

Міністерство освіти і науки України
Тернопільський національний економічний університет

В. В. Письменний

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ
АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

Монографія

Тернопіль
ТНЕУ
2018

Рецензенти:

Андрущенко В. Л. – завідувач кафедри податкової політики Університету державної фіскальної служби України, д.е.н., професор;

Рожко О. Д. – проректор з науково-педагогічної роботи Київського національного університету імені Тараса Шевченка, д.е.н., доцент, заслужений економіст України;

Сідельникова Л. П. – завідувач кафедри фінансів, банківської справи та страхування Херсонського національного технічного університету, д.е.н., професор.

Рекомендовано до друку Вченою радою Тернопільського національного економічного університету (протокол № 8 від 27 червня 2018 р.).

Письменний В. В.

ПЗ5 Теоретико-методологічні аспекти формування доходів місцевих бюджетів: моногр. / В. В. Письменний. – Тернопіль: ТНЕУ, 2018. – 468 с.
ISBN 978-966-654-506-3

У монографії досліджено зміст і види бюджетних доходів крізь призму фінансової думки минулого, виявлено законодавчі колізії в системі доходів місцевих бюджетів України та запропоновано шляхи їх усунення, визначено вихідні доміанти формування бюджетних доходів у механізмі фінансового забезпечення територій. Увагу зосереджено на особливостях планування та організації надходження податку на доходи фізичних осіб, виявленні проблем розподілу податку на прибуток підприємств між різними ланками бюджетної системи, оцінці формування доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків і зборів, аналізі надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів. Проаналізовано стан надання міжбюджетних трансфертів, що характеризувався зменшенням надходження дотацій і посиленням проблем формування доходів місцевих бюджетів за рахунок субвенцій. Досліджено роль неподаткових джерел доходів у забезпеченні фінансового потенціалу територій, розглянуто аспекти формування ресурсної бази цільових фондів, утворених місцевими радами, вивчено історичний досвід і сучасні проблеми самооподаткування, виявлено перспективи розвитку місцевих запозичень у забезпеченні економічного зростання.

Рекомендовано для науковців, викладачів, аспірантів, докторантів і студентів економічних спеціальностей. Книга також буде корисною фахівцям-практикам і всім, хто прагне поглибити економічні знання.

УДК 336.14:352

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	4
Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	
1.1. Зміст доходів місцевих бюджетів, їх види крізь призму фінансової думки минулого	8
1.2. Законодавчі колізії в системі доходів місцевих бюджетів України	38
1.3. Вихідні домінанти формування доходів місцевих бюджетів у механізмі фінансового забезпечення територій	57
1.4. Побудова фіскальної ідеології на основі духовних і моральних цінностей	77
1.5. Основи парадигми самодостатніх місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади	97
Розділ 2. ПРАГМАТИКА ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА РАХУНОК ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ	
2.1. Особливості планування та організації надходження податку на доходи фізичних осіб	119
2.2. Податок на прибуток підприємств: проблеми розподілу між різними ланками бюджетної системи	141
2.3. Формування доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків і зборів	160
2.4. Платежі за спеціальне використання природних ресурсів у забезпеченні фінансового потенціалу територій	188
Розділ 3. МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ У РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАВДАНЬ ЗІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	
3.1. Міжбюджетні трансферти як інструмент фінансового вирівнювання територій	205
3.2. Дотації в забезпеченні фінансового потенціалу територій	222
3.3. Проблеми формування доходів місцевих бюджетів за рахунок субвенцій	235
3.4. Сучасні виклики системи фінансового вирівнювання територій: досвід України і Скандинавських держав	250
Розділ 4. НЕПОДАТКОВІ Й ІНШІ НАДХОДЖЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ: ВЕКТОРИ РОЗВИТКУ В СУЧАСНИХ УМОВАХ	
4.1. Неподаткові джерела доходів місцевих бюджетів у забезпеченні фінансового потенціалу територій	269
4.2. Формування ресурсної бази цільових фондів, утворених місцевими радами	284
4.3. Самооподаткування: історичний досвід і сучасні проблеми	303
4.4. Розвиток інституту місцевих запозичень у забезпеченні економічного зростання територій	315
ПІСЛЯМОВА	333
ДОДАТКИ	339
ТАБЛИЧНІ ТА ІЛЮСТРАТИВНІ МАТЕРІАЛИ	438
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	448

*„Я просто мрію
вже стільки зим і літ,
Я просто мрійник,
Мрію про кращій світ”¹*

О. Озборн (O. Osbourne),
М. Фредеріксен (M. Frederiksen),
М. Джонс (M. Jones)

ПЕРЕДМОВА

Кожна людина має мрію, втіленню якої присвячує все життя. Мрії людей зі сфери науки поринають у зміну парадигми досліджуваних явищ і процесів, що може стати основою для досягнення істини або задоволення практичних потреб суспільства. Авторство терміна „зміна парадигми” належить американському історику науки, одному з лідерів постпозитивістської філософії науки Т. Куну (T. Kuhn). У своїй праці „Структура наукових революцій”², яка була опублікована понад півстоліття тому та неодноразово виходила в перевиданнях, він довів, що кожен вагомий прорив у науковій царині був результатом прощання з традиціями в тій чи іншій галузі знань, заангажованими способами мислення та старими парадигмами.

Якраз стара парадигма наповнення місцевих бюджетів не дає змогу органам влади на місцях бути фінансово сильними та незалежними. Без перебільшення можна стверджувати, що через превалювання фінансової підтримки із центру ці бюджети є наполовину державними. Хоча система доходів місцевих бюджетів первісно повинна бути регулятором економічних і соціальних процесів у регіонах, в її межах необхідно забезпечити реалізацію всіх вимог, властивих усталеній фіскальній політиці. Без зміни парадигми бюджетних доходів, приділяючи увагу „косметичному ремонту”, буде

¹ „Бог дав рок-н-ролл тобі...”. Збірник перекладів текстів рок-пісень / пер. з англ. О. Пастухова, А. Куликова. Київ: Альтернатива Друк, 2017. С. 156.

² Kuhn T. S. The Structure of Scientific Revolutions. 2-nd edition, enlarged. Chicago: The University of Chicago Press, 1970. 210 p.

складно вивести фінансове забезпечення місцевого самоврядування на якісно новий рівень.

Одними з перших досліджень у сфері доходів місцевих бюджетів були праці науковців дорадянського періоду В. П. Безобразова (В. П. Безобразовъ), Ю. А. Гагемейстера (Ю. А. Гагемейстеръ), П. П. Гензеля (П. П. Гензель), А. О. Ісаєва (А. А. Исаевъ), В. О. Лебедева (В. А. Лебедевъ), І. Х. Озерова (И. Х. Озеровъ), Є. Г. Осокіна (Е. Г. Осокинъ), Д. А. Толстого (Д. А. Толстой), В. Л. Ходського (В. Л. Ходскій), І. І. Янжула (И. И. Янжуль) та інших. Навколо цих питань концентрувалася полеміка в роботах представників радянської фінансової науки А. Й. Буковецького (А. И. Буковецкий), Й. М. Кулішера (И. М. Кулишер), М. Л. Леонтєва (М. Л. Леонтьев), М. І. Мітіліно, М. О. Сірінова (М. А. Сиринов), В. М. Твердохлебова (В. Н. Твердохлебов) та інших.

Серед закордонних вчених-економістів згадані проблеми розв'язували Ш. Бланкарт (Ch. Blankart), Дж. Б'юкенен (J. Buchanan), Р. Бьорд (R. Bird), Р. Масгрейв (R. Musgrave), Ю. Немец (J. Nemes), У. Оутс (W. Oates), Т. Тер-Мінасян (Т. Ter-Minassian), Х. Ціммерман (H. Zimmermann), А. Шах (A. Shah) та інші. Значне зацікавлення викликають праці наших сучасників В. Л. Андрущенко, З. С. Варналія, О. Д. Василика, В. Г. Дем'янишина, О. М. Десятнюк, В. В. Зайчикової, Ю. Б. Іванова, О. П. Кириленко, В. І. Кравченка, А. І. Крисоватого, М. І. Крупки, І. О. Луніної, В. М. Мельника, О. А. Музики-Стефанчук, Ц. Г. Огня, В. М. Опаріна, О. Д. Рожка, Л. П. Сідельникової, С. В. Слухая, А. М. Соколовської, Л. Л. Тарангул, В. М. Федосова, С. І. Юрія та інших.

Вивчення теоретико-методологічних аспектів формування доходів місцевих бюджетів і розроблення практичних заходів стосовно їх вдосконалення лежать в основі парадигми самодостатніх місцевих бюджетів. Для цього в розділі 1 „Теоретико-концептуальні засади доходів місцевих бюджетів” досліджено зміст бюджетних доходів і схарактеризовано їх види крізь призму фінансової думки минулого, виявлено законодавчі колізії в системі доходів місцевих бюджетів України та визначено шляхи їх усунення, обґрунтовано вихідні доміанти формування бюджетних доходів у механізмі фінансового забезпечення території, розвинуто ідею переформатування фіскальної

ідеології на основі духовних і моральних цінностей.

В умовах фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади важливим напрямом дослідження став розділ 2 „Прагматика формування доходів місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень”. Зокрема, у ньому головну увагу зосереджено на особливостях планування та організації надходження податку на доходи фізичних осіб, виявленні проблем розподілу податку на прибуток підприємств між різними ланками бюджетної системи, оцінці стану формування доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків і зборів, обґрунтуванні ролі платежів за спеціальне використання природних ресурсів у забезпеченні фінансового потенціалу територій.

Нами встановлено, що неконтрольоване збільшення фінансової підтримки із центру посилює залежність місцевої влади від дій і політичних рішень держави. Шляхи усунення цієї проблеми розглядалися в розділі 3 „Міжбюджетні трансферти в реалізації завдань із забезпечення доходів місцевих бюджетів”. У дослідженні проаналізовано стан надання міжбюджетних трансфертів, що характеризувався зниженням ролі дотацій у забезпеченні фінансового потенціалу територій і посиленням проблем формування доходів місцевих бюджетів за рахунок субвенцій. Сучасні виклики в системі фінансового вирівнювання територій обґрунтовано крізь призму досвіду України та Скандинавських держав.

Вивчення прагматики формування доходів місцевих бюджетів було б неповним без розділу 4 „Неподаткові й інші надходження місцевих бюджетів: вектори розвитку в сучасних умовах”. З цією метою в монографії досліджено роль неподаткових джерел доходів у забезпеченні фінансового потенціалу територій, проаналізовано основні аспекти формування ресурсної бази цільових фондів, утворених місцевими радами, оцінено історичний досвід і сучасні проблеми самооподаткування, виявлено перспективи розвитку місцевих запозичень у забезпеченні економічного зростання, що актуально в умовах фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади.

Послідовна та логічна система викладення думок, які висвітлюють тематику дослідження, дали змогу приділити увагу вивченню

закордонного досвіду фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Зважаючи на протилежні тенденції централізму, властивою рисою низових територіальних одиниць за кордоном є наявність розвиненого місцевого оподаткування з високим ступенем самостійності щодо впровадження місцевих податків і зборів, комплексна політика фінансового вирівнювання, орієнтована на підтримку депресивних регіонів, розвинута система фінансово-кредитних відносин, яка дає змогу впливати інституту місцевих запозичень на забезпечення економічного зростання.

У дослідженні цих аспектів нами аргументовано тезу про те, що діалектична єдність розвитку самодостатніх місцевих бюджетів та інших складників системи місцевих фінансів є гарантією дієздатності й ефективного функціонування органів влади на місцях. У монографії вироблено концептуальні підходи до посилення спроможності цих органів сформувати достатню ресурсну базу для виконання власних повноважень, обґрунтовано необхідність застосування права місцевої влади впроваджувати податки й інші платежі зі своєї ініціативи, знизити залежність від фінансової підтримки із центру, але втілити науково обґрунтовані пропозиції не дає змогу відсутність політичної волі.

Просто міряти тут замало. Поки в Україні функціонують екстрактивні політичні та економічні інститути, структуровані для екстрагування ресурсів „від багатьох на користь кількох”¹, а уряд не робить виважені кроки, спрямовані на досягнення головної мети бюджетної самодостатності, говорити про якісь успіхи в разі реальної оцінки часового лагу зарано. Процеси фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади не спромоглися зорієнтувати на роботу з випередженням, розрахувати та передбачити результати від впровадження інструментів державної політики. При цьому систему доходів місцевих бюджетів необхідно адаптувати до нових реалій часу, що було обґрунтовано в монографії.

¹ Примітка: у цій тезі ми спираємося на дослідження Д. Аджемоглу (D. Acemoglu) і Дж. Робінсона (J. Robinson), у якому крізь призму історії дається пояснення деформації державотворчих процесів у зв'язку з розвитком екстрактивних державних інститутів.

Розділ 1.

ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.1. Зміст доходів місцевих бюджетів, їх види крізь призму фінансової думки минулого

Понад два тисячоліття величних умів людства ставило в глухий кут запитання: що з'явилося першим – курка чи яйце? Якщо цю причинно-наслідкову дилему спочатку намагалися розв'язати давньогрецький вчений-енциклопедист, батько класичної логіки Аристотель (Αριστοτέλης), пізніше – давньогрецький письменник, історик та філософ-мораліст Плутарх (Πλούταρχος), а наприкінці XIX ст. – англійський філософ і соціолог, один із фундаторів еволюціонізму Г. Спенсер (H. Spencer)¹, то з проблемою циклічної причинності доходів та видатків бюджету стикалися піонери фінансової науки й до цих пір наші сучасники. Твердого рішення, що лежить у першооснові місцевих бюджетів немає.

На початку 2000-х рр. український науковець Ц. Г. Огонь у системі державних фінансів здійснив поділ авторів стосовно надання пріоритету видаткам або доходам бюджету як фінансової бази їх здійснення². До одних він відніс засновника сучасної економічної теорії А. Сміта (A. Smith), німця А. Вагнера (A. Wagner), російських і радянських науковців XIX ст. – початку XX ст. А. Й. Буковецького (А. И. Буковецкий)³, І. Х. Озерова (И. Х. Озеровъ)⁴, І. І. Янжула

¹ Примітка: одна з останніх емпіричних спроб була зроблена в 2010 р., тоді вчені з університетів м. Шеффільда й м. Уоріка провели дослідження за допомогою потужного комп'ютера, який змодельював на генетичному рівні процес появи курячого яйця.

² Огонь Ц. Г. Доходи бюджету України: теорія та практика: монографія. Київ: КНТЕУ, 2003. С. 109.

³ Пушкарева В. М. История мировой и русской финансовой науки и политики. Москва: Финансы и статистика, 2003. 337 с.

⁴ Озеровъ И. Х. Основы финансовой науки. Учение об обыкновенныхъ доходахъ. Курсъ лекцій, читанних въ Санкт-Петербургскомъ и Московскомъ Университетахъ. Вып. I. Изд. 4-е, доп. Москва: Тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1911. 533 с.

(И. И. Янжуль)¹ та своїх колег В. М. Опаріна² і В. М. Федосова³. До інших – С. Ю. Вітте (С. Ю. Витте)⁴, Й. Зонненфельса (J. Sonnenfels), П. Леруа-Больє (P. Leroy-Beaulieu), Ф. Нітті (F. Nitti) та Л. Штейна (L. Stein)⁵.

Хоча задовго до цього вийшла книга англійського філософа Т. Гоббса (T. Hobbes) „Левіафан, або Суть, будова і повноваження держави церковної та світської”⁶. У ній у контроверсійній для його творчості манері розглядалися фінансові аспекти, що послаблюють державу або призводять до її розпаду. „Верховна влада, – писав Т. Гоббс, – яка передбачає небезпеки і потреби для держави, аби зустріти й запобігти небезпеці на самому початку, доки може скорочує свої витрати; коли ж надалі це стає неможливим, вона починає боротися з народом зброєю закону, щоб отримати невеликі суми”⁷. Для задоволення своїх витрат держава вимушена збирати необхідні кошти, або ж зникнути з політичної мапи світу.

В іншому сенсі в трактатах „Про суспільну угоду” французького філософа-просвітника Ж.-Ж. Руссо (J.-J. Rousseau) був поданий чи не найголовніший принцип управління бюджетними коштами, зміст якого складно заперечити. Зокрема, органам влади необхідно ретельніше працювати над попередженням постійно зростальних видатків бюджету, аніж над збільшенням доходів⁸. Так само, у разі затоплення трюмів капітан наказує спустити помпи й не забуває знайти і заробити пробоїну. Тут проводиться алегорія корабельної аварії з мудрістю державного правителя, який розмірковує над тим, як

¹ Янжуль И. И. Основныя начала финансовой науки. Учение о государственныхъ доходахъ. Санкт-Петербургъ, 1904. 499 с.

² Опарін В. М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): монографія. Київ: КНЕУ, 2005. 239 с.

³ Федосов В., Опарін В., Львовчкін С. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: монографія / за наук. ред. В. Федосова. Київ: КНЕУ, 2002. 387 с.

⁴ Витте С. Ю. Конспект лекцій о народном и государственном хозяйстве, читанных его императорскому высочеству великому князю Михаилу Александровичу в 1900–1902 годах / предисл. Ю. Н. Калашнова и В. М. Широнина. Москва: Фонд экон. книги „Начала”, 1997. 488 с.

⁵ Пушкарева В. М. История мировой и русской финансовой науки и политики. Москва: Финансы и статистика, 2003. 337 с.

⁶ Примітка: образ біблійного чудовиська Гоббс використовував для опису держави.

⁷ Гоббс Т. Левіафан / пер. з англ. Київ: Дух і Літера, 2000. С. 303–304.

⁸ Руссо Ж.-Ж. Об Общественном договоре: Трактаты / пер. с фр. А. Хаютина, В. Алексеева-Попова; коммент. В. Алексеева-Попова, Л. Борщевского. Москва: ТЕРРА – книжный клуб; КАНОН-пресс-Ц, 2000. С. 180–181.

знайти гроші для задоволення потреб і водночас не нехтує пошуком причин їх появи.

Того міркування, що саме доходи бюджету є інструментом фінансування видатків дотримувався й сам Ц. Г. Огонь. Причому науковець пов'язував це з такими твердженнями: по-перше, з діалектичним зв'язком між доходами та видатками бюджету; по-друге, з неоднорідністю і структурним різноманіттям елементів, що їх утворюють; по-третє, з властивою їм внутрішньою єдністю, зумовленою наявністю єдиного механізму формування доходів¹. Перш ніж дійти до цих умозаключень, фінансова наука впродовж не однієї сотні років еволюціонувала від тривіальних уявлень про доходи бюджету, їх види і продовжує розвиватися до розуміння як цілісної системи фінансових ресурсів органів влади.

Не викликає жодних сумнівів гіпотеза про те, що потенційні можливості розвитку того чи іншого суб'єкта залежать від забезпеченості доходами. Відтак у широкому розумінні ними є будь-які ресурси, які надходять державі, підприємствам або окремим особам у процесі розподілу національного доходу². У цьому сенсі розрізняють первинні та вторинні доходи: перші – утворюються під час початкового розподілу національного доходу, другі – його перерозподілу. З огляду на те, що їх матеріальним вираженням є грошові кошти, доходами можна називати гроші або матеріальні цінності, одержані від виробничої, комерційної, посередницької та іншої діяльності³.

Згідно з правовою характеристикою, під доходами бюджету розуміється фінансовий план певного утворення, затверджений у формі нормативно-правового акта (рис. 1.1). Ними ж є економічні відносини, які виникають у держави з юридичними та фізичними особами в процесі формування бюджетного фонду⁴. Матеріально-речове втілення здійснюється через бюджетні кошти або бюджетні

¹ Огонь Ц. Г. Доходи бюджету України: теорія та практика: монографія. Київ: КНТЕУ, 2003. С. 154.

² Кураков Л. П., Кураков В. Л. Большой толковый словарь экономических и юридических терминов. Москва: Вуз и школа, 2001. С. 185.

³ Загородній А. Г., Вознюк Г. Л. Фінансово-економічний словник. Київ: Знання, 2007. С. 25.

⁴ Большой экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. 7-е изд., доп. Москва: Институт новой экономики, 2007. С. 273.

ресурси, які мобілізуються в бюджетний фонд. Причому ці поняття узагальнюються. В одних словниках бюджетними коштами називають кошти, що включаються в бюджети різних рівнів незалежно від джерела їх формування¹, в інших словниках бюджетними ресурсами – кошти, які надходять у вигляді доходів до бюджетів усіх рівнів².

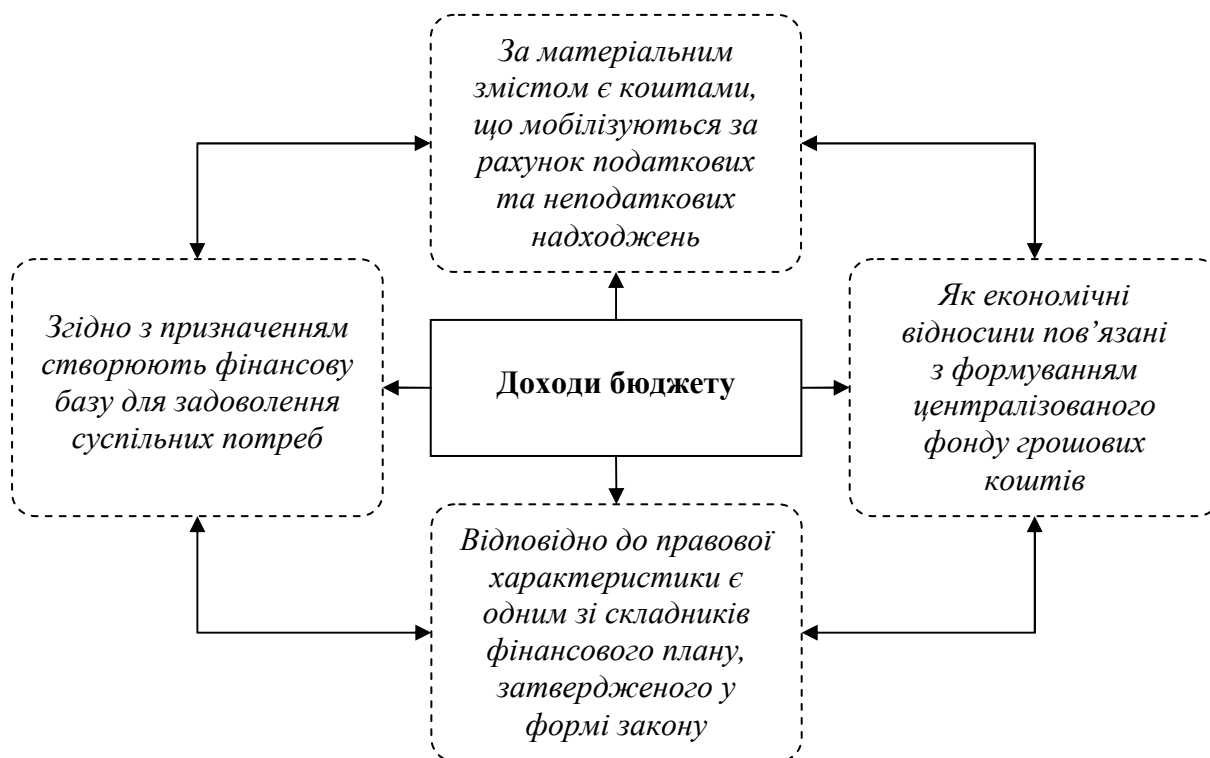


Рис. 1.1. Підходи до трактування поняття „доходи бюджету”

Найчастіше доходи бюджету ототожнюються з податковими, неподатковими й іншими надходженнями на безповоротній основі, включно з платою за надання адміністративних послуг, власними надходженнями бюджетних установ і трансфертами. До того ж може вживатися поняття надходжень бюджету, що включають доходи бюджету, повернення кредитів, кошти від здійснення позик, повернення бюджетних коштів із депозитів до бюджету, надходження внаслідок продажу або пред'явлення цінних паперів. Вони містять більш диверсифіковані джерела формування ресурсної бази органів влади, чим забезпечується виконання покладених на них функцій і

¹ Гордієнко К. Д. Економічний тлумачний словник. Понятійна база законодавства України у сфері економіки / вид. 2-ге, перероб. і доп. Київ: КНТ, 2007. С. 30.

² Кураков Л. П., Кураков В. Л. Большой толковый словарь экономических и юридических терминов. Москва: Вуз и школа, 2001. С. 92.

завдань.

Доходи бюджету також розглядаються як складник іншої змістовної конструкції – „державні та місцеві (регіональні) доходи”¹. Тут доречною буде характеристика, згідно з якою вони можуть повністю або частково надходити до бюджетного фонду. Ілюстрацією в першому випадку є „власні” податки, які встановлюються органами влади на місцях і зараховуються до відповідних бюджетів. У другому випадку – спільні податки, які у визначених на довгостроковій основі пропорціях розподіляються між бюджетами різних рівнів. Механізм їх справляння пов’язаний із базовою домінантою оподаткування „послуги – оплата”, що визначає податки як плату за суспільні блага та послуги, які місцева влада надає населенню.

У монографії „Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України”, опублікованій у 2011 р., ми це вже розглядали, як і підходи до закріплення дохідних джерел за місцевими бюджетами з позиції генезису². Тоді увагу було зосереджено на поглядах П. П. Гензеля (П. П. Гензель), відповідно до яких власні доходи місцевої влади мають тісно пов’язуватися з їх видатковими повноваженнями, тобто відповідати тій чи іншій категорії місцевих витрат. Оскільки місцеве населення, залежно від рівня його податкоспроможності, опосередковано бере участь у коригуванні згаданих витрат, тільки особисті податки здатні сповна враховувати цей факт.

До того ж він додавав, що видатки місцевого значення, у яких можна визначити індивідуальну вигоду певних соціальних груп, необхідно покривати за рахунок сплати мита та спеціальних акцизів. Натомість видатки, в яких важко визначити таку вигоду, доцільно забезпечувати реальними податками (рис. 1.2). Інакше кажучи, у разі зростання вартості нерухомості та пожвавлення торговельно-промислового обігу вони повертаються населенню в сумі реально стягнених із них податків. Проти такого підходу до формування доходів місцевих бюджетів складно заперечити, адже він давав доволі

¹ Токарева К. О. До питання визначення поняття „доходи бюджету”. Проблеми законності. 2013. Вип. 124. С. 256.

² Письменний В. В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія. Тернопіль: Вид.-поліграф. центр „Економічна думка”, 2011. С. 14–15.

мотивоване розв'язання суспільно значущих задач у межах тогочасного розвитку бюджетних відносин.



Рис. 1.2. Підходи до закріплення дохідних джерел за видатками місцевих бюджетів за П. П. Гензелем

У міркуваннях академіка І. І. Янжула до власних джерел доходів місцевих бюджетів мають належати податки на розкіш із заможних верств населення (про це мова піде нижче), а саме: податки на екіпажі, автомобілі, велосипеди і яхти; збори з більярдів, реклами, театральних квитків та музичних інструментів¹. Парадоксальність змушує нас не погодитися з попередньою тезою, оскільки вони відігравали незначну роль у фінансуванні функцій і завдань місцевої влади. Все-таки держава охоче надавала для впровадження, попри відносну дріб'язковість фіскального результату та вагомих адміністративних витратах їх конструювання в системі державних фінансів було недоцільним.

Наведені теоретичні положення В. О. Лебедев (В. А. Лебедев) пояснював тим, що користуючись перевагою, держава охороняє своє, а місцева влада змушена задовольнятися залишками². Крім опіки над місцями, тоді було поширене поліційне свавілля. Одне з них –

¹ Янжуль И. И. Основныя начала финансовой науки. Учение о государственныхъ доходахъ. Санкт-Петербургъ, 1904. С. 351.

² Лебедевъ В. А. Местные налоги. Опыт исследования теории и практики местного обложения. Санкт-Петербургъ: Тип. А. М. Вольфа, 1886. С. 54.

натуральні повинності, які виконували селяни додатково до сплати податків. Гасити лісові пожежі, ремонтувати дороги та возити чиновників – усе це належало до натуральних повинностей. У неземських губерніях, де ремонтом доріг опікувалася поліція, гроші, які мали йти на це, відверто „клагалися в кишеню”, а на ремонт стягувалися безоплатно працювати селян. У земських губерніях під загрозою помсти в них додатково вимагалися великі хабарі¹.

Уже з найдавніших часів правління держави, не зумівши впоратися з фінансовими завданнями, які лягали на його плечі, перекладало багато функцій загальнодержавного характеру на місця. Як зазначав російський та радянський економіст і політичний діяч Д. П. Боголепов (Д. П. Боголепов), за земський кошт утримувалися тюрми, розквартирувалися війська та чиновники, будувалися і ремонтувалися дороги не тільки місцевого, а й загальнодержавного значення². З появою перших ознак місцевого самоврядування держава мала б фінансово підтримати ініціативи місцевої влади стосовно формування самодостатніх бюджетів, натомість делегувала ще більше повноважень.

Серед них – обрання місцевим населенням із числа „кращих” осіб урядових прикажчиків. До їхніх функцій належало збирання визначеної суми загальнодержавних податків, а недобір стягувався зі старост і голів за круговою порукою населення. Надаючи обов’язок зі збору податків, держава не відмовлялася від безпосереднього втручання в процес оподаткування: вона встановлювала одиниці оподаткування, що заважало впоратися з розрахунком податкових зобов’язань, оскільки це було зручно для реальних умов певної місцевості. Якщо за одиницю оподаткування бралася соха (тобто певна кількість орної землі), то до неї відносили і житловий будинок у місті, і крамницю купця, і майстерню ремісника.

На початку ХХ ст. Д. П. Боголепов вказував, що урядова опіка врилася в життя місцевої влади та перешкоджала розвитку своїх пошуків у формуванні доходів місцевих бюджетів. Тоді сформувалася сильна радянська школа, підґрунтям якої стали течії фінансової думки

¹ Боголепов Д. Краткий курс финансовой науки. Москва: Изд-во „Пролетарий”, 1925. С. 212.

² Там само. С. 208.

вчених-економістів царської Росії (дод. А). До ранніх робіт можна віднести наукові доробки директора канцелярії міністерства фінансів Росії Ю. А. Гагемейстера (Ю. А. Гагемейстеръ) „Дослідження фінансів стародавньої Росії”, державного діяча Д. А. Толстого (Д. А. Толстой) „Історія фінансових установ Росії”, професора фінансового права Є. Г. Осокіна (Е. Г. Осокинъ) „Декілька спірних питань про історію російських фінансів”.

