

УДК 336.145 (477)

ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ В 2016 РОЦІ

*Покоłodна О.В., к.н.д.у., доцент,
Бойко А.С., студентка (УкрДУЗТ)*

У статті розглянуто теоретичні аспекти формування доходів місцевих бюджетів. Також визначено значення місцевих податків та зборів у формуванні бюджету та проаналізовано структуру місцевих бюджетів в Україні. Доходи місцевих бюджетів формуються з різних джерел, причому порядок їхнього формування залежно від джерела регулюється різними законодавчими актами, але суть формування цих різних джерел одна - податкові чи неподаткові надходження від підприємств усіх форм власності та від населення, які об'єднуються у фінансові ресурси і зосереджуються в місцевому бюджеті. Основним джерелом формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів є податки. Суть податків криється насамперед у примусовому відчуженні державою частини знову створеної вартості.

Ключові слова: місцеві бюджети, доходи місцевих бюджетів, власні доходи, формування доходів, місцеві податки та збори.

ФОРМИРОВАНИЕ ДОХОДОВ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ В УКРАИНЕ В 2016 ГОДУ

*Покоłodная Е.В., к.н.д.у., доцент,
Бойко А.С., студентка (УкрГУЖТ)*

В статье рассмотрены теоретические аспекты формирования доходов местных бюджетов. Также определено значение местных налогов и сборов в формировании бюджета и проанализирована структура местных бюджетов в Украине. Доходы местных бюджетов формируются из разных источников, причем порядок их формирования в зависимости от источника регулируется различными законодательными актами, но суть формирования этих разных источников одна - налоговые или неналоговые поступления от предприятий всех форм собственности и населения, которые объединяются в финансовые ресурсы и сосредотачиваются в местном бюджете. Основным источником формирования финансовых ресурсов местных бюджетов являются налоги. Суть налогов кроется, прежде всего, в принудительном отчуждении государством части вновь созданной стоимости.

Ключевые слова: местные бюджеты, доходы местных бюджетов, собственные доходы, формирование доходов, местные налоги и сборы.

FORMATION OF REVENUES OF LOCAL BUDGETS IN UKRAINE IN 2016

*Pokolodnaya E.V., Candidate of sciences in Public Administration, associate professor,
Boiko A.S., student (USU RT)*

The article analyzes theoretical aspects of local budget revenues. Also analyzes the importance of local taxes and fees in budgeting and analyzed the structure of local budgets in Ukraine. Revenues of local budgets are formed from a variety of sources, and the order of their formation depending on the source is regulated by various legislative acts, but the nature of these sources of different one - the tax or non-tax receipts from enterprises of all forms of ownership and population, which are combined into the financial resources and focus in the local budget. The main

source of formation of financial resources of local budgets is taxes. The essence of taxes lies primarily in forced Vdovin government part of the newly created value.

Keywords: *local governments, local revenues, own incomes, incomes formation, local taxes and dues.*

Постановка проблеми: Місцеві бюджети є одним із ключових джерел, за допомогою яких задовільняються потреби суспільства. Більшість видатків, які спрямовуються державою на соціальний розвиток, фінансуються з місцевих бюджетів. Саме тому доходи місцевих бюджетів є вирішальною ланкою регіонального розвитку. Забезпеченість місцевих бюджетів фінансовими ресурсами, збільшує можливість місцевих органів влади задовольняти потреби населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій: Формування доходної бази місцевих бюджетів присвячено праці багатьох вітчизняних учених-економістів: О.Д. Василика, І.В. Алексеєва, О.Д. Рожка, Т.М. Реви, К.Ф. Ковальчука, Н.В. Кучкова, М.А. Гапонюка, А.Є. Буряченка та ін. [2,3,5,7,8,9,10,11] Аналіз досліджень вчених показав, що не існує єдиного підходу до класифікації доходів місцевих бюджетів. Тому є потреба в подальшому вивченні формування доходів місцевих бюджетів, а саме - їх класифікації та структури.

Метою статті є аналіз складу і структури формування доходів місцевих бюджетів та обґрунтування основних напрямів збільшення доходної бази місцевих бюджетів.

