

ШЛЯХИ ЗБІЛЬШЕННЯ ДОХОДНОЇ БАЗИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

Розглянуто шляхи збільшення доходної бази місцевих бюджетів як фінансової бази органів місцевого самоврядування. Проаналізовано склад та структуру доходів місцевих бюджетів, зокрема, податкових надходжень бюджету на прикладі бюджету міста Львова. Запропоновано варіанти збільшення доходної бази місцевих бюджетів.

Ключові слова: місцевий бюджет, доходи місцевого бюджету, податкові надходження, податок з доходів фізичних осіб, земельний податок, індексація.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Місцеві бюджети є фінансовим підґрунтям місцевого самоврядування та вирішальним чинником регіонального розвитку. Протягом останніх років особливо актуальною стала проблема нестачі фінансових ресурсів органів місцевої влади та нестабільність джерел їхніх доходів. Виявлення резервів зростання доходів місцевих бюджетів набуває особливої актуальності в умовах фінансової кризи в Україні і світі та потреби підвищення самостійності регіонів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій за темою. Проблеми формування доходів місцевих бюджетів перебувають в центрі уваги багатьох вітчизняних науковців, зокрема К. Павлюка, І. Луніної, В. Піхотського, О. Крайник, Т. Міхєєнка, О. Тулай, Є. Жемеренка, М. Кульчицького, С. Слухай, О. Гончаренка, Н. Здерка та ін. Резервам збільшення доходної бази місцевих бюджетів приділено увагу у працях О. Гончаренка, В. Прохорової, А. Серженка, О. Музики та ін.

Багато авторів вважає, що варто розширити перелік місцевих податків і зборів та віднести до них плату за землю, податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, податок на промисел, податок на власність, єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва, оскільки місцеві органи можуть вплинути на бази цих податків [4, 5].

Також до заходів підвищення ролі місцевих бюджетів відносять введення нових податків (податку на нерухоме майно, екологічного податку) [3, 6-8], перерозподіл частини загальнодержавних податків на місцевий рівень та зміну принципів планування і виконання доходів місцевих бюджетів (зменшення надмірного вилучення фінансових ресурсів місцевих бюджетів з їх подальшим частковим поверненням у формі міжбюджетних трансфертів).

При цьому не повною мірою враховують необхідність не лише зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, але й підвищення рівня самодостатності місцевих бюджетів. Ця важлива і складна проблема не має достатньої наукової розробленості.

Виклад основного матеріалу дослідження. Рівень самостійності органів місцевої влади значною мірою залежить від достатності доходної бази бюджетів місцевого самоврядування. Протягом останніх 15 років частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України знизилася майже наполовину (від 47,6 % до 24,6 %), а у ВВП – від 16 % у 1996 р. до 6,9 % у 2008 р.



Рис. 1. Динаміка часток місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України та у ВВП

Відбулися також певні зміни і у формуванні структури доходів місцевих бюджетів – зменшилася частка податкових надходжень (від 85,7 % до 56,7 %), натомість збільшилася частка офіційних трансфертів (від 14,3 % до 43,3 %), що свідчить про зниження стійкості доходної бази місцевих бюджетів в Україні та зниження рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів.



Рис. 2. Динаміка часток податкових надходжень і офіційних трансфертів місцевих бюджетів в Україні

Розглянемо структурну динаміку доходів місцевих бюджетів на прикладі бюджету Львова.

Табл. 1. Структурна динаміка доходів бюджету міста Львова за 2007-2009 рр.

Доходи	Фактичні значення, тис. грн			Темп приросту, %		Питома вага у доходах, %		
	2007	2008	2009	2007-2008	2008-2009	2007	2008	2009
Податкові надходження	753667,8	976663,1	1053570,8	29,59	7,87	57,68	55,79	64,20
Неподаткові надходження	70456,5	133152,9	132468,5	88,99	-0,51	5,39	7,61	8,07
Доходи від операцій з капіталом	125287,6	118050,8	86952,4	-5,78	-26,34	9,59	6,74	5,29
Трансферти	357258,4	522866,1	367997,6	46,36	-29,62	27,34	29,87	22,43
Разом доходів	1306670,3	1750732,9	1640989,3	33,98	-6,27	100	100	100

Найвагомішою (64,2 %) для місцевого бюджету є частка податкових надходжень. Саме від збільшення податкових надходжень залежить посилення самостійності органів місцевої влади. Структура доходів місцевих бюджетів

тів свідчить про посилення централізації бюджетних ресурсів, що відображається через зростання частки міжбюджетних трансфертів. Частка міжбюджетних трансфертів є значною (22,43 %), але оскільки збільшення міжбюджетних трансфертів не сприяє децентралізації повноважень на користь місцевих бюджетів, то їх розглядати не будемо. Проте найбільшу питому вагу в доходах бюджетів місцевого самоврядування мають надходження від загальнодержавних податків – податку з доходів фізичних осіб та земельного податку (у табл. 2 входить до складу зборів за спеціальне використання природних ресурсів), надходження яких не пов'язане з діяльністю та з зусиллями органів місцевого самоврядування.

