

УДК 336.14:35

Христенко О. А., кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки підприємств, Миколаївський національний аграрний університет, м. Миколаїв, Україна

Лапін В. О., здобувач вищої освіти факультету менеджменту, Миколаївський національний аграрний університет, м. Миколаїв, Україна

ОСОБЛИВОСТІ НАПОВНЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

У даній статті розглянуто особливості наповнення місцевих бюджетів України в умовах євроінтеграції, досліджено основні складові дохідної частини місцевих бюджетів. Проаналізовано зміни у структурі видів податкових та неподаткових надходжень. Наведено порівняльний аналіз бюджетної системи федеративної республіки Німеччини та України в умовах євроінтеграції. Доведено на прикладі усіх відображених даних збільшення самостійності, автономії та незалежності місцевих бюджетів у наповненні та використанні бюджетних ресурсів щодо соціально-економічного розвитку регіонів.

Ключові слова: місцевий бюджет, євроінтеграція, децентралізація, доходи, надходження, податок, міжбюджетні трансферти.

Христенко О. А., кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики предприятий, Николаевский национальный аграрный университет, г. Николаев, Украина

Лапин В. А., соискатель высшего образования факультета менеджмента, Николаевский национальный аграрный университет, г. Николаев, Украина

ОСОБЕННОСТИ НАПОЛНЕНИЯ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ ЕВРОИНТЕГРАЦИИ

В данной статье рассмотрены особенности наполнения местных бюджетов Украины в условиях евроинтеграции, исследованы основные составляющие доходной части местных бюджетов. Проанализированы изменения в структуре видов налоговых и неналоговых поступлений. Приведен сравнительный анализ бюджетной системы федеративной республики Германии и Украины в условиях евроинтеграции. Доказано на примере всех отраженных данных увеличения самостоятельности, автономии и независимости местных бюджетов в наполнении и использовании бюджетных ресурсов по социально-экономическому развитию регионов.

Ключевые слова: местный бюджет, евроинтеграция, децентрализация, доходы, поступления, налог, межбюджетные трансферты, поступления, налог, межбюджетные трансферты, дотации, территориальная община.

Hrystenko O., candidate of economic sciences, associate professor of the department of business economics, Mykolayiv National Agrarian University, Mykolayiv, Ukraine

Lapin V., applicant of higher education faculty of management, Mykolayiv National Agrarian University, Mykolaiv, Ukraine

COMPLETION FEATURES OF LOCAL BUDGETS OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF EURO INTEGRATION

Introduction. *The formation and development of local self-government in Ukraine, the division of powers between central and local authorities in the present conditions is a determining factor in increasing the role of local budgets in the financial system of the state. The European vector of Ukraine's development includes, among other things, approximation to European standards of budget security, financial decentralization, and improvement of the principles of drawing up and implementing local budgets.*

Purpose. *Determining the types and volumes of income that form local budgets in terms of European integration, as well as their comparison with the previous years.*

Results. *Formation and filling of local budgets of Ukraine in conditions of European integration allows us to rely on the experience of European countries and implement it to strengthen the resource, methodological and financial base of local budgets.*

The structure of local budget revenues has undergone some changes, primarily due to an increase in the share of tax revenues. In the structure of tax revenues, there was an increase in such types of income as: the personal income tax by 3.4% local taxes and fees of 3.4% and the excise tax on the sale of excisable goods by retail business entities by 1.1%. This led, accordingly, to the reduction of the share of non-tax revenues by 7.6%, to 13.7%.

In the structure of non-tax revenues in 2016, a decrease in the share of own revenues of budget institutions is noted at 9.5% the shares of other components grew: other non-tax receipts - by 1.0% administrative fees and payments, income from non-commercial activities - by 4.4% and income from property and entrepreneurial activity - 4.1%.

Funds received from the general fund of the budget amounted to 89.1% and are the main source of the budget for development.

Conclusions. *The study of the experience of European countries in the sphere of intergovernmental fiscal relations concerning the filling of local budgets envisages the determination of the powers and responsibilities of each participant in the budget process and their constitutional consolidation in Ukraine. Filling in the budget of any country starts with the lowest level - the level of local authorities. Considering the peculiarities of revenues to local budgets, it is impossible to ignore decentralization - a reform that fundamentally changes the distribution of funds in the country.*

From the economic point of view, in 2015-2016, the reported indicators of local budget revenues exceed 10-20% of planned targets. In our opinion, this is achieved due to lesser dependence of local authorities from higher authorities and plans its revenue-expense activities based solely on its own resources.