Основні результати дослідження. Доходи місцевих бюджетів – це фінансові ресурси органів місцевої влади, що використовуються для забезпечення розвитку певного регіону та які повинні відповідати обсягам повноважень, встановленим законодавством.

Децентралізація визначена пріоритетним напрямком реформування бюджетної системи України, проте без розширення доходної бази місцевих бюджетів неможливо забезпечити їх наповнюваність та ефективність функціонування. Фінансова децентралізація є основою незалежності, життєздатності органів місцевої влади, яка дає їм можливість важливі питання місцевого значення.

Нестача фінансових ресурсів набула важливого значення для всієї країни. Основна

частина доходів місцевих бюджетів утворюється за рахунок частки від загальнодержавних податків. Це свідчить про недостатність фіскальної незалежності місцевих бюджетів [16].

Система формування доходної бази місцевих бюджетів потребує вдосконалення. В сучасних умовах господарювання існують два шляхи укріплення доходної бази місцевих бюджетів і підвищення їх самостійності: один з них – розподілення коштів державного бюджету, другий – через створення механізму, зацікавленості місцевих органів влади в зароблянні власних коштів. Другий спосіб є більш дієвий, оскільки дає можливість не тільки збільшити фінансові ресурси кожної території, а й збільшує надходження до державного бюджету.

Обсяг фінансового ресурсу місцевих бюджетів на 2016 рік сформовано з урахуванням вимог Бюджетного та Податкового кодексів України, положень програми діяльності Кабінету Міністрів України, проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2016 рік, схвалених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31.03.2015 №314-р, а також змін до законодавчих актів, пов'язаних з податковою реформою, поліпшенням умов ведення бізнесу та децентралізацією видаткових повноважень.

При визначенні обсягу ресурсу місцевих бюджетів на 2016 рік враховано:

- макропоказники економічного і соціального розвитку України, схвалені постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 №558;

- зміни в оподаткуванні податком на доходи фізичних осіб (застосування єдиної ставки оподаткування – 18% (замість 15% та 20%), зниження ставки оподаткування пасивних доходів (крім дивідендів) з 20% до 18%, збільшення ставки оподаткування дивідендів з 5% до 18%, надання податкової соціальної пільги на рівні 50% однієї мінімальної заробітної плати до доходів), податком на нерухоме майно (підвищення максимальної ставки податку від 2% до 3% від мінімальної заробітної плати, скасування пільги з податку на нерухоме майно для

комерційної нерухомості та складських приміщень та ін.), єдиного податку (зміна ставок єдиного податку для 3 групи з 4% на 5% (неплатників ПДВ), для платників ПДВ з 2% на 3%), збільшення ставки єдиного податку для 4 групи сільськогосподарських товаровиробників в 1,8 рази, тобто для ріллі, пасовища та сіножатей з (крім ріллі, сіножатей та пасовищ, розташованих у гірських зонах, на поліських територіях та, що перебувають у власності сільськогосподарських товаровиробників, які спеціалізуються на виробництві (виросуванні) та переробці продукції рослинництва на закритому ґрунті, або надані їм у користування у тому числі на умовах оренди) з 0,45% на 0,81%, для багаторічних насаджень (крім багаторічних, розташованих у гірських зонах та на поліських територіях) з 0,27% на 0,49%, для земель водного фонду з 1,35% на 2,43%. Проведення індексації грошової оцінки всіх категорій земель, крім с/г призначення на коефіцієнт 1,433, а для земель сільськогосподарського призначення на коефіцієнт 1,2, а також інші новачі податкової реформи, що стосуються місцевих бюджетів;

- підвищення розміру прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати та посадового окладу (тарифної ставки) працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки;

- зміни в ціновій політиці щодо енергоносіїв;

- встановлення розміру єдиного соціального внеску на рівні 22% та скасування єдиного соціального внеску, що утримується із заробітної плати працівників, у розмірі 3,6%;

- передачу видаткових повноважень з державного бюджету обласним бюджетам, бюджетам міст обласного значення та міста Києва щодо фінансування професійно-технічних навчальних закладів, інших закладів, які здійснюють підготовку робітничих кадрів (5770,3 млн. грн.) та вищих навчальних закладів I-II рівнів акредитації (3987,2 млн. грн., 50% з яких фінансуватиметься за рахунок субвенції з державного бюджету).