Вагому роль у становленні теоретичних засад доходів місцевих бюджетів минулого відіграли публікації професора Харківського університету М. М. Алексєєнка¹, академіка Петербурзької академії наук В. П. Безобразова (В. П. Безобразовъ)², професора Санкт-Петербурзького університету А. О. Ісаєва (А. А. Исаевъ)³. Водночас розвивалася теорія місцевого оподаткування в працях радянських дослідників податкових фінансів Й. М. Кулішера (И. М. Кулишер)⁴, В. М. Твердохлебова (В. Н. Твердохлебов)⁵ та В. Л. Ходського (В. Л. Ходский)⁶. У цьому параграфі звернемося до їхніх робіт у побудові ефективної моделі доходів місцевих бюджетів, які, до речі, викладені глибше, ніж нашими сучасниками.

М. М. Добриловський свого часу писав: „...головним завданням фінансового господарства є здобуття матеріальних засобів для покриття публічних видатків...”⁷. Цього міркування будемо дотримуватися й ми у вивченні концептуальних засад доходів місцевих бюджетів, починаючи з етапу зародження науки про місцеві фінанси і формування перших самоврядних одиниць на території сучасної української держави до наших днів. Традиційно вони можуть

¹ Українська економічна думка: хрестоматія / упоряд. С. М. Злупко. Київ: Знання, 2007. 694 с.

² Безобразовъ В. П. Государство и общество. Управление, самоуправление и судебная власть. Санкт-Петербургъ: Тип. В. Безобразова и К°, 1882. 737 с.

³ Исаевъ А. А. Наши финансы и подоходный налог: Читано в собрании III отделения И. В. Э. общества 28 февраля 1887 г. Санкт-Петербургъ: Тип. М. М. Стасюлевича, 1887. 48 с.

⁴ Кулишер И. М. Очерки финансовой науки. Петроград: Изд-во „Наука и школа”, 1919. 252 с.

⁵ Твердохлебов В. Н. Новейшие финансовые проблемы (1914–1923 гг.). Петроград, 1923. 160 с.

⁶ Ходский В. Л. Основы государственного хозяйства. Курсъ финансовой науки. 4-ое изд., перераб. и доп. Санкт-Петербургъ: Тип. Ю. Н. Эрлихъ, 1913. 580 с.

⁷ Добриловський М. М. Основи фінансової науки: курс лекцій. Подебради: УГА в ЧСР, 1934. С. 12.

формування на безповоротній та поворотній основах. До перших належать доходи власне місцевої влади й доходи, які надходять від інших суб'єктів розподільчих відносин, а до інших – місцеві запозичення (рис. 1.3).

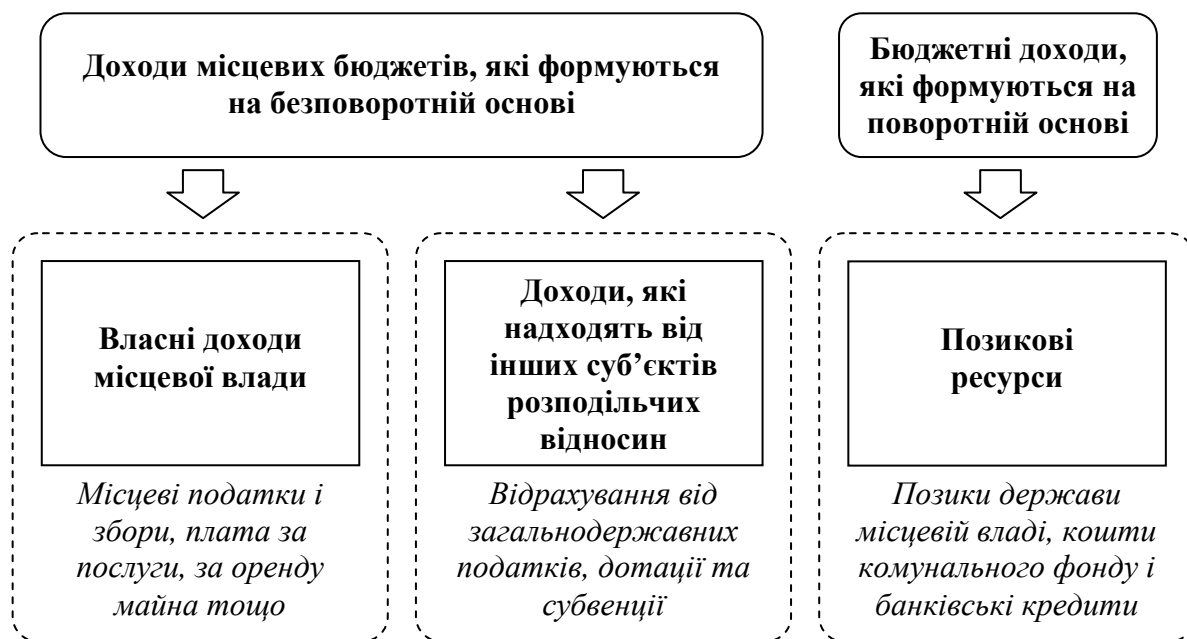


Рис. 1.3. Підходи до класифікації доходів місцевих бюджетів за методами формування

Останні – крайня міра місцевої влади, їх вона здійснює в тих випадках, коли власних доходів не вистачає. Це імперативне правило доповнює інше: відносини під час надання місцевих позик є кредитними, тому формуються з позикових засобів на умовах поворотності, терміновості та платності. Великі за обсягом запозичення можуть собі дозволити лиш економічно розвинуті міста, здатні вселити довіру в їх вчасному та повному поверненні. Малі населені пункти обмежені в цьому, їм важко знайти кредитора й забезпечити виконання взятих зобов'язань. На практиці минулого століття держава розв'язувала цю проблему шляхом створення комунального фонду для надання безвідсоткових позик.

Значний обсяг допомоги місцевій владі держава надавала (як раніше, так і зараз) у формі дотацій та субвенцій. Їх відмінність Д. П. Боголепов описував так: дотація є такою допомогою, яка немає жодних спеціальних цілей, а надається через недостатність засобів;

субвенції – цільова допомога, яка йде на певні призначення – будівництво шкіл, прокладання доріг тощо¹. За сотню років розвитку фінансової науки їх зміст не змінився, адже бюджетна політика, де основний акцент зроблено на фінансовій підтримці із центру, дестимулює місцеву владу в пошуку власних джерел доходів. Якщо раніше таке утриманство сприймалося як деформація розвитку, то зараз заохочується.

Утім більш вагомим джерелом доходів місцевих бюджетів були податки, тому цьому питанню приділимо увагу насамперед. У монографії „Місьцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України” ми характеризували суть податку в демократичній державі як добровільний внесок в інтересах громадян-виборців, а за формою прояву – незалежний від бажання індивідів односторонній, безвідплатний і безеквівалентний платіж². Податок у суспільстві сучасного типу – ані чисто добровільний, ані суто обов’язковий інструмент³. Його природа завжди була неоднорідною, відображаючи суперечливі імперативи антифіскальної поведінки та рівень правової свідомості суспільства⁴.

Податок є неминучим джерелом ресурсів для задоволення місцевих потреб, для яких є недостатньо приватноправових доходів і мита⁵. З-поміж багатьох визначень його зміст найбільш прагматично зображує трактування, цитоване в дослідженні В. Л. Ходського. У той час існували деякі самочинні податки, які накладалися з різних на те причин й іноді були курйозними: поряд із податком із вечірок стягувався збір із холостяків, оподатковувалися небіжчики. Податкова творчість розвивалася настільки інтенсивно, що при впровадженні нових податків виявлялася велика винахідливість та різні хитрощі, тому оподаткування досягло надзвичайної строкатості й великих

¹ Боголепов Д. Краткий курс финансовой науки. Москва: Изд-во „Пролетарий”, 1925. С. 207.

² Письменний В. В. Місьцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія. Тернопіль: Вид.-поліграф. центр „Економічна думка”, 2011. С. 18.

³ Анкинсон Э., Стиглиц Дж. Лекции по экономической теории государственного сектора. Москва: Аспект Пресс, 1995. С. 43.

⁴ Письменний В. В. Концептуальні підходи до визначення сутності податку. Наука молода. 2009. № 12. С. 161.

⁵ Ходскій В. Л. Основы государственного хозяйства. Курсъ финансовой науки. 4-ое изд., перераб. и доп. Санкт-Петербургъ: Тип. Ю. Н. Эрлихъ, 1913. С. 544.

розмірів¹ (рис. 1.4).

Податки, які справлялися в той час, сильно обтяжували населення. Збільшення податкового навантаження відбувалося не стільки через підвищення податкових ставок, скільки у зв'язку з появою нових: одних – тимчасових, інших – постійних. Критичне зауваження із цього приводу зробив В. М. Твердохлебов: найближче завдання податкової політики полягає в перегляді різносторонньої альмагальми, скасуванні відмираючих податків або надто дрібних і непродуктивних зборів, зосередженні на стягненні найбільш життєздатних². Ми не будемо вивчати усю податкову творчість, а зупинимося на тих податках, які ефективно забезпечували ресурсну базу місцевої влади й можна адаптувати до системи доходів місцевих бюджетів.

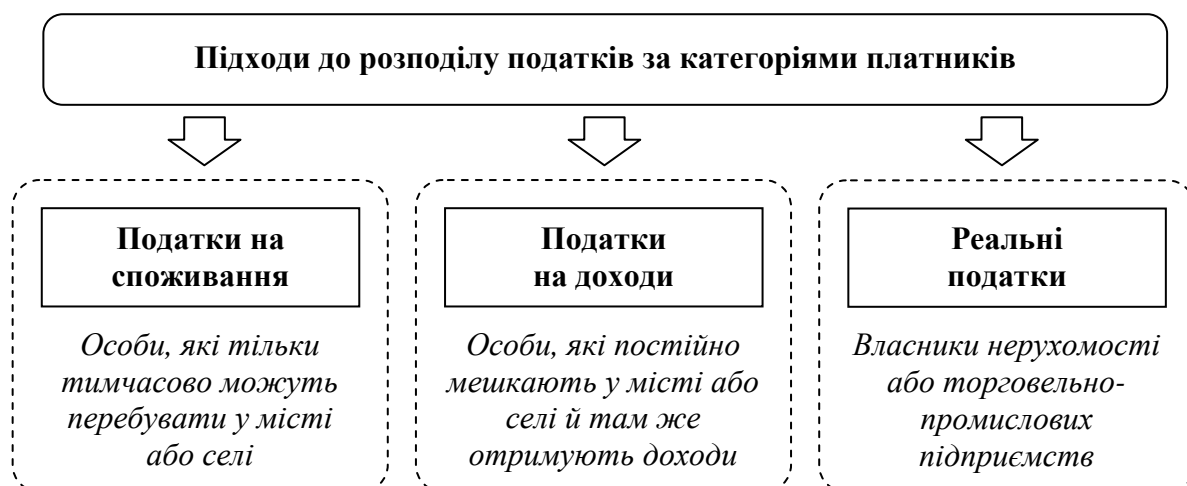


Рис. 1.4. Підходи до розподілу податків за категоріями платників за В. М. Твердохлебовим³

Серед різних джерел формування доходів місцевих бюджетів Д. П. Боголепов, М. О. Сірінов (М. А. Сиринов) і В. М. Твердохлебов вказували на податок на незаслужений приріст вартості як такий, що тісно пов'язаний із життям міста або села. Незаслуженим приростом

¹ Бурцев Е. К., Кочин Г. И., Чистовский Н. В. Низовой бюджет и общественное хозяйство деревни / под ред. М. Л. Леонтьева. Москва: Гос. фин. изд-во Союза ССР, 1929. С. 84.

² Твердохлебов В. Н. Новейшие финансовые проблемы (1914–1923 гг.). Петроград, 1923. С. 74.

³ Побудовано на основі [Фінансова думка України: хрестоматія / автори-упоряд. С. І. Юрій, С. В. Львовчкін, В. М. Федосов, П. І. Юхименко; авт. передм. проф. В. М. Федосова. У 3 т. Т. 3. Ч. 2. Київ: Кондор; Тернопіль: Економічна думка, 2010. С. 334].

вартості вони називали зростання вартості нерухомості, що не залежить від покладених зусиль власника й реалізується через умови, які, якщо можуть його стосуватися, то тільки опосередковано¹. Технічно цей податок ставить перед собою мету оподаткувати „чистий” приріст², тобто дохід власника нерухомості, який отримує без здійснення своїх витрат, а через вдало сформовану кон’юнктуру на місцях³ (рис. 1.5).

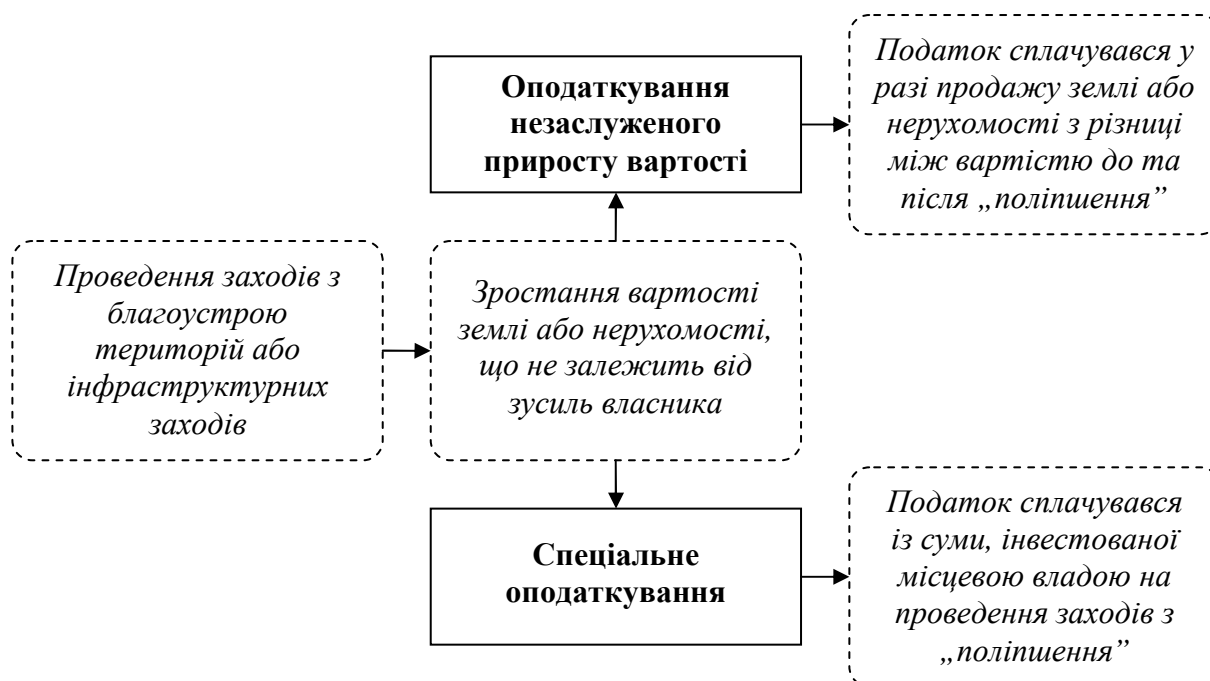


Рис. 1.5. Особливості оподаткування незаслуженого приросту вартості та спеціального оподаткування

Зміст податку на незаслужений приріст вартості яскраво ілюструють такі тогочасні приклади. По-перше, будівництво залізниці створювало економічні вигоди для міста або села, разом, автоматично зростала вартість прилеглих до неї земельних ділянок; по-друге, заходи з упорядкування території, як-от висадження дерев у сквері або бульварі, заощення тротуарів бруківкою й освітлення вулиць підвищували ціну будинків на цій вулиці; по-третє, з

¹ Боголепов Д. Краткий курс финансовой науки. Москва: Изд-во „Пролетарий”, 1925. С. 206.

² Фінансова думка України: хрестоматія / автори-упоряд. С. І. Юрій, С. В. Львовчкін, В. М. Федосов, П. І. Юхименко; авт. передм. проф. В. М. Федосова. У 3 т. Т. 3. Ч. 2. Київ: Кондор; Тернопіль: Економічна думка, 2010. С. 338.

³ Сиринов М. А. Местные финансы. Москва: Гос. изд-во, 1926. С. 82.

проведенням водопроводу, каналізації та освітлення надавався не тільки комфорт мешканцям, зростали у вартості квадратні метри житлової площі. У згаданих випадках цінність об'єктів оподаткування збільшувалася через діяльність влади, а не власника.

Проводячи паралель із сьогоdnішнім станом ринків землі та нерухомості, а також впливом на їх розвиток місцевої влади, логічно припустити перспективи податку на незаслужений приріст вартості в Україні. Д. П. Боголепов вдало називав цей податок інструментом і прибутковим, і правильним¹. З цікавим фактом можна ознайомитися в книзі „Місцеві фінанси”: біля вокзалу Ріхсдофф на початку 1890-х рр. було придбано 8 моргенів землі за 50 марок, а вже в 1898 р. її було продано за 1500 тис. марок². В. М. Твердохлебов вказував на справедливість оподаткування незаслуженого приросту вартості, вбачаючи в ньому засіб боротьби зі спекуляцією з „баришами” земельних компаній³.

Податки, які потенційно можуть формувати доходи місцевих бюджетів, повинні бути тісно пов'язані з певною місцевістю. Придатним для цього було спеціальне оподаткування, яке російський економіст і публіцист В. Л. Ходський ще в дореволюційний період визначив примусовим збором для покриття всієї або частини вартості витрат із поліпшення землі та нерухомості, що використовується в суспільному інтересі⁴. Дещо пізніше П. П. Гензель спеціальним оподаткуванням називав стягнення державою або іншими союзами публічно-правового характеру зборів, обмежених колом реальних переваг, що здобуваються об'єктом оподаткування від суспільних заходів або якогось іншого „поліпшення”.

Воно відрізнялося від оподаткування незаслуженого приросту вартості тим, що податкове навантаження лягало на всіх власників нерухомості, які отримували вигоду від діяльності влади з упорядкування території або інфраструктурних заходів (рис. 1.5). У

¹ Боголепов Д. Краткий курс финансовой науки. Москва: Изд-во „Пролетарий”, 1925. С. 206.

² Сиринов М. А. Местные финансы. Москва: Гос. изд-во, 1926. С. 83.

³ Фінансова думка України: хрестоматія / автори-упоряд. С. І. Юрій, С. В. Львовчкін, В. М. Федосов, П. І. Юхименко; авт. передм. проф. В. М. Федосова. У 3 т. Т. 3. Ч. 2. Київ: Кондор; Тернопіль: Економічна думка, 2010. С. 338.

⁴ Ходський В. Л. Основы государственного хозяйства. Курсь финансовой науки. 4-ое изд., перераб. и доп. Санкт-Петербург: Тип. Ю. Н. Эрлихъ, 1913. С. 545.

цьому випадку вже не потрібно було в разі продажу землі, квартири або будинку сплачувати податок із різниці їх вартості. Хоча науковці того часу не пов'язували його із цільовим характером, фактично цей податок був таким. М. О. Сірінов для спеціального оподаткування акцент робив на двох умовах: 1) наявність суспільного заходу або поліпшення, яке мало би принести вигоду; 2) примусовість стягнення платежів¹.

Вагомою проблемою, до якої може торкнутися впровадження спеціального оподаткування в сучасній Україні, є визначення кола об'єктів оподаткування. У схожому контексті ставив запитання В. М. Твердохлебов: як визначити той район, у межах якого власники нерухомості залучатимуться до оподаткування? Наприклад, в Англії нерухомість, яка мала оподатковуватися, визначалася радою графства; у США створювалося спеціальне бюро асесорів із чотирьох незацікавлених осіб; у Німеччині в різних областях практика була не однаковою, але здебільшого залучалися власники прилеглих ділянок. Водночас усі варіанти об'єднувало те, що будь-яке рішення могло бути оскаржене в суді, де визначалося остаточно.

Спосіб розрахунку спеціальної вигоди також був доволі різний, що впливало на надходження податку до місцевих бюджетів. В Англії спочатку визначалася вартість усіх об'єктів нерухомості, які повинні були підвищитися в ціні у зв'язку з проведенням заходів із поліпшення. У США бюро асесорів розподіляло суму, затрачену на той чи інший захід між усіма зацікавленими особами – повністю або частково залежно від рішення місцевої влади відповідно до тих вигод, які були отримані. У Німеччині спеціальними актами областей передбачалося визначати вигоду тим способом, який для них був найкращий, при тому, що найчастіше бралася до уваги довжина фасаду будинку².

Зрозуміло, що стягнути податок у повному обсязі й одразу було фінансово обтяжливо. В Англії він сплачувався впродовж 33,5 років у розмірі 3 % в рік із половини всього приросту вартості. У США в разі будівництва вулиць допускалася розстрочка на 20 років під 4 % з несплаченої суми. У Німеччині податок міг мобілізуватися як

¹ Сиринов М. А. Местные финансы. Москва: Гос. изд-во, 1926. С. 79.

² Там само. С. 81.

одноразово, так і з розстрочкою на довший період, взагалі допускалася сплата частинами впродовж 44 років¹. Не тільки строки сплати податку, а й увесь механізм спеціального оподаткування був побудований з урахуванням принципів оподаткування. На практиці ж він протримався недовго, що зумовлювалося великими руйнаціями й економічними втратами у двох світових війнах.

Спеціальне оподаткування не було прообразом цільових податків, які справлялися для виконання певної мети, а після її досягнення мали би скасувати. Концептуально воно щонайліпше відповідало базовій домініанті оподаткування „послуги – оплата”, яка в дослідженнях вітчизняного науковця В. І. Кравченка розглядалася крізь призму теорії поворотної послуги². Теорія визначала податки як плату за суспільні блага та послуги, які місцева влада надає населенню. Зрештою, наведені нижче твердження тільки гіпотетично можна прив’язати з певним ступенем еквівалентності, адже технічно складно провести розрахунки та встановити конкретну вигоду від сплати податків (рис. 1.6):

1. Фіскальні інструменти коригування доходів і витрат бюджету чи не вперше були узагальнені в теорії обміну. Піонери її ідеї – англійський науковець Т. Гоббс і французький мислитель О. Мірабо (H. Mirabeau) визначили сутність податків як результат договору між населенням і державою, відповідно до якого піддані вносять останній гроші за підтримку правопорядку й інші суспільні блага та послуги. При цьому ніхто не може відмовитися від їх сплати та від користування тими благами та послугами, що надає держава. Натомість такий обмін вигідний, оскільки уряд дешевше і краще охороняє громадян, ніж якби кожен із них робив це самостійно. Інакше кажучи, податки є „ціною” за злагоду та мир.

2. Органічним продовженням попередньої концепції стала атомістична теорія. У ній маршал Франції С. Вобан (S. Vauban) і французький письменник, правознавець та філософ Ш. Монтеск’є (Ch. Montesquieu) розглядали податки як плату, що вносить суспільство за охорону їхньої особистої або майнової безпеки. Ніякого

¹ Сиринов М. А. Местные финансы. Москва: Гос. изд-во, 1926. С. 82.

² Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. С. 160.

зв'язку між їх сплатою й отримуваною від держави вигодою немає. З одного боку, на практиці відсутній зміст добровільної згоди, що трапляється у випадку купівлі-продажу товарів, а з іншого, – нереально провести паралель між сумою сплачених податків і тією користю, яку платники податків одержують від діяльності або бездіяльності уряду.

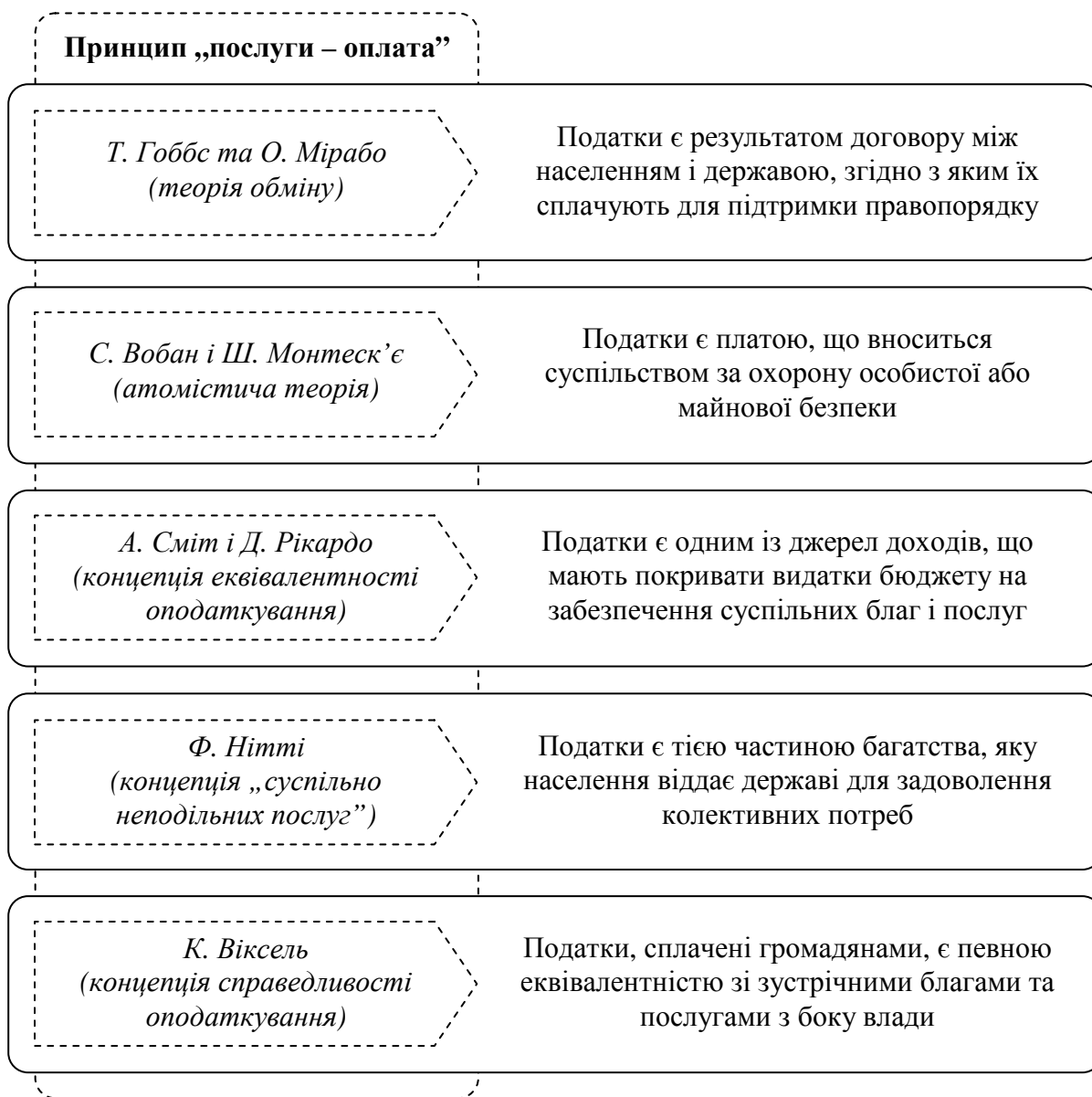


Рис. 1.6. Принцип „послуги – оплата” в працях дослідників податкових фінансів минулого

3. Прикладом побудови засадничих постулатів оподаткування є численні доробки англійських економістів А. Сміта і Д. Рікардо

(D. Ricardo). Наукова полеміка британських учених-класиків кінця XVIII ст. – початку XIX ст. була сконцентрована на економічній природі податків як одного з видів доходів бюджету, що мають покривати витрати на забезпечення суспільних благ і послуг. Водночас інша роль (наприклад, регулювання економіки) їм принципово не відводилася, тому мито та збори навіть не розглядалися податковими платежами. Вивчення їхньої творчості дало змогу показати принцип еквівалентності оподаткування, який демонструє схожість із тезою про добровільність сплати податків Т. Гоббса.

4. Наприкінці XIX ст. у своїх нормативно-податкових максимах один із лідерів італійського лібералізму Ф. Нітті виокремлював поняття суспільно неподільних послуг, платою за які є податки. У цьому випадку він виводив суто концептуальну дефініцію податкового платежу – тієї частини багатства, яку громадяни віддають державі для задоволення колективних потреб (інакше кажучи, на відміну від індивідуальних, є такі суспільні блага й послуги, що можуть бути забезпечені тільки шляхом сплати податків). Ця теорія найбільш об'єктивно показувала реалії тієї епохи, зумовлені зростанням бюджетних витрат і необхідністю пояснення збільшення податкового навантаження.

5. Тотожною до фіскального обміну „послуги – оплата” є концепція справедливості оподаткування, згідно з якою податкове навантаження має визначатися певним ступенем еквівалентності сплачених податків окремими громадянами із зустрічними благами та послугами з боку влади. Спершу на це вказував шведський науковець К. Віксель (K. Wicksell), а в сучасній інтерпретації – Ш. Бланкарт (Ch. Blankart) і Дж. Б'юкенен (J. Buchanan). Інституційна симетрія, за якої користувачів суспільних благ та послуг, носіїв рішень і платників податків урівнюють, і принцип одностайності в прийнятті політичних рішень мають запобігати виникненню ситуації, коли громадяни сплачують більше, ніж повинні робити це насправді¹.

Місцеві податки і збори ніколи не забезпечували місцеві бюджети достатніми надходженнями. У наукових колах їх часто інтерпретують як „плату за послуги” через можливість прив'язання до певної

¹ Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка. Київ: Либідь, 2000. С. 204.

території та здатність бути технічно використаними в місцевому масштабі. При цьому в „ідеальному” варіанті під ними необхідно розуміти податкові платежі, які впроваджуються за ініціативою представницьких органів влади, ці ж органи визначають їх основні елементи (базу оподаткування і податкові ставки в межах законодавчо встановлених граничних розмірів), порядок обчислення та механізм сплати, напрями використання, а деяких випадках можуть здійснювати адміністрування¹.

Серед місцевих податків і зборів, які справлялися в радянський період, через схожість з оподаткуванням нерухомості в Україні увагу привернув податок з будівель (табл. 1.1). За об'єкт оподаткування бралася вартість житлових будинків, фабрик, заводів, складів, торговельних приміщень, театрів тощо. Від його сплати звільнялися: 1) будинки, які займали державні установи, військові частини Червоної Армії та Флоту; 2) будинки, які експлуатувалися залізничним транспортом; приміщення, що використовували культурно-просвітні робітничі організації, установи Соцзабезу² й Наркомосу³; 3) службові приміщення ВЦРПС⁴; 4) будівлі, які належали членам родин військових; 5) непридатні для проживання будівлі.

Податкові ставки встановлювалися в розмірі не більш ніж ¼ % вартості будівлі. Їх обраховували спеціальні комісії за нормами, що наперед визначали для площі або об'єму будівлі різного типу (муровані, дерев'яні, одноповерхові, багатоповерхові тощо). Тут необхідно звернутися до міркування М. І. Мітіліно: „Аналізуючи податок з будівель, ми приходимо до висновку, що покладений в основу його принцип „вартості будівлі” не відповідний, і було доцільніше покласти в основу цього податку інший принцип „прибутковості будівлі””⁵. В. М. Твердохлебов вважав, що податок повинен відповідати тому прибутку або натуральній вигоді, яку отримує її власник.

