

ФІСКАЛЬНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

В статті розглянуті теоретичні аспекти фіскальної децентралізації на місцевому рівні. Досліджено та визначено поняття «місцеві податки і збори». Систематизовано основні підходи до оцінки податкового потенціалу місцевого бюджету. Запропоновано альтернативні податкові надходження до місцевого бюджету.

Постановка проблеми. Основи фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування складають місцеві бюджети, які визначають стан та перспективи економічного і соціального розвитку територіальних громад, а це, в свою чергу, має велике значення для макрофінансової стабілізації в країні. Місцеві бюджети – це основне джерело фінансування потреб суспільного споживання на рівні територіальних громад. Функціональна ефективність місцевих бюджетів істотно залежить від рівня їх фінансової забезпеченості, форм та методів мобілізації фінансових ресурсів. В той же час сьогоденні можливості фінансової автономії місцевих самоврядних органів не створюють належного підґрунтя для самостійного вирішення питань місцевого значення. Це значно обмежує їх вплив на формування фінансових ресурсів і розподіл суспільних благ, знижує ефективність їх функціонування [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нині питання про ефективне формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів, ролі місцевих податків і зборів перебувають у центрі уваги багатьох українських вчених, таких як М.П. Бадида, М.А. Гапонюк, А.Є. Буряченко, В.М. Опарін, О.П. Кириленко, а також зарубіжних дослідників - Б. Аллан, Ш. Бланкарт, Мертон Роберт, Дж.Е. Стігліц і інші. Ці вчені у своїх працях досліджують економічний зміст і призначення того чи іншого місцевого податку та збору, роль місцевих податків і зборів у соціально-економічному розвитку суспільства, переваги та недоліки місцевого оподаткування в Україні, висвітлюють зарубіжний

досвід щодо його перспектив у майбутньому.

Мета статті полягає у теоретичному обґрунтуванні сутності фіскальної децентралізації на місцевому рівні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Домінуючою і найбільш пріоритетною складовою фінансової забезпеченості місцевих бюджетів є податки – загальнодержавні та місцеві, які у повному обсязі або частково зараховуються до складу бюджетних доходів місцевих самоврядних органів. Звідси проблема фінансової децентралізації в цілому і фіскальної зокрема вийшла сьогодні в країні на перший план. Це стало однією з вихідних і фундаментальних засад зміцнення та життєздатності місцевих самоврядних органів. Фінансова децентралізація істотно підвищує можливості місцевої влади в розвитку підконтрольної території. Вирішення цієї проблеми, шляхом формування міцної фінансової бази місцевого самоврядування, адекватної реальним інтересам територіальних громад буде сприяти більш надійному і ефективному забезпеченню потреб населення необхідними суспільними послугами. Отже проблематика зміцнення фінансової незалежності бюджетів органів місцевого самоврядування, дефіцитності фінансових ресурсів є актуальною, архіважливою й досить відчутною. Недостатність мобілізації фінансових ресурсів потребує підвищення ролі податків як в цілому в країні, так і на рівні місцевого самоврядування, місцевих бюджетів [3].

В рамках окресленої проблематики проаналізуємо тенденції і особливості руху частини вартості національного

Володимир Хлівний,
к.е.н., професор
кафедри фінансів
Денис Гризоглазов,
к.е.н., ст. викладач
кафедри фінансів
ДВНЗ «Київський
національний
економічний
університет
імені Вадима
Гетьмана»

МАКРОЕКОНОМІКА

продукту, централізованого на рівні держави і органів місцевого самоврядування в Україні. Загальна картина відображає надмірне домінування державного бюджету в акумуляції фінансових ресурсів, що надалі передбачає їх адміністративний перерозподіл через систему бюджетних трансфертів. За період 2005-2011 рр. частка доходів державного бюджету в консолідованому бюджеті держави жодного разу не становила менше 50%. За останні декілька років питома вага державного бюджету завжди була не нижчою за 55% (табл.1). Теоретично можна зробити припущення, що це та частина фінансово-централізованих ресурсів у державі, яка не витрачається на місцевому рівні.

Наведені дані свідчать про чітку тенденцію до зростання питомої ваги доходів державного бюджету в загальній сумі доходів зведеного бюджету. За аналізований період вона збільшилась з 51,8% до 77,8%.