Відповідно до Бюджетної класифікації та на основі звітів про виконання місцевих бюджетів, затверджених Міністерством фінансів України, доходи місцевих органів влади поділяють на податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій із капіталом, цільові фонди, офіційні трансферти.

Класифікація фінансування бюджету визначає джерела отримання фінансових ресурсів, необхідних для покриття дефіциту бюджету, і напрями витрачання фінансових ресурсів, що утворилися в результаті перевищення доходів бюджету над його видатками. Бюджет складається із загального та спеціального фондів. [6]

Загальний фонд бюджету включає:

1) всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду;

2) всі видатки бюджету за рахунок надходжень до загального фонду бюджету;

3) фінансування загального фонду бюджету.

Спеціальний фонд бюджету включає:

1) бюджетні призначення на видатки за рахунок конкретно визначених джерел надходжень;

2) гранти або дарунки (у вартісному обрахунку), одержані розпорядниками бюджетних коштів на конкретну мету;

3) різницю між доходами і видатками спеціального фонду бюджету.

Розподіл бюджету на загальний та спеціальний фонди визначається законом про Державний бюджет України. Джерела формування спеціального фонду визначаються виключно законами України. Підставою для рішення відповідної ради про створення спеціального фонду у складі місцевого бюджету може бути виключно закон про Державний бюджет України. І.В.Алексєєв, Н.Б.Ярошевич зазначають: "Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок місцевих податків і зборів та закріплених у встановленому порядку загальнодержавних податків і зборів і інших загальнообов'язкових платежів" [12]. М.А.Гапонюк, В.П.Яцюта та інші відносять до доходів місцевих бюджетів: власні, закріплені, регулюючі, трансферти [13].

Таблиця 1

Структура доходів місцевих бюджетів України у 2015-2016 роках

	2015р. млн. грн.	Структура, %	2016р млн.грн.	Структура, %
Податкові надходження	98 218,4	33,4	98 688,4	33,3
Неподаткові надходження	20 148	6,8	12 660,7	4,3
Доходи від операцій з капіталом	1 628,1	0,6	1 384,2	0,5
Офіційні трансферти (в тому числі від урядів інших країн та міжнародних організацій)	174 061,8	59,1	183 389,5	61,8
Цільові фонди	403,9	0,1	328,8	0,1
Всього	294 460,2	100	296 451,6	100

Як видно з розрахунків, проведених на підставі фактичних даних за 2015 рік та планових показників на 2016 рік, відображених в звіті Державної казначейської служби, біля 60% доходів місцевих бюджетів складають трансферти.

В доходах місцевих бюджетів, які надходять від здійснення діяльності територіальною громадою – найбільшу долю займають податкові надходження (33%).

Таблиця 2

Податкові надходження України у 2015-2016 роках

Показник	2015р.	Структура податкових надходжень, %	2016р	Структура податкових надходжень, %
Всього податкових надходжень, в тому числі:	98218,4	100	98 688	100
Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості, в тому числі:	59198,0	60,3	60 756,6	61,6
податок на доходи фізичних осіб	54921,2	55,9	57 680,5	58,5
податок на прибуток підприємств	4276,8	4,4	3 076,0	3,1
Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів	7684,6	7,8	7 622,8	7,7
Місцеві податки і збори, в тому числі:	27041,2	27,5	25 920,4	26,3
єдиний податок	10975,1	11,2	9 898,3	10,0
Рентна плата за використання природних ресурсів	2154,4	2,2	2053,4	2,0
Інші податки та збори	2140,2	2,2	2334,8	2,4

В структурі податкових надходжень місцевих бюджетів найбільшу питому вагу займає податок на доходи фізичних осіб, який забезпечує близько 60% доходів.

З 2015 року в результаті змін, внесених у бюджетне та податкове законодавство, зроблено спробу децентралізувати систему міжбюджетних відносин.

Однак, на наш погляд, внесені зміни не принесли місцевим бюджетам задекларовану самостійність.

Найбільш суттєві, на наш погляд, негативні особливості міжбюджетних відносин в новій редакції Бюджетного кодексу.