¹ Письменний В. В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія. Тернопіль: Вид.-поліграф. центр „Економічна думка”, 2011. С. 21.

² Примітка: Соцзабез – управління праці та соціального захисту населення.

³ Примітка: Наркомос – Народний комісаріат просвіти.

⁴ Примітка: ВЦРПС – Всесоюзна центральна рада професійних спілок.

⁵ Мітіліно М. І. Основи фінансової науки. Київ: Держ. вид-во України, 1929. С. 252.

Таблиця 1.1

**Склад системи місцевого оподаткування в контексті
її розвитку¹**

Роки	Місцеві податки	Місцеві збори (оплата)
1914–1990 рр.	Податок з будівель; податок з вантажів; податок із золотопромислових підприємств*; одноразовий податок; податок з транспортних засобів; податок з великої худоби; податок з публічних видовищ і розваг; податок з плакатів, афіш, реклам та оголошень; податок з надходжень до казино, лото, рулетки та механічних тоталізаторів; цільовий квартирний податок**	Оплата з угод*; оплата з деревини, що видається з лісових дач; оплата за ветеринарно-санітарний огляд худоби та сирових тваринних продуктів; оплата з рахунків у готелях та ресторанах; податок з осіб, що виїжджають до лікувальних місцевостей; прописна оплата; оплата за видачу виписів з метричних книг; оплата за заяву про зміну прізвищ та ймення; оплата за працю окружних інженерів**
1991–2010 рр.	Податок з реклами; комунальний податок	Збір за припаркування автотранспорту; ринковий збір; збір за видачу ордера на квартиру; курортний збір; збір за участь у бігах на іподромі; збір за виграш на бігах на іподромі; збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; збір за право використання місцевої символіки; збір за право проведення кіно- і телезйомок; збір за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей; збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг; збір з власників собак
З 2011 р. до цих пір	Податок на майно (транспортний податок; плата за землю; податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки); єдиний податок	Збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір

З одного боку, вартісна оцінка не враховує площу нерухомості, а з

¹ Примітка: * позначено місцеві податки та оплату, які регулювалися союзним законодавством, а ** – законодавством союзних республік.

іншого, – місцева влада не зможе гарантувати правильність нарахування податку. Це пояснюється тим, що оцінка нерухомості житлового та нежитлового фондів із часом може застаріти через відсутність чітко визначеного порядку індексування бази оподаткування. При цьому тільки декілька держав періодично переоцінюють будівлі, здебільшого ж вдаються до оцінки, яку здійснювали понад двадцять років тому. Доречно стверджувати, що податок на нерухомість буде складно адмініструвати, якщо базою оподаткування служитиме вартість нерухомості житлового та нежитлового фондів, а ринок нерухомості нерозвинений.

Аргументи, які підтверджують раціональність прив'язання бази оподаткування податку на нерухомість до площі, а не її ринкової вартості, такі. По-перше, ціни на нерухоме майно в різних регіонах можуть суттєво відрізнятися та дуже сильно завищуватися, що продиктовано спекулятивними операціями на ринку нерухомості. По-друге, проблемним буде механізм проведення індексації цін на нерухоме майно з метою встановлення регіональних поправок, оскільки вартість будівлі може коливатися впродовж року. По-третє, впровадження системи ринкової оцінки нерухомості буде залежати від впливу „людського чинника”, що характеризується зловживаннями з боку чиновників.

А от нинішній французький податок на нерухомість залежить від вартісної оцінки об'єкта оподаткування, яка враховує розмір кожної будівлі, її зручність і розташування. Здавалося, що різниця між ринковою та оподаткованою вартістю нерухомості може стати предметом гострих суперечок серед науковців, фахівців-практиків і громадськості. Насправді ж комуни, департаменти та регіони встановлюють тільки податкові ставки, а інші питання лежать у полі зору Міністерства фінансів Франції. Різниця між граничними розмірами податкових ставок у різних адміністративно-територіальних одиницях не призводить до переміщення платників податків, адже пропозиція власності в них не є еластичною.

Зрештою, у Франції справляється й інший податок, який має стосунок до нерухомості та дає змогу місцевій владі провадити свою податкову політику. Це податок на утримання житлового фонду, який хоч і розраховується на основі вартості будівлі, але сплачується

мешканцями, які можуть нею володіти й орендувати. Р. Прюдом (R. Prud'homme) у дослідженні з організації фінансів на місцевому рівні називав цей податок таким, що має велике політичне забарвлення¹. Причому головний аргумент, який він подавав, був обов'язок його сплати приблизно 25 млн домогосподарствами, включно з тими, які за об'єктивних причин не оподатковуються прибутковим податком.

Взагалі, французька система місцевого оподаткування багата на оподаткування нерухомості. Крім згаданих податків, справляється податок на реєстрацію об'єктів нерухомості, надбавкою до податку на нерухомість є податок на прибирання територій. Хоча вони не чинять великого податкового навантаження на платників податків. Наприклад, податок на утримання житлового фонду становить 1 % доходів домогосподарств². Його можна назвати регресивним інструментом, оскільки відповідність вартості нерухомості до доходу знижується в міру того, як дохід зростає. Резонанс цієї гіпотези проявляється у стосунку до мешканців сіл, які разом із низькою ринковою вартістю будівель отримують малі доходи.

Податок з транспортних засобів, який нині є частиною підсистеми майнового оподаткування, на території сучасної української держави став основою фіску на початку ХХ ст. – ще задовго до масового поширення автомобілів³. Він об'єднував такі податки: з виїзних та робочих коней; з екіпажів-самоходів; з яликів, моторних човнів і яхт; з легкових і вантажних велосипедів; з коней та інших тварин, котрі використовувалися на легковому й ломовому візникуванні. Механізм оподаткування був диференційований залежно від класу місцевості, за якого власники транспортних засобів у селах сплачували в рази менше, ніж у містах. Це було виправдано принципом справедливості оподаткування.

М. І. Сірінов доречно його відносив до податків на розкіш. Так, предметами розкоші, з погляду оподаткування, є ті, використання яких вказує на особливу достатність особи або перевищує необхідні

¹ Управление на местном уровне в индустриально развитых странах / под ред. А. Шаха. Вашингтон: Всемирный банк, 2010. С. 134.

² Там само. С. 134.

³ Примітка: в Україні перший автомобіль з'явився в 1891 р. в Одесі, його власником був видавець і редактор „Одеського листка” В. В. Навроцький.

потреби. У той час ними були екіпажі, коні, автомобілі тощо¹. Утім поправді податок з транспортних засобів трансформувався в елемент оподаткування розкоші навіть не у 2011 р., коли було прийнято Податковий кодекс України, а значно пізніше. Уже сьогодні після внесення змін він справляється з фізичних і юридичних осіб, які мають автомобілі, що використовувалися до п'яти років і ринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати (зокрема, у 2017 р. це 1 млн 200 тис. грн).

До того необхідно згадати про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, який був одним з інструментів фінансування утримання, будівництва, реконструкції та ремонту автомобільних шляхів, а також збір за першу реєстрацію транспортного засобу, база оподаткування якого визначалася за об'ємом циліндрів двигуна або його потужністю, довжиною корпусу судна і злітною масою. Якщо надалі трансформувати транспортний податок, то в напрямі до екологізації, що дасть змогу забезпечити збільшення податкових надходжень до місцевих бюджетів, ощадливо використовувати енергетичні ресурси та поліпшити екологію в регіонах.

В історії місцевого оподаткування цікавою практикою відзначався одноразовий податок. М. І. Мітіліно про нього писав так: „Береться цей податок повсюди з осіб: що провадять, не беручи промислового патенту, розвізну або розносну торгівлю по базарах, майданах та інших призначених для торгівлі місцях; що приганяють на ринок худобу на продаж”². Без його сплати можна було вільно продавати уживані речі, хлібні, овочеві, молочні й фуражні продукти власного господарства, худобу селян. Формально він заміняв плату за торговий патент і був спрямований на розширення бази оподаткування при тому, що ставки не мали перевищувати 1 % піврічної вартості торгового патенту відповідного класу місцевості.

Торгівля на ринках як процес обміну товарами, послугами та іншими цінностями за всіх часів була одним із найбільш розповсюджених видів підприємницької діяльності. Вхідження в цей бізнес не потребував великого обсягу капіталу, витрати на його

¹ Сиринов М. А. Местные финансы. Москва: Гос. изд-во, 1926. С. 90.

² Мітіліно М. І. Основи фінансової науки. Київ: Держ. вид-во України, 1929. С. 254.

утримання порівняно незначні, а в разі успішної реалізації давав можливість отримати в найшвидший термін стабільний прибуток. Однак ключовим чинником, який визначав доцільність здійснювати торгівлю на ринках, були відносно ліберальні податкові вимоги. Справляючи одноразовий податок, здебільшого населення мало змогу не вдаватися в складнощі податкового адміністрування, розвивати власний бізнес.

Уже в незалежній Україні податкова творчість після довгого процесу еволюції формально змінила цей податок у ринковий збір – мабуть, найбільш неоднозначний платіж у системі місцевого оподаткування, адже під час його справляння виникало найбільше зловживань із боку адміністрацій ринків, податкових органів і платників податків. Порядок обчислення визначався підзаконними актами, відповідно до яких ринковий збір був платою за торгові місця на ринках і павільйонах, на критих та відкритих столах, майданчиках для торгівлі з автомашин, візків, мотоциклів, ручних візків, яку справляли з юридичних та фізичних осіб, котрі реалізовували сільськогосподарську і промислову продукцію¹.

Можна навести безліч доводів, які підтверджують доцільність скасування ринкового збору. Хоча аналіз практики місцевого оподаткування з 1993 р. до 2011 р. свідчить, що найбільша сума коштів забезпечувалася за його рахунок. Щорічний темп зростання дорівнював понад 3 %, якого досягнуто не в усіх адміністративно-територіальних одиницях через незавершеність паспортизації місць на ринках і низький рівень контролю за його сплатою. При цьому потрібно врахувати той факт, що впровадження цього збору було економічно виправдане у великих населених пунктах, оскільки в селищах і селах ринки практично відсутні або жодних послуг вони не надавали².

У різні етапи розвитку система місцевого оподаткування передбачала стягнення різного роду платежів з реклами. На початку ХХ ст. ним був податок з плакатів, афіш, реклами й оголошень, а в

¹ Декрет Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори” від 20.05.1993 № 56-93. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 30. Ст. 336.

² Тарангул Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): монографія. Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. С. 215.

сучасній Україні – податок з реклами. Зрештою, він був скасований у Податковому кодексі як такий, що не відповідав принципам адміністративної простоти, фіскальної достатності, економічної ефективності, стабільності та гнучкості оподаткування. Шкода, що в податковій творчості не були враховані тодішні особливості оподаткування плакатів, афіш, реклами й оголошень. М. О. Сірінов справедливо його розглядав як рентну статтю витрат підприємств за використання міських стін, парканів тощо¹.

Механізм справляння цього податку був простим і зовсім не обтяжливим. Він міг бути або разовим, коли реклама виставлялася не більш ніж 15 днів, або періодичним – понад 15 днів. У першому випадку податок вираховувався в розмірі не більш ніж 4 к. у великих містах і 2 к. в усіх інших містах за 20 см² кожної неповної тисячі афіш чи плакатів одного і того самого змісту. У другому випадку – не більш ніж 2 крб за міс. за 0,5 м² кожної реклами у великих містах й не більш ніж 1 крб 50 к. в усіх інших містах. Причому з постійної реклами накладом не менш ніж 100 примірників податок зменшувався вп'ятеро. Його розмір не мав перевищувати 10 % плати, що загалом бралася за оголошення².

Оподаткування реклами в Україні функціонувало до 2011 р. Без удосконалення порядку обчислення та механізму сплати його було важко втримати в умовах тогочасної податкової реформи. Для цього необхідно було: передбачити розподіл об'єктів оподаткування залежно від виробництва, розповсюдження та розміщення реклами; визначити базу оподаткування на основі сум, яку рекламодавець сплатив за надані послуги, або вартості фактичних витрат на виробництво рекламної продукції власними силами; встановити підвищувальні та понижувальні коефіцієнти до податкових ставок (перші – для рекламування алкогольних напоїв і тютюнових виробів, другі – для продукції вітчизняних товаровиробників)³.

У цьому параграфі ми вже згадували про оподаткування розкоші як виду місцевого оподаткування (рис. 1.7). Сфера діяльності цих

¹ Сиринов М. А. Местные финансы. Москва: Гос. изд-во, 1926. С. 90.

² Мітіліно М. І. Основи фінансової науки. Київ: Держ. вид-во України, 1929. С. 257.

³ Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: монографія / за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, „Економічна думка”, 2008. С. 166.

податків була обмеженою: по-перше, вони впроваджувалися тільки у великих містах, де в достатній кількості мешкали заможні люди; по-друге, податки на розкіш не могли стягуватися з осіб, які володіли певним багатством за своїм офіційним статусом; по-третє, тут застосовувався неоподатковуваний мінімум¹ (не оподатковувалася частина предметів розкоші). Якраз податок з публічних видовищ і розваг відповідав усім цим критеріям. У його побудові покладено класовий принцип, а справлявся у вигляді відсоткової надбавки до ціни квитка².

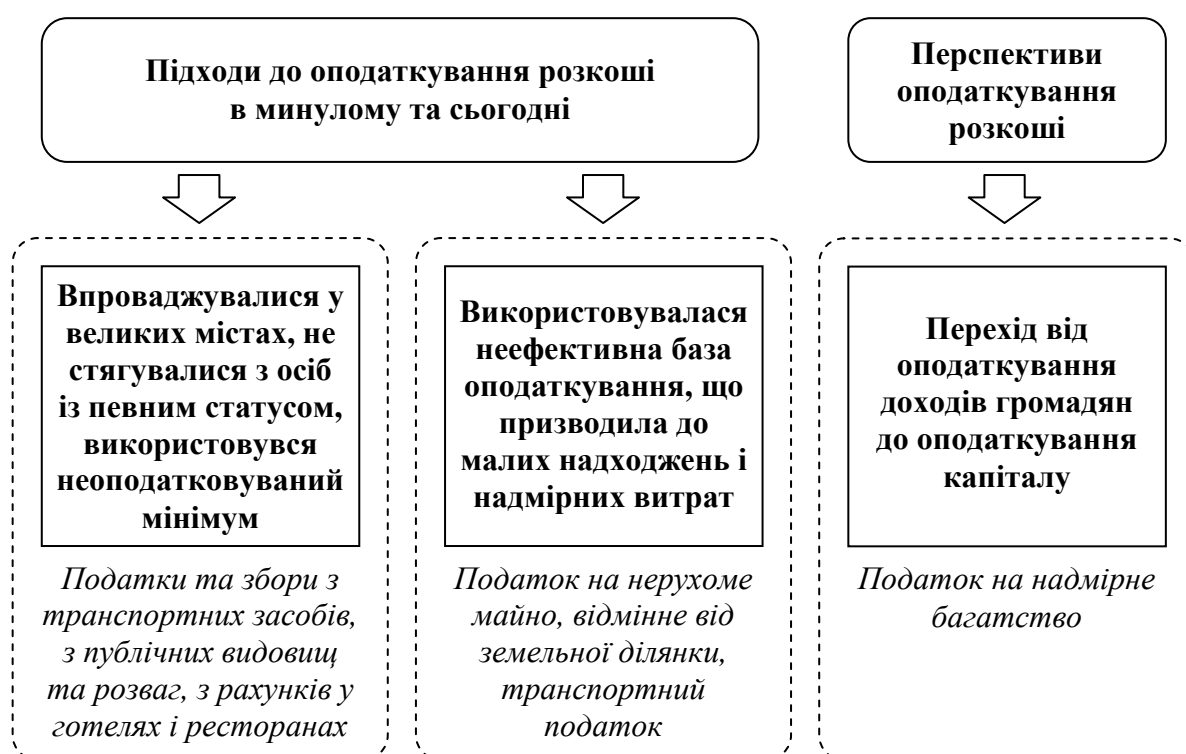


Рис. 1.7. Підходи до оподаткування розкоші в минулому та сьогодні

Податок стягували відповідальні розпорядники видовищ та розваг одночасно з платнею за квитки в таких розмірах: не більш ніж 5 % з ціни квитка – для драми, балету й художніх виставок; 10 % – для концертів музично-літературних вечорів та кіно; 15 % – для циркових вистав, механічних театрів і оперети; 50 % – для кабаре; 100 % – для видовищ легкого жанру за столиками, перегонів і маскарадів, тобто

¹ Сиринов М. А. Местные финансы. Москва: Гос. изд-во, 1926. С. 90.

² Мітіліно М. І. Основи фінансової науки. Київ: Держ. вид-во України, 1929. С. 257.

розваг для заможного класу. Не оподатковувалося відвідування музеїв, деякі видовища, які влаштовувалися в школах, лікарнях, притулках і тюрмах, видовища агітаційно-просвітницького характеру, наукові виставки та вечори профорганізацій. Він так тісно зливався з ціною, що платники ледве або навіть не знали, що сплачують¹.

Ознаки податку на розкіш були характерні для плати з рахунків у готелях та ресторанах. Цей інструмент формування доходів місцевих бюджетів можна віднести до непрямого оподаткування, до того ж він не мав тенденції викликати підвищення цін на якісь інші товари або послуги². Плата бралася в розмірі не більш ніж 20 % із суми рахунку, а рахунки на суму до 5 крб звільнялися від оподаткування. Відносна легкість в адмініструванні (за умови ведення прозорої діяльності в готелях та ресторанах) і відсутність навантаження на пересічних громадян виводили податок в один із найбільш ефективних у системі фіска. У тому чи іншому вигляді він і досі функціонує в податкових системах за кордоном.

Натомість у радянський період і незалежній Україні його аналоги втратили місце в системах місцевого оподаткування та оподаткування розкоші. Фахівці висували причини, згідно з якими податок збільшував вартість проживання в готелях, не забезпечував належних надходжень, ставив у кращі фінансово-економічні умови територіальні громади з великою кількістю готельних комплексів та спричиняв економічні викривлення в регіонах. Вважалося, що його відсутність у переліку місцевих податків і зборів мало, з одного боку, усунути дискримінацію стосовно готельно-туристичної галузі, а з іншого, – зменшити „тіньове” використання приватного житла як однієї з альтернативних форм готельних послуг.

За підрахунками Державної служби туризму і курортів України, такий крок дав змогу на 13,6 % знизити вартість послуг за проживання в готелях, забезпечити збільшення кількості приїжджих на 39,0 % і зростання доходу готелів на 97,1 %³. Однак моніторинг стану

¹ Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения. Избранное / пер. с англ.; предисл. П. Н. Ключкина. Москва: Эксмо, 2007. С. 230.

² Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / пер. с англ.; предисл. В. С. Афанасьева. Москва: Эксмо, 2007. С. 806.

³ Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про внесення змін до Декрету Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори”. URL:

виконання норм Законом України „Про внесення змін до Декрету Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори”, яким скасовано готельний збір, це не підтвердив. Тому цілком логічним було включення схожого платежу – туристичного збору до переліку місцевих податків і зборів, а також поширення практики його справляння на громадян, які орендують житловий фонд готельного типу.

Хоча короткотерміновість збору можна пов'язати з такими причинами. По-перше, цей крок мав зорієнтувати туристичну галузь на активний розвиток, особливо щодо відвідування України іноземними туристами. По-друге, через відсутність контрольних дій (тобто як туристи відвідують пам'ятки культури та мистецтва: туристичними групами, організованими суб'єктами туристичної діяльності або самостійно, без залучення таких суб'єктів), механізм справляння туристичного збору сприяв „тінізації” організованого туризму. По-третє, під час його справляння виникали труднощі у визначенні об'єктів оподаткування, адже платниками могли бути суб'єкти туристичної діяльності, які сплачували податок на прибуток.

За весь період формування української державності система місцевого оподаткування перебувала в складному становищі. Не будучи пристосованою до економічних умов, вона не забезпечувала достатніх надходжень місцевих податків і зборів. До того ж ці платежі не відповідали принципам економічної ефективності, соціальної справедливості, адміністративної простоти, стабільності та гнучкості оподаткування й відігравали допоміжну роль стосовно загальнодержавних податків. Сьогодні місцеве оподаткування має стати регулятором економічних процесів, у його межах необхідно забезпечити реалізацію всіх вимог, властивих загальносвітовій податковій політиці.

Незадовільний стан справляння місцевих податків і зборів можна вважати індикатором розвитку всієї системи доходів місцевих бюджетів. Про те, що фінансовим ресурсам місцевої влади повинен надаватися пріоритет як фінансовій основі здійснення видатків, вдале міркування висловив російський науковець і державний діяч

С. Ю. Вітте: кожний порядний господар наперед визначає свої майбутні доходи і відповідно до них встановлює розміри допустимих витрат¹. Хоча він, поряд із введенням Винної монополії (1894 р.), спорудженням Сибірської залізничної магістралі (1890-ті рр.) та впровадженням грошової реформи (1897 р.), відзначився проявами корупції², у його словах можна віднайти джерело істини.

Підтвердженням цьому була тогочасна практика, описана в дослідженнях Д. П. Боголепова. За його розрахунками доходи міських самоуправлінь були наскільки малими, що бюджети всіх міст (декілька сотень), не досягали бюджету одного Парижа³. Якщо ж зараз здійснити таке порівняння, то не побачимо великої різниці в їх фінансовій базі, а за цих обставин ключовим чинником у налагодженні економічного життя в регіонах має стати ефективне формування бюджетних доходів. У наступних розділах буде подано науково обґрунтовану концепцію перетворення місцевих бюджетів із дотаційних на суб'єкти, які зможуть самостійно забезпечити суспільний добробут.

Завершити розгляд цього параграфа хотілося б словами наших сучасників С. І. Юрія та В. Г. Дем'янишина стосовно проблеми циклічної причинності доходів і видатків бюджету. Науковці стверджували, що основне призначення бюджету полягає в мобілізації до централізованого фонду грошових коштів такого обсягу фінансових ресурсів і в такі терміни, які дали б можливість у повному обсязі та своєчасно профінансувати всі заходи, пов'язані з виконанням функцій і завдань⁴. Який би історичний період розвитку фінансової науки ця теза не зачіпала, вона не втрачає актуальності та глибини, позаяк за допомогою доходів видатки набувають матеріального втілення, а бюджет перестає бути абстрактною економічною категорією.

¹ Вітте С. Ю. Конспект лекцій о народном и государственном хозяйстве, читанных его императорскому высочеству великому князю Михаилу Александровичу в 1900–1902 годах / предисл. Ю. Н. Калашнова и В. М. Широнина. Москва: Фонд экон. книги „Начала”, 1997. С. 371.

² Примітка: щоправда, у книзі спогадів він неодноразово спростовував факти хабарництва, коли перебував на посаді державного службовця.

³ Боголепов Д. Краткий курс финансовой науки. Москва: Изд-во „Пролетарий”, 1925. С. 213.

⁴ Юрій С. І., Дем'янишин В. Г. Бюджет, бюджетна доктрина та бюджетна політика держави: сучасна парадигма, іманентний детермінізм, реалії і перспективи. Світ фінансів. 2010. № 4. С. 10.

До того ж ці погляди не зародилася в абсолютному вакуумі знань, а еволюціонували зі згадуваних досліджень М. М. Алексеєнка¹, В. П. Безобразова², М. М. Добриловського³, А. О. Ісаєва⁴, Й. М. Кулішера⁵, В. О. Лебедєва⁶, М. І. Мітіліно⁷, І. Х. Озерова⁸, М. О. Сірінова⁹, В. М. Твердохлебова¹⁰, В. Л. Ходського¹¹, І. І. Янжула¹² та інших. До них ми ще будемо звертатися під час аналізу вихідних домінант і прагматики формування доходів місцевих бюджетів, при обґрунтуванні міжбюджетних трансфертів у реалізації функцій і завдань місцевої влади, в побудові концепції бюджетної самодостатності в умовах фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади.

Вивчення змісту доходів місцевих бюджетів та їх видів крізь призму фінансової думки минулого дало змогу зробити висновки:

1. У широкому розумінні під доходами місцевих бюджетів потрібно вбачати кошти, які формують їх ресурсну базу. Традиційно ними є доходи, що мобілізуються безповоротним способом, як-от податкові та неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, міжбюджетні трансферти, і поворотним способом – місцеві запозичення та кредити. Їх економічна природа пов'язана з

¹ Українська економічна думка: хрестоматія / упоряд. С. М. Злупко. Київ: Знання, 2007. 694 с.

² Безобразовъ В. П. Государство и общество. Управление, самоуправление и судебная власть. Санкт-Петербургъ: Тип. В. Безобразова и К^о, 1882. 737 с.

³ Добриловський М. М. Основи фінансової науки: курс лекцій. Подебради: УГА в ЧСР, 1934. 126 с.

⁴ Исаевъ А. А. Наши финансы и подоходный налог: Читано в собрании III отделения И. В. Э. общества 28 февраля 1887 г. Санкт-Петербургъ: Тип. М. М. Стасюлевича, 1887. 48 с.

⁵ Кулишер И. М. Очерки финансовой науки. Петроград: Изд-во „Наука и школа”, 1919. 252 с.

⁶ Лебедевъ В. А. Местные налоги. Опыт исследования теории и практики местного обложения. Санкт-Петербургъ: Тип. А. М. Вольфа, 1886. 583 с.

⁷ Мітіліно М. І. Основи фінансової науки. Київ: Держ. вид-во України, 1929. 395 с.

⁸ Озеровъ И. Х. Основы финансовой науки. Учение об обыкновенныхъ доходахъ. Курсъ лекцій, читанныхъ въ Санкт-Петербургскомъ и Московскомъ Университетахъ. Вып. I. Изд. 4-е, доп. Москва: Тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1911. 533 с.

⁹ Сиринов М. А. Местные финансы. Москва: Гос. изд-во, 1926. 216 с.

¹⁰ Твердохлебов В. Н. Новейшие финансовые проблемы (1914–1923 гг.). Петроград, 1923. 160 с.

¹¹ Ходскій В. Л. Основы государственного хозяйства. Курсъ финансовой науки. 4-ое изд., перераб. и доп. Санкт-Петербургъ: Тип. Ю. Н. Эрлихъ, 1913. 580 с.

¹² Янжуль И. И. Основныя начала финансовой науки. Учение о государственныхъ доходахъ. Санкт-Петербургъ, 1904. 499 с.

відносинами щодо надходження до бюджету тієї частини фінансових ресурсів, які використовуються для задоволення місцевих потреб. Доходи місцевих бюджетів є інструментом для фінансування видатків, тому повинні відповідати принципам легітимності, повноти, достатності та стабільності надходження.

2. Історично склалося так, що основним джерелом бюджетних доходів були податки. Це вже сьогодні їх роль перемістилася на „другий план” через неконтрольоване збільшення фінансової підтримки із центру, що прагматично розглядається як залежність органів влади на місцях від дій і політичних рішень держави. У цьому параграфі було розглянуто деякі ексклюзивні податки (спеціальний, на незаслужений приріст вартості та предмети розкоші, низку місцевих податків і зборів), які були результатом податкової творчості сотню років тому, а за умови перегляду елементів оподаткування й адаптації до сучасних вимог податкової політики можуть стати основою фіску для місцевої влади.

3. Ресурсна база місцевих бюджетів має формуватися з власних джерел. Тут підтримаємо міркування стосовно перегляду альмагальми місцевих податків і зборів, скасування дрібних або непродуктивних платежів. Власне акценти місцева влада повинна робити на оподаткуванні багатства, так як це вважається економічно ефективно, адміністративно просто і справедливо з інтелектуальної та духовної сторони¹, до того ж відповідає загальносвітовим тенденціям переходу від оподаткування доходів населення до оподаткування капіталу. Властиве людське бажання зберігати своє суспільне становище і утримувати багатство на досягнутій висоті веде до того, що більшість податків будуть спиратися на цю базу оподаткування.

¹ Милль Дж. С. Основы политической экономии с некоторыми предложениями к социальной философии / пер. с англ.; биограф. очерк М. И. Туган-Барановского. Москва: Эксмо, 2007. С. 846–847.

1.2. Законодавчі колізії в системі доходів місцевих бюджетів України

Демократичні перетворення й суміжні їм процеси фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади визначають необхідність забезпечення місцевих бюджетів достатніми і стабільними доходами. Але це неможливо досягнути без апробованого в часі нормативно-правового поля, що регламентує порядок планування й мобілізації податкових, неподаткових та інших надходжень. Актуалізує проблему те, що до прийняття Бюджетного та Податкового кодексів в Україні діяли десятки законодавчих актів, у яких було чимало організаційно-технічних прогалин і суперечностей. Наслідками цього стало недоотримання ресурсної бази для місцевого розвитку та фінансова недієздатність органів влади.

До викликів можна віднести невиразне лексичне формулювання положень законодавчих актів, наявність нормативно-правових документів, не зареєстрованих у Міністерстві юстиції України, вільне трактування законів у підзаконних актах, невчасне внесення змін й інше. Незбалансованість та мінливість законодавства у сфері формування доходів місцевих бюджетів сприяли виникненню екстрактивних інститутів, зловживанням і корупційним діям, унеможлилювали спроможність місцевої влади виконувати закріплені за нею функції та завдання. У цьому параграфі питання формування доходів місцевих бюджетів буде розглянуто крізь призму генезису законодавства.

Для України ключовим став навіть не 1991 р., а 1990 р. Прагнучи збудувати демократично орієнтоване громадянське суспільство та визнаючи необхідність побудови правової держави, було проголошено Декларацію про державний суверенітет¹. Базуючись на її положеннях, одними з перших серед союзних республік з'явилися закони Української РСР „Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування”, „Про економічну самостійність Української РСР”, „Про бюджетну систему Української РСР”, якими визначено основи демократичного устрою влади, задекларовано

¹ Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 № 55-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1990. № 31. Ст. 429.

перехід до ринкової економіки і сформовано організаційні аспекти побудови бюджетної системи (рис. 1.8).