Keywords: *local budget, eurointegration, decentralization, income, income, tax, intergovernmental transfers.*

JEL Classification: *H7; H72.*

Постановка проблеми. Становлення та розвиток в Україні місцевого самоврядування, розподілення повноважень між центральними та місцевими органами влади в умовах сьогодення є визначальним фактором збільшення ролі місцевих бюджетів у фінансовій системі держави. Європейський вектор розвитку України передбачає, в тому числі, й наближення до

європейських стандартів бюджетної забезпеченості, фінансової децентралізації, удосконалення принципів складання та виконання місцевих бюджетів. Але в сучасних умовах формування місцевих бюджетів характеризується недостатністю власних доходів та закономірністю збільшення обсягів міжбюджетних трансфертів, що впливає на зменшення фінансових можливостей

місцевих органів влади для концентрації ресурсної бази і відповідного соціально-економічного розвитку територій, зокрема інвестиційного, та має наслідок у вигляді неповного задоволення колективних потреб територіальних громад. Розглядаючи сутність децентралізації в умовах євроінтеграції, необхідно зазначити, що децентралізація ґрунтується на визнанні відмінностей у місцевих та національних інтересах, оскільки кожна громада має свою організаційну структуру, щоб реалізувати власні інтереси, а також особливі джерела розвитку, ефективне використання яких дозволяє досягти власних цілей. Сьогодні для України особливо актуально постає проблема розробки механізму, для визначення нових принципів формування місцевих бюджетів, чіткий розподіл функцій і повноважень усіх рівнів влади, а також – видатків бюджету та доходів між різними ланками в бюджетній системі. Ефективна модель ринкової економіки потребує зміцнення власної доходної бази місцевих бюджетів за рахунок підвищення ролі місцевих податків і зборів. Вони передбачають податкові повноваження органів місцевого самоврядування, що забезпечують зацікавленість останніх у зростанні надходжень до своїх бюджетів, а також конкурентні умови боротьби за споживачів суспільних благ.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Особливостям наповнення місцевих бюджетів України в умовах євроінтеграції та глобалізації економічних процесів присвятили свої праці вчені та науковці, серед яких: О. В. Голинська [3], О. П. Кириленко [6] та ін. Оскільки наповнення місцевих бюджетів в умовах євроінтеграційних процесів набуває особливої актуальності, то дослідження його концептуальних засад та особливостей потребує нових наукових розробок. Наповнення місцевих бюджетів в умовах євроінтеграції для України є новим явищем, яке призводить до зіткнення з багатьма проблемами на шляху змін в управлінні регіонами. Тому дослідження змін

у структурі місцевих бюджетів в умовах євроінтеграції потребує конкретної уваги.

Формулювання цілей дослідження.

Метою дослідження є визначення видів та обсягів доходів, які формують місцеві бюджети в умовах євроінтеграції, а також їх порівняння з попередніми роками.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Україна, приєднавшись до Європейської хартії про місцеве самоврядування у 1996 році, взяла на себе обов'язок виконувати її основні принципи. Європейська хартія про місцеве самоврядування є першим багатостороннім правовим актом, який визначив принципи місцевої автономії, де були сформульовані основні вимоги щодо формування та розвитку місцевих фінансів. Відповідно до статті 9 хартії основними положеннями щодо формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є: право органів місцевого самоврядування на достатні фінансові ресурси, якими вони можуть розпоряджатися у межах наданої їм компетенції; обсяг фінансових ресурсів повинен бути адекватним обсягу завдань, які на нього покладаються; кошти, які використовуються для цілей фінансового вирівнювання та допомоги органам місцевого самоврядування, мають вилучатися та надаватися лише за погодженням з органами місцевого самоврядування; з метою фінансування інвестицій місцеві органи самоврядування повинні мати право на доступ до внутрішнього ринку позичкового капіталу [3].