1. Прийняті зміни суттєво зменшили доходну базу бюджетів місцевого самоврядування внаслідок перерозподілу на користь державного бюджету надходжень від одного з найбільш стабільних джерел доходів – податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) - обласні бюджети – 15%, бюджети міст

обласного значення – 50%, державний бюджет – 25%. Раніше ПДФО розподілявся наступним чином: обласні бюджети – 25%, бюджети міст обласного значення – 75%, державний бюджет – 0%. Таким чином, втрати місцевих бюджетів складають від 10 до 15 %. На думку експертів, таке значне зменшення надходжень від ПДФО не зможуть компенсувати передані на місцевий рівень ні акцизний податок з роздрібною торгівлі, ні 10 % з податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки, ні розширення податкової бази податку на нерухомість, ні екологічний податок.

2. Не враховано норм щодо закріплення обсягу бюджету розвитку в розмірі не менше 10 % від доходів загального фонду відповідного місцевого бюджету (ст. 71 Бюджетного Кодексу). Фактично тепер в місцевих бюджетах зникнуть бюджети розвитку, оскільки найбільш дохідні джерела (зокрема, єдиний податок) переведено до загального фонду, а компенсаційні механізми вилучено із опублікованої редакції змін до Бюджетного кодексу. Така ситуація ставить під загрозу розвиток територіальних громад, що було одним із головних завдань реформи бюджетної децентралізації.

3. Наявні норми, які передбачають бюджетну децентралізацію, на практиці погіршують ситуацію з формуванням доходної частини бюджетів місцевого самоврядування, внаслідок передачі на базовий рівень фінансування заходів щодо окремих державних програм (ст. 91), хоча в проекті уряду було передбачено їх фінансування з обласних бюджетів. В результаті такого підходу знов виникає ситуація, коли є зобов'язання, але відсутній фінансовий ресурс.

Позитивними змінами до Бюджетного кодексу, на наш погляд, можна вважати:

– передачу на місцевий рівень 100 % плати за надання адміністративних послуг, 100 % державного мита, 10 % податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки. Крім того, джерела наповнення місцевих бюджетів розширено також завдяки запровадженню акцизного податку з реалізації роздрібною торгівлю підакцизних товарів за ставкою 5 % вартості реалізованого товару. База оподаткування розширюється також через стягнення податку на нерухомість відтепер і з комерційного (нежитлового)

майна та транспортного податку на автомобілі з великим об'ємом двигуна та великою вартістю. До місцевих бюджетів відтепер зараховуватиметься 80 % екологічного податку, замість 35 %;

– бюджети об'єднаних громад будуть прирівняні до бюджетів міст обласного значення і районів, а отже, крім зазначених податків, одержуватимуть ще й 60 % ПДФО, а також інші доходи. На думку експертів, по-перше, це створило підґрунтя для сталого економічного розвитку та зростання, по-друге, сприятиме виконанню місцевих бюджетів;

– зміни в частині застосування принципу вирівнювання бюджету за доходами, а не за видатками.

Висновок: Основним джерелом зростання доходів місцевих бюджетів в Україні залишається податок на доходи фізичних осіб. Основною умовою для збільшення даного показника, з урахуванням соціально-економічного становища в країні є збільшення заробітної плати, ліквідація тінізації доходів.

За рахунок підвищення ставок єдиного податку надходження місцевих бюджетів з цього податку збільшаться майже у 2 рази. Також є важливим фактором і проведення індексації грошової оцінки земель, яка також приведе до збільшення доходів місцевих бюджетів.

Вагомим напрямом розв'язання проблем фінансового забезпечення місцевих бюджетів є посилення зв'язку між соціально-економічним і бюджетним плануванням адміністративно-територіальних одиниць, так як на планування доходів місцевих бюджетів практично не впливає соціально-економічна ситуація на території місцевого самоврядування та виконання програм розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

З огляду на вищевикладене, з метою збільшення доходів місцевих бюджетів та забезпечення їх життєздатності та незалежності, необхідно збільшити фінансові нормативи бюджетної забезпеченості адміністративно-територіальних одиниць відповідно до зростання рівня ВВП й обсягу доходів бюджетів; поліпшити існуючий паритет між загальнодержавними та місцевими податковими платежами; посилити громадський контроль за дотриманням органами місцевого самоврядування норм

бюджетно-податкового законодавства, а відтак підвищити ефективність управління бюджетними коштами.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI із змінами станом на 01.01.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14>,

<http://www.profiwins.com.ua/legislation/kodeks/927.htm>

2. Василик, О.Д. Державні фінанси України: підручник [Текст] // О. Д. Василик, К. В. Павлюк. - К.: Центр навчальної літератури, 2004. - 608 с.