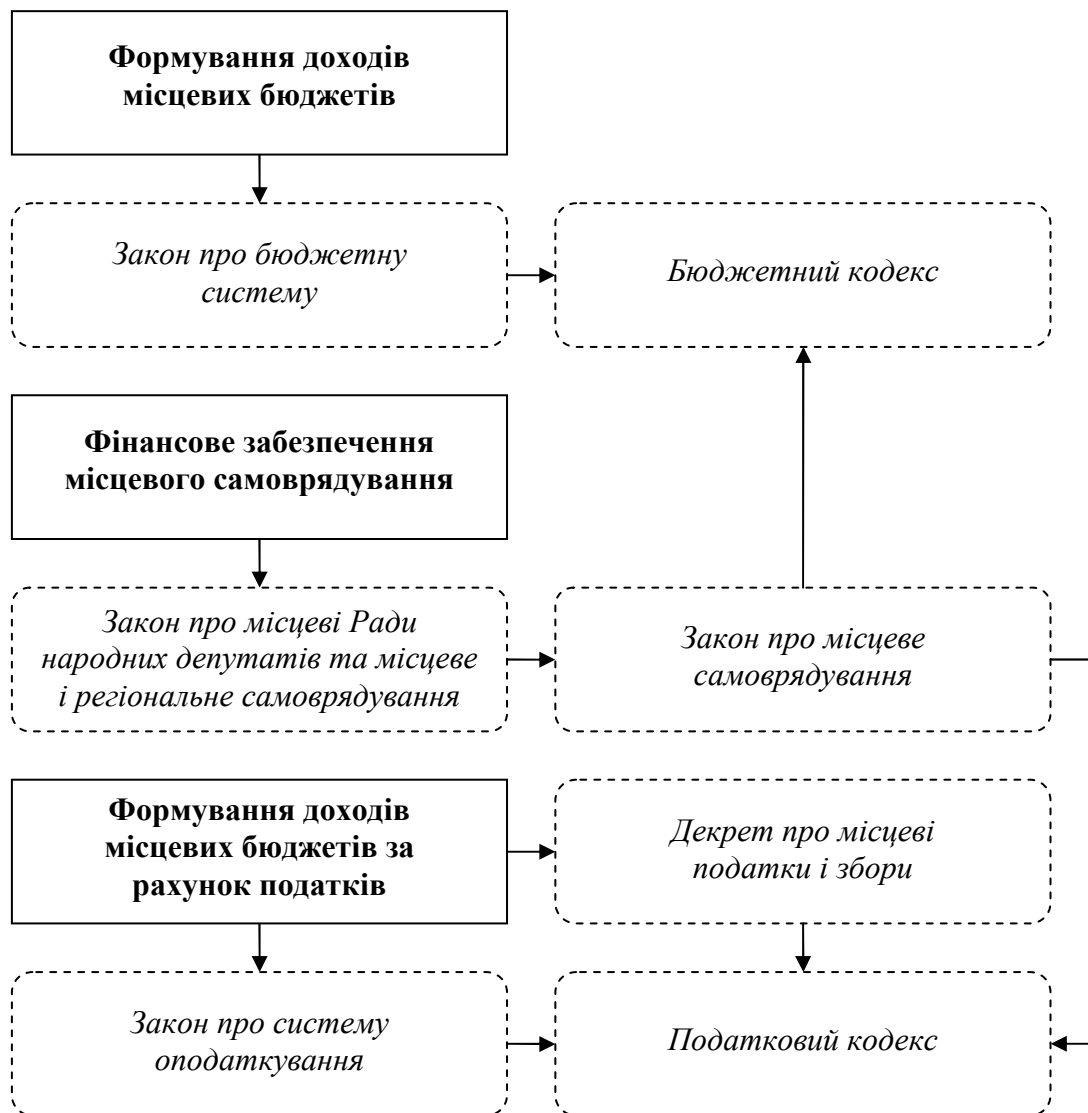


Рис. 1.8. Етапи розвитку законодавства, яке регламентує систему доходів місцевих бюджетів України

До прийняття Бюджетного кодексу „інструкцією” для місцевої влади у формуванні бюджетних доходів був Закон про бюджетну систему. Ст. 12–15 визначали джерела надходження коштів до різних ланок бюджетної системи, а саме: республіканського бюджету Автономної Республіки Крим, обласних, Київського й Севастопольського міських бюджетів; районних, міських (міст обласного підпорядкування) бюджетів; районних у містах бюджетів; міських (міст районного підпорядкування), селищних та сільських

бюджетів¹ (табл. 1.2 і дод. Б). Серед особливостей Закону було зарахування до місцевих бюджетів частини податку на добавлену вартість, який сьогодні є ресурсною базою державного бюджету.

Таблиця 1.2

Склад доходів місцевих бюджетів, визначений у Законі про бюджетну систему²

Доходи	Характеристика
Доходи республіканського бюджету АР Крим, обласних, Київського й Севастопольського міських бюджетів	ПДВ; акцизний збір; податок на прибуток підприємств; податок на прибуток підприємств комунальної власності; прибутковий податок з громадян; податок на майно підприємств; плата за землю; надходження від внутрішніх позик; доходи від приватизації державного майна; відрахування, дотації та субвенції з державного бюджету; надходження від оренди; дивіденди; інші надходження
Доходи районних, міських (міст обласного підпорядкування) бюджетів	Податок на прибуток підприємств; податок на прибуток підприємств комунальної власності; прибутковий податок з громадян; плата за землю; податок на нерухоме майно громадян; місцеві податки і збори; доходи від приватизації державного майна; надходження від оренди; відрахування, дотації та субвенції, отримані з бюджетів вищого рівня; інші надходження
Доходи районних у містах бюджетів	Податок на прибуток підприємств; податок на прибуток підприємств комунальної власності; прибутковий податок з громадян; плата за землю; місцеві податки і збори; доходи від приватизації державного майна; надходження від оренди; відрахування, дотації та субвенції, отримані з бюджетів вищого рівня; інші надходження
Доходи міських (міст районного підпорядкування), селищних, сільських бюджетів	Податок на прибуток підприємств; податок на прибуток підприємств комунальної власності; прибутковий податок з громадян; плата за землю; місцеві податки і збори; доходи від приватизації державного майна; надходження від оренди; відрахування, дотації та субвенції, отримані з бюджетів вищого рівня; інші надходження

Утім найбільшу увагу звертає ст. 16 Закону, відповідно до якої здійснювалося регулювання доходів бюджетів різних рівнів. Зокрема, з державного бюджету до бюджету Автономної Республіки Крим,

¹ Закон України „Про бюджетну систему України” від 05.12.1990 № 512-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 1. Ст. 1.

² Побудовано на основі [Закон України „Про бюджетну систему України” від 05.12.1990 № 512-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 1. Ст. 1].

бюджетів областей, м. Києва й м. Севастополя могла передаватися частина коштів у вигляді процентних відрахувань від загальнодержавних податків, які справлялися на цій території (це також стосувалося перерахування дотацій та субвенцій)¹. Їх розмір затверджувався Верховною Радою України в Законі про Державний бюджет України на відповідний рік за поданням Президента України з урахуванням економічного, соціального, природного й екологічного стану території.

З-поміж усього переліку доходів місцевих бюджетів, визначеного Законом про бюджетну систему, найбільше фіскальне значення мали податкові надходження, як-от податок на прибуток підприємств, податок на прибуток підприємств комунальної власності, прибутковий податок з громадян, акцизний збір і плата за землю (при тому, що широкий перелік місцевих податків і зборів, про законодавчі колізії впровадження та справляння яких мова піде нижче, мав формальний характер). Це вже сьогодні акцент у фінансуванні функцій і завдань місцева влада робить на залученні міжбюджетних трансфертів, а її управлінські рішення не спрямовуються на пошук альтернативних джерел доходів, не заборонених законодавством.

Наприклад, ст. 21 Закону до них відносила позики. Якщо рішення про залучення позик до державного бюджету в кожному конкретному випадку приймала Верховна Рада України, то відповідні рішення й розмір внутрішніх республіканських позик Автономної Республіки Крим встановлювалися Верховною Радою Автономної Республіки Крим, а внутрішніх місцевих позик – обласними та міськими радами під час затвердження бюджетів, а також могли уточнятися під час внесення змін та доповнень до них². Ці законодавчі ініціативи були викликані необхідністю збалансування місцевих бюджетів і стали особливістю (хоча й безуспішно) реалізації тодішньої бюджетної політики.

До одних із перших законодавчих актів, які регламентували питання формування доходів місцевих бюджетів, необхідно віднести Закон Української РСР „Про місцеві Ради народних депутатів та

¹ Закон України „Про бюджетну систему України” від 05.12.1990 № 512-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 1. Ст. 1.

² Там само.

місцеве і регіональне самоврядування”, прийнятий одночасно із Законом про бюджетну систему. Він визначив засади місцевого та регіонального самоврядування як основи демократичного устрою, правовий статус місцевих рад й інших форм територіальної самоорганізації громадян¹. У 1997 р., у відповідь на прийняття Конституції України, розроблення нової концепції органів влади і фінансового забезпечення місцевого самоврядування, його замінив Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні”.

До того часу Закон встановив дві системи організації влади. Згідно зі ст. 1, місцеве самоврядування являло собою територіальну самоорганізацію громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя в межах Конституції, законів України та власної фінансово-економічної бази². Майже ідентично трактувалося поняття регіонального самоврядування, а саме як територіальної самоорганізації громадян для вирішення безпосередньо або через органи, які вони утворюють, питань місцевого життя в межах Конституції та законів України³. Насправді розрив між ними був у частині територіальної належності органів влади.

Відповідно фінансово-економічну базу місцевого самоврядування становили: природні ресурси, розпорядження якими здійснювалося сільськими, селищними й міськими радами; місцеве господарство, комунальна власність, яка служила джерелом одержання доходів місцевого самоврядування; фінансові ресурси, що склалися з бюджетних і позабюджетних коштів, валютних фондів місцевих рад й інших органів місцевого самоврядування. Це при тому, що фінансово-економічна база регіонального самоврядування містила місцеве господарство, комунальну власність, валютні фонди, бюджетні та позабюджетні кошти. Такі положення не можна було вважати зразковими для законодавства європейської держави.

Ст. 11 Закону про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування визначала склад доходів бюджетів

¹ Закон Української РСР „Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” від 07.12.1990 № 533-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 2. Ст. 5.

² Там само.

³ Там само.

місцевого самоврядування, їх формування за рахунок закріплених джерел та відрахувань від загальнодержавних податків і доходів. До них повністю зараховувалися як нині традиційні для місцевих бюджетів прибутковий податок з громадян, податок на доходи підприємств, податок з власників транспортних засобів, місцеві податки та збори, плата за природні ресурси, платежі за землю, так і „екзотичні” податок на фонд оплати праці колгоспників, податок на прибуток кооперативів, плата за патенти на зайняття підприємницькою діяльністю й інші.

Таблиця 1.3

Склад доходів місцевих бюджетів, визначений у Законі про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування¹

Доходи	Характеристика
Доходи, які повністю зараховуються в бюджети місцевого самоврядування	Прибутковий податок з громадян; податок на фонд оплати праці колгоспників; державне мито, плата за патенти на зайняття індивідуальною трудовою та підприємницькою діяльністю; надходження від здачі в оренду майна, яке належить до комунальної власності; податок з власників транспортних засобів; платежі за землю; плата за природні ресурси місцевого значення; податок на прибуток кооперативів; податок на доходи підприємств; місцеві податки і збори
Надходження за нормативами, затвердженими законами про податки, які зараховуються в бюджети місцевого самоврядування	Відрахування від податку на добавлену вартість; акцизного збору; податку на доходи підприємств (об'єднань), організацій і установ, колгоспів і радгоспів, за винятком підприємств, які входять до складу місцевого господарства, новостворюваних малих підприємств, а також спільних підприємств, відповідно до частки в них органів місцевого самоврядування; плати за природні ресурси загальнодержавного значення; інших доходів
Надходження за нормативами від загальнодержавних податків, зборів і платежів, які зараховуються в обласні та районні бюджети	Відрахування від податку на добавлену вартість; акцизного збору; податку на доходи підприємств (об'єднань), організацій і установ, колгоспів і радгоспів, за винятком підприємств, які входять до складу місцевого господарства, новостворюваних малих підприємств; плати за природні ресурси загальнодержавного значення; інших доходів

¹ Побудовано на основі [Закон Української РСР „Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” від 07.12.1990 № 533-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 2. Ст. 5].

Відрахування в бюджети місцевого самоврядування провадилися відповідно до законів про бюджетну систему, про оподаткування та інших. Ними були відрахування від акцизного збору, податку на добавлену вартість, плати за природні ресурси загальнодержавного значення, податку на доходи підприємств (об'єднань), організацій й установ, колгоспів і радгоспів, за винятком підприємств, які входили до складу місцевого господарства, новостворюваних малих підприємств та спільних підприємств відповідно до частки в них органів місцевого самоврядування. Попри широкий перелік доходів, передбачених тодішнім законодавством, місцева влада не володіла достатньою ресурсною базою (табл. 1.3 і дод. Б).

Наступним у становленні нормативно-правового поля стало прийняття Закону України „Про систему оподаткування”. Він визначив принципи побудови системи оподаткування, перелік податків і зборів до бюджетів, права, обов'язки й відповідальність платників податків. Стосовно місцевого оподаткування, необхідно зупинитися на двох моментах ст. 1 Закону. Перший – впровадження та скасування місцевих податків і зборів було покладено на Верховну Раду Автономної Республіки Крим, сільські, селищні та міські ради. Другий – ці органи могли встановлювати додаткові пільги щодо оподаткування місцевими та навіть деякими загальнодержавними податками і зборами¹.

Водночас він містив законодавчі колізії у функціонуванні інституту місцевих податків і зборів. В останньому абзаці ст. 1 зазначалося, що „...будь-які податки і збори (обов'язкові платежі), які запроваджуються законами України, мають бути включені до цього закону”². Якщо в Декреті Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори” було передбачено впровадження податку з продажу імпортованих товарів (зокрема, ним мала оподатковуватися вартість товарів, що вказувалася в декларації суб'єкта підприємництва, а граничний розмір не повинен перевищувати 3 % виторгу³), то він так і

¹ Закон України „Про систему оподаткування” від 25.06.1991 № 1251-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 39. Ст. 510.

² Там само.

³ Закон України „Про доповнення Декрету Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори” від 17.06.1993 № 3293-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 32. Ст. 340.

не з'явився в переліку місцевих податків та зборів, визначених Законом про систему оподаткування¹ (табл. 1.4).

Таблиця 1.4

Склад місцевих податків і зборів, визначений у Законі про систему оподаткування та Декреті про місцеві податки і збори²

Місцеві податки та збори згідно з Законом про систему оподаткування	Місцеві податки та збори згідно з Декретом про місцеві податки і збори
Збір з власників собак; збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; збір за виграш на бігах на іподромі; збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг; збір за видачу ордера на квартиру; збір за право використання місцевої символіки; збір за право проведення кіно-і телезйомок; збір за припаркування автотранспорту; збір за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей; збір за участь у бігах на іподромі; комунальний податок; курортний збір; податок з реклами; податок на нерухоме майно (нерухомість), відмінне від земельної ділянки; ринковий збір	Збір з власників собак; збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; збір за виграш на бігах; збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі; збір за видачу ордера на квартиру; збір за парковку автомобілів; збір за право використання місцевої символіки; збір за право проведення кіно-і телезйомок; збір за проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей; збір за участь у бігах на іподромі; комунальний податок; курортний збір; податок з продажу імпортованих товарів; податок з реклами; податок на нерухоме майно (нерухомість), відмінне від земельної ділянки; ринковий збір

На відміну від системи доходів місцевих бюджетів, яка була законодавчо врегульована на першопочатковому етапі українського державотворення, із системою місцевого оподаткування це відбулося на декілька років пізніше. У 1993 р. було прийнято Декрет Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори”, який визначив види місцевих податків і зборів, їх граничні розміри, порядок обчислення та строки сплати³. З усього переліку, який змінювався з 14 до 16 платежів, до місцевих бюджетів не надходив уже згадуваний податок з продажу імпортованих товарів, натомість податок на нерухоме майно

¹ Закон України „Про систему оподаткування” від 25.06.1991 № 1251-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 39. Ст. 510.

² Побудовано на основі [Закон України „Про систему оподаткування” від 25.06.1991 № 1251-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 39. Ст. 510; Декрет Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори” від 20.05.1993 № 56-93. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 30. Ст. 336].

³ Декрет Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори” від 20.05.1993 № 56-93. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 30. Ст. 336.

(нерухомість), відмінне від земельної ділянки, був впроваджений тільки у 2011 р.

Більш детально питання місцевого оподаткування щодо прогалин порядку обчислення та механізму сплати місцевих податків і зборів будуть описані в іншому параграфі. Тут же необхідно зазначити про головну проблему Декрету, яка супроводжувала його до втрати чинності та прийняття Податкового кодексу. Мова йде про загальну неспроможність цього нормативно-правового документа забезпечити розвиток інституту місцевих податків і зборів у тому руслі, яке вимагали ринкові умови господарювання та демократичні орієнтири розвитку. Якщо низькі податкові ставки, розрахунок яких спирався на неоподатковуваний мінімум доходів громадян, в 1993 р. ще були виправдані, то з кінця 1990-х рр. вони потребували збільшення.

З економічного погляду нелогічним був зміст ст. 8–10, які регламентували впровадження зборів за участь у бігах на іподромі (справлявся з осіб, які виставляють своїх коней для участі в бігах у розмірі не більш ніж трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян), за виграш на бігах (справлявся з осіб, які виграли в грі на тоталізаторі на іподромі в розмірі не більш ніж 6 % від суми виграшу) і з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі (справлявся у вигляді надбавки до плати, визначеної за участь у грі, але не більш ніж 5 % від її суми)¹. Відсутність в Україні розвиненої мережі іподромів призвело до того, що адміністративні витрати перевищували податкові надходження.

За такою ж причиною не можна вважати виправданими положення Декрету про місцеві податки і збори, що визначали впровадження податку з реклами та комунального податку, зборів за видачу ордера на квартиру, з власників собак, за право проведення кіно- і телезйомок, за проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей, за право використання місцевої символіки². Сумарно їх питома вага в доходах місцевих бюджетів становила менш ніж 1 %. Зрештою, у вітчизняному законодавстві принцип, згідно з яким „...установлення податків та зборів, обсяг надходжень від сплати

¹ Декрет Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори” від 20.05.1993 № 56-93. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 30. Ст. 336.

² Там само.

яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування” з’явився тільки в Податковому кодексі.

Розглядаючи питання формування доходів місцевих бюджетів у контексті генезису законодавства, нами пропущено Указ Президії Верховної Ради Української РСР „Про самооподаткування сільського населення”. Цим нормативно-правовим документом, прийнятим ще в 1984 р., було встановлено, що самооподаткування населення може проводитись у сільській місцевості з метою залучення додаткових коштів для здійснення заходів з упорядкування та соціально-культурного розвитку населених пунктів¹. Така територіальна обмеженість не завадила деяким міським і селищним радам сьогодні використовувати норми Указу для впровадження платежів із самооподаткування.

Разом із тим, його положення можна назвати ліберальними навіть для наших днів. Згідно з пп. 1 організація самооподаткування покладається на місцеві ради, а ухвалу про проведення повинні приймати загальні збори громадян, котрі проживають у населеному пункті або в декількох населених пунктах, якщо воно має регіональне значення (причому така ухвала приймається більшістю голосів громадян, присутніх на загальних зборах). Одночасно визначається, на які заходи і в яких сумах повинні бути витрачені кошти з тим, аби забезпечити цільове призначення. Дискусію викликає добровільність або примусовість сплати платежів із самооподаткування, з юридичної сторони не порушуючи нормативно-правове поле.

У „Словнику української мови” дається їх детальне тлумачення, що можна інтерпретувати у світлі самооподаткування населення. „Добровільний” означає, який здійснюється, діє з власного бажання, без примусу або який існує на основі самодіяльності мас, завдяки підтримці громадськості². Указ про самооподаткування сільського населення звучить, що ухвала загальних зборів громадян про проведення самооподаткування є обов’язковою для всіх громадян, які проживають у населеному пункті, його частині або в декількох

¹ Указ Президії Верховної Ради Української РСР „Про самооподаткування сільського населення” від 23.04.1984 № 6853-Х. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 19. Ст. 364.

² Словник української мови. В 11 т. Т. 2: Г–Ж / ред. П. П. Доценко, Л. А. Юрчук. Київ: Наук. думка, 1971. С. 324.

населених пунктах, де відбулися загальні збори громадян¹. Тут же годиться слово „примусовий”, який спричиняється обставинами, не залежний від бажання².

У Бюджетному та Податковому кодексах питання організації самооподаткування населення навіть не розглядаються. Лиш у Законі України „Про місцеве самоврядування в Україні” дається визначення як форми залучення на добровільній основі за ухвалою зборів громадян за місцем проживання коштів населення відповідної території для фінансування разових цільових заходів соціально-побутового характеру³. Якщо в пп. 9.4 ст. 9 і пп. 10.4 ст. 10 Податкового кодексу мова йде про заборону встановлювати податки, не передбачені ним⁴, то ст. 92 Конституції гласить, що вони можуть встановлюватися законами⁵. Якраз згадкою в Законі про місцеве самоврядування користуються місцеві ради, впроваджуючи платежі⁶.

Причому їх вимисли стосовно елементів оподаткування (тобто, що буде братися за об’єкт і одиницю оподаткування) вражають за змістом (табл. 1.5). Наприклад, у рішенні Кам’янської сільської ради „Про затвердження Механізму справляння та порядок сплати коштів самооподаткування сільського населення для фінансування цільових заходів соціально-побутового характеру” читаємо: „Встановити суму платежу самооподаткування на території Кам’янської сільської ради: 5 грн – з одного мешканця сільської ради в місяць; 25 грн за 1 м² у місяць – за зберігання на території сільської ради вздовж своїх садиб будівельних матеріалів: піску, глини, щебеню, органічних добрив, вугілля, дров тощо”⁷.

¹ Указ Президії Верховної Ради Української РСР „Про самооподаткування сільського населення” від 23.04.1984 № 6853-Х. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 19. Ст. 364.

² Словник української мови. В 11 т. Т. 7: П / ред. О. П. Петровська, М. М. Пилинський, Л. О. Родніна, Н. І. Швидка. Київ: Наук. думка, 1976. С. 682.

³ Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

⁴ Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.

⁵ Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

⁶ Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

⁷ Рішення Кам’янської сільської ради „Про затвердження Механізму справляння та порядок сплати коштів самооподаткування сільського населення для фінансування

Таблиця 1.5

Рішення місцевих рад про впровадження самооподаткування населення¹

Рішення про самооподаткування	Розміри платежів	Напрями використання коштів
Рішення Кам'янської сільської ради про затвердження механізму справляння та порядок сплати коштів самооподаткування сільського населення для фінансування цільових заходів соціально-побутового характеру	5 грн – з одного мешканця сільської ради в місяць; 25 грн за 1 м ² у місяць – за зберігання вздовж своїх садіб будівельних матеріалів: піску, глини, щебеню, органічних добрив, вугілля, дров тощо	Фінансування цільових заходів соціально-побутового характеру
Рішення Грушівської сільської ради про відновлення порядку сплати коштів самооподаткування для фінансування цільових заходів соціально-побутового характеру	10 грн – з домогосподарств; 30 грн – з фермерських господарств та підприємців – юридичних та фізичних осіб; 20 грн – за зберігання вздовж своїх садіб піску, глини, щебеню, органічних добрив, вугілля, дров тощо	Фінансування цільових заходів соціально-побутового характеру
Рішення Шебутинецької сільської ради про самооподаткування сільського населення для фінансування цільових заходів соціально-побутового характеру	10 грн – за довідки про сільськогосподарську продукцію, утримання худоби, архівні довідки та нотаріальні дії; 5 грн – за інші види довідок	Фінансування благоустрою села та цільових заходів соціально-побутового характеру

цільових заходів соціально-побутового характеру” від 20.04.2016 № 8. URL: <https://kamianska.silrada.org/rishennya-6-vid-20-kvitnya-2016-roku> (дата звернення: 22.02.2017).

¹ Побудовано на основі [Рішення Кам'янської сільської ради „Про затвердження Механізму справляння та порядок сплати коштів самооподаткування сільського населення для фінансування цільових заходів соціально-побутового характеру” від 20.04.2016 № 8. URL: <https://kamianska.silrada.org/rishennya-6-vid-20-kvitnya-2016-roku> (дата звернення: 22.02.2017); Рішення Грушівської сільської ради „Про відновлення порядку сплати коштів самооподаткування для фінансування цільових заходів соціально-побутового характеру” від 19.05.2016 № 63/5-VII-2. URL: <https://grushivska.gr.org.ua/rishennya-635-vii-2-vid-19-travnya-2016-roku> (дата звернення: 22.02.2017); Рішення Шебутинецької сільської ради „Про самооподаткування сільського населення для фінансування цільових заходів соціально-побутового характеру” від 08.01.2016 № 1. URL: <http://gromady.cv.ua/sk/rada/213/documents/31418/content> (дата звернення: 22.02.2017)].

Уже згадуваний Закон про місцеве самоврядування було прийнято в 1997 р. На виконання положень Конституції ним встановлено систему й гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Що стосується доходів місцевих бюджетів, то Закон (ст. 16) та Конституція (ст. 142) їх визначили матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування поряд із рухомим та нерухомим майном, землею, природними ресурсами, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, об'єктами їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад¹.

Так само дублюються положення стосовно ролі держави в цьому процесі. Абз. 3 ст. 142 Конституції гласить: „...державна бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування”². Вона повинна гарантувати місцевій владі дохідну базу, достатню для забезпечення населення суспільними благами й послугами на рівні мінімальних потреб. Логічним продовженням є положення ст. 66 Закону: „...у разі коли вичерпано можливості збалансування місцевих бюджетів..., держава забезпечує збалансування місцевих бюджетів шляхом передачі необхідних коштів до відповідних місцевих бюджетів у вигляді дотацій та субвенцій”³.

Причому кошти державного бюджету, що передаються у формі дотацій та субвенцій, затверджуються в Законі про Державний бюджет України для кожного місцевого бюджету окремо. Згідно з абз. 3 ст. 66 Закону про місцеве самоврядування, вони можуть розподілятися Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, міськими й районними радами між відповідними місцевими бюджетами та використовуватися для фінансування спільних проектів відповідних територіальних громад⁴. Утім найбільшою проблемою, з якою

¹ Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170; Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

² Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

³ Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

⁴ Там само.

стикається місцева влада в трансфертному фінансуванні програм і заходів місцевого розвитку, є надмірне політичне лобювання розподілу такої фінансової підтримки із центру.

Колізією Закону є загальна неврегульованість фінансової термінології, яка впливає на розуміння змісту його положень і практичне застосування. Зокрема, у ньому проводиться аналогія між місцевими бюджетами й бюджетами місцевого самоврядування як планами утворення і використання фінансових ресурсів, необхідними для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування. Першими є бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування, а другі є частиною місцевих бюджетів і включають у себе бюджети сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах) та об'єднаних територіальних громад¹.

Саме так ці поняття розділяє Бюджетний кодекс, стара редакція якого була прийнята ще у 2001 р. на заміну Закону про бюджетну систему. Формальні зміни, внесені у 2010 р. і 2014 р., стосувалися складу доходів місцевих бюджетів, а визначення залишилися тими ж. При цьому доходи трактувалися як податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі (включно з міжбюджетними трансфертами, платою за надання адміністративних послуг, власними надходженнями бюджетних установ), а надходження – як ті ж доходи, повернення кредитів до бюджету, кошти від місцевих запозичень, повернення бюджетних коштів із депозитів, надходження внаслідок продажу або пред'явлення цінних паперів².

У ст. 63 визначено, що місцеві бюджети містять надходження органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування. Кодекс розподіляв їх склад за загальним та спеціальним фондами (табл. 1.6 і дод. Б): ст. 64 стосувалася доходів загального фонду бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, м. Києва та м. Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, ст. 66 – бюджету Автономної

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

² Там само.

Республіки Крим і обласних бюджетів, ст. 68 – бюджетів районів у містах, ст. 69 – бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів, а ст. 69-¹ – надходження спеціального фонду місцевих бюджетів.

Таблиця 1.6

Склад доходів місцевих бюджетів, визначений у Бюджетному кодексі¹

Доходи	Характеристика
Доходи загального фонду бюджетів міст республіканського АР Крим та обласного значення, м. Києва та м. Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад	Податок на доходи фізичних осіб; рентна плата; державне мито; акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів; податок на прибуток підприємств; податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності; місцеві податки і збори; плата за ліцензії та сертифікати; плата за державну реєстрацію; надходження від орендної плати за користування майновим комплексом; плата за розміщення тимчасово вільних коштів бюджетів; орендна плата за водні об'єкти; кошти від реалізації безхазяйного майна; концесійні платежі; частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету; плата за надання інших адміністративних послуг; інші доходи
Доходи загального фонду бюджету АР Крим, обласних бюджетів	Податок на доходи фізичних осіб; податок на прибуток підприємств; податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності; рентна плата; акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції); орендна плата за водні об'єкти; частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету; плата за розміщення тимчасово вільних коштів бюджетів; плата за ліцензії та сертифікати; плата за державну реєстрацію; адміністративні штрафи та штрафні санкції; надходження від орендної плати за користування майновим комплексом; концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності; інші доходи
Доходи загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів	Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності; рентна плата; місцеві податки і збори; частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету; плата за розміщення тимчасово вільних коштів бюджетів; плата за ліцензії; адміністративні штрафи і штрафні санкції; надходження від орендної плати за користування майновим комплексом; орендна плата за водні об'єкти; концесійні

¹ Побудовано на основі [Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572].

Продовж. табл. 1.6

	<p>платежі щодо об'єктів комунальної власності; плата за надання інших адміністративних послуг; державне мито; акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів; інші доходи</p>
<p>Надходження спеціального фонду місцевих бюджетів</p>	<p>Надходження бюджету розвитку місцевих бюджетів; кошти від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва; концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності; грошові стягнення за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; екологічний податок; відрахування вартості питної води суб'єктами підприємницької діяльності, які здійснюють реалізацію питної води через системи централізованого водопостачання; власні надходження бюджетних установ; надходження до цільових фондів, утворених Верховною Радою АР Крим та місцевими радами; субвенції, що надаються з інших бюджетів; повернення кредитів, наданих з місцевих бюджетів; інші надходження</p>

Наприкінці 2014 р. було прийнято Закон України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин”, який змінив підхід до формування доходів місцевих бюджетів. Його важливість обґрунтовувалася необхідністю впровадження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, який за півроку до того був підготовлений Кабінетом Міністрів України. Адже процеси фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади потребували перерозподілу ресурсів на національному, регіональному й місцевому рівнях, зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування¹.

Закон мав на меті врегулювати організацію бюджетних відносин, пов'язаних із впровадженням в Україні нової моделі доходів місцевих бюджетів. Розширення їх дохідної частини відбулося шляхом: по-перше, передачі з державного бюджету плати за надання адміністративних послуг і державного мита; по-друге, збільшення відсотка зарахування екологічного податку; по-третє, закріплення за

¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин” від 22.12.2014 № 1557. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53049 (дата звернення: 15.09.2016).