Відповідно до принципів Європейської хартії про місцеве самоврядування, Україна розпочала будувати власну систему місцевих фінансів яка повинна ґрунтуватися на принципах фінансової автономії, фінансової самостійності та фінансової незалежності усіх рівнів місцевої влади.

Більшість науковців додержуються твердження, що головним критерієм, який засвідчує фінансову незалежність, самостійність та автономію органів місцевого самоврядування в умовах євроінтеграції є

наявність у них прав приймати рішення у сфері власних фінансів, що має прямий вплив на розвиток бюджетної системи країни в цілому.

Бюджетна система ґрунтується на економічних і юридичних нормах та організаційно залежить від форми державного устрою. В умовах сьогодення важливе значення зберігають питання фінансового забезпечення виконання повноважень органів місцевого самоврядування як делегованих, обумовлених виконанням конституційних норм, так і власних. У федеративних

державках види місцевих бюджетів визначені зазвичай федеральним законодавством та законодавством окремих суб'єктів федерації. Так, для однієї із країн Європейського Союзу, федеративної республіки Німеччини характерною є трирівнева бюджетна система (федеральний (центральный) бюджет, бюджети суб'єктів федерації (бюджети штатів, регіональні бюджети), місцеві бюджети), а бюджетна система України (унітарної країни) представлена двома рівнями бюджетів (державний і місцеві бюджети).

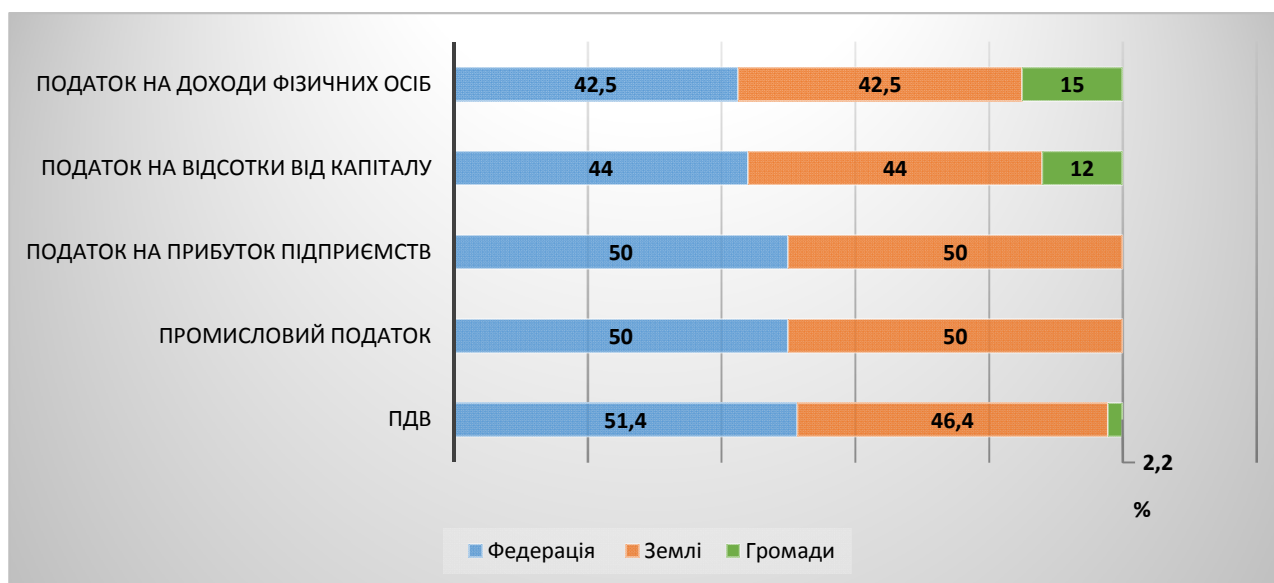


Рисунок 1 – Розподіл податкових надходжень у Німеччині, відсоткові ставки

Джерело: побудовано автором на основі даних [9]

У федеративній республіці Німеччині процес утворення бюджету ґрунтується на вертикальному розподілі податкових надходжень. Податок на доходи фізичних осіб, податок на додану вартість, податок на доходи з капіталу фізичної особи формують бюджети всіх трьох рівнів бюджетної системи федеративної республіки Німеччини: федерального, громад та земель. Податок на прибуток корпорацій та кредитних установ розподіляється між федеративним бюджетом та бюджетами земель. Податок на додану вартість, 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.