Основна частина доходів податкової системи – податки (інші платежі податкового характеру), загальнодержавні та місцеві. У міжнародній термінології місцеві податки і збори визначаються як «локальні податки», які є основною статтею доходів місцевих бюджетів у більшості західних держав. Слід зазначити, що в Україні під «місцевими податками і зборами» розуміються тільки ті, які встановлені Декретом КМУ від 20.05.1993р. № 56-93 «Про місцеві податки та збори» зі змінами

та доповненнями. Інші податки, які також формують доходну частину місцевих бюджетів, є загальнодержавними і не можуть регулюватися місцевими органами влади.

Місцеві податки (збори) зараховуються до відповідних місцевих бюджетів. Однак, їх частка в доходах місцевих бюджетів є надто низькою, щоби вести мову про їх фіскальний потенціал та й певною мірою як про регулятивний важіль. При цьому, їх справляння є неоднаковим в адміністративно-територіальному розрізі країни, що ускладнює їх кількісне порівняння як в структурі доходів різних місцевих бюджетів, так і по відношенню до загальної податкової бази зведеного бюджету держави (табл.2).

Із наведених даних видно, що, незважаючи на абсолютний приріст, питома вага місцевих податків та зборів у доходах місцевих бюджетів України щорічно зменшувалась. Лише з прийняттям Податкового кодексу відбулися поки що незначні, але довгоочікувані зміни в структурі надходжень від місцевих податків і зборів.

До введення в дію Податкового кодексу України майже всі місцеві податки і збори справлялися за правилами, встановленими більше 15 років тому, вони не відповідали вимогам сьогодення і, відповідно, не забезпечували місцеві бюджети надійними джерелами фінансування. Податковий кодекс України, прийнятий Верховною Радою і підписаний Президентом 2 грудня

Таблиця 1

Склад і структура зведеного бюджету України*

Роки	Доходи зведеного бюджету		Доходи державного бюджету		Доходи місцевих бюджетів	
	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%
2005	126,4	100	63,4	50,2	63	49,8
2006	145,8	100	73,7	50,5	72,1	49,5
2007	167	100	103,2	61,8	63,8	38,2
2008	197,6	100	114,5	57,9	83,1	42,1
2009	264,9	100	147,5	55,7	117,4	44,3
2010	272,9	100	165,9	60,8	107,0	39,2
2011	297,9	100	231,7	77,8	66,2	22,2

Таблиця 2

Динаміка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів України в 2005-2011 рр.*

Місцеві податки і збори	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Обсяг, млн.грн.	485,5	513,6	642,5	692,4	755,4	898,2	1026,3
У % до доходів місцевих бюджетів	1,0	0,9	0,9	0,8	0,6	0,4	1,8

* За даними Міністерства фінансів України

2010 року, регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема визначає вичерпний перелік податків і зборів, що справляються в Україні, порядок їх адміністрування, платників податків і зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства.

У Податковому кодексі України передбачено зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів, з одночасним скасуванням неефективних місцевих податків і зборів.

В Україні встановлюються загальнодержавні та місцеві податки та збори. До місцевих податків, згідно з новим Податковим Кодексом, належать [1]:

- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- єдиний податок.

До місцевих зборів, згідно з Податковим кодексом, належать:

- збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності;
- збір за місця для паркування транспортних засобів;
- туристичний збір.

Місцеві ради в межах повноважень, визначених цим кодексом, вирішують питання відповідно до вимог Податкового кодексу України щодо встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.

Установлення місцевих податків та зборів, не передбачених Податковим кодексом України, забороняється. Зарукування місцевих податків та зборів до відповідних місцевих бюджетів здійснюється відповідно до Бюджетного кодексу України.

У більшості розвинених країн світу місцеві податки та збори становлять не менш ніж 5-30% усіх податкових надходжень до зведених бюджетів. В Японії місцеві податки та збори становлять 34-36% доходів органів місцевого самоврядування, у Великобританії – 35-39%, в Німеччині – 44-47%, у Франції – 65-68%, у США – 64-66%. Найбільшими за питомою вагою серед місцевих податків та зборів є місцевий корпоративний податок, місцевий податок з доходів, податок на нерухомість.