місцевими бюджетами стабільних джерел – податку на доходи фізичних осіб за новими нормативами; по-четверте, впровадження збору з роздрібного продажу підакцизних товарів; по-п'яте, розширення бази оподаткування податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки¹.

Впровадження законодавчих ініціатив дало змогу визначити доходи місцевих бюджетів за рівнями бюджетів, але без поділу на ті, що враховуються, і ті, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів (дод. Б). З погляду розробників проекту Закону, відбулося формування єдиного кошика доходів загального фонду місцевих бюджетів та розширення його джерел у частині передачі єдиного податку з бюджету розвитку². До прийняття Податкового кодексу він належав до загальнодержавних податків і не відзначався впливом місцевої влади. Такий підхід виглядав цілком логічним, зважаючи на його високу фіскальну роль та здатність реагувати на економічні процеси на місцях.

Не менш важливе значення на формування доходів місцевих бюджетів мало вдосконалення системи міжбюджетних відносин, яку довгий проміжок часу пов'язували з політичним лобіюванням та несправедливим розподілом фінансових ресурсів. Законом було впроваджено базову дотацію, освітню й медичну субвенції, визначено механізм їх розподілу та використання в розрізі адміністративно-територіальних одиниць, встановлено нову систему вирівнювання за закріпленими загальнодержавними податками залежно від рівня надходжень на одного жителя. Про те, як вплинули ці зміни на бюджетну самодостатність, зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування буде висвітлено в наступних параграфах.

Насамкінець потрібно згадати про останні законодавчі ініціативи в системі доходів місцевих бюджетів. Більшість із них були

¹ Закон України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин” від 28.12.2014 № 79-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 12. Ст. 76.

² Висновок Комітету Верховної Ради України з питань бюджету про розгляд законопроекту „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин” від 22.12.2014 № 1557. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53049 (дата звернення: 15.09.2016).

деструктивними за змістом, через що не отримали належної підтримки у Верховній Раді України. Наприклад, проект Закону України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів”, метою прийняття якого мав стати перерозподіл рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів¹. Щоправда, додаткові 20 % ренти аж ніяк не спроможні надати місцевому самоврядуванню більшу автономію, утримувати на належному рівні соціальні об’єкти та заохочувати добровільне об’єднання територіальних громад.

Також дивним видавався проект Закону України „Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо зарахування податку на доходи фізичних осіб до відповідних місцевих бюджетів за фактичним місцезнаходженням структурних та відокремлених підрозділів юридичної особи”. У ньому з „благими” намірами збільшення доходів місцевих бюджетів і забезпечення їх справедливого розподілу пропонувалося зобов’язати платників податків стати на облік у відповідних контролюючих органах за основним та не основним місцем обліку або за місцезнаходженням основних засобів підприємства, а також повідомляти про всі об’єкти оподаткування контролюючі органи².

Деякі проекти нормативно-правових документів через відсутність наукового складника в їх розробленні не можна вважати економічно виправданими, як-от проект Закону України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо джерел формування місцевих бюджетів та сприяння інвестиціям”. Тут мова йшла про зарахування 30 % податку на прибуток підприємств до бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів і бюджетів об’єднаних територіальних

¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів” від 30.12.2015 № 3744. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57626 (дата звернення: 17.09.2016).

² Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо зарахування податку на доходи фізичних осіб до відповідних місцевих бюджетів за фактичним місцезнаходженням структурних та відокремлених підрозділів юридичної особи” від 11.03.2016 № 4209. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58379 (дата звернення: 22.09.2016).

громад¹. Законодавчою колізією було право органів влади на місцях за рахунок частини податку на прибуток підприємств звільняти від оподаткування на строк до п'яти років у випадку реалізації підприємствами інвестиційних проектів.

Отож, вивчення генезису законодавчого регламентування дохідної частини місцевих бюджетів дало змогу зробити висновки:

1. Вітчизняне нормативно-правове поле вважається одним із найбільш прогресивних у Європі й багато в чому не поступається законотворчості парламентів Польщі, Румунії, Угорщини та Скандинавських держав, досвід яких вивчали раніше (це дивлячись на те, з яким політичним лобізмом воно приймалося та здійснювалося його коригування). Хоча встановлені правила організації бюджетних відносин мають перекося у формуванні доходів і здійсненні видатків, складно забезпечити збалансування місцевих бюджетів, з юридичної сторони не порушуючи їх зміст. Унаслідок місцева влада змушена або очікувати додаткової фінансової підтримки із центру, або переглядати склад і обсяг бюджетних видатків.

2. Законодавство, яке визначає питання формування доходів місцевих бюджетів, за весь період українського державотворення еволюціонувало. Навіть перші спроби законодавчих ініціатив (зокрема, закони про бюджетну систему, про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування, про систему оподаткування, Декрет про місцеві податки і збори) можна вважати зразковими для нормативно-правового поля. Їх колізії і неузгодженість деяких положень визначили загальну неспроможність забезпечити достатні та стабільні доходи місцевих бюджетів у тому руслі, яке вимагають ринкові умови господарювання й демократичні орієнтири розвитку.

3. Вироблення нової моделі фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні потребує вдосконалення законодавства, яке врегульовує бюджетні відносини. Багато чого зроблено в Бюджетному й Податковому кодексах, які не тільки змінили парадигму наповнення

¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо джерел формування місцевих бюджетів та сприяння інвестиціям” від 11.12.2015 № 3640. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57415 (дата звернення: 29.09.2016).

місцевих бюджетів, а фактично відбулося розширення їх дохідної частини завдяки: передачі з державного бюджету деяких податкових і неподаткових надходжень; збільшенню відсотків зарахування загальнодержавних податків; розширенню бази оподаткування місцевих податків і зборів. Щоправда, цього аж ніяк недостатньо для побудови „ідеального” нормативно-правового поля, яке необхідно уніфікувати відповідно до загальносвітових зразків.

1.3. Вихідні доміанти формування доходів місцевих бюджетів у механізмі фінансового забезпечення територій

Принципи формування доходів місцевих бюджетів або, як зазначено в назві параграфа, вихідні доміанти є одними з тих засад, на яких будуються бюджетні відносини на місцевому рівні. Можливості їх реалізації залежать від рівня екстрактивності державних інститутів і стану місцевого самоврядування. В Україні вони мають формальний характер і показово зображають основні правила функціонування системи доходів місцевих бюджетів. В основі нової парадигми їх формулювання повинне бути реалістичним, в іншому випадку не матимуть жодного сенсу, як-от принципи обґрунтованості, достатності, ефективності та справедливості, подані у вітчизняному законодавстві.

Ці питання належать до концептуальних засад муніципальних фінансів, вивченням яких займалися представники західної фінансової науки Ш. Бланкарт (Ch. Blankart)¹, Дж. Б'юкенен (J. Buchanan)², Р. Б'юрд (R. Bird)³, Р. Масгрейв (R. Musgrave)⁴, Ю. Немец (J. Nemes)¹,

¹ Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка. Київ: Либідь, 2000. 654 с.

² The Collected Works of James M. Buchanan. Vol. 4. Public Finance in Democratic Process. Fiscal Institutions and Individual Choice. Indianapolis: Liberty Fund Inc., 1999. 328 p.

³ Bird R. M. Tax Policy and Economic Development. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1992. 270 p.

⁴ Б'юкенен Дж. М., Масгрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежні бачення держави. Київ: Вид. дім „КМ академія”, 2004. 175 с.

У. Оутс (W. Oates)², Х. Ціммерман (H. Zimmermann)³, А. Шах (A. Shah)⁴ й інші. В Україні теоретичне підґрунтя їм заклали вчені-економісти В. Г. Дем'янишин⁵, В. В. Зайчикова⁶, О. П. Кириленко⁷, В. І. Кравченко⁸, О. А. Музика-Стефанчук⁹, С. В. Слухай¹⁰, С. І. Юрій¹¹ та інші. Утім динамічність розвитку бюджетних відносин на місцевому рівні потребує перегляду принципів їх організації з тим, аби вони відповідали загальноприйнятим правилам.

З-поміж багатьох тлумачень слова „принцип”, двояко означено його зміст у „Словнику української мови”. З одного боку, ним є „...основне вихідне положення ідеологічного напрямку”¹², а з іншого, – „...переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь”¹³. Принципи не можна вважати за догми, що приймаються бездоказово та некритично, не на основі логічного доказу або перевірки на практиці. У світлі системи доходів місцевих бюджетів вони зображують ті суттєві характеристики, які відповідають за її ефективне функціонування, без яких не виконувала б свого призначення – забезпечувала легітимність, повноту, достатність і стабільність надходження.

¹ Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / за ред. Немеца Ю. і Райта Г. Київ: Основи, 1998. 542 с.

² Oates W. E. On Local Finance and the Tiebout Model. *The American Economic Review*. 1981. Vol. 71. № 2. P. 93–98.

³ Циммерманн Х. Муниципальные финансы: учеб. Москва: Изд-во „Дело и сервис”. 2003. 352 с.

⁴ Local Governance in Developing Countries / ed. by A. Shah. Washington: The World Bank, 2006. 458 p.

⁵ Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.

⁶ Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн: монографія. Київ: НДФІ, 2007. 299 с.

⁷ Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика): монографія. Київ: НІОС, 2000. 384 с.

⁸ Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. 487 с.

⁹ Музика-Стефанчук О. А. Фінансово-правова основа місцевого самоврядування в зарубіжних країнах: навч. посіб. Київ: Правова єдність, 2009. 224 с.

¹⁰ Слухай С. В. Міжбюджетні трансферти у постсоціалістичних країнах: від теорії до реалій: монографія. Київ: АртЕк, 2002. 279 с.

¹¹ Юрій С. І. Фінансова парадигма місцевого самоврядування. Світ фінансів. 2004. Вип. 1. С. 6–14.

¹² Словник української мови. В 11 т. Т. 7: П / ред. О. П. Петровська, М. М. Пилинський, Л. О. Родніна, Н. І. Швидка. Київ: Наук. думка, 1976. С. 693.

¹³ Там само. С. 693.

Фіксуючи закономірності та тенденції розвитку місцевої влади, вони показують ресурсну забезпеченість її діяльності. Саме тому доходи повинні формуватися в тій кількості, у якій повністю б забезпечували місцеві бюджети коштами, необхідними для задоволення своїх потреб. Натомість делеговані повноваження є пріоритетом центру й мають фінансуватися за рахунок передачі частини доходів із державного бюджету. Власні доходи мають формувати в собі ту частину ресурсної бази органів влади на місцях, стосовно якої держава немає жодних повноважень. Ці кошти повною мірою повинні бути власністю місцевого самоврядування й опиратися на них під час виконання функцій та завдань.

У цьому параграфі принципи формування доходів місцевих бюджетів будуть подані в контексті правового та наукового підходів. Зміст першого полягає в закріпленні в законодавстві положень, що визначають механізм фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Європейська хартія місцевого самоврядування характеризує концепції самоврядування, його конституційні основи і сфери компетенції, умови здійснення функцій на місцевому рівні, адміністративний нагляд за діяльністю місцевої влади¹. Утім її головною особливістю є регламентація спільно вироблених принципів організації місцевих фінансів, які повинні застосовуватися всіма європейськими державами.

Ратифікувавши в другій половині 1990-х рр. Європейську хартію місцевого самоврядування (при тому, що державами-членами Ради Європи вона була підписана ще в 1985 р.), Україна відкрила нову сторінку на шляху до розвитку інклюзивних державних інститутів. Її виконання мало б гарантувати політичну, адміністративну та фінансову незалежність органів влади на місцях. На відміну від закордонної практики, багато положень видаються декларативними та рекомендаційними, інакше кажучи, забезпечення самодостатності місцевих бюджетів за допомогою цього документа в нас не втілюється. Це стосується ст. 9 Хартії, у якій обґрунтовано вихідні домінанти формування доходів місцевих бюджетів (рис. 1.9 і дод. В).

¹ What Have You Done with the European Charter of Local Self-Government: Conference on the European Charter of Local Self-Government. Barcelona, 23–25 Jan. 1992. Council of Europa Press, 1993. 202 p.

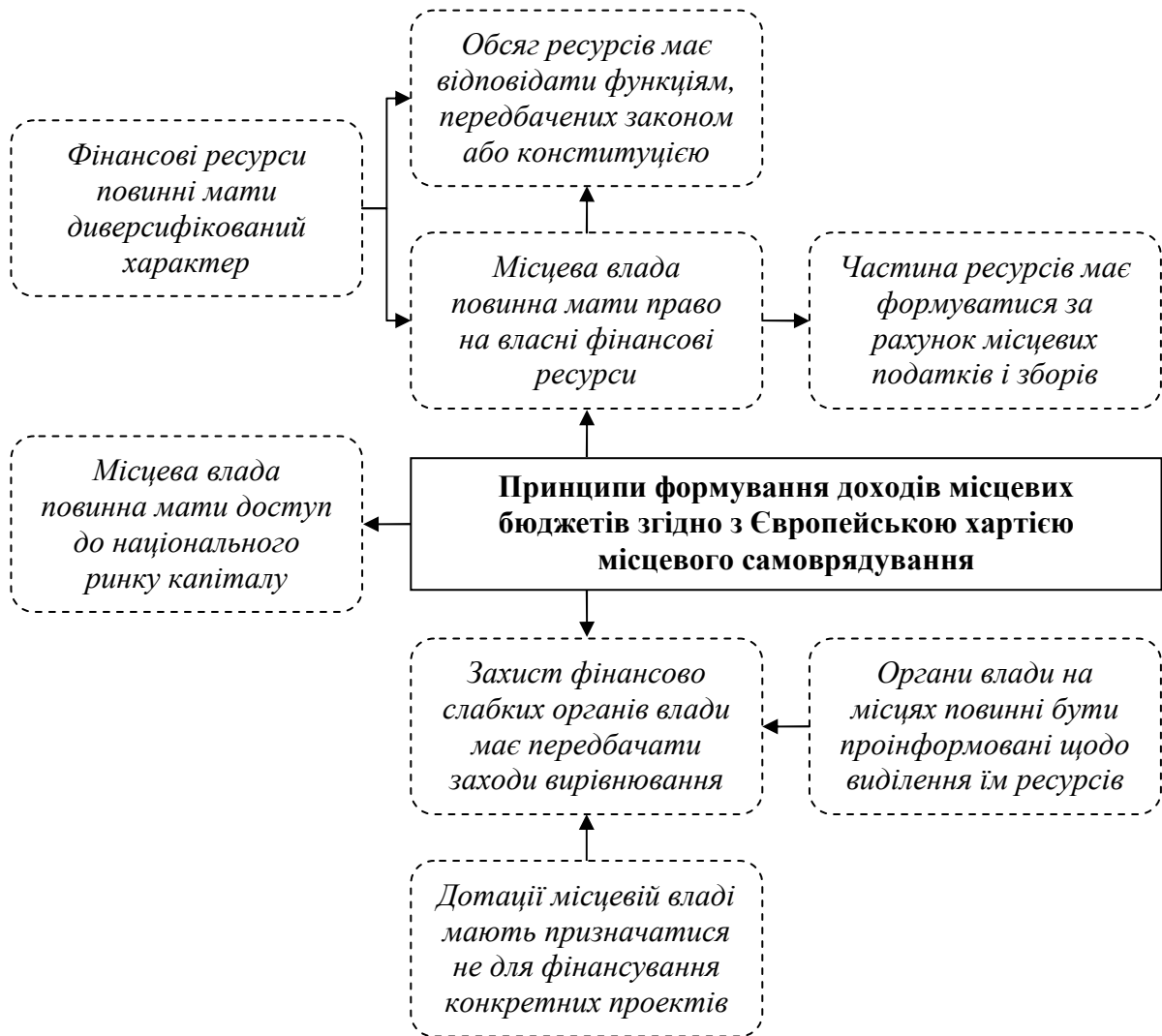


Рис. 1.9. Принципи формування доходів місцевих бюджетів згідно з Європейською хартією місцевого самоврядування

У пп. 1 ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування зазначено, що місцева влада повинна мати право в рамках національної економічної політики на власні фінансові ресурси, якими може вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень¹. Не дивлячись на те, що Бюджетний і Податковий кодекси України визначають різні джерела їх мобілізації (від справляння місцевих податків та зборів до надходження адміністративних штрафів, добровільних внесків, плати за послуги бюджетних установ тощо), більшість із них мають малу питому вагу в доходах місцевих

¹ Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 07.10.2016).

бюджетів, через що органи влади на місцях позбавлені можливості їх ефективно витратити.

Практика фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні свідчить про високу залежність від податкового механізму формування доходів (табл. 1.7). Тут варто підтримати думку Р. Бьорда, що місцеві бюджети будуть функціонувати краще, коли податки та вигоди від бюджетних видатків тісно пов'язані між собою¹. Попри збільшення податкових надходжень (за 2007–2016 рр. деякі показники, аналіз яких зроблено в інших параграфах, зросли майже вдвічі) місцева влада не володіла достатніми фінансовими ресурсами для виконання покладених на неї функцій і завдань. Дивергенція податків із неоднорідною базою оподаткування призвела до складного механізму справляння, деякі з них були збитковими.

Таблиця 1.7

**Структура доходів місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.
(%)²**

Доходи	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.	Сер. знач.
Податкові надходження	41,7	44,0 _{max}	40,2	41,3	33,4 _{min}	40,1	40,1
Неподаткові надходження	6,0	5,8	6,0	5,5 _{min}	6,8 _{max}	5,9	6,0
Доходи від операцій з капіталом	4,3 _{max}	1,9	1,0	0,6	0,6	0,4 _{min}	1,5
Цільові фонди	2,5 _{max}	1,1	0,5	0,2	0,1 _{min}	0,1	0,8
Міжбюджетні трансферти	45,5 _{min}	47,2	52,3	52,4	59,1 _{max}	53,5	51,7

Питома вага податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів становила 40 %, а основними джерелами їх наповнення були податок на доходи фізичних осіб (понад 20 % в загальному обсязі доходів та 50 % у податкових надходженнях місцевих бюджетів). Водночас

¹ Bird R. M. Intergovernmental Fiscal Relations: Universal Principles, Local Applications. Atlanta: Georgia State University, 2000. P. 10.

² Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

місцеві податки і збори (з усього переліку мова йде про єдиний та земельний податки) зросли до понад 10 % у загальному обсязі доходів та приблизно 30 % у податкових надходженнях місцевих бюджетів. Інші джерела податкових надходжень були малозначними. Вказані цифри підтвердили незадовільний стан фінансового забезпечення місцевого самоврядування, що породжує фінансову неспроможність територій.

Х. Бльохеліга (H. Blöchliger) і Д. Кінг (D. King) довели, що баланс між бюджетною самодостатністю та стабільністю бюджетної системи забезпечується за рахунок розподілу загальнодержавних податків між державним і місцевими бюджетами¹. Що стосується місцевих податків і зборів, в Україні технічно виконується такий принцип Хартії: „Частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування повинна формуватися за рахунок місцевих податків і зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону”² (пп. 3 ст. 9). Якщо ж його розглядати з прагматичного погляду, вітчизняна система місцевого оподаткування знівелювала себе, забезпечуючи десятку частину доходів місцевих бюджетів.

Прийняття у 2010 р. Податкового кодексу призвело до зменшення кількості місцевих податків і зборів. З 14, а з огляду на впроваджені на час експерименту збори на розвиток рекреаційного комплексу в Автономній Республіці Крим та на розвиток пасажирського електротранспорту в Автономній Республіці Крим – 16 місцевих податків і зборів, у цьому нормативно-правовому документі залишено податок на майно (податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок та плату за землю), єдиний податок, збір за місяць для паркування транспортних засобів і туристичний збір. За всіх зусиль місцевої влади суттєвого поліпшення власної дохідної бази не відбулося.

Збільшення надходження місцевих податків і зборів (за 2007–2016 рр. деякі показники, аналіз яких зроблено в іншому параграфі, зросли в десятки разів) було продиктоване переведенням із

¹ Blöchliger H., King D. Fiscal Autonomy of Sub-Central Governments. OECD Working Papers on Fiscal Federalism. Paris: OECD Publishing, 2006. P. 13.

² Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 07.10.2016).

загальнодержавних податків у систему місцевого оподаткування єдиного податку, зміною механізму справляння плати за землю в частині земельного податку й орендної плати з юридичних і фізичних осіб. Заразом податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортного податку, збору за місця для паркування транспортних засобів і туристичного збору в сукупності було мобілізовано в понад 20 разів менше, що свідчить про збитковість та неефективність податкового адміністрування.

Оцінюючи роль місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів, не потрібно зневажати тим фактом, що вони є міськими податковими платежами, адже здебільшого кошти від їх загальної суми надходили до бюджетів великих і середніх міст (наприклад, Вінниці, Дніпра, Запоріжжя, Івано-Франківська, Києва, Львова, Одеси, Харкова, Хмельницького й інших), до того ж переважаючи загальнодержавний показник. Аналогічно за деякими населеними пунктами через нерівномірний географічний розподіл об'єктів оподаткування надходження місцевих податків і зборів були малими, а їх питома вага в структурі доходів селищних та сільських бюджетів не перевищувала 1 %.

Пп. 2 ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування звучить, що фінансові ресурси органів влади на місцях мають відповідати функціям і завданням, передбачених конституцією або законами¹. Втім реальне співвідношення між повноваженнями, що покладаються на них, й обсягом ресурсної бази, якою вони вправі розпоряджатися характеризується значним дисбалансом. Через порушення принципу еквівалентності, як зазначав М. Олсон (M. Olson), суспільні блага та послуги надаються в неоптимальних розмірах². Унаслідок більшість місцевих бюджетів перетворилися на так звані „фінансові плани”, у яких невідповідність між дохідною та видатковою частинами перекривається фінансовою підтримкою із центру.

Аналіз витрачання коштів місцевих бюджетів України свідчить, що найбільшу питому вагу в їх загальній структурі займали видатки на

¹ Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 07.10.2016).

² Olson M. Das Prinzip „Fiskalischer Gleichheit”: Die Aufteilung der Verantwortung Zwischen Verschiedenen Regierungsebenen. Föderalismus. 1977. S. 66.

освіту, охорону здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення (табл. 1.8). Упродовж останніх років вони мали тенденцію до збільшення, що видно з показників фінансової децентралізації доходів і видатків, розрахунок яких подано нижче, але соціальні видатки місцевих бюджетів не забезпечували реальних потреб населення. Їх щорічне зростання є звичним явищем, продиктованим радше політикою уряду „латання бюджетних дірок”, оскільки темпи інфляційних процесів перевищували обсяг фінансування соціального розвитку територій.

Таблиця 1.8

**Структура видатків місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.
(%)¹**

Видатки	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.	Сер. знач.
Загальнодержавні функції	7,6 _{max}	6,5	5,5	5,3	5,2	4,7 _{min}	5,8
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Економічна діяльність	11,2 _{max}	5,1	6,9	4,3 _{min}	6,9	10,0	7,4
Охорона навколишнього природного середовища	0,4 _{min}	0,6 _{max}	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5
Житлово-комунальне господарство	5,4	5,7 _{max}	4,7	3,5 _{min}	5,7	5,1	5,0
Охорона здоров'я	21,1	22,8 _{max}	21,7	22,3	21,5	18,2 _{min}	21,3
Духовний та фізичний розвиток	3,8	4,0 _{max}	3,9	3,9	3,5	3,4 _{min}	3,8
Освіта	30,3	33,7	33,1	34,2 _{max}	30,3	27,3 _{min}	31,5
Соціальний захист і соціальне забезпечення	20,0 _{min}	21,4	23,5	25,9	26,2	30,7 _{max}	24,6

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

На відміну від соціальних видатків, асигнування на економічну діяльність скорочувалися в абсолютних та відносних розмірах. Аналіз їх структури в розрізі видів бюджетів дає змогу констатувати перевищення в понад три рази в державному бюджеті над місцевими бюджетами. Таку тенденцію можна пояснити відголосом командно-адміністративної системи витрачання бюджетних коштів, яка традиційно нівелювала роль місцевих бюджетів у фінансуванні народного господарства. Фінансові ресурси, що виділялися із цих бюджетів на економіку регіонів, були мізерними, а подекуди майже невідчутними для структурної модернізації таких галузей, як сільське господарство, транспорт, промисловість і будівництво.

Зміст пп. 4 ст. 9 цього документа полягає в тому, що фінансові системи, які складають підгрунття ресурсів органів влади на місцях, мають достатньо диверсифікований і підвищувальний характер та повинні забезпечувати можливість приводити наявні ресурси у відповідність до реального зростання вартості виконуваних ними завдань¹. На практиці це проявляється в спроможності останніх незалежно від інших вирішувати, яким способом надавати суспільні блага та послуги, разом з тим, впроваджувати місцеві податки і збори, розміщувати довготермінові облігаційні позики, отримувати банківські кредити, розміщувати тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів на депозитах тощо.

Викликає зацікавлення принцип формування доходів місцевих бюджетів, поданий у пп. 5 ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування. У ньому мова йде про те, що захист фінансово слабких органів влади на місцях має передбачати впровадження процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних заходів із метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування і фінансового тягаря, який вони повинні нести². Для цього в бюджетному законодавстві України передбачено використання дотацій вирівнювання, що дають змогу за об'єктивної відсутності коштів додатково профінансувати функції та завдання, які місцева влада здійснює в межах власної компетенції.

¹ Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 07.10.2016).

² Там само.

Згідно з пп. 7 цієї ж статті в міру можливості дотації місцевій владі мають призначатися не для фінансування конкретних проектів¹. Цей принцип формування доходів місцевих бюджетів відповідає їх змісту як безповоротної допомоги з бюджету вищого рівня, що немає цільового характеру та надається у випадку перевищення видатків над доходами. З одного боку, держава використовує такий інструмент для фінансової підтримки органів влади з тим, аби збалансувати повноваження з ресурсними можливостями. З іншого боку, надмірне використання дотацій може дестимулювати їх у збільшенні власних надходжень і пошуку альтернативних доходів, не заборонених законодавством.

Практика надання дотацій місцевим бюджетам України свідчить про істотне збільшення їх обсягу (за 2007–2016 рр. деякі показники, аналіз яких зроблено в іншому параграфі, зросли в десятки разів). При цьому найбільшу питому вагу займали субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам (понад 95 %). Підтримаємо міркування І. О. Луїної, що в тих випадках, коли місцева влада забезпечує реалізацію національної політики в певних галузях (наприклад, щодо здобуття середньої освіти або охорони здоров'я), необхідно підвищити роль цільових трансфертів². Натомість дотації втрачають свій вплив на виконання органами влади покладених на них функцій і завдань значно більше, ніж обсяг делегованих повноважень.

Важливим елементом демократизації суспільного життя є виконання принципу гласності, за якого місцева влада має бути проінформована стосовно порядку виділення їм перерозподілених ресурсів (пп. 6 ст. 9 Хартії). У коментарях до Європейської хартії місцевого самоврядування зазначено, коли ресурси розподіляються згідно з критеріями, визначених у законодавстві, положення параграфу виконуватимуться, якщо з цими органами будуть проводитися консультації під час підготовки відповідного законодавства³. Принцип гласності є необхідною умовою діяльності органів місцевого

¹ Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 07.10.2016).

² Луїна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ. Економіка України. 2014. № 11. С. 73.

³ European Charter of Local Self-Government: Explanatory Report. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/122.htm> (Last accessed: 12.10.2016).

самоврядування в системі інклюзивних інститутів громадянського суспільства.

Найбільш дискусійний характер має пп. 8 ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування, у якому подано, що для здійснення позик інвестиційного капіталу органи влади на місцях повинні мати доступ до національного ринку капіталу¹. Вітчизняний ринок капіталу має низьку ліквідність і недостатній вибір фінансових інструментів, що призводить до скорочення можливості залучення та використання коштів, а за песимістичними твердженнями відсутній взагалі. Натомість вихід на міжнародний ринок капіталу, якщо він більше розвинений за внутрішній ринок, розширює можливості реципієнтів капіталу стосовно обсягу і строків залучення коштів, а й вибору фінансових інструментів, які застосовуються.

Зазначені в ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування принципи формування доходів місцевих бюджетів частково дублюють засади, на яких у нас органи влади будують бюджетні відносини на місцевому рівні (табл. 1.9). Згідно з Законом України „Про місцеве самоврядування в Україні”, місцеве самоврядування здійснюється на принципах народовладдя, законності, гласності, колегіальності, поєднання місцевих і державних інтересів, виборності, правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності, підзвітності й відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб, державної підтримки й гарантії місцевого самоврядування.

Так, принцип поєднання місцевих і державних інтересів згаданому Законі можна зіставити з такими вихідними домінантами Хартії: органи влади на місцях повинні мати право на власні фінансові ресурси; обсяг цих ресурсів має відповідати функціям, передбачених конституцією або законами; частина ресурсів повинна формуватися за рахунок місцевих податків і зборів; захист фінансово слабкої місцевої влади має передбачати процедури фінансового вирівнювання². Тобто місцева влада зобов'язана керуватися не тільки фінансовими інтересами територіальної громади, а й враховувати загальнодержавні

¹ Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 07.10.2016).

² Там само.

цілі. Але, підтримуючи думку С. І. Юрія, сучасна авторитарна піраміда доволі стійка, вона унеможлиблює будь-яку ініціативу¹.

Таблиця 1.9

Порівняння принципів формування доходів місцевих бюджетів

Закон про місцеве самоврядування Європейська хартія місцевого самоврядування	Законності	Гласності	Колегіальності, поєднання місцевих та державних інтересів	Правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності	Підзвітності та відповідальності	Державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування
Місцева влада повинна мати право на власні фінансові ресурси			+	+		+
Обсяг фінансових ресурсів має відповідати функціям, передбачених законом	+		+	+		+
Частина ресурсів має формуватися за рахунок місцевих податків і зборів			+	+		
Фінансові ресурси повинні мати диверсифікований і підвищувальний характер				+		
Захист слабких органів влади має передбачати процедури вирівнювання			+			+
Місцева влада має бути проінформована щодо перерозподілених ресурсів		+			+	
Дотації мають призначатися не для конкретних проектів						+
Місцева влада повинна мати доступ до ринку капіталу				+		

У Європейській хартії місцевого самоврядування зазначено: „...дотації органам місцевого самоврядування призначаються не для фінансування конкретних проектів. Надання дотацій не скасовує

¹ Юрій С. І. Фінансова парадигма місцевого самоврядування. Світ фінансів. 2004. Вип. 1. С. 8.

основоположну свободу органів місцевого самоврядування проводити свою політику в межах власної компетенції”¹. Аналогічно Закон про місцеве самоврядування визначає принцип, відповідно до якого держава здійснює підтримку та надає гарантії місцевому самоврядуванню. З одного боку, вона зацікавлена, щоби фінансування видатків відбувалося в належному обсязі, а з іншого, – надмірний вплив міжбюджетних трансфертів ставить місцеву владу в залежність від держави.