Формування та наповнення місцевих бюджетів України в умовах євроінтеграції дозволяє спиратися на досвід європейських країн та впроваджувати його для зміцнення ресурсної, методичної та фінансової бази місцевих бюджетів. Структура доходів місцевих бюджетів України представлена податковими (податок на доходи фізичних осіб; акцизний податок на роздрібний продаж підакцизних товарів; місцевих

податків і зборів; земельного податку і орендної плати за землю; єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва); неподатковими (валові надходження місцевих бюджетних установ; інші неподаткові надходження; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; доходи від власності та підприємницької діяльності) та доходами від операцій з капіталом [6].

Місцеві бюджети є самостійними, що означає закріпленням за ними певних джерел доходів бюджету, правом місцевих

органів влади визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети.

Існує велика кількість критеріїв згідно яких аналізуються доходи місцевих бюджетів. Проте, на наш погляд, згідно звітності, доцільно перш за все проаналізувати рівень надходжень до місцевих бюджетів в Україні за 2015-2017 роки за критерієм способу зарахування (табл.1).

Таблиця 1 – Динаміка складу та структури доходів місцевих бюджетів в Україні за 2015-2017 роки (з урахуванням міжбюджетних трансфертів)

Доходи	2015 рік		2016 рік		2017 рік (II кв.)		2016/2015 рр.	
	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	Темп росту, млн грн	Темп приросту, %
Загальний фонд	274771,5	93,3	341354,5	93,3	223880,3	92,9	66583,0	24,2
Спеціальний фонд	19670,2	6,7	24686,1	6,7	17143,2	7,1	5015,9	25,5
Усього	294441,6	100,0	366040,6	100,0	241023,5	100,0	71599,0	24,3

Джерело: побудовано на основі даних [1,4]

Відповідно до даних, наведених у табл. 1 до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) за 2016 р. надійшло 366040,6 млн грн, що на 71599,0 млн грн більше, за показник 2015 р., та у відносному вираженні дане збільшення складає 24,3%.

За даними таблиці спостерігається незмінний рівень у структурі доходів як до загального, так і спеціального фонду у відсотковому співвідношенні. Як у 2015 р., так і у 2016 р. питома вага надходжень до загального фонду складає 93,3%, а до спеціального – 6,7%. Щодо абсолютного зростання, то до спеціального фонду у 2016 р. надійшло на 5015,9 млн грн більше, ніж у

попередньому, що зумовлене зарахуванням єдиного податку до спеціального фонду та власних надходжень бюджетних установ.

Незважаючи на незмінну частку доходів до загального фонду, абсолютне збільшення спостерігається у розмірі 66583,0 млн грн, що зумовлено зростанням надходжень від податку з доходів фізичних осіб.

Проаналізувавши динаміку складу доходів місцевих бюджетів за II квартал 2017 року, можемо стверджувати, що продовжується тенденція до зростання доходів спеціального фонду.

Розглянемо зміну частки доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті станом на січень-червень 2013-2016 рр. (рис. 2).

