіжних країн є бюджетна рівновага, тобто збалансованість доходів та видатків місцевих бюджетів. В Україні ж останні роки щорічні бюджети розробляються з дефіцитом — перевагою видатків над доходами, що є негативним фактором для економічного розвитку окремого регіону.

Характерним для місцевих органів влади зарубіжних країн є застосування програмно-цільовий метод фінансового планування інвестицій. Так дослідник Падалка В.М. вважає, що «у місцевих органах влади зарубіжних країн широко використовується програмно-цільовий метод фінансового планування інвестицій з детальними розрахунками ефективності й окупності капітальних вкладень» [4].

Взагалі фінансове планування яке проводиться в Україні досить недосконале, та іноді носить формальний характер, про це свідчать значні відхилення фактичних надходжень та витрат від планових показників. Безумовно на це має вплив відсутність стабільної податкової та бюджетної політики на рівні держави, нестабільність економіки, значний ріст інфляції, низький ріст ВВП та інше.

Закономірним для всіх розвинутих зарубіжних країн є розподіл місцевих бюджетів на два самостійних функціональних види місцевих бюджетів. Це місцеві поточні чи адміністративні бюджети та місцеві бюджети розвитку чи інвестиційні бюджети. Кожний з цих бюджетів має власні витрати і власні доходи [3]. До складу доходів місцевих бюджетів у багатьох зарубіжних країнах належать податкові та неподаткові надходження. Одним із джерел формування доходів є різні міжбюджетні трансферти (дотації, субсидії, субвенції, гранти). Місцеві податки, які входять до складу доходів зарубіжних країн є головним джерелом доходів місцевих бюджетів, їх кількість велика та суттєво впливає на склад доходів. В Україні ж кількість місцевих податків та в зв'язку з введення в дію з 2011 року Податкового кодексу України значно скоротилась з 14 до 4. Так відповідно до ст. 10 Податкового кодексу України до місцевих податків та зборів в даний час належать: податок на майно; єдиний податок; збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір [6].

Кількість місцевих податків і зборів у різних країнах неоднакова. Для більшості розвинених країн, як правило, передбачена можливість застосування численних місцевих податків: у Франції — понад 40, Німеччині — 55, Італії — близько 70, Бельгії — близько 100 [7]. В США, Франції та Італії місцеві органи влади мають право самостійно встановлювати відповідні місцеві податки та збори. В міжнародній практиці найбільшу частку в доходах місцевих бюджетів складають місцеві податки та збори.

Питома вага місцевих податків в структурі надходжень до місцевих бюджетів в зарубіжних країнах різна. Так, наприклад, в державах з розвинутою економікою таких як Австрія вона становить — 72 %, США — 66 %, Німеччині — 46%, Франції — 48%. В Україні ці надходження до місцевих бюджетів за 2015 рік склали лише — 33,4%. Це свідчить про недосконалість системи місцевого оподаткування в Україні та необхідності застосування досвіду зарубіжних країн в цьому питанні.

Таблиця 1

Питома вага місцевих податків та зборів в структурі місцевих бюджетів зарубіжних країн

Зарубіжна країна	Питома вага місцевих податків та зборів, %
США	66,0
Японія	55,0
Данія	51,0
Німеччина	46,0
Австрія	72,0
Франція	48,0
Швейцарія	46,0

*Джерело : складено автором згідно [7].

На наш погляд в Україні непотрібно значно збільшувати кількість місцевих податків та зборів, необхідно лише запровадити чіткий механізм їх адміністрування та розширити коло платників, збільшити розмір зарахування до місцевих бюджетів більшої частки від загальнодержавних податків (рентної плати, ПДФО, екологічного податку), надати повної самостійності місцевим органам влади, щодо запровадження місцевих податків та зборів на відповідній території.

Одним із джерел доходів місцевих бюджетів є неподаткові надходження , які складають значно меншу частку на відміну від податкових. Так, у доходах місцевих бюджетів Бельгії неподаткові доходи дещо перевищують 30%, у доходах муніципалітетів США – 27%, Швеції – 15%, Норвегії – 14,5%, Австрії та Великобританії – 14% [7]. В Україні ж неподаткові надходження в структурі доходів за 2015 рік склали – 5,3%.