Стосовно принципу підзвітності та відповідальності, зіставлення з європейськими нормами права можна провести в частині реалізації такого принципу (пп. 6 ст. 9 Хартії): „З органами місцевого самоврядування повинні належним чином проводитись консультації про порядок передачі їм перерозподілених ресурсів”². У цьому сенсі підзвітність і відповідальність означають, що наділені повноваженнями органи влади зобов’язані аргументовано доповідати про свої наміри або дії громаді (наприклад, на практиці Міністерство фінансів України забезпечує доведення місцевим державним адміністраціям та виконавчим органам місцевих рад розрахунків прогнозного обсягу міжбюджетних трансфертів³).

Не дивлячись на те, що на постсоціалістичному просторі вітчизняне законодавство має прогресивний характер, чимало аспектів нормативно-правового поля інших держав можна впровадити в нашу практику. Найперше необхідно звернути увагу на принципи солідарності (допомога адміністративно-територіальним одиницям у разі форс-мажорних обставин шляхом виділення коштів із резервного фонду), місцевої фінансової автономії (місцева влада має право на власні фінансові ресурси, які вона може використовувати на свої потреби) та пропорційності (фінансові ресурси адміністративно-територіальних одиниць мають відповідати повноваженням органів влади)⁴.

¹ Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 07.10.2016).

² Там само.

³ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

⁴ Legea „Privind finanțele publice locale” din 29.06.2006 № 273 URL: <http://www.fonduriadministratie.ro/pictures/legea%20273.pdf> (data: 14.10.2016).

Придатним до імплементації можливий принцип ануїтету, зміст якого полягає в тому, що дохідна та видаткова частини місцевих бюджетів затверджуються законом терміном на один бюджетний рік. При цьому всі операції з надходження платежів упродовж бюджетного року спрямовуються на бюджетний рахунок та використовуються за цільовим призначенням для належного виконання місцевих бюджетів. Зацікавлення викликає принцип бюджетної спеціалізації, згідно з яким доходи і видатки повинні затверджуватися за джерелами походження, бути згрупованими за економічною природою та призначенням відповідно до бюджетної класифікації¹. Утім найголовнішим все-таки є не загальна кількість принципів, а їх виконання.

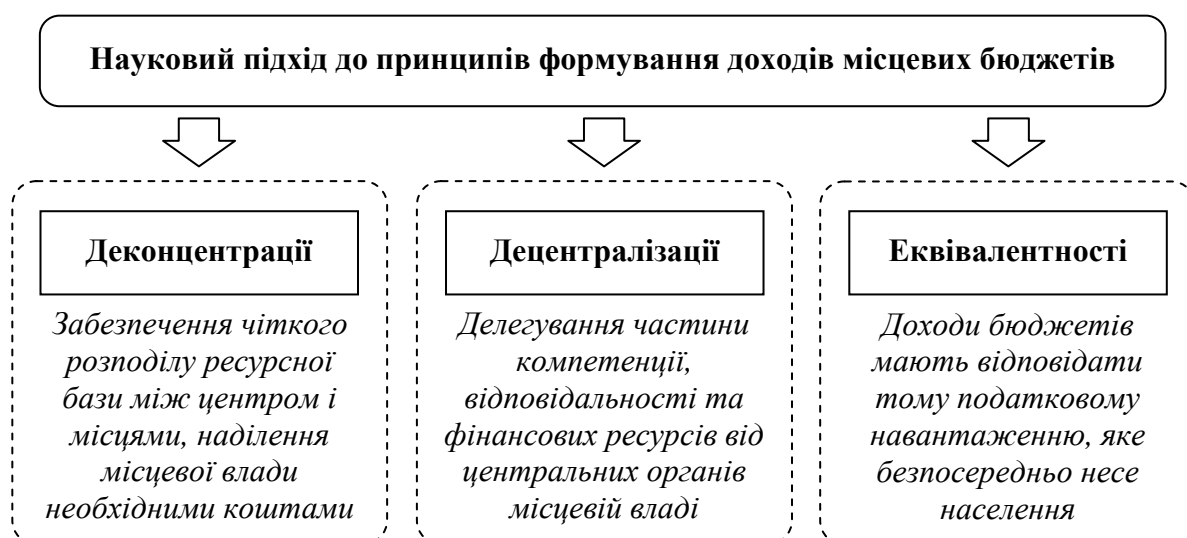


Рис. 1.10. Науковий підхід до принципів формування доходів місцевих бюджетів

Крім правового підходу, апробованого в європейському та вітчизняному законодавствах, у наукових колах схиляються до принципів деконцентрації, децентралізації й еквівалентності (рис. 1.10). Причому їх необхідно розглядати не як спосіб мобілізації фінансових ресурсів, а зображення суттєвих характеристик, які відповідають за ефективне функціонування місцевих бюджетів. Принцип деконцентрації означає забезпечення чіткого розподілу ресурсної бази між центром на місцями, а його впровадження

¹ Legea „Finanțelor publice” din 13.08.2002 № 500. URL: http://www.dreptonline.ro/legislatie/legea_finantelor_publice.php (data: 14.10.2016).

передбачає здійснення заходів із наділення місцевої влади необхідними важелями, що забезпечать спроможність територій до розвитку.

Якраз таким важелем є спроможність місцевої влади формувати власні доходи. Якщо раніше їх можна було ідентифікувати за включенням до переліку тих, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, то сьогодні цей процес формально ускладнився. Традиційно ними є доходи, на які місцева влада має вплив через немобільну базу оподаткування, право надання адміністративних або інших послуг, наявність землі та об'єктів комунальної власності. У цьому сенсі В. І. Мельниченко пов'язує деконцентрацію з наділенням ресурсами органів влади на місцях, уповноважених на прийняття рішень, а також включених до організаційної структури державного управління¹.

Насправді процес деконцентрації характеризується передачею повноважень з управління коштами від центральних органів до регіональної влади, а від них на місця. У 2015 р. це проявилось у встановленні більших нормативів зарахування податку на доходи фізичних осіб, зарахуванні частини податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки й екологічного податку до місцевих бюджетів, передачі з державного бюджету плати за надання деяких адміністративних послуг та державного мита. При цьому прямий контроль за виконанням повноважень й досі зберігається за центральною владою, як і концентрація значної частини доходів у державному бюджеті.

Дещо в іншому контексті необхідно розглядати зміст принципу децентралізації, який зводиться до делегування частини компетенцій, відповідальності та фінансових ресурсів від центральних органів на користь місцевого самоврядування. Він характеризується розширенням ролі цих органів як інституту публічної влади в організації бюджетних відносин на місцевому рівні. Інші твердження стосовно цього принципу полягають у зміцненні прав місцевої влади при одночасному звуженні центру, передачі ресурсів на виконання

¹ Мельниченко В. І. Децентралізація та деконцентрація публічної влади на пострадянському просторі: детермінованість, значення, межі. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. 2004. № 1–2. С. 284.

делегованих повноважень, можливості спрямовувати кошти на видатки розвитку або реалізацію інфраструктурних проєктів (рис. 1.11). Наступним кроком має стати їх самозабезпечення.

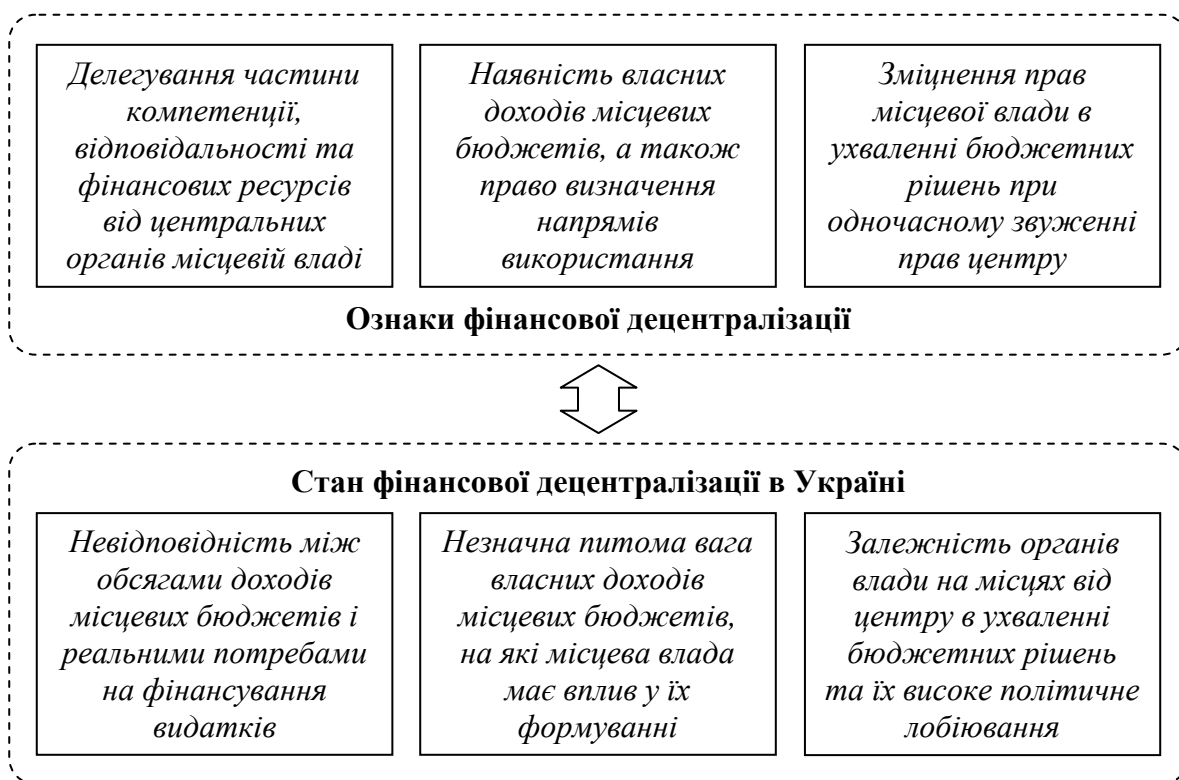


Рис. 1.11. Ознаки фінансової децентралізації та її сучасний стан в Україні

Виконання цього принципу передбачає збільшення повноважень органів влади на місцях у бюджетній сфері та сфері міжбюджетних відносин. Дотепер ці органи могли: по-перше, самостійно розробляти, затверджувати та виконувати відповідні місцеві бюджети; по-друге, впроваджувати згідно з переліком місцеві податки і збори; по-третє, здійснювати місцеві запозичення й отримувати позики місцевим бюджетам; по-четверте, володіти, користуватися та розпоряджатися об'єктами права комунальної власності, у тому числі виконувати всі майнові операції, передавати у постійне або тимчасове користування юридичним і фізичним особам, здавати в оренду, продавати або купувати, використовувати як заставу.

Такі повноваження потрібно доповнити ще і правом створення комунальних банків та інших фінансово-кредитних установ, гарантуванням кредитів підприємств, що належать до комунальної

власності, здійсненням розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на депозитах тощо. Проблемою є те, що не виконується головна умова організації бюджетних відносин на місцевому рівні – забезпечення достатності та стабільності доходів для виконання органами влади функцій і завдань. Держава здійснює збалансування місцевих бюджетів шляхом передачі до місцевих бюджетів дотацій та субвенцій, що зводить нанівець принцип децентралізації.

Зрештою, крім надання трансфертів із державного бюджету, вона фінансово забезпечує здійснення повноважень місцевої влади за рахунок закріплення джерел доходів бюджету й передання відповідних об'єктів державної власності. Тут необхідно звернутися до іншої сторони виконання принципу децентралізації, яка може мати конструктивний вплив. У випадках, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків перевищують мінімальний розмір місцевих бюджетів, держава вилучає частину надлишку. Цю функцію виконує реверсна дотація шляхом передачі коштів із місцевих до державного бюджету для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.

Для економічного обґрунтування рівня децентралізації Т. В. Сало пропонує використати показники фінансової децентралізації доходів (питома вага доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів у доходах зведеного бюджету), фінансової децентралізації видатків (питома вага видатків місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів у видатках зведеного бюджету) та їх узагальнюючий показник¹ (табл. 1.10). У контексті предмета дослідження перший щонайліпше підходить для визначення самодостатності як спроможності місцевої влади сформувати таку ресурсну базу, що забезпечила б легітимність, повноту, достатність і стабільність надходження.

Високе значення показника фінансової децентралізації доходів характерне для 2007 р., найменше було у 2015 р. З їх тенденцією до зниження доходи місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів зросли майже втричі, а доходи зведеного бюджету – у 3,5

¹ Сало Т. В. Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні. Ефективність державного управління. 2013. Вип. 35. С. 326.

рази. Кризь призму принципу децентралізації було згадано про впровадження нових нормативів зарахування податку на доходи фізичних осіб, зарахування частини податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки й екологічного податку до місцевих бюджетів, передачу з державного бюджету плати за надання деяких адміністративних послуг та державного мита, але ці заходи тільки декларативно підвищили самодостатність місцевих бюджетів.

Таблиця 1.10

**Показники фінансової децентралізації в Україні за 2007–2016 рр.
(%)¹**

Показники	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.	Сер. знач.
Показник фінансової децентралізації доходів	26,5 _{max}	26,0	21,7	23,8	18,5 _{min}	21,8	23,1
Показник фінансової децентралізації видатків	36,3 _{min}	41,4	42,8	43,1 _{max}	40,7	41,4	40,9
Узагальнюючий показник фінансової децентралізації	44,7	46,7 _{max}	43,1	45,3	38,8 _{min}	42,5	43,5

В основі еквівалентності лежить ідея податкової справедливості, яка стосується платників місцевих податків і зборів. Згідно з цим принципом, податковий складник доходів місцевих бюджетів має відповідати тому податковому навантаженню, яке несуть мешканці територіальних громад, а можливості отримання ними суспільних благ і послуг повинні зростати відповідно до збільшення податкових надходжень. В „ідеальному” варіанті інституційна симетрія, за якої споживачів цих благ та послуг, носіїв рішень і платників урівнюють, й одноставність у прийнятті бюджетних рішень мають запобігати виникненню ситуації, коли громадяни сплачують більше, ніж повинні зробити це насправді.

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Розвиваючи ідею еквівалентності, І. О. Луніна акцентує увагу на послабленні спотвореного впливу податків на розвиток економіки регіонів і створенні стимулів до прийняття місцевою владою виважених бюджетних рішень¹. Позитивним моментом є те, що податкове навантаження, так би мовити, „не експортується назовні” шляхом передачі частини загальнодержавних податків до державного бюджету, а з його збільшенням населення отримує відповідні вигоди від суспільних благ і послуг. Разом із тим, прагматизм проявляється у відсутності в органів влади на місцях таких інструментів (податкового та неподаткового складників доходів місцевих бюджетів), які забезпечили б втілення принципу еквівалентності.

В Україні система доходів місцевих бюджетів не відповідає потребам суспільства, носить деструктивний характер, державний і приватний сектори економіки не здатні забезпечити достатні та стабільні податкові надходження. Із цього приводу Я. Ю. Глуховський (Я. Ю. Глуховский) писав, що платникам податків властиво скаржитися на податкову несправедливість, а така справедливість вбачається ними в зниженні податкового навантаження або взагалі в повному звільненні від сплати податків². Еквівалентність оподаткування мала би асоціюватися з отриманням вигоди або наданням преференцій, а суспільні блага й послуги – надходити прямо до споживача.

Цікавою є альтернативна думка, яка забезпечує дискусійність тверджень стосовно принципу еквівалентності. Податок, будучи примусовим вилученням частини доходів на користь держави³, за своєю економічною природою аж ніяк не виконує компенсаційної функції щодо суспільних благ і послуг. З огляду на те, що в момент такого вилучення кошти переходять із розряду капіталу в розряд засобів споживання, прямий дохід, який отримує держава в результаті збільшення податкового навантаження, за визначенням є меншим,

¹ Луніна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ. Економіка України. 2014. № 11. С. 68.

² Глуховский Я. Ю. Принцип справедливости в налогообложении: прошлое и настоящее. Современные проблемы теории налогового права: матер. междунар. науч. конф. г. Воронеж, 4–6 сент. 2007 г. / под ред. М. В. Карасевой. Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 2007. С. 41.

³ Письменный В. В. Стимулирующий характер оподаткування у контексті вітчизняного та зарубіжного досвіду. Світ фінансів. 2010. № 3. С. 141.

аніж безпосередній економічний збиток, який завдається такими діями¹. При цьому компенсувати цей збиток можна тільки за рахунок реалізації політики оптимізації бюджетних витрат.

Звідси потрібно констатувати протилежну сторону стимулюючого характеру оподаткування, якій надаємо беззаперечну перевагу. На наш погляд, податки мають відповідати згаданій у попередньому параграфі теорії поворотної послуги, відповідно до якої обсяг сплачених податкових платежів визначається наданими суспільними благами та послугами. Звичайно, це буде залежати від рівня правової свідомості в суспільстві: чим він вищий, тим більше податкових надходжень буде мобілізовано до бюджету й тим раціональніше будуть витрачені кошти. У державах із демократичними традиціями врядування це лежить у першооснові принципу еквівалентності формування доходів місцевих бюджетів.

Незважаючи на те, який підхід (правовий або науковий) буде застосовано, у новій парадигмі достатнє фінансове забезпечення місцевої влади – найбільш правильний крок на шляху до матеріалізації гарантій суверенітету та побудови системи місцевого самоврядування. За цих обставин головним чинником у налагодженні соціально-економічного життя має стати ефективне формування доходів місцевих бюджетів, здатних перетворити територіальні громади із дотаційних на суб'єкти, які зможуть самостійно забезпечити суспільний добробут. У цьому сенсі показовим є приклад багатьох держав, де муніципальні утворення, що опираються на власну ресурсну базу, є основою розвитку регіонів.

Вивчення принципів формування доходів місцевих бюджетів дало змогу зробити висновки:

1. Принципи формування доходів місцевих бюджетів, означені в Європейській хартії місцевого самоврядування та Законі про місцеве самоврядування, є домінантами справжнього самоврядування – основою демократії. Проте у вітчизняній практиці їх виконання деформують невідповідність між доходами місцевих бюджетів і реальними потребами на фінансування видатків, залежність місцевої

¹ Податки в Україні: від каральної до стимулюючої функції: збірн. наук. статей / за ред. Я. А. Жаліла. Київ: Альтерпрес, 2003. URL: <http://old.niss.gov.ua/table/jalilo22/001.htm> (дата звернення: 18.11.2016).

влади від фінансової підтримки із центру й перевищення темпів зростання міжбюджетних трансфертів, незначна питома вага власних доходів місцевих бюджетів, на які місцева влада має вплив у їх формуванні, залежність органів влади на місцях від центру в ухваленні бюджетних рішень та їх політичне лобювання.

2. Дискусійність міркувань стосовно принципів деконцентрації та децентралізації формування доходів місцевих бюджетів можна розвінчати їх змістом. Якщо перший принцип характеризується передачею повноважень з управління та використання коштів від центральних органів до регіональної влади, а від них на місця, то другий – делегуванням частини компетенцій, відповідальності та фінансових ресурсів від центральних органів на користь місцевого самоврядування. Тобто бюджетна деконцентрація означає зміну структури доходів державного та місцевих бюджетів, тоді як децентралізація – їх розширення, головню, за кошт власної ресурсної бази.

3. Викликає інтерес моделювання теоретично обґрунтованих принципів формування доходів місцевих бюджетів. Це дасть змогу знівелювати негативні наслідки їх впровадження до нормативно-правового поля України, визначити ймовірність виникнення непередбачуваних подій, оцінити ризик настання важкопрогнозованих обставин та звести до мінімуму ймовірні фінансові втрати. Однак найголовнішим є те, що за допомогою моделювання можна буде реально оцінити правила організації бюджетних відносин на місцевому рівні з тим, аби вони позбавилися декларативного та рекомендаційного статусу, а також повною мірою відповідали загальноприйнятим вимогам.

1.4. Побудова фіскальної ідеології на основі духовних і моральних цінностей

Перш ніж розпочати розгляд питання, необхідно пояснити його появу в змісті цього розділу. Відомо, що основою доходів місцевих

бюджетів є податки, а спроможність місцевої влади сформувати таку ресурсну базу, яка забезпечила б легітимність, повноту, достатність і стабільність їх надходження залежить від рівня фіскальної ідеології. Нею є сукупність філософських, політичних, правових, морально-етичних, релігійних й інших поглядів, що характеризують те або інше суспільство¹.

Серед економічних явищ податки мають дещо контroversійний характер. В усвідомленні американців давно закарбувалася фраза судді Верховного Суду США О. Голмса мол. (O. Holmes Jr.): я ненавиджу сплачувати податки, але я люблю цивілізацію, яку вони мені забезпечують². Всупереч надмірному податковому навантаженню, оподаткування ними розглядається як суспільно корисна дія. Фіскальний механізм у США побудований у такий спосіб, що кожен громадянин, сплачуючи податки, відчуває рух коштів через усі ланки бюджетної системи. Будь-які видатки бюджету, наприклад, на економіку, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист і соціальне забезпечення вони називають „коштами платників податків”.

У США обов'язок сплати податків, який прирівнюється до основоположних засад демократії – захисту держави, її незалежності та територіальної цілісності, рівності людей перед законом, дотримання прав і свобод громадян, формувався впродовж багатьох століть. Хоча задовго до того процес оподаткування вбачався крадіжкою зі сторони держави. Автентичне походження цієї гіпотези пов'язане з примушенням, інакше кажучи, позбавленням громадян доходу або майна на користь держави. Податки вважалися великим злом, до них доводилося привертати увагу тимчасово, за наявності особливих умов або коли не було альтернативних способів покрити бюджетні видатки.

Навіть у США будь-які нововведення в податковій сфері зустрічали спротив із боку платників податків. Як писав відомий суспільний діяч А. Годфрі (A. Godfrey): я горджуся бути платником податків у США, є тільки одна річ – я горджуся половиною своїх

¹ Словник української мови. В 11 т. Т. 4: І–М / ред. А. А. Бурячок, П. П. Доценко. Київ: Наук. думка, 1973. С. 11.

² Daly S. Taxes are the Price We Pay for a Civilized Society. URL: <https://taxatlincoln.wordpress.com/2016/05/13/taxes-are-the-price-we-pay-for-a-civilized-society> (Last accessed: 23.11.2016).

коштів¹. У чомусь він має рацію, позаяк немає „ідеальних” податків. Вони впливають на економічну поведінку громадян, змінюють їхні морально-етичні норми та ідеали, змушують пристосовуватися до жорстких умов фіску². В оподаткуванні принципам суспільної етики протистоїть індивідуальний прагматизм, доцільність сусідує з егоїзмом³, тому ухилення від оподаткування, що породжує бюджетні втрати, є звичним явищем як для США, так і України.

Якщо взяти до уваги нашу державу, то серед причин низького рівня сплати податків необхідно зазначити прогалини в бюджетно-податковій політиці, яка залишається далекою від прозорості. Дрібне та надмірне ухилення від оподаткування настільки вкорінилося в суспільстві, що перебороти його дуже складно. Тут доречним буде міркування В. М. Суторміної, що укупі з „тіньовою” економікою та організованою злочинністю несплата податків заповнює проміжок між юридичними законами й моральними підвалинами суспільства⁴. Однією з причин податкової злочинності є морально-етичний стан платників податків, що характеризується негативним ставленням до податкової системи.

Обравши демократичний поступ розвитку, Україна все ще потребує конструктивних змін у фіскальній ідеології, яка показує ставлення суспільства до виконання податкового законодавства і процесу справляння податків. Демократія аж ніяк не означає вседозволеність, а передбачає широкий спектр відповідальності влади перед людьми за взяті зобов'язання. Зрештою, така відповідальність має бути обоюдною: держава й органи влади на місцях – надавати суспільні блага та послуги, а населення через сплату податків – забезпечувати їх фінансування. Цей алгоритм, теоретично доведений класиками економічної теорії й апробований у цивілізованому світі, повинен повноцінно реалізовуватися у вітчизняній практиці.

¹ Wood R. L. Hate Paying Taxes? 12 Quotes You'll Love. URL: <https://www.forbes.com/sites/robertwood/2012/12/02/hate-paying-taxes-12-quotes-youll-love/#3a4fec39317e> (Last accessed: 24.11.2016).

² Письменний В. В. Податкова культура в умовах демократизації суспільства. Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє. 2005. № 10. С. 231.

³ Суторміна В. М., Федосов В. М., Андрущенко В. Л. Держава – податки – бізнес (Із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки): монографія. Київ: Либідь, 1992. С. 282.

⁴ Там само. С. 316.

Причому вказаний процес настільки складний і не фокусується в сприйнятті наших співвітчизників, що його неможливо виконати у вузькому часовому лазі та необхідно здійснювати паралельно з переформатуванням відносин у сфері мобілізації та використання бюджетних коштів. Високе податкове навантаження, надмірна частка неформальних зв'язків між владою й бізнесом, посередня фінансова грамотність населення та низька культура сплати податків – ось ті виклики, яких не вдалося позбутися за багатолітню історію української незалежності. Без їх вирішення буде важко реалізувати бюджетно-податкову політику в контексті побудови самодостатніх місцевих бюджетів.

Розуміння необхідності вчасно й у повному обсязі сплачувати податки, інакше кажучи, брати участь у підтримці державних та місцевих справ, є тільки першим кроком на шляху до зрушень. Набагато складніше в усталеному порядку дотримуватися тих домінант, що лежать у чеснотах сумління, свідомості й обов'язку відчужувати частину власного багатства на користь інших членів суспільства. Своєрідним „провідником” у сприйнятті фіскальної ідеології мають стати морально-етичні засади, вироблені в християнстві – одній із найдревніших і наймасовіших релігій. Для України вона є особливою системою світогляду, набором цінностей, що зумовлюють поведінку великої кількості громадян.

У наукових колах дослідження теолого-економічного характеру майже не проводилися. Інтерпретацію оподаткування в категоріях етики й моралі розвивали корифеї західної фінансової думки Р. Вагнер (R. Wagner)¹, А. Едершейм (A. Edersheim)², Е. Кіршлер (E. Kirchler)³, Р. Сіріко (R. Sirico)⁴, Б. Торглер (B. Torgler)⁵ та інші. Серед вітчизняних учених-економістів їхню лінію продовжували вести

¹ Wagner R. E. *Fiscal Sociology and the Theory of Public Finance: An Exploratory Essay*. Cheltenham, UK; Northampton, MA: Edward Elgar, 2007. 228 p.

² Edersheim A. *The Life and Times of Jesus the Messiah*. Oxford: Grand Rapids, 1953. 1733 p.

³ Kirchler E. *The Economic Psychology of Tax Behaviour*. Cambridge, New York etc.: Cambridge University Press, 2007. 243 p.

⁴ Sirico R. A. *The Sin Tax: Economic & Moral Considerations*. Ottawa: Acton Institute, 1995. 17 p.

⁵ Torgler B. *Tax Morale: Theory and Empirical Analysis of Tax Compliance*. URL: http://www.edoc.unibas.ch/56/1/DissB_6463.pdf (Last accessed: 29.11.2016).

В. Л. Андрущенко¹, Ю. Б. Іванов², М. І. Карлін³, А. І. Крисоватий та С. І. Юрій⁴. Проте відсутність досліджень, що розкривають тему справляння податків із позиції основ християнської догматики, потребують по-новому подивитися на домінанту загальності оподаткування.

Стосовно цієї домінанти, з настановою Ісуса Христа можна ознайомитися у Євангелії від святого Матвія (табл. 1.11). Це перша із чотирьох канонічних Євангелій – головних книг Нового Заповіту, у якій описано благовіщення та життя Сина Божого. В ній же читаємо таке: „Як прийшли ж вони в Капернаум, до Петра підійшли збирачі дидрахм на храм, та й сказали: Чи не заплатить ваш учитель дидрахми? ...промовив Ісус: ...підіди над море, та вудку закинь, і яку першу рибу ізловиш, візьми, і рота відкрий їй, і знайдеш статисти; візьми ти його, і віддай їм за Мене й за себе...”⁵. Згаданою ілюстрацією Ісус Христос переконував про зобов’язання кожного з нас віддавати частину власних статків на суспільні потреби.

Податкові платежі, будучи основним джерелом бюджетних доходів, забезпечують існування держави на політичній мапі світу⁶, створюють умови для функціонування галузей економіки, охорони здоров’я, освіти, соціального захисту й соціального забезпечення. Ухилення від оподаткування в частині скорочення доходів, майна або інших об’єктів оподаткування, неподання документів, необхідних для обчислення податкових зобов’язань, подання фіктивних даних, незаконне отримання податкових пільг та інших преференцій, здійснення інших дій є не просто податковими злочинами й ведуть до

¹ Андрущенко В. Л., Тучак Т. В. Морально-етичні імперативи податків та оподаткування (західна традиція): монографія. Київ: Алерта, 2013. 384 с.

² Іванов Ю. Б., Бережна Ю. В. Сутність та ключові аспекти податкової культури як чинника національної економічної безпеки. Стан і проблеми оподаткування в умовах світової фінансової кризи: матер. IX Міжнар. наук.-практ. конф. Донецьк, 2009. С. 34–37.

³ Карлін М. І. Необхідність урахування принципів фіскальної соціології в соціальній політиці України. Науковий вісник Волинського національного університету ім. Лесі Українки. 2012. № 5. С. 28–31.

⁴ Юрій С. І., Крисоватий А. І., Кошук Т. В. Сучасні тенденції розвитку європейського оподаткування та новітня парадигма податкової політики в Україні: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2010. 292 с.

⁵ Біблія або Книги Святого Письма Старого й Нового Заповіту / пер. проф. І. Огієнка. Київ: Українське Біблійне Товариство, 2009. С. 911.

⁶ Письменний В. В. Морально-етичні аспекти оподаткування у християнському вівченні. Наука молода. 2015. № 23. С. 74.

несприятливих наслідків, а з позиції християнської догматики вважаються гріхом.