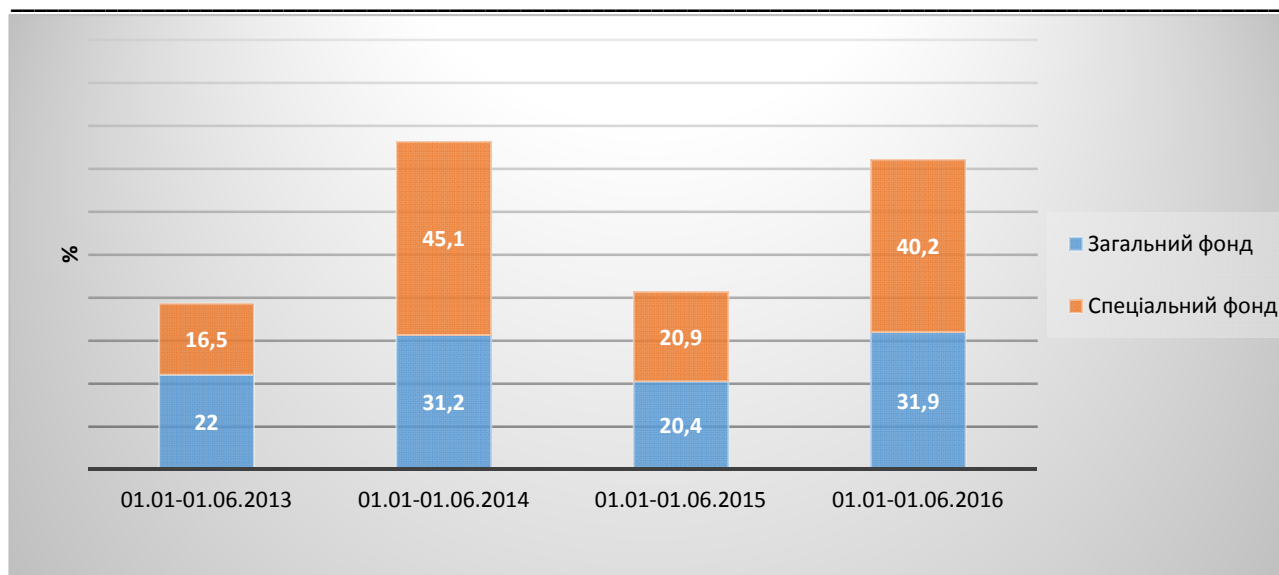


Рисунок 2 – Частки доходів у розрізі фондів місцевого бюджету у доходах зведеного бюджету за січень-червень 2013-2016 рр.

Джерело: побудовано автором на основі даних [1,4]

Аналізуючи дані рисунку бачимо, що у звітному році доходи місцевих бюджетів зростають як до загального, так і до спеціального фонду. Дане зростання характеризується посиленням процесів децентралізації в умовах євроінтеграції, а саме надання місцевим бюджетам самостійності та дотримання принципів Європейської хартії. У січні-червні 2016 р. питома вага спеціального фонду у зведеному бюджеті України становила 40,2%, що на 19,3 в.п. більше за показник 2015 р. Доходи загального фонду у звітному році порівняно з попереднім зросли на 11,5 в.п.

Структура доходів місцевих бюджетів дещо зазнала змін, насамперед через збільшення частки податкових надходжень. У структурі податкових надходжень відбулось збільшення таких видів доходів, як: податок на доходи фізичних осіб на 3,4 в. п., місцевих податків і зборів на 3,4 в. п. та акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів на 1,1 в. п. Це призвело, відповідно, і до скорочення частки неподаткових надходжень на 7,6 в. п., до 13,7 %, що відображено на рис. 3.