Табл. 2. Динаміка основних статей податкових надходжень бюджету міста Львова за 2007-2009 рр.

Доходи	Фактичні значення, тис. грн			Темп приросту, %		Питома вага у загальній сумі податкових надходжень, %		
	2007	2008	2009					
Податок з доходів фізичних осіб	586462	781597,9	746456,1	33,27	-4,50	79,84	81,81	70,85
Податок на прибуток підприємств	7846,9	8687	12040	10,71	38,60	1,07	0,91	1,14
Збори за спеціальне використання природних ресурсів	46608,1	63680	106212,2	36,63	66,79	6,35	6,67	10,08
Внутрішні податки на товари і послуги	32007	30325,6	32868	-5,25	8,38	4,36	3,17	3,12
Місцеві податки і збори	16160,6	18022,9	22836	11,52	26,71	2,20	1,89	2,17
Єдиний податок	45433,7	53102,2	55826,3	16,88	5,13	6,19	5,56	5,30
Всього податкових надходжень	734518,6	955415,9	1053570,8	30,07	10,27	100,00	100,00	100,00

Частка місцевих податків і зборів у податкових надходженнях бюджету Львова, як і в Україні загалом, не перевищує 2,2 %. У більшості розвинених країн місцеві податки становлять близько 30 % усіх податкових надходжень до зведених бюджетів, зокрема в Японії – 35 %, Великобританії – 37 %, Німеччині – 46 %, США – 66 %.

Встановлення місцевих податків і зборів регулюється, як відомо, Декретом КМУ "Про місцеві податки і збори", в якому закріплено вичерпний перелік та граничні розміри ставок місцевих податків і зборів та розкрито механізм їх обчислення. У прийнятих положеннях про справляння окремих видів місцевих податків і зборів неточно окреслюються коло платників та об'єкти оподаткування, що створює низку проблем адміністрування місцевих податків та зборів. Дослідники відзначають цілу низку вад системи місцевого оподаткування в Україні, зокрема великі затрати місцевих бюджетів зі справляння місцевих податків і зборів, що ледве покриваються надходженнями цих платежів до бюджету [2].

Враховуючи незначну фіскальну роль місцевих податків і зборів та проблеми їх адміністрування, вдосконалення системи адміністрування місцевих податків не приведе до значного нарощування доходної бази місцевих бюджетів.

Введення нових місцевих податків не повністю відповідає вимогам податкового принципу платоспроможності. У Верховній Раді України зареєстровано законопроект "Про податок на нерухоме майно громадян" (проект №3066), згідно з яким ставка податку має становити 1 % від вартості майна (крім майна, що коштує менше ніж 70 000 дол. США). Проблему становить відсутність методики оцінювання вартості оподаткованого майна. Крім того, податок на нерухоме майно збільшує податковий тиск на громадян, рівень доходів яких є одним з найнижчих в Європі і платоспроможність яких щодо сплати цього податку можна ставити під сумнів. Мінімальна величина податку (1 % від вартості майна) становитиме від 700 доларів США.

За даними Держкомстату України, середня заробітна плата в Україні в 2009 р. становила 1909 грн, що відповідає 242 дол. США. Найбільш високий рівень доходів зафіксовано у Києві (3161 грн / 400 дол. США) та у Донецькій області (2116 грн / 268 дол. США). Найнижчий рівень доходів – у Тернопільській області (1412 грн / 179 дол. США).

У випадку введення екологічних податків податковий тягар переміщується на дедалі вужче коло платників податків. Автори публікації погоджуються з думкою [1], що Україні не потрібно такої великої кількості податків. Таким чином, реальне збільшення доходів місцевого бюджету залежить від зростання доходів від податку з фізичних осіб та земельного податку, частки яких є найбільшими у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів.