Одним із видів доходів місцевих бюджетів в зарубіжних країнах є надходження різноманітних міжбюджетних трансфертів у вигляді субсидій, субвенцій, державних дотацій та грантів. В Австрії розмір трансфертів становить -35%, Бельгії - 40%, Данії - 24%, Іспанії -37%, Італії - 38% [7] . В Україні за період з 2010 по 2015 рік розмір офіційних трансфертів значно зріс з 49,5% до 59,1%, це призводить до зниження зацікавленості органів місцевої влади, щодо можливості повного забезпечення коштів на виконання відповідних повноважень, пошуку додаткових резервів щодо соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці .

Статті видатків більшості зарубіжних країн однакові. До складу видатків відносяться видатки на утримання органів місцевого самоврядування, фінансування системи освіти, соціального захисту, медицини, місцевої поліції, фінансування різних програм місцевого значення [8]. Особливості формування видатків місцевих бюджетів зарубіжних країн розглянемо далі.

На сучасному етапі розвитку Україна є державою в якій розвиток економіки відбувається досить повільно, про це свідчать показники ВВП, ріст інфляції, низький рівень мінімальної заробітної плати та соціальних виплат, значна сума зовнішнього боргу та інші чинники. Все це безумовно впливає на розвиток і формування фінансів місцевих органів влади та нераціональне використання коштів місцевих бюджетів.

Таблиця 2

Особливості формування видатків місцевих бюджетів у зарубіжних країнах

Зарубіжна країна	Основні напрямки використання коштів місцевих бюджетів
Франція	Кошти місцевих бюджетів здебільшого використовуються на утримання поліції, пожежної охорони, цивільну оборону. Значну суму витрат складають також витрати на освіту, культуру, медицину та розвиток інфраструктури.
Німеччина	Найбільшу питому вагу в структурі видатків місцевих бюджетів складають витрати на освіту, фінансування різних міністерств таких як закордонних справ, економічного розвитку і співпраці. Але при цьому найбільшу частку складають соціальні виплати.
Скандинавські країни	Основна сума коштів місцевих бюджетів цих країн направляється на розвиток соціальної сфери. При цьому велика кількість послуг у цих країнах безкоштовна та доступна всім громадянам цих країн.
Велика Британія	Кошти місцевих бюджетів цієї країни спрямовуються на утримання житлового господарства, освіту, медицину, утримання поліції, органів місцевої та судової влади, на проведення природоохоронних заходів.

*Джерело : складено автором згідно [7].

Провівши дослідження міжнародного досвіду формування та використання фінансів місцевих органів влади у зарубіжних країнах ми дійшли до висновку, що для України є корисним міжнародний досвід формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Україна нещодавно стала на шлях європейського розвитку тому саме на сучасному етапі нашій державі необхідно врахувати світовий досвід який є найбільш реальним для країни, врахувавши при цьому відмінності в соціально-економічному та політичному розвитку. Також необхідно врахувати міжнародний досвід який найближчий до нашого реального життя.

1. Закон України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/928-19>; 2. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) [Текст] / О.П.Кириленко. – К.: НІОС, 2000. – 384с.; 3. Миргородська Л.О. Фінансові системи зарубіжних країн: навчальний посібник / Л.О. Миргородська // – Київ: Центр навчальної літератури, 2003. – 240с.; 4. Падалка В.М. Економетричні моделі як засіб прогнозування доходів регіональних бюджетів / В.М. Падалка, Ю.О. Михайлик // Фінанси України –2006.–№6.–С.8; 5. Петленко Ю.В., Рожко О.Д. Місцеві фінанси: конспект лекцій / Ю.В. Петленко, О.Д.Рожко//–Київ:Кондор,2013.–282с.
6. Податковий кодекс України № 2755-VI від 02.12.2010р(зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/nk>; 7. Стефанчук Р.О. Зарубіжний досвід формування та функціонування місцевих бюджетів / Р.О. Стефанчук, О.А. // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2010. –№1. – с.132–138; 8. Сунцова О.О. Місцеві фінанси : навч. посіб. [Текст] / О. О. Сунцова. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 488 с.