ВИСНОВКИ

Таким чином, можна констатувати, що органи місцевого самоврядування стикаються з проблематикою недосконалого місцевого оподаткування. Зростаючі видатки місцевих бюджетів і недостатня їх фінансова забезпеченість ведуть до дедалі зростаючого дефіциту доходів місцевих органів влади. Отже, сучасна практика місцевого оподаткування в Україні не відповідає вимогам достатнього забезпечення надійними джерелами фінансування місцевих бюджетів; майже всі вони перебувають на дотаційному утриманні держави, не мають необхідних і достатніх фінансових та економічних ресурсів для надання повноцінних суспільних послуг. Частка місцевих податків та зборів в доходах бюджетів місцевого самоврядування повинна бути значно вище, як і фіскальна і економічна роль місцевого оподаткування.

Одним з напрямів зміцнення системи місцевого оподаткування може бути запровадження нового виду збору - будівельного. Основний аргумент для його впровадження у фіскальну практику на місцевому рівні є розвиток сфери будівництва. Фізичні і юридичні особи, які бажають будівництво, згідно Закону України "Про забудову і планування територій" повинні отримати дозвіл на зведення об'єктів містобудування чи тимчасових споруд. Одержання такого дозволу вдається можливим здійснювати шляхом сплати будівельного збору. Сьогодні фізичні та юридичні особи, які мають намір здійснювати будівництво, сплачують чималі суми грошових коштів, що не є джерелом наповнення загального фонду місцевих бюджетів. Для полегшення податкового тиску на фізичних і юридичних осіб, які мають намір здійснювати будівництво, пропонуємо впровадження будівельного збору з одночасним зменшенням розміру плати на розвиток інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури. Ставки будівельного збору слід диференціювати в залежності від населеного пункту та виду будівництва (наприклад, для м. Ужгород – в межах 5-10 мінімальних заробітних плат за один об'єкт будівництва або тимчасової споруди).

Згідно з Податковим кодексом України, скасовуються комунальний податок, ринковий збір і податок з рек-

лами, що відчутно позначиться на доходах бюджетів місцевого самоврядування, але ми вважаємо, що уряд дав значний ресурс місцевим бюджетам у вигляді єдиного податку та податку на нерухоме майно. Відповідно до нового Бюджетного кодексу, вони включаються до доходів загального фонду місцевих бюджетів, які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Тобто ці кошти будуть залишатися у місцевих бюджетах і можуть бути спрямовані на фінансування власних потреб територіальних громад.

З прийняттям в Україні Податкового кодексу місцеві податки і збори перестануть бути другорядними і дійсно стануть основним джерелом поповнення місцевих бюджетів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Податковий Кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755 –VI // Вісник податкової служби України. - Грудень 2010. - № 46. - Розділ XII. - Місцеві податки і збори. - С. 195-201.
2. Про систему оподаткування: Закон України від 25.06.1991 № 1251-XII. Стаття 15. Місцеві податки і збори (обов'язкові платежі). – Режим доступу:
<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1251-12>
3. Бадида М.П. Податкова база місцевого самоврядування: монографія / М.П. Бадида. – Ужгород, 2010. - 408 с.
4. Бескид Й.М., Вовна Н.І. Місцеві податки і збори у доходах місцевих бюджетів України // Збірник наукових праць кафедри економічного аналізу ТАНГ / Й.М. Бескид, Н.І. Вовна. - Тернопіль, 2004. - Вип. 13.-Ч. 1. - С. 140-145.
5. Єфіменко Т.І. Податковий кодекс України як перший крок на шляху реформування вітчизняної податкової системи / Т.І. Єфіменко // Фінанси України. - № 12. - 2010 р. - С. 3-11.
6. Луніна І.О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України / І.О. Луніна // Фінанси України. - 2010. - № 10. - С. 3-12.
7. Назарович І. Місцеве оподаткування і механізм його вдосконалення / / Регіональна економіка, 2009. - №2. - С. 290-295.
8. Batley and Stoker. Local Government in Europe: Trends and Developments. — 2010.
9. Samorzad teretorialny w Polsce / Pod. red. J.Tarny. — Warszawa: Wydawnictwo prawnicze «LexisNexis», 2008. — 324 s.