Таблиця 1.11

Питання загальності оподаткування в Біблії¹

Розділи Біблії	Назви оповідей	Зміст
Послання Апостола Павла до Римлян	Сплата податків і послух владі	Тому треба коритися не тільки ради кари, але й ради сумління. Через це бо платите й податки, бо то службовці Божі, що лише того й пильнують. Тож дайте кожному належне: кому податок – податок, кому мито – мито, кому острах – острах, кому честь – честь
Євангелія від Матея	Податок на храм	І як увійшов до хати, випередив його Ісус, мовивши: „Як тобі, Симоне, здається? Земні царі з кого беруть данину чи податок? Із своїх синів чи з чужих?”. А коли відповів: „З чужих”, – Ісус сказав до нього: „Отож, сини вільні. Однак, щоб вони нам цього не взяли за зле, піди до моря, закинь вудку, візьми першу, яка попадеться, рибу, і відкрий їй рота: там знайдеш ти статир; візьми його й дай їм за мене й за себе”
	Податок кесареві	„Скажи нам, як тобі здається: Чи дозволено давати кесареві податок, чи ні?”. Ісус же, знаючи їхнє лукавство, озвався: „Чого мене спокушаєте, лицеміри? Покажіть мені гріш податковий”. Ті принесли йому динарій. Він спитав їх: „Чий це образ і напис?”. Відповідають йому: „Кесарів”. Тоді він до них каже: „Віддайте ж кесареві кесареві, а Боже Богові”
Євангелія від Луки		„Чи вільно нам давати кесареві податок, чи ні?”. Він же, побачивши їх лукавство, промовив до них: „Покажіть мені динарій. Чий на ньому образ і напис?”. Ті відповіли: „Кесарів”. І він сказав їм: „Віддайте, отже, що кесареві – кесареві, а що Боже – Богові”
Євангелія від Марка		Отож, чи личить давати данину кесареві, чи ні? Він же, знаючи їхнє лукавство, сказав їм: „Чого мене спокушаєте? Принесіть мені динарій, щоб я бачив”. Вони й принесли. І каже їм: „Чий це образ і напис?”. „Кесарів”, – ті йому відповідають. Тоді Ісус промовив: „Віддайте кесареві, що кесареві, а Богові – що Боже”

У Євангелії від святого Марка (другій за порядком головних книг Нового Заповіту, у якій описано благовіщення та життя Ісуса Христа) можна ознайомитися з іншими біблійними оповідями стосовно

¹ Побудовано на основі [Біблія або Книги Святого Письма Старого й Нового Заповіту / пер. проф. І. Огієнка. Київ: Українське Біблійне Товариство, 2009. С. 911, 917, 942, 979, 1058].

обов'язкового характеру оподаткування, які дивують своєю образністю та філософським підтекстом. Упродовж свого земного життя Ісус Христос давав відповіді на численні контроверсійні запитання, одним із яких було: чи годиться давати податок для кесаря? „А Ісус сказав їм: Чого ви Мене випробовуєте? Принесіть Мені гріш податковий, щоб бачити. І принесли вони. А Він каже до них: Чий це образ і напис? Ті ж Йому відказали: Кесарів. Ісус тоді каже в відповідь їм: Віддайте кесареве кесареві, а Богові Боже!”¹.

Ці слова поправді є великим джерелом мудрості, що близько двох тисяч років передаються із покоління до покоління, проповідуючи, так би мовити, „ідеальну” архітектуру фіскальних відносин. Причому їх невиконання порушує правила суспільного життя, призводить до занепаду моральних цінностей, якими позначають щось незалежне й бажане, на відміну від реального та дійсного. Що стосується обов'язкового характеру оподаткування, глибоке осмислення положень Книги Святого Письма має дати змогу по-новому побачити природу податкового платежу і принцип загальності оподаткування, а процесу справляння податків надати ознак добровільності та беззаперечності.

Тут питання обов'язку має дискусійний характер, позаяк на нього накладається почуття страху бути покараним, негативно забарвленим емоційним процесом. Представники вітчизняної фінансової науки В. Л. Андрущенко і Т. В. Тучак інтерпретують слова Ісуса Христа тим, що податки є злом, утім ще більшу небезпеку та неприємності чинить їх несплата². Дуалізм проявляється в різновекторності тлумачень обов'язку і страху: перше зумовлене моральними зобов'язаннями людини перед іншими членами суспільства, так як є органічною необхідністю, друге – загрозою реальних і передбачуваних негативних обставин. У релігії страх піднімається на метафізичний рівень і охоплює, крім проблеми життя та смерті, моральний аспект.

Дещо по-іншому „податок кесареві” тлумачать західні вчені-теологи. Наприклад, випускник Папського Богословського факультету

¹ Біблія або Книги Святого Письма Старого й Нового Заповіту / пер. проф. І. Огієнка. Київ: Українське Біблійне Товариство, 2009. С. 942.

² Андрущенко В. Л., Тучак Т. В. Морально-етичні імперативи податків та оподаткування (західна традиція): монографія. Київ: Алерта, 2013. С. 124.

у Вроцлаві С. Затвардніцкі (S. Zatwardnicki) вміщував податковий обов'язок у рамки принципу загального блага, за яке несуть відповідальність усі громадяни¹. Ісус Христос визнавав монету зі зображенням імператора і згадуваний надпис на них як цілком законну вимогу, тому інших передумов до пошуку способів уникнення оподаткування або свідомої несплати податків для християн немає й не повинно бути. Не страх, а загартоване біблійними оповідями почуття обов'язку має лежати в основі переформатування старої фіскальної ідеології.

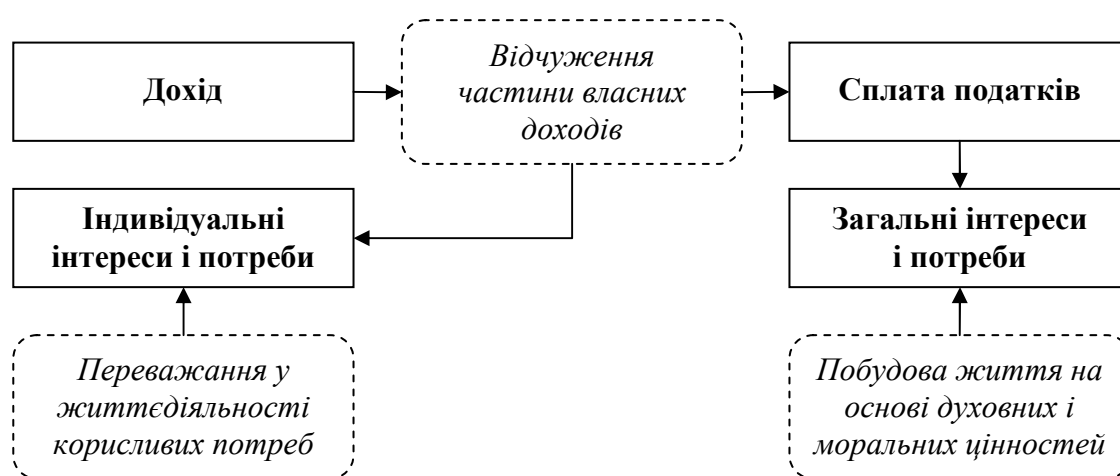


Рис. 1.12. Механізм фінансового забезпечення індивідуальних і загальних інтересів та потреб

У Посланні святого Апостола Павла до Римлян можна ознайомитися з тими якостями, які мають бути прищеплені до свідомості платників податків. Настановляючи на необхідності підкорятися вищій владі, Ісус Христос акцент робив на обов'язку кожного сплачувати податки. „Тому треба коритися (владі – авт.) не тільки ради страху кари, але й ради сумління. Через це ви й податки даєте, бо вони служителі Божі, саме тим завжди зайняті. Тож віддайте належне усім: кому податок податок, кому мито мито, кому страх страх, кому честь честь”². Тобто зобов'язання сплачувати законно

¹ Zatwardnicki S. Sumienie podatnika a państwo bez sumienia? *Katolicka nauka społeczna a podatki*. URL: http://ekonomia.opoka.org.pl/nauka-kosciola-o-ekonomii/5108.1,Sumienie_podatnika_a_panstwo_bez_sumienia_Katolicka_nauka_spoleczna_a_a_podatki.html (data: 03.12.2016).

² Біблія або Книги Святого Письма Старого й Нового Заповіту / пер. проф. І. Огієнка. Київ: Українське Біблійне Товариство, 2009. С. 1058.

впроваджені податки можна розглядати як співставлення між індивідуальними та суспільними інтересами (рис. 1.12).

Перші є успадкованою властивістю людей і зображують їхні спонукальні мотиви в забезпеченні продуктами харчуванням, одягом, помешканням тощо. Вони характеризуються переважанням у життєдіяльності самокорисливих благ та потреб у стосунку до сторонніх осіб або соціальних груп. Тут буде доречно процитувати Євангелію від Матея, де опонується благовоління самого себе та пропагується самопожертва: „Не збирайте собі скарбів на землі, де міль і хробацтво нівечить, і де підкопують злодії і викрадають. Збирайте собі скарби на небі, де ні міль, ані хробацтво не нівечить і де злодії не пробивають стін і не викрадають. Бо де твій скарб, там буде і твоє серце”¹.

На відміну від індивідуальних інтересів, загальні інтереси задовольняють ті ж матеріальні та духовні потреби, втім усіх без винятку членів суспільства. Це ніщо інакше як прагнення органів влади до забезпечення суспільних благ та послуг, саме за допомогою оподаткування воно досягається на рівні 80 % (рис. 1.13). За даними статистики податкові надходження у зведеному бюджеті України коливалися в межах із 73,3 % у 2007 р. до 83,1 % у 2016 р., тобто інших, таких же значущих джерел фінансових ресурсів просто немає. Біблія ж пропагує будувати життя на основі чеснот сумління, свідомості й обов’язку відчужувати частину власних доходів або майна на користь держави, чим виявляється внутрішня духовна якість і заохочення вільної поведінки особистості.

Загалом же ця книга є найвизначнішою пам’яткою духовної культури людства, мудрість якої не тільки в християнстві, а й в інших релігійних течіях не піддається дискусії або гострим коментарям, навіть у світогляді атеїстів, який характеризується відсутністю віри в існування Бога. Згадані цитати про загальність оподаткування мають стати цілком певною істиною, не може бути жодних сумнівів у тому, що сплачувати податки повинні всі вчасно та в повному обсязі. Щоправда, слабкість людської природи призводить до використання незаконних способів зменшення розмірів податкових зобов’язань, що

¹ Біблія або Книги Святого Письма Старого й Нового Заповіту / пер. проф. І. Огієнка. Київ: Українське Біблійне Товариство, 2009. С. 896.

зображають суперечливі імперативи антифіскальної поведінки громадян.

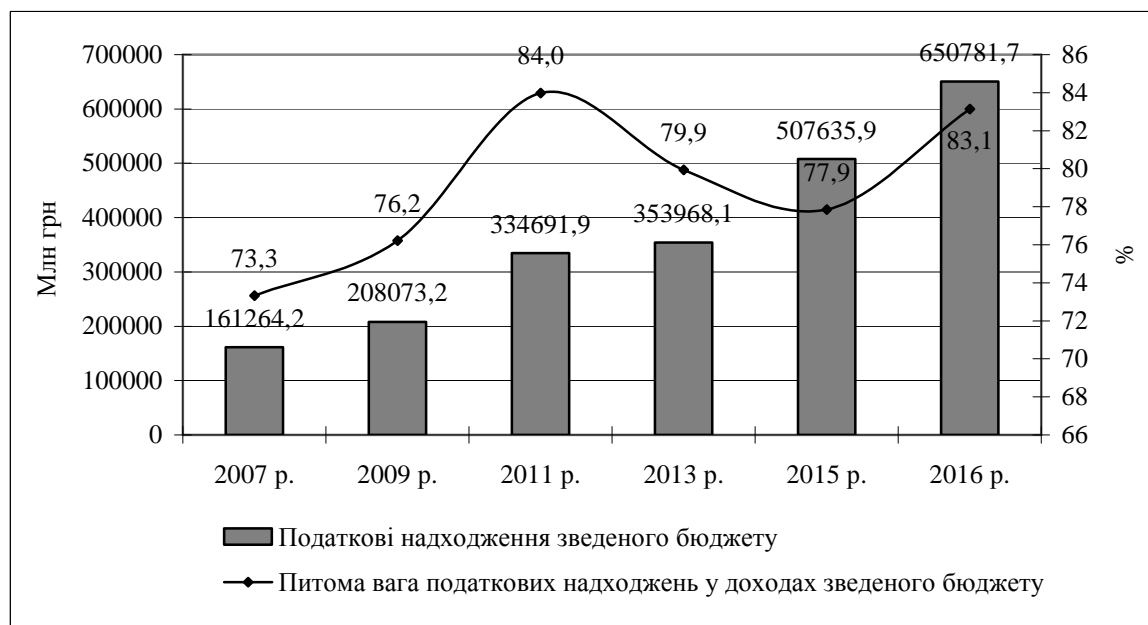


Рис. 1.13. Податкові надходження та їх питома вага в доходах зведеного бюджету України за 2007–2016 рр.¹

Причому з-поміж політичних, економічних, правових й інших аспектів, негативне ставлення до податкової системи, невисокий рівень податкової культури та корислива мотивація є чи не найголовнішими передумовами вчинення податкових злочинів². Це правопорушення О. А. Магопець пов'язує із вчиненням заходів, що суперечать загальноприйнятим, законодавчо встановленим нормам податкової поведінки³. Кожна людина вправі самостійно приймати рішення у фіскальній сфері: виконувати громадянський обов'язок або приховувати власні статки. Натомість положення Книги Святого Письма мали б убезпечити поширення ухилення від оподаткування, принаймні серед ревних послідовників християнства.

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання зведеного бюджету України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 27.02.2017)].

² Письменний В. В. Морально-етичні аспекти оподаткування у християнському віровченні. Наука молода. 2015. № 23. С. 75.

³ Магопець О. А. Причини та форми девіантної поведінки платників податків. Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. 2006. Вип. 10. Ч. 2. С. 160.

Тут доречно згадати притчу про сіяча в Євангелії від святого Матвія. На думку богословів, вона є революційною, оскільки кидає виклик, руйнує стереотипи та запрошує до переосмислення символів¹. У розповіді до народу Ісус Христос проводив своєрідну паралель між словом Божим і зерниною, яка впала на край дороги, кам'янистий ґрунт, тернину та добру землю. „Той же, хто сприйняв його (зерно – авт.) на добрій землі, – це той, хто слухає і розуміє слово, і плід приносить”². Глибоке знання Біблії може говорити про мудрість людини, її інтелектуальний потенціал та моральні якості. Праведником же можна назвати того, хто не тільки усвідомлює біблійні настанови, а їх додержується.

Серед європейських держав у розподілі суспільства за релігіями християнство найбільш поширене в Росії, де мешкає понад 104 млн таких осіб, що становить 73,5 % від загальної чисельності населення (рис. 1.14). Майже втричі менше їх налічується в Польщі (за офіційними даними 94,0 % віруючих громадян у цій державі є католиками), Україні (83,6 %), Іспанії (77,0 %) і Франції (60,3 %)³. Послідовники його догматів беруть активну участь у духовному житті через виконання настанов християнського віровчення, слідування заповідям Божим, дотримання обрядів і традицій. Зрештою, у питанні загальності оподаткування важко провести паралель між кількістю християн та невиконанням ними податкових зобов'язань.

Дивує інша тенденція: у деяких державах із великою питомою вагою християн простежується високий рівень „тіньової” економіки (цей показник не демонструє пряму залежність із правопорушеннями, пов'язаними з вчиненням заходів з ухилення від оподаткування). Якщо зобразити це у вигляді ліній, то вони практично накладуться одна на одну (рис. 1.14), за винятком Великобританії, де за однакової частки „прихильників” біблійного вчення з Німеччиною неформальність зв'язків в економіці оцінюється на 4,5 відсоткових пункти менше. Схожі між собою показники мають Польща і Греція, позаяк при тій же

¹ Притча про сіяча. Біблійний коментар. URL: <http://catholicnews.org.ua/pritcha-pro-siyacha-bibliyniy-komentar> (дата звернення: 07.12.2016).

² Біблія або Книги Святого Письма Старого й Нового Заповіту / пер. проф. І. Огієнка. Київ: Українське Біблійне Товариство, 2009. С. 905.

³ Письменний В. В. Морально-етичні аспекти оподаткування у християнському віровченні. Наука молода. 2015. № 23. С. 76.

питомій вазі християн рівень „тіньової” економіки в них перебуває в межах 26 %.

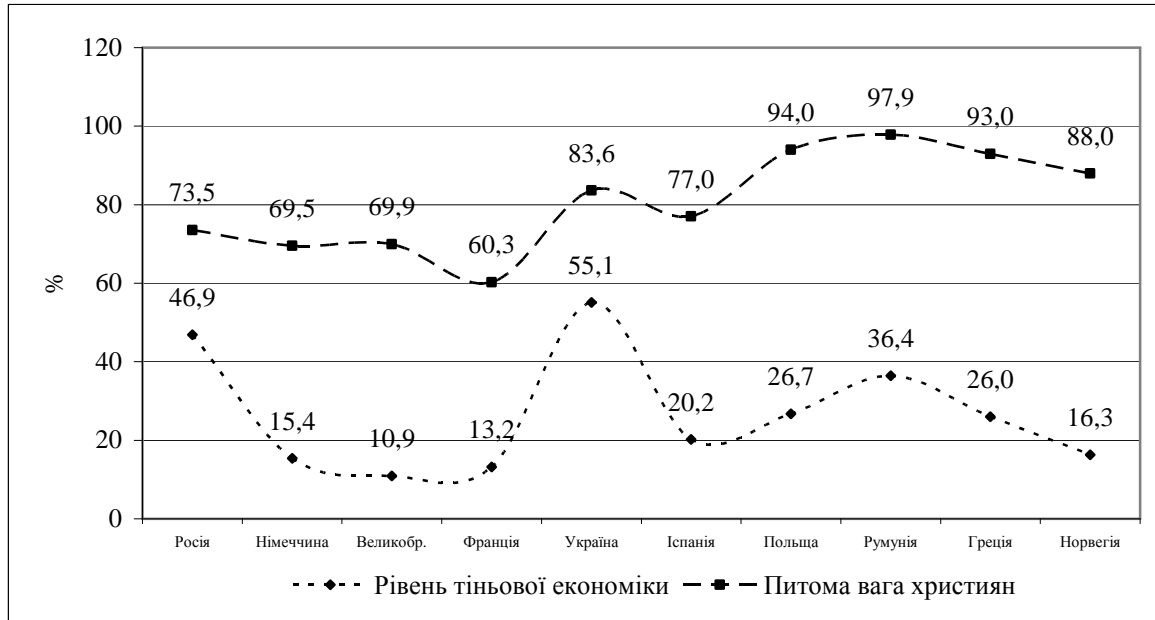


Рис. 1.14. Питома вага християн і рівень „тіньової” економіки¹

Натомість в Україні, де церква існує ще з прадавніх часів і в розподілі за кількістю adeptів налічується понад 38 млн християн, питома вага ухилення від оподаткування є досить значною. Пояснення такої девіації було зроблене французьким соціологом і етнологом Е. Дюркгаймом (E. Durkheim) в „теорії аномії”. Сьогодні статистика показує, що понад 55 % „тіньової” економіки за неофіційними даними чи навіть 34 % – за методикою Міністерства економічного розвитку і торгівлі України², є надвисокими показниками, зниження яких лежить в основі макроекономічної політики уряду. Всупереч конституційному відмежуванню держави від церкви, вплив християнської догматики на суспільну свідомість є чи не найсильнішим.

¹ Розраховано за даними [Religious Composition by Country. URL: <http://www.pewforum.org/2012/12/18/table-religious-composition-by-country-in-numbers> (Last accessed: 02.03.2017); Ландюк О., Орбега С. Статистична оцінка масштабів тіньової економіки України як необхідний інструмент подолання перешкод на шляху до вступу України в ЄС. Економічний аналіз. 2012. Вип. 10. Ч. 4. С. 221–221].

² Загальні тенденції тіньової економіки в Україні. 2016 рік / Департамент економічної стратегії та макроекономічного прогнозування. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinivoiEkonomiki> (дата звернення: 20.04.2017).

Адже, якщо згідно з Конституцією України „...церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави” (до того ж „...жодна релігія не може бути визнана державою як обов’язкова, ніхто не може бути увільнений від обов’язків перед державою або відмовитися від виконання законів за мотивами релігійних переконань”)¹, від суспільства вони аж ніяк не відділені, а певним чином сублимовані з ним. Підтвердженням цих слів є зростання кількості релігійних громад із 30 тис. на початку 2000-х рр. до понад 34 тис. сьогодні. Причому за їх питомою вагою третя частина належала УПЦ (МП), добре представлений на всій території України, УПЦ (КП) (14,9 %) та УГКЦ (9,9 %) (табл. 1.12).

Таблиця 1.12

Кількість релігійних громад в Україні за 2007–2016 рр.²

Роки	Усього	УПЦ (МП)	УПЦ (КП)	УАПЦ	УГКЦ	РКЦ	Інші громади
2007 р.	30670	11233	3963	1178	3526	895	9875
	100 %	36,6 %	12,9 %	3,8 %	11,5 %	2,9 %	32,2 %
2009 р.	31940	11704	4251	1194	3597	904	10290
	100 %	36,6 %	13,3 %	3,7 %	11,3 %	2,8 %	32,2 %
2011 р.	34586	12536	4594	1248	3881	1089	11238
	100 %	36,2 %	13,3 %	3,6 %	11,2 %	3,1 %	32,5 %
2013 р.	37209	13053	4814	1227	3949	1130	13036
	100 %	35,1 %	12,9 %	3,3 %	10,6 %	3,0 %	35,0 %
2015 р.	34183	12334	4921	1188	3366	933	11441
	100 %	36,1 %	14,4 %	3,5 %	9,8 %	2,7 %	33,5 %
2016 р.	34385	12328	5114	1195	3394	934	11420
	100 %	35,9 %	14,9 %	3,5 %	9,9 %	2,7 %	33,2 %

Хоча менша релігійність населення все-таки характерна для східної частини України – Донецького економічного району. Саме там до 2014 р. концентрувалася найбільша кількість підприємств, вироблявся найбільший обсяг ВВП та мобілізувалася найбільша сума податків. Відповідно на сході можна вирахувати надвисоку, порівнюючи з іншими регіонами, ймовірність ухилення від оподаткування. Звичайно, значний рівень податкової злочинності в

¹ Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

² Розраховано за даними [Релігійні організації в Україні. URL: <http://risu.org.ua/ua/index/resources/statistics/ukr2014/55893> (дата звернення: 02.03.2017)].

частині приховування об'єктів оподаткування, подання фіктивних даних, незаконного отримання преференцій тощо важко прив'язати до малого впливу християнського віросповідання на свідомість платників податків. Зрештою, така гіпотеза має право на існування.

Як відомо, суспільна свідомість являє собою сукупність ідей, теорій, поглядів, уявлень, почуттів, вірувань, емоцій та настроїв, у яких відбивається природа, матеріальне життя суспільства і вся система суспільних відносин¹. Вона проявляється через духовний та психологічний вплив, а не фізичне насильство або використання якихось інших засобів. З огляду на це, релігія принаймні є не останнім (а насправді дуже потужним) інструментом, що забезпечує регламентування поведінки та дії людей, їхні взаємовідносини зі зовнішнім світом. Тут доречно процитувати одну із догм у посланні святого Апостола Якова: „Яка користь, мої брати, коли хтось каже, що має віру, але діл немає?”².

А діла кожного християнина мають бути основані на заповідях Божих, серед яких „...Не чужолож. Не кради. Не свідчи неправдиво проти твого ближнього. Не зазіхай на дім твого ближнього, ні на поле його, ...ні на будь-що, що належить до твого ближнього”³ можна пов'язати з використанням незаконних способів зменшення розмірів податкових зобов'язань. Кожен громадянин має усвідомити неминучість покарання за податкові злочини, за які законодавством передбачено фінансову, адміністративну та кримінальну види відповідальності (табл. 1.13). Принаймні в цивілізованому суспільстві така відповідальність є невіддільною частиною правового інституту відповідальності за податкові правопорушення.

Продовження цієї тези веде Д. О. Гетманцев: „Розвинені податкові системи світу, вже давно іменовані багатьма західними експертами не інакше як податкові тиранії, рясніють кримінальними санкціями в незрівнянно більших обсягах, ніж чинне українське законодавство”⁴.

¹ Філософський словник / за ред. В. І. Шинкарука. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ: Голов. ред. УРЕ, 1986. 800 с.

² Біблія або Книги Святого Письма Старого й Нового Заповіту / пер. проф. І. Огієнка. Київ: Українське Біблійне Товариство, 2009. С. 1121.

³ Там само. С. 184.

⁴ Гетманцев Д. Батіг без пряника. Кримінальна відповідальність за податкові правопорушення. Дзеркало тижня. 2014. № 39. URL: <https://gazeta.dt.ua/business/batig->

Водночас християни мають пам'ятати такі слова Второзаконня: „Ось я покладаю сьогодні перед вами благословення й прокляття; благословення, коли будете слухатися заповідей Господа, Бога вашого, що заповідаю вам сьогодні; прокляття, коли не будете слухатися заповідей Господа, Бога вашого, і звернете з дороги, яку заповідаю вам нині”¹. До чого саме дослуховуватися – запитання виключно індивідуальне.

Таблиця 1.13

Відповідальність за порушення податкового законодавства України²

Фінансова відповідальність	Адміністративна відповідальність	Кримінальна відповідальність
Порушення порядку взяття на облік у контролюючих органах; порушення строку та порядку подання інформації про відкриття або закриття банківських рахунків; порушення порядку подання інформації про фізичних осіб – платників податків; неподання або несвоєчасне подання податкової звітності; порушення строків зберігання документів з питань обчислення і сплати податків; порушення правил застосування спрощеної системи оподаткування; відчуження майна, яке перебуває у податковій заставі;	Порушення правил торгівлі алкогольними, слабоалкогольними напоями і тютюновими виробами; порушення порядку ведення податкового обліку; неподання платіжних доручень на перерахування податків; порушення порядку подання декларації про доходи та ведення обліку доходів і витрат; зберігання або транспортування алкогольних напоїв чи тютюнових виробів, на яких немає марок акцизного збору; порушення порядку подання фінансової звітності та ведення	Незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту підакцизних товарів; фіктивне підприємництво; легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом; ухилення від сплати податків; незаконне виготовлення, підроблення, використання або збут незаконно виготовлених, одержаних чи підроблених марок акцизного збору; фіктивне банкрутство; незаконні дії у разі банкрутства; шахрайство з фінансовими ресурсами (ст. 204–205; 209; 212; 216; 218; 221–222 ККУ)

bez-pryanika-kriminalna-vidpovidalnist-za-podatkovii-pravoporushennya-_html
звернення: 03.10.2014).

(дата

¹ Біблія або Книги Святого Письма Старого й Нового Заповіту / пер. проф. І. Огієнка. Київ: Українське Біблійне Товариство, 2009. С. 191.

² Побудовано на основі [Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112; Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Дод. до № 51. Ст. 1122; Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131].

Продовж. табл. 1.13

порушення правил нарахування, утримання та сплати податків; неподання банками податкової інформації контролюючим органам (ст. 117–128 ПКУ)	бухобліку при ліквідації юридичної особи; порушення законодавства щодо запобігання відмиванню доходів (ст. 156; 163-1–163-4; 164-1–164-2; 164-5–166-6; 166-9 КУАП)	
--	--	--

Страх бути покараним за прогрішення – це не тільки негативно забарвлений емоційний процес, а мотив не чинити злочини й не важливо, чи мова йде про податкове законодавство, чи про Закон Божий. У християнстві згадана проблема стосується основ метафізики, роздумів про засади буття. Саме усвідомлення скінченності свого існування має стати рушійною силою праведного життя, за якого людина слідує заповітам християнського віросповідання. Звичайно, кожен віруючий у Бога може називати себе християнином, проте тільки випробовуючи себе в різноманітті спокус гартуються високі моральні якості, які повинні бути прищеплені у свідомості громадянин, – вчасно й у повному обсязі сплачувати податки.

Згадуване конституційне положення про відокремлення церкви й релігійних організацій від держави ще не означає відстороненість цих інституцій. Їх кооперація навпаки повинна бути системною, прозорою та всеосяжною з тим, аби забезпечити прямий вплив на всі сторони суспільного життя. Причому церква була й завжди буде тим суб'єктом, який користується чи не найбільшим рівнем поваги та довіри серед різних верст населення. Держава ж через непопулярні рішення у сфері оподаткування часто перебуває під спектром громадської критики. На рис. 1.15 подано інформаційно-просвітницькі заходи, спрямовані на формування позитивного ставлення та сприйняття до процесу оподаткування.

Тільки завдяки співпраці цих інституцій, знаходженні точок дотику в суміжних питаннях можна налагодити податковий механізм – забезпечити ефективне функціонування податкових відносин між державою та платниками податків. Органи державної влади та місцевого самоврядування, навчальні заклади, громадські організації,

політичні партії та засоби масової інформації мають свою специфіку. Натомість через відзначення релігійних свят, проведення богослужінь тощо священнослужителі спілкуються з людьми, доводять до їхньої свідомості настанови, що лежать у корені добра та зла. Як уже зазначалося, у християнстві податкові злочини вважаються проявом індивідуалістичної етики – добровільним гріхом.

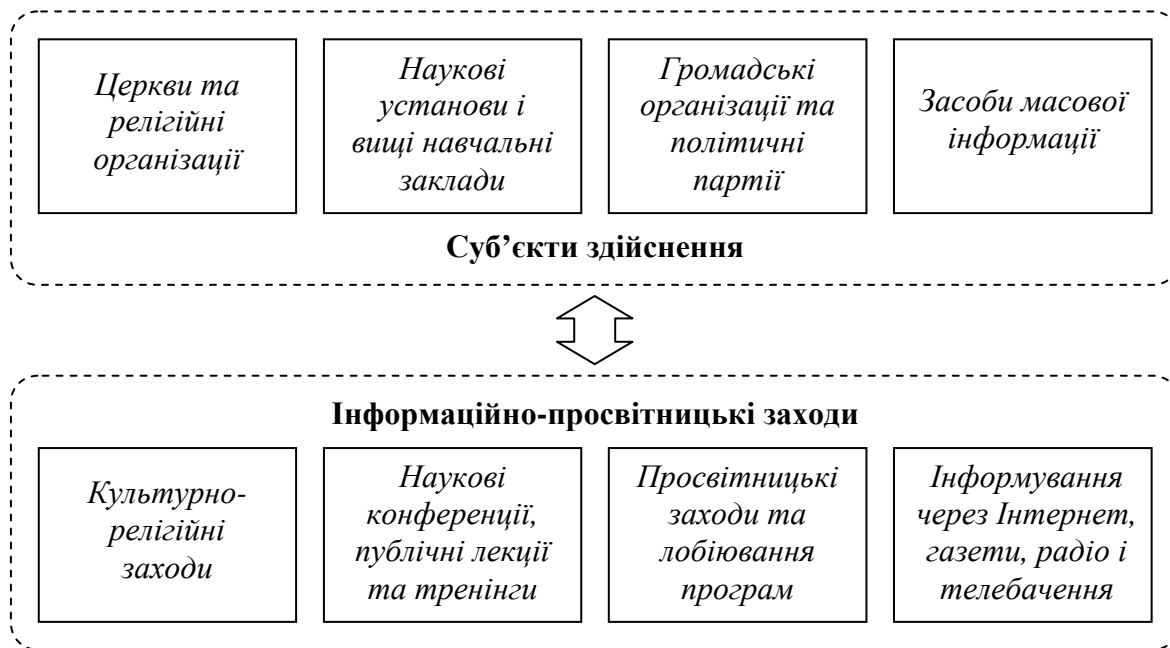


Рис. 1.15. Заходи, спрямовані на формування позитивного ставлення до процесу оподаткування

Тут же необхідно взяти до уваги біблійну аксіому, мораль умозаклучення якої важко перевершити істинністю та глибиною наслідків: „Кожний буде скараний за свій гріх”¹. Утім проблемою є те, що гріх ухилення від оподаткування не усвідомлюють навіть ревні послідовники християнського віровчення. Відсутність „жорстких” кримінально-правових санкцій за податкові злочини разом із невикористанням інструментарію переслідування платників податків – найяскравіші прояви сучасних фіскальних відносин. У цьому сенсі церква має бути залучена до процесу переформатування старої фіскальної ідеології на основі чеснот сумління, свідомості й обов’язку сплачувати податки.