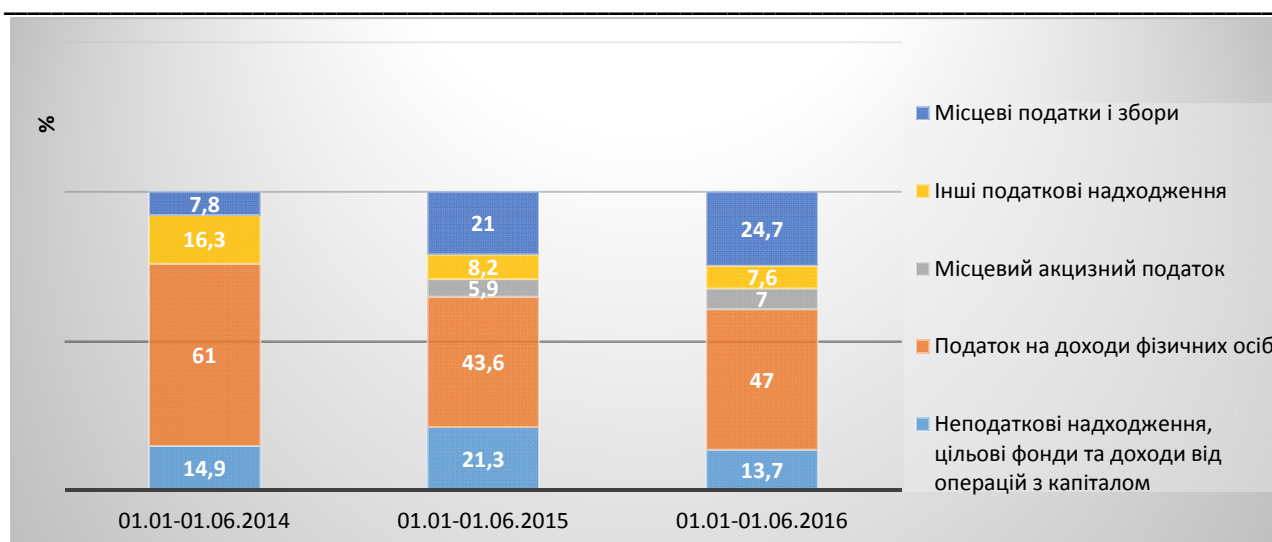


Рисунок 3 – Структура доходів місцевих бюджетів за січень-червень 2014-2016 рр.

Джерело: побудовано автором на основі даних [1,3]

Обсяг неподаткових надходжень місцевих бюджетів склав 9,6 млрд грн, що на 1,3 млрд грн, або на 11,8%, менше, ніж відповідний показник 2015 року. Дане зменшення пов'язане зі зменшенням власних надходжень бюджетних установ.

У структурі неподаткових надходжень у 2016 р. відмічається зменшення частки

власних надходжень бюджетних установ на 9,5 в. п., частки інших складових зросли: інші неподаткові надходження – на 1,0 в. п., адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності – на 4,4 в. п., а доходи від власності та підприємницької діяльності – 4,1 в. п. (рис. 4).

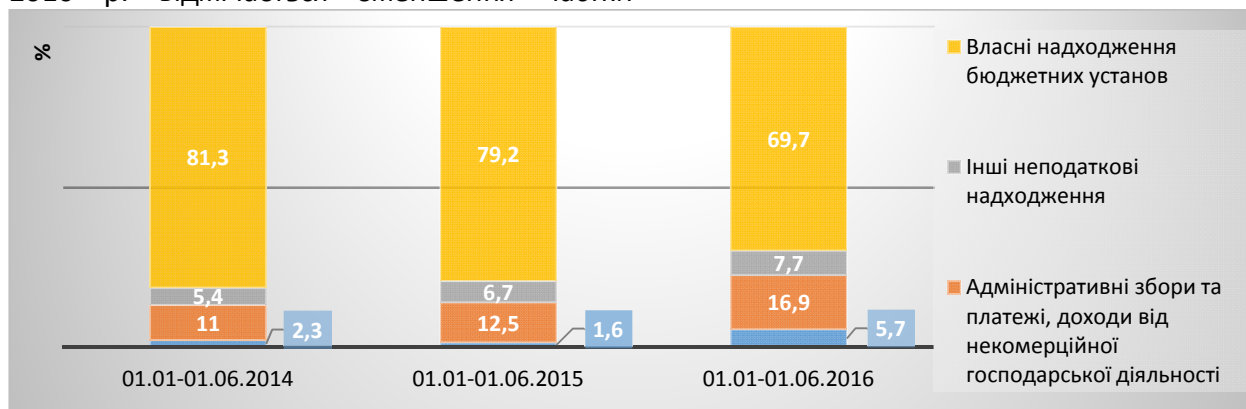


Рисунок 4 – Структура неподаткових надходжень місцевих бюджетів за січень-червень 2014-2016 рр.

Джерело: побудовано автором на основі даних [1,4]

Щодо доходів від операцій з капіталом, то їх обсяг зменшився на 12,1 в. п. порівняно з аналогічним періодом попереднього року. Вони становили 589,7 млн грн, що на 80 млн грн менше, ніж у 2015 р. Частка доходів від

операцій з капіталом у доходах бюджетних установ у 2016 р. зменшилася на 0,4 в. п., що детально відображено на рис. 5.