3. Василик, О.Д. Теорія фінансів: підручник [Текст] // О.Д. Василик. - К.: НЮС. - 2007. - 241 с.

4. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за січень-червень 2011-2013 роки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua>.

5. Рожко О.Д. Вплив міжнародних фінансових організацій на глобалізаційні процеси та ефективність використання їх кредитних ресурсів в Україні. [Електронний ресурс]. / О.Д. Рожко, Р.В. Рак. - Режим доступу:

http://papers.univ.kiev.ua/1/ekonomika/articles/rozhko-o-d-rak-r-v-influence-of-international-financial-organizations-on-glob_14321.pdf

6. Макогон В. Методологічні аспекти формування доходів місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / В. Макогон. – Режим доступу:

http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vknteu/2009_4/12.pdf. – 19.04.2013.

7. Рожко О.Д. Інноваційні механізми в управлінні державним кредитом: досвід зарубіжних країн. [Електронний ресурс] / О.Д. Рожко - Режим доступу: http://papers.univ.kiev.ua/1/ekonomika/articles/rozhko-o-d-innovation-mechanisms-of-the-public-credit-management-experience-of_14741.pdf

8. Рева Т.М. Навчальний посібник «Місцеві фінанси» [Текст] / Т.М. Рева,

К.Ф.Ковальчук, Н.В. Кучкова– К.: Центр учбової літератури, 2007. – 208 с.

9. Гапонюк М. А. Місцеві фінанси [Текст]: Навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / М. А. Гапонюк, В. П. Яцюта, А. Є. Буряченко, А. А. Славкова. — К.: КНЕУ, 2002. — 184 с.

10. Алексеев, І. В. Ринок фінансових послуг [Текст]: навч. посіб. для студ. вищих навч. закл. / І. В. Алексеев, І. Б.Хома, Л. С.Тревого, Н. І.Андрушко; М-во освіти і науки України, Нац. ун-т "Львівська політехніка". - Л.: Вид-во нац. ун-ту "Львівська політехніка", 2005. - 250 с. - Бібліогр.: с. 241-247.

11. Алексеев, І. В. Управління ресурсним забезпеченням промислово-фінансових груп [Текст] / І. В. Алексеев, М. К. Колісник, А. С. Мороз ; М-во освіти і науки України, Нац. ун-т "Львівська політехніка". - Л. : Вид-во нац. ун-ту "Львівська політехніка", 2007. - 132 с. - Бібліогр.: с. 127-129.

12. Алексеев І. В. Бюджетна система : навч. посіб. / І. В. Алексеев, Н. Б. Ярошевич, А. М. Чушак- Голобродько. - К. : Хай - Тек Пресс, 2007. - 376 с.

13. Петренко, Ю. В. Місцеві фінанси [Текст]: опорний конспект лекцій / Ю. В. Петренко, О. Д. Рожко. - К. : Кондор, 2003. - 282 с.

14. Державна казначейська служба України. [Електронний ресурс]. - Режим доступу:

<http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

15. Ресурс місцевих бюджетів на 2016 рік (прогнози розрахунки Мінфіну) станом на 01.09.2015. [Електронний ресурс]. - Режим доступу:

<http://www.slideshare.net/MichaelYudkovich/2016-0109152>

16. Ермоленко А. А. Проблемы взаимоотношений налоговой и бюджетной сфер государственных финансов / А. Ермоленко, Н. Н. Лысенкова // Вестник НТУ «ХПИ» «Технический прогресс и эффективность производства». – 2001. - Выпуск №24. - Часть 4. - С. 210-212

Рецензент д.е.н., професор УкрДУЗТ Зайцева І.Ю.

Експерт редакційної колегії к.е.н., доцент УкрДУЗТ Токмакова І.В.