Для забезпечення збільшення доходів бюджету від податку з доходів фізичних осіб потрібно збільшити рівень заробітної плати, ліквідувати заборгованості із заробітної плати, зменшити або ліквідувати тінізацію доходів, що потребує дій від центральних органів виконавчої влади.

Щодо доходів від земельного податку, то їх збільшення залежить від діяльності органів місцевої влади з переоцінювання (індексації) грошової вартості земель. Індикацію грошової оцінки земель потрібно здійснювати регулярно. Брак наповнення місцевих бюджетів земельним податком зумовлений заниженою грошовою оцінкою вартості земель.

Ще у 1999 р. Львівська міська рада затвердила грошову оцінку земель м. Львова, яка містить схему економіко-планувального зонування території міста Львова; абрисы економіко-планувальних зон міста та адміністративних районів міста Львова; базову вартість земель різного функціонального використання в розрізі економіко-планувальних зон та коефіцієнти, які характеризують функціональне використання земельної ділянки; систему коефіцієнтів, що враховують локальні особливості місця розташування окремої земельної ділянки, для визначення грошової оцінки ділянки в межах економіко-планувальних зон м. Львова. Збільшення величини земельного податку у доходах бюджету залежить від індексації вартості земель.

У структурі плати за землю надходження від земельного податку з юридичних та фізичних осіб становлять 52,1 % та 47,9 % відповідно.

Висновки. Саме податок на доходи фізичних осіб та плата за землю є найбільш реалістичними джерелами збільшення доходної бази місцевих бюджетів в Україні. Податок з доходів фізичних осіб зараховують до бюджету за місцем проживання особи, а плату за землю – за місцем розташування земельної ділянки, що дає змогу рівномірно наповнювати місцеві бюджети в регіональному аспекті. Саме податок з доходів фізичних осіб та плата за землю (деколи входить до податку на нерухомість) є основними джерелами наповнення місцевих бюджетів у розвинених країнах.

Основними напрямками збільшення доходів місцевих бюджетів є індексація грошової вартості земель, яку востаннє виконували ще у 1999 р., збільшення величини заробітної плати, ліквідація заборгованостей із заробітної плати, ліквідація тінізації доходів.

Література

1. Антипов В.І. Тіньова економіка та економічна злочинність: світові тенденції, українські реалії та правові засоби контролю (теоретико-методологічне узагальнення) : монографія. – Вінниця: ДП ДКФ, 2006. – 1040 с.
2. Бандида М. Роль місцевих податків і зборів у формуванні доходів бюджету міста // Ринок цінних паперів України. – 2007. – № 11-12. – С. 35-43.
3. Вишневецький В. Оподаткування нерухомості: теорія та зарубіжний досвід / В. Вишневецький, В. Чекіна // Фінанси України. – 2007. – № 11.
4. Герчаківський С. Місцеве оподаткування в Україні: традиції, реалії та напрями удосконалення // Фінанси України, 2003. – № 2. – С. 44-49.
5. Жарко Р. Обґрунтування функцій податків на сучасному етапі розвитку продуктивних сил // Фінанси України. – 2004. – № 6. – С. 65-68.
6. Назаркевич І. Місцеве оподаткування і механізми його вдосконалення // Регіональна економіка. – 2005. – № 2. – С. 290-295.
7. Руденко В. Перспективи вдосконалення системи місцевого оподаткування в Україні // Регіональна економіка. – 2008. – № 9. – С. 145-147.
8. Слухай С.В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні / С.В. Слухай, О.В. Гончаренко // Фінанси України. – 2007. – № 8. – С. 63-72.

Ярошевич Н.Б., Липа О.Я. Пути увеличения доходной базы местных бюджетов в Украине

Рассмотрены пути увеличения доходной базы местных бюджетов. Проанализированы состав и структура доходов местных бюджетов, в частности налоговых поступлений бюджета на примере бюджета города Львова. Предложены варианты увеличения доходной базы местных бюджетов.

Ключевые слова: местный бюджет, доходы местного бюджета, налоговые поступления, налог с доходов физических лиц, земельный налог, индексация.

Yaroshevych N.B., Lypa O.Ya. The ways of increase of profitable base of local budgets in Ukraine

The ways of increase of profitable base of local budgets are considered. Composition and structure of earnings of local budgets is analysed, in particular, tax receipts on the example of budget of city of Lviv. Ways are offered in relation to the increase of profitable base of local budgets.

Keywords: local budget, profits of local budget, tax receipts, tax from the profits of physical persons, land-tax, indexation.