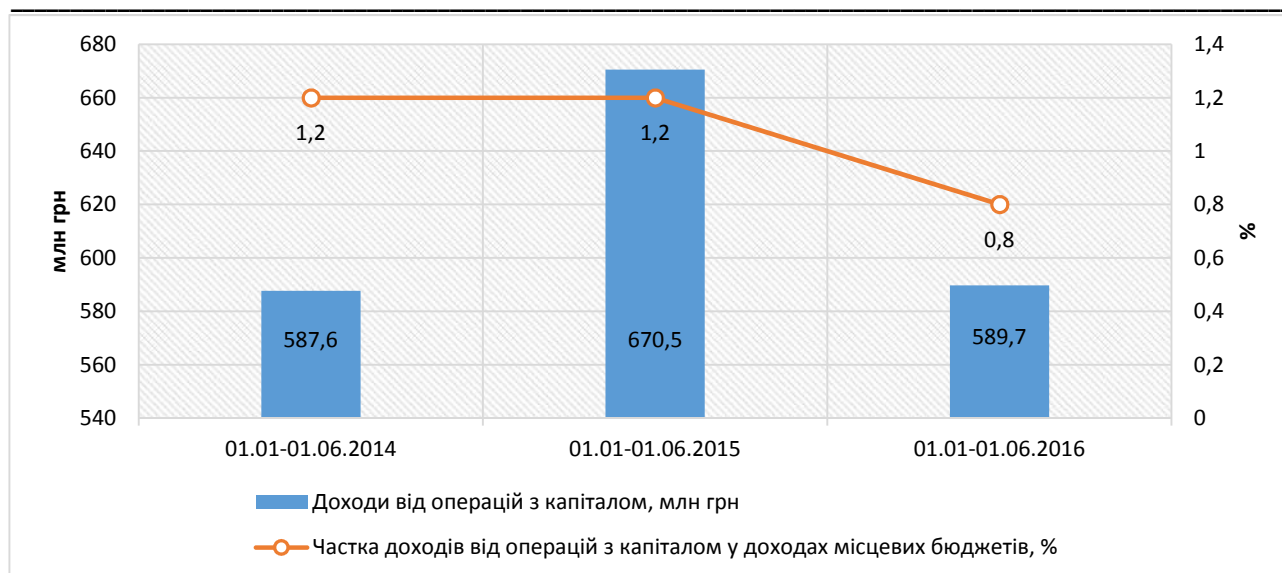


Рисунок 5 – Динаміка доходів від операцій з капіталом за січень-червень 2014-2016 рр.

Джерело: побудовано автором на основі даних [1,4]

За нашими дослідженнями доходи бюджету розвитку місцевих бюджетів склали 10,4 млрд грн, що в 2 рази більше від показника 2015 р., в абсолютному вираженні становить 5,3 млрд грн. На 4,6 в.п. підвищилась і частка доходів бюджету розвитку у загальній структурі доходів місцевих бюджетів.

Кошти, одержані із загального фонду бюджету складають 89,1% та є основним джерелом наповнення бюджету розвитку. Значними джерелами доходів є також надходження від продажу землі (395,3 млн грн, або 3,8 %) та від відчуження майна, яке знаходиться у комунальній власності (186,8 млн грн, або 1,8 %). Надходження від інших видів доходів склали 5,3 % усіх доходів бюджету розвитку місцевих бюджетів.

Зараз в Україні в рамках реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади проводиться активна робота по формуванню спроможних територіальних громад. Бюджети таких об'єднаних територіальних громад, що утворені згідно із законом та перспективним планом формування територій цих громад, будуть мати прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. [3].

За умов успішного проведення реформи, будуть вирішені наступні завдання:

- місцеві органи влади будуть затверджувати свої бюджети на місяцях, не чекаючи затвердження головного бюджету країни;
- Міністерство фінансів не встановлюватиме нормативні показники для місцевих бюджетів;
- розшириться база надходжень до місцевих бюджетів, що надасть можливість місцевим органам влади виконувати плани по видаткам;
- існуючу вертикальну систему надходження і видатків місцевих бюджетів замінить нова система горизонтального розподілення, яка буде залежати від рівнів надходжень кожної окремої території;
- будуть створені нові види міжбюджетних трансферів, такі як медична та освітня субвенції, базова, реверсна дотація;
- механізм розрахунку нових видів міжбюджетних трансферів буде визначено на міжбюджетному рівні;
- місцеві органи влади матимуть право самостійно встановлювати розміри сплати деяких податків у законодавчо встановлених межах [7].

На законодавчому рівні держава повною мірою забезпечить незалежність та самостійність місцевих бюджетів. Завданням Міністерства фінансів стало інформування місцевих органів влади про обсяги міжбюджетних трансферів та про особливості розрахунків до проектів бюджетів на плановий період.