¹ Біблія або Книги Святого Письма Старого й Нового Заповіту / пер. проф. І. Огієнка. Київ: Українське Біблійне Товариство, 2009. С. 203.

Такі загальнолюдські цінності як сумління, свідомість і обов'язок необхідно розвивати в кожній особі з тим, аби процесу справляння податків надати ознак добровільності, безкорисливості та розуміння. Зокрема, у „Словнику української мови” дається їх детальне тлумачення, що можна інтерпретувати у світлі морально-етичних норм оподаткування, закладених у Біблії (табл. 1.14). Глибинною підставою формування та функціонування власної інстанції відповідальності є сумління, яке відкриває людині те, що повинно існувати¹. Воно, або його синонім – совість, означає ніщо інше, як усвідомлення та почуття моральної відповідальності за свою поведінку, вчинки перед самим собою, людьми або суспільством загалом².

Таблиця 1.14

**Характеристика понять сумління, свідомості й обов'язку
та їх зв'язок з оподаткуванням³**

Поняття	Характеристика	Зв'язок з оподаткуванням
Сумління	Усвідомлення й почуття моральної відповідальності за свою поведінку, вчинки перед самим собою, людьми та суспільством	Через узгодження в поведінці людини сприйняття правильного та неправильного розуміння того, що сплата податків робить її духовно сильною
Свідомість	Процес зображення дійсності мозком, який охоплює всі форми психічної діяльності й зумовлює цілеспрямовану діяльність людини	Побудова певного образу відносин між державою та суспільством, за якого формується позитивне емоційне ставлення до процесу оподаткування
Обов'язок	Те, чого треба беззастережно дотримуватися, що безвідмовно виконувати відповідно до вимог суспільства або виходячи з власного сумління	Зобов'язання громадян відчужувати частину власного багатства на користь держави, що надає процесу справляння податків ознак беззаперечності

Відтак сумлінним платником податків є особа, котра на перший план висуває особистісні моральні зобов'язання, прагне показати себе

¹ Степаненко І. Відповідальне ставлення особистості до життя: структурно-функціональний вимір. Філософія освіти. 2006. № 1. С. 131.

² Словник української мови. В 11 т. Т. 9: С / ред. І. С. Назарова. Київ: Наук. думка, 1978. С. 838.

³ Побудовано на основі [Словник української мови. В 11 т. Т. 9: С / ред. І. С. Назарова. Київ: Наук. думка, 1978. С. 77, 838; Словник української мови. В 11 т. Т. 5: Н–О / ред. В. О. Винник, Л. А. Юрчук. Київ: Наук. думка, 1974. С. 548].

законослухняним громадянином, хоче позбавитися відчуття боргу перед державою. Як зазначав І. В. Степаненко: „Страшний Суд наступає не у потойбічному житті, а він завжди „тут” і „зараз”, зі мною й примушує мене до відповідального ставлення до життя”¹. Через погодження в поведінці сприйняття правильного та неправильного людина розуміє, що сплата податків робить її духовно сильною, причому не дивлячись на те, що процес оподаткування призводить до втрати частини доходів та майна, які можна було б використати для задоволення власних благ і потреб.

Свідомість являє собою процес зображення дійсності мозком, який зумовлює цілеспрямовану діяльність людини². Безпосередньо в ній інтегруються певні правові знання, ціннісні та ідеологічні принципи, емоційні й вольові правові настанови, правові традиції та норми, інституційні форми³. Щодо сплати податків, то ця риса демонструє пізнавальну функцію, яка криється в побудові певного образу відносин між державою та суспільством, за якого формується позитивне емоційне ставлення до процесу оподаткування. У цьому випадку перехрещуються питання про свободу волі справляти законно впроваджені податки та відповідальність особи за ухилення від оподаткування.

Поняття обов’язку в „Словнику української мови” розглядається як те, чого треба беззастережно дотримуватися, що необхідно безвідмовно виконувати відповідно до вимог суспільства або з огляду на власне сумління⁴. Саме на почутті обов’язку повинні робитися акценти у фіскальній ідеології та сприйнятті українським суспільством. Що стосується його впливу на процес оподаткування, глибоке осмислення положень Книги Святого Письма повинне дати змогу по-новому побачити природу податкового платежу і принцип загальності оподаткування, а справляння податків (інакше кажучи, зобов’язання громадян відчужувати частину власного багатства на

¹ Степаненко І. Відповідальне ставлення особистості до життя: структурно-функціональний вимір. Філософія освіти. 2006. № 1. С. 131.

² Словник української мови. В 11 т. Т. 9: С / ред. І. С. Назарова. Київ: Наук. думка, 1978. С. 77.

³ Клімова Г. П. Правосвідомість: до теорії питання. Актуальні питання інноваційного розвитку. 2012. № 2. С. 39.

⁴ Словник української мови. В 11 т. Т. 5: Н–О / ред. В. О. Винник, Л. А. Юрчук. Київ: Наук. думка, 1974. С. 548.

користь держави) надати ознак беззаперечності.

Християнство становить основу всього нашого мислення. Усе, що каже, робить і чинить окрема людина, спирається на християнську спадщину¹. Саме цими словами американського поета, драматурга та літературного критика Т. Еліота (T. Eliot) хотілося б завершити дослідження крізь призму біблійного вчення синергетичного зв'язку між чеснотами сумління, свідомості й обов'язку сплачувати податки. Зрештою, якщо ширша інтелектуальна дискусія може вестися, то тільки представниками богослов'я. Незаперечною істиною є те, що релігія є одним із важливих інструментів, що забезпечує регламентування поведінки та дії людей, їхні взаємовідносини у сфері оподаткування.

Таким чином, вивчення фіскальної ідеології на основі духовних і моральних цінностей дало змогу зробити висновки:

1. Основною функцією податків в Україні є фіскальна, яка спрямована на збільшення дохідної частини бюджетів за будь-яких причин і без компромісів. Наслідком цього стало те, що здебільшого платники податків не відчують довіру до системи мобілізації та розподілу бюджетних коштів. Високі податки впливають на економічну поведінку громадян, змінюють їхні морально-етичні норми та ідеали, змушують пристосовуватися до жорстких умов фіску. У цьому сенсі церква має бути залучена до переформатування старої фіскальної ідеології, а побудова нового образу відносин між державою та суспільством повинна базуватися на позитивно-емоційному ставленні до процесу оподаткування.

2. У Старому та Новому Завітах неодноразово наголошувалося на обов'язку безповоротно віддавати державі частину своїх доходів або майна. Причому це почуття наповнене змістом громадянської свідомості, дисципліни та покори. За тисячолітню історію розвитку людства воно не еволюціонувало, а питання сплати податків або ухилення від оподаткування лежать у корені добра і зла, зберігаючи свою риторичність і сьогодні. Кожен громадянин має усвідомити неминучість покарання за податкові злочини, за які передбачено відповідальність, але слабкість людської природи призводить до

¹ Дейвіс Н. Європа: Історія / пер. з англ. П. Таращук, О. Коваленко. Київ: В-во С. Павличко „Основи”, 2006. С. 26.

використання незаконних способів зменшення розмірів податкових зобов'язань.

3. За час становлення української державності церква зараз посправжньому стає мірилом життя для наших співвітчизників. За даними статистики в Україні налічується понад 38 млн християн, чисельність яких кожного року зростає, як і кількість релігійних громад й активно практикуючих у них віруючих. Якраз цим має скористатися влада, розробляючи фіскальну політику на основі морально-етичних цінностей, закладених у Біблії. Адже податки, будучи основним джерелом бюджетних доходів, забезпечують існування держави на політичній мапі світу, створюють умови для функціонування галузей економіки, охорони здоров'я, освіти, соціального захисту й соціального забезпечення.

1.5. Основи парадигми самодостатніх місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади

Фінансова наука в особі О. Д. Василика¹, В. Г. Дем'янишина², Т. І. Єфименко³, В. В. Зайчикової⁴, О. П. Кириленко⁵, В. І. Кравченка⁶, А. І. Крисоватого⁷, С. В. Слухая⁸, В. М. Федосова¹ та С. І. Юрія² давно

¹ Василик О. Д., Павлюк К. В. Державні фінанси України: підруч. Київ: НІОС. 2002. 608 с.

² Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.

³ Єфименко Т. І. Податки в інституційній системі сучасної економіки. Київ: НАН України, Ін-т економіки та прогнозування, 2011. 687 с.

⁴ Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн: монографія. Київ: НДФІ, 2007. 299 с.

⁵ Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика): монографія. Київ: НІОС, 2000. 384 с.

⁶ Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. 487 с.

⁷ Крисоватий А. І. Оподаткування і ринок: умови та можливості поєднання: монографія. Тернопіль: В-во Кап'юка, 2000. 246 с.

⁸ Слухай С. В. Міжбюджетні трансферти у постсоціалістичних країнах: від теорії до реалій: монографія. Київ: АртЕк, 2002. 279 с.

виробила поняттєвий апарат, яким оперує наукова спільнота при вивченні економічних явищ. Поняття „самодостатній місцевий бюджет” може викликати деякий скептицизм. Зрозуміло, що з появою нових тверджень ставиться під сумнів їх правдивість через неможливість забезпечити відтворюваність результатів і відсутність експериментальних доказів. У побудові парадигми самодостатніх місцевих бюджетів, аби дотримуватися наукової грамотності, будемо використовувати критичне мислення та дедуктивну логіку.

У „Словнику української мови” слово „самодостатній” розглядається як такий, що „...має цінність сам по собі; який має цілком самостійне значення”³. У питанні місцевих бюджетів його необхідно пов’язувати зі спроможністю місцевої влади розв’язувати життєві задачі власними силами та передбачає вміння забезпечити необхідними доходами без залучення зовнішніх джерел. Це складно досягти для держав із давніми традиціями місцевого самоврядування й тих, які тільки зараз постали на порозі фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади. Перепонами цьому є прагнення тримати місця під контролем і ті обмеження, що регламентують бюджетні відносини.

У попередньому параграфі крізь призму нормативно-правового забезпечення системи доходів місцевих бюджетів України ми згадували поняття „самостійність місцевих бюджетів”. З першого погляду воно, як і самодостатність, зображає здатність місцевої влади розв’язувати проблеми за свій рахунок (рис. 1.16). Закон Української РСР „Про бюджетну систему Української РСР”, яким було сформовано організаційні аспекти побудови бюджетної системи⁴, визначив, що республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, міські, районні, районні в містах, селищні та сільські бюджети є самостійними, що забезпечується наявністю власних дохідних джерел і правом визначення напрямів їх використання.

¹ Федосов В., Опарін В., Львовчкін С. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: монографія / за наук. ред. В. Федосова. Київ: КНЕУ, 2002. 387 с.

² Юрій С. І. Фінансова парадигма місцевого самоврядування. Світ фінансів. 2004. Вип. 1. С. 6–14.

³ Словник української мови. В 11 т. Т. 9: С / ред. І. С. Назарова [та ін.]. Київ: Наук. думка, 1978. С. 34.

⁴ Закон України „Про бюджетну систему України” від 05.12.1990 № 512-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 1. Ст. 1.

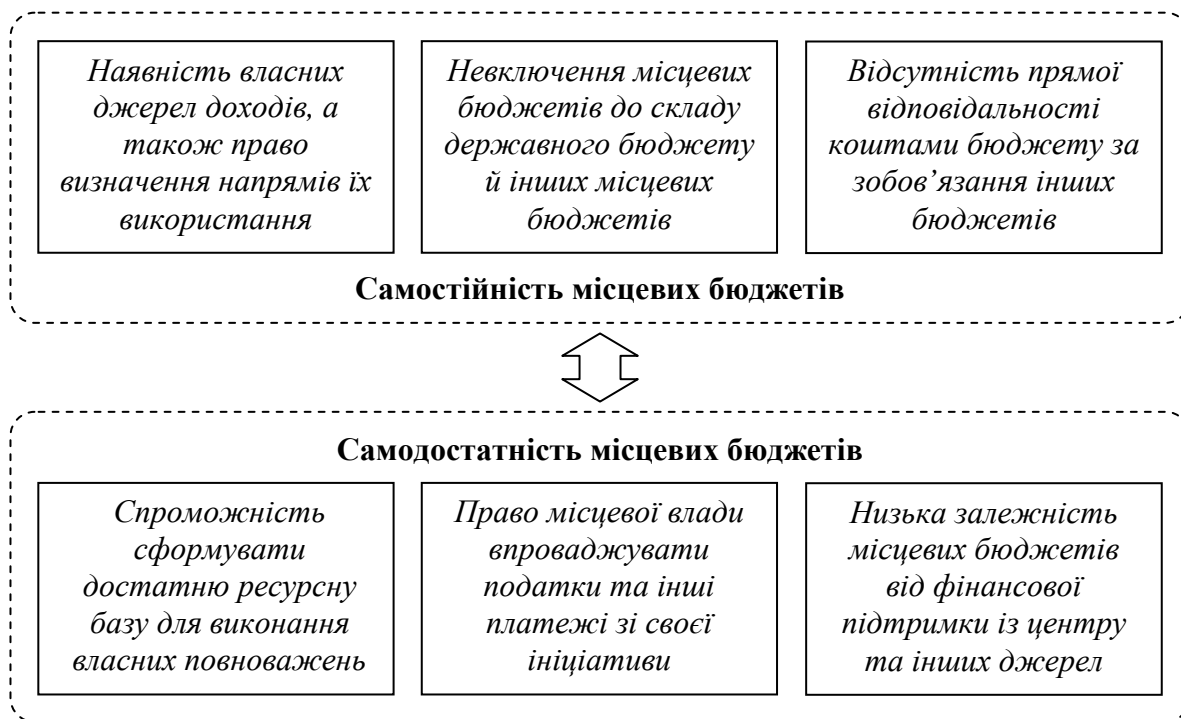


Рис. 1.16. Ознаки самостійності та самодостатності місцевих бюджетів

Деякі аспекти самостійності подані в Законі України „Про місцеве самоврядування в Україні”. З одного боку, вони відображаються в тому, що місцеве самоврядування здійснюється на принципах правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах його повноважень. З іншого боку, місцеві бюджети є самостійними тим, що не включаються до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим й інших місцевих бюджетів¹. Самодостатність є значно вужчим поняттям, яке характеризує спроможність місцевої влади сформувати таку ресурсну базу, якої було б достатньо для ефективного виконання власних повноважень.

Самостійність місцевих бюджетів концептуально окреслена в Бюджетному кодексі України. Зокрема, у ньому вона забезпечується закріпленням відповідних джерел доходів бюджету, правом органів влади Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів

¹ Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

згідно з законодавством, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим і місцевих рад самостійно та незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети¹. Одне з його положень гласить, що держава коштами свого бюджету автономно відокремлена та формально не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання місцевої влади й навпаки.

Зі слів О. П. Кириленко, самостійність можна інтерпретувати як незалежність від загальнодержавних органів влади в прийнятті рішень стосовно розв'язання задач місцевого значення і головне, – як здійснення цього за допомогою бюджетних коштів². Дещо в іншому сенсі самодостатність характеризує забезпечення місцевої влади достатніми та стабільними фінансовими ресурсами, що є гарантією її дієздатності й ефективного функціонування. Проблема цього явища полягає в тому, що за умови чітко визначених у нормативно-правовому полі дохідних джерел органи влади не спроможні забезпечити необхідні видатки за рахунок тих надходжень, які збираються на місцях.

Її радикальне розв'язання свого часу пропонували С. І. Юрій і В. Г. Дем'янишин, яке дивує глибиною змісту та механізмом застосування. „Доцільно було б розділити місцеві бюджети на дві складові: бюджет для виконання делегованих повноважень і бюджет для виконання власних повноважень. Видатки, пов'язані з делегованими повноваженнями, – обґрунтовують думку науковці, – могли б фінансуватися за рахунок першого бюджету, сформованого на основі централізованих ресурсів державного бюджету, а видатки, пов'язані з власними повноваженнями, – за рахунок власного бюджету, сформованого на базі власних доходів”³. Але впровадити цю ідею було якщо не технічно, то політично складно.

За допомогою делегованих повноважень встановлюються формальні зв'язки в інституційній симетрії органів влади по вертикалі

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

² Кириленко О. П. Фінансова незалежність місцевого самоврядування. Фінанси України. 2001. № 1. С. 34.

³ Юрій С. І., Дем'янишин В. Г. Бюджет, бюджетна доктрина та бюджетна політика держави: сучасна парадигма, іманентний детермінізм, реалії і перспективи. Світ фінансів. 2010. № 4. С. 13.

та горизонталі. З одного боку, вони слугують основою для упорядкування спільної діяльності, а з іншого, – забезпечують можливість для координації руху коштів між різними рівнями влади. Хоча їх фінансування з місцевих бюджетів у теперішньому сенсі (тобто крім них ще і власних повноважень місцевої влади) спотворюють бюджетну самодостатність. Якщо ці повноваження належать державі, вона зобов'язана їх фінансувати або шляхом створення додаткового бюджету, або передання частини коштів у вигляді трансфертів.

Самодостатність місцевих бюджетів поряд із фінансовою самостійністю подібна на інше явище. Мова йде про фінансову автономію місцевої влади, парадигму якої у своїх дослідженнях вибудовував В. І. Кравченко. Вона опирається на такі взаємозалежні положення. По-перше, фінансова автономія є базою самоврядування колективів, самостійності всіх рівнів місцевої влади. По-друге, без неї неможливе існування місцевого самоврядування, як і державної влади зокрема, організованої за принципом розподілу функцій і завдань між рівнями. По-третє, головною ознакою, яка її засвідчує в практичній площині, є наявність в органів влади на місцях права приймати ті чи інші рішення у сфері власних фінансів¹.

Збільшення компетенції цих органів в управлінні фінансовими ресурсами є запорукою задоволення потреб соціально-економічного розвитку територій. До того ж їх задачею є досягнення, разом із бюджетною, максимально можливої матеріальної та організаційної самодостатності, втім це питання лежить у площині іншого предмета дослідження. Поки цього не вдалося досягти, забезпечення місцевого самоврядування достатніми, стабільними та диверсифікованими фінансовими ресурсами є гарантією становлення дієздатної й ефективної місцевої влади. Сподівання на отримання фінансової підтримки із центру тільки зміцнить дисонанс в організації бюджетних відносин.

Основою функціонування інституту місцевого самоврядування є фінансова автономія місцевих органів влади. Це твердження І. І. Алексенко, Л. Ф. Кондусової та І. І. Нескородової хоча й виглядає

¹ Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. С. 89–91.

примітивно, однак найбільш узагальнено характеризує стан, за якого можна оцінити фінансовий потенціал адміністративно-територіальних одиниць і резерви їх розвитку в частині нарощення власної дохідної бази¹. Якщо фінансова незалежність місцевого самоврядування, означення якої буде подано нижче, краще розглядати зі сторони ідеалізації, то фінансова автономія є таким станом організації фінансових відносин, якого можна досягнути з огляду на політичні рішення й розвиток інклюзивних державних інститутів.

Поняття фінансової незалежності місцевого самоврядування цікаво інтерпретувала К. В. Павлюк. Цього науковця не можна вважати піонером вчення про місцеві фінанси, але вона була однією з тих, хто спромоглася визначити його як самостійне вирішення питань комплексного фінансового забезпечення економічного й соціального розвитку певної території, які входять до компетенції відповідного рівня місцевого управління². Уже в подальших дослідженнях воно еволюціонувало до більш абстрактного тлумачення економічного простору для діяльності місцевої влади на принципах економічної ефективності та доцільності³. Зрештою, на цьому її наукові пошуки не завершилися.

Продовжуючи розвивати питання самодостатності місцевих бюджетів, І. С. Микитюк виводить поняття їх фінансової стійкості, що зображує стан, при якому місцева влада повинна стабільно функціонувати, забезпечуючи свою фінансову безпеку⁴. Але що тоді може бути фінансовою основою розвитку територій за таких умов? Відповідь на це запитання дала Л. Є. Клець, вміщуючи в нього частку податкових і неподаткових надходжень у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів⁵. Цей підхід хоча й має раціональне зерно, потребує уточнення та наукового обґрунтування, позаяк складно

¹ Кондусова Л. Ф., Нескородова І. І., Алексєнко І. І. Управління фінансовими ресурсами місцевого бюджету: монографія. Харків: Вид-во ХНЕУ, 2011. С. 21.

² Павлюк К. В. Концептуальні основи фінансової незалежності місцевого самоврядування. Фінанси України. 1997. № 7. С. 36.

³ Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки: монографія. Київ: НДФІ, 2006. С. 251.

⁴ Микитюк І. С. Фінансова стійкість та безпека місцевого бюджету. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2013. № 1. С. 87.

⁵ Клець Л. Є. Система кількісних показників фінансової автономії місцевих органів влади. Вісник Донецького інституту економіки та господарського права. 2009. № 1. С. 46.

здобути фінансову стійкість за рахунок суб'єктивного впливу із центру, не опиняючись у фінансовій залежності.

Тільки за рахунок власних доходів місцевих бюджетів можна сформуванати такий стан організації бюджетних відносин на місцевому рівні, за якого території будуть здатні самостійно розвиватися і зберігати свою фінансову безпеку. Такі доходи є територіально локалізованими, безпосередньо залежать від діяльності місцевої влади, яка їх повністю контролює і використовує на власний розсуд¹. Загальнодержавні податки, а також неподаткові надходження, на мобілізацію яких органи влади на місцях не мають прямого впливу (тим паче, коли мова йде про міжбюджетні трансферти), надто нестабільні через зміну законодавства та лобіювання політичних рішень із їх надання.

Загалом же питання бюджетної самодостатності привертала увагу В. Г. Дем'янишина², М. І. Долішнього³, В. В. Зайчикової⁴, О. П. Кириленко⁵, В. І. Кравченка⁶, М. І. Кульчицького⁷, І. О. Луніної⁸, С. В. Слухая⁹, Л. Л. Тарангул¹⁰, С. І. Юрія¹¹ та інших. Хоча кожен без винятку науковець відносив розвиток місцевих бюджетів до одних із пріоритетних напрямів своїх функціональних повноважень, насправді йому рідко коли приділяли належне значення. Зважаючи на

¹ Кириленко О. П. Місцеві бюджети в економічній системі держави: автореф. дис. ... д-ра екон. наук: спец. 08.04.01 „Фінанси, грошовий обіг і кредит”. Київ, 2002. С. 10.

² Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.

³ Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть: нові пріоритети: монографія. Київ: Наук. думка, 2006. 510 с.

⁴ Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн: монографія. Київ: НДФІ, 2007. 299 с.

⁵ Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика): монографія. Київ: НІОС, 2000. 384 с.

⁶ Кравченко В. І. Фінанси місцевих органів влади України: основи теорії та практики. Київ: НДФІ, 1997. 460 с.

⁷ Кульчицький М. І., Заброцька О. В. Фінансове територіальне вирівнювання в системі міжбюджетних відносин: монографія. Львів: Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка, 2015. 335 с.

⁸ Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія. Київ: Наук. думка, 2006. 432 с.

⁹ Слухай С. В. Міжурядові трансферти: теорія і практика: монографія. Київ: Аграр Медіа Груп, 2013. 421 с.

¹⁰ Тарангул Л. Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): монографія. Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. 286 с.

¹¹ Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень: монографія / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина. Київ: Кондор, 2012. 376 с.

багаторічний досвід становлення та національні традиції функціонування, територіальні громади до цих пір перебувають у пошуку оптимальної симетрії між обсягами доходів місцевих бюджетів і потребами у фінансуванні видатків.

Стан фінансування видатків місцевої влади на виконання функцій і завдань у межах власної компетенції та реалізації делегованих центральною владою повноважень є складним, а структура наповнення місцевих бюджетів не є ефективною. Аналіз статистичних даних підтверджує, що найбільша питома вага належить надходженням від загальнодержавних податків, які фактично не пов'язані з власною діяльністю територіальних громад. Натомість частка місцевих податків та зборів у місцевих бюджетів є незначною. Це суперечить принципам формування доходів місцевих бюджетів, задекларованих у Європейській хартії місцевого самоврядування, про що мова йшла в іншому параграфі.

Тому видається логічним і відповідатиме згаданим принципам той факт, що основою фінансової бази місцевої влади мають бути надходження зі своїх джерел. За цієї умови їх функціонування буде відповідати механізму ринкової економіки, площинам розвитку фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади. Вірним є твердження О. П. Кириленко, що практичне втілення кожного місцевого бюджету залежить від того, як формуються його доходи¹ (рис. 1.17). У нормативно-правовому полі України визначено джерела, звідки територіальні громади черпають необхідні їм фінансові ресурси. Дослідимо глибше їх склад та порядок формування крізь призму нашого бачення бюджетної самодостатності.

Одним із показників самодостатності місцевих бюджетів є рівень розвитку системи місцевого оподаткування. У кожній демократичній державі місцева влада володіє широким спектром повноважень, які зводяться до можливості самостійно впроваджувати та визначати порядок сплати місцевих податків і зборів, встановлювати податкові ставки в межах граничних розмірів, звільняти від оподаткування тощо. Застосування податкової ініціативи має бути тісно пов'язане з їх відповідальністю в частині прийняття рішень стосовно надання

¹ Кириленко О. П. Фінансова незалежність місцевого самоврядування. Фінанси України. 2001. № 1. С. 36.

суспільних благ та послуг. Тобто право впроваджувати податки та витрачати фінансові ресурси закріплюється за одним і тим же рівнем влади.

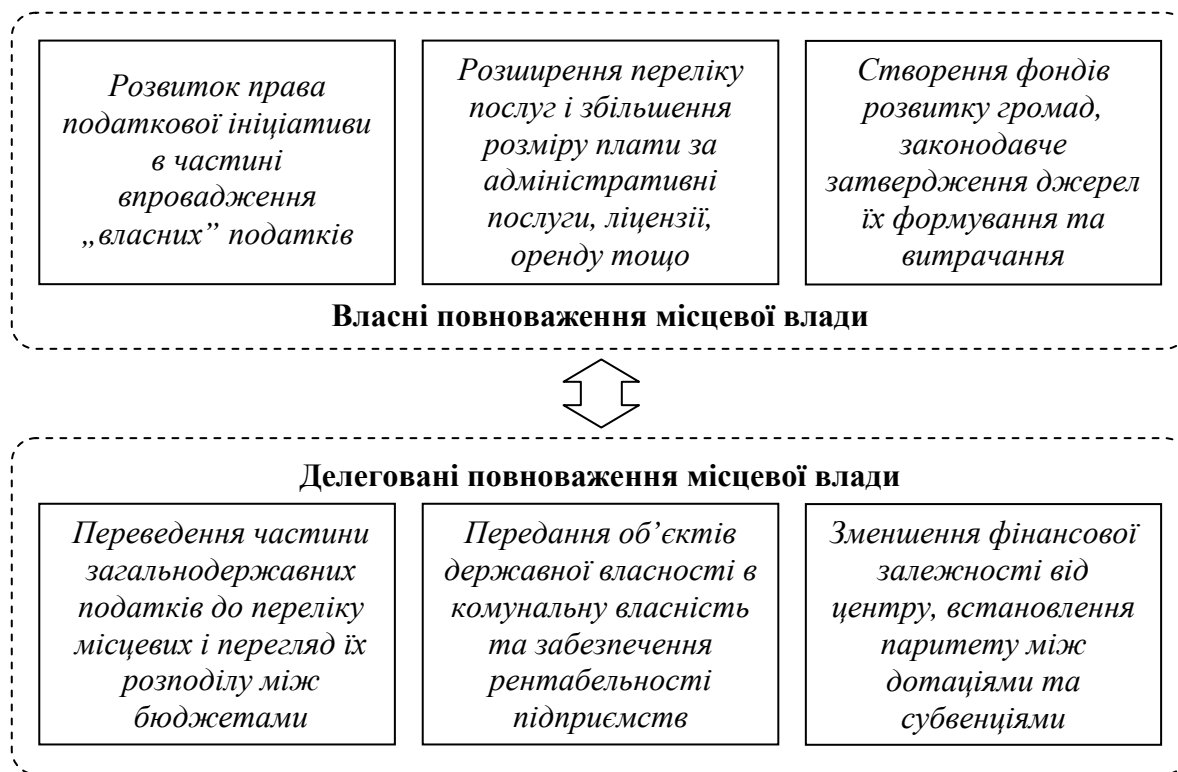


Рис. 1.17. Зміни в складі доходів місцевих бюджетів та їх розподілі в системі повноважень місцевої влади

Зазвичай місцева влада може вибрати місцеві податки і збори з переліку, визначеному в чинному законодавстві. А якщо надати територіальним громадам компетенцію самостійно впроваджувати податки залежно від природнокліматичних, географічних, соціально-демографічних, економічних й інших чинників? Для забезпечення самодостатності місцевих бюджетів – це „ідеальний” варіант організації податкових відносин на місцях. Хоча противники цієї ідеї (зокрема, І. О. Луніна) можуть називати її неприпустимою¹ і доводити, що така ініціатива буде розвивати сепаратизм у податковій сфері, адже ухвалюючи рішення в системі місцевого оподаткування, органи влади будуть керуватися політичними вигодами.

Ствердні або заперечні рішення про необхідність впровадження

¹ Диверсифікація доходів місцевих бюджетів / за ред. д-ра екон. наук І. О. Луніної. Київ: НАН України, Ін-т екон. та прогнозів., 2010. С. 47.

так званих „власних” податків з ініціативи місцевої влади мають опиратися на результати оцінки критеріїв, що зазвичай повинні розцінюватися як бажані ознаки для будь-якого місцевого податку і збору (рис. 1.18). Оптимальна симетрія їх побудови аж ніяк не може бути одноваріантною та деструктивною, вона має відкривати можливості для поєднання різних форм і методів оподаткування залежно від прийнятних для місцевого самоврядування принципів фіскальної достатності, економічної ефективності, соціальної справедливості, адміністративної простоти, стабільності та гнучкості оподаткування.