В грудні 2014 р. Верховна Рада України прийняла зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України. Зміни включають передачу органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень і розширюють джерела доходів для їх реалізації. [5].

Висновки. Дослідження досвіду європейських країн у сфері міжбюджетних відносин з приводу наповнення місцевих бюджетів передбачає визначення повноважень та відповідальності кожного учасника бюджетного процесу та конституційного їх закріплення в Україні.

Наповнення бюджету будь-якої країни починається з найнижчого рівня – рівня місцевих органів влади. Розглядаючи особливості надходжень до місцевих бюджетів неможливо не звернути уваги на децентралізацію – реформу, яка докорінно змінює розподіл коштів в країні.

З економічної точки зору у 2015-2016 рр. звітні показники по доходам місцевих бюджетів перевищують планові показники на 10-20%. На нашу думку, це досягається за рахунок меншої залежності, місцевої влади від вищих органів влади і планує свою дохідно-видаткову діяльність опираючись тільки на власні ресурси.

Надалі нашим головним завданням буде спостереження, аналіз та надання пропозицій щодо подальшого впровадження нової системи формування бюджетів задля успішного розвитку кожної місцевості і країни в цілому.

Література:

1. Бюджетний моніторинг : аналіз виконання бюджету за січень-червень 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/sites/default/files/kv_ii_2016_monitoring_ukr.pdf.
2. Висновки щодо виконання державного бюджету України за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua>.
3. Голинська О. В. Про місцеві бюджети-людською мовою : методичний посібник / О. В. Голинська. – Миколаїв : ФРМ, 2014. – 11 с.
4. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2015-2017 роки [Електронний ресурс] / Державна Казначейська Служба України. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/index>.
5. Звіт про виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України на 2015 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/data/files/131201.pdf>.
6. Кириленко О. П. Дохідна база місцевих бюджетів в умовах реформування бюджетної та податкової системи / О. П. Кириленко – Тернопіль : Вектор, 2011. – С. 6-10.
7. Виконання доходів місцевих бюджетів за 2016 рік [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/news>.
8. Місцеві бюджети [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/local-budg>.
9. Планування та формування реалістичного та прозорого бюджету [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pfm.in.ua/files/files/pfm_document_5370cdd0136a2.pdf.

References:

1. "Biudzhethnyj monitorynh: analiz vykonannia biudzhetu za sichen'-cherven' 2016 roku", available at: http://www.ibser.org.ua/sites/default/files/kv_ii_2016_monitoring_ukr.pdf (Accessed 17 October 2017).
2. "Vysnovky shchodo vykonannya derzhavnoho byudzhetu Ukrayiny za 2016 rik", available at: <http://www.ac-rada.gov.ua> (Accessed 21 October 2017).
3. Holyns'ka, O. (2014), *Pro mistsevi byudzhety-lyuds'koyu movoyu* [About local budgets-human language], FRM, Mykolayiv, Ukraine.
4. Derzhavna Kaznacheys'ka Sluzhba Ukrayiny (2017) "Zvit pro vykonannya Derzhavnoho byudzhetu Ukrayiny za 2015-2017 roky", available at: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/index> (Accessed 18 October 2017).

5. "Zvit pro vykonannya Planu roboty Derzhavnoyi fiskal'noyi sluzhby Ukrainy na 2015 rik", available at: <http://sfs.gov.ua/data/files/131201.pdf> (Accessed 20 October 2017).
6. Kyrylenko, O. (2011), "Dokhidna baza mistsevykh byudzhetiv v umovakh reformuvannya byudzhetnoyi ta podatkovoyi systemy", *Vektor*, pp. 6-10.
7. Ministerstvo finansiv Ukrainy (2017), "Vykonannya dokhodiv mistsevykh byudzhetiv za 2016 rik", available at: <http://www.minfin.gov.ua/news>. (Accessed 16 October 2017).
8. Ministerstvo finansiv Ukrainy (2017), "Mistsevi byudzhety", available at: <http://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/local-budg> (Accessed 14 October 2017).
9. "Planuvannia ta formuvannia realistychnoho ta prozorooho biudzhetu", available at: http://pfm.in.ua/files/files/pfm_document_5370cdd0136a2.pdf (Accessed 12 October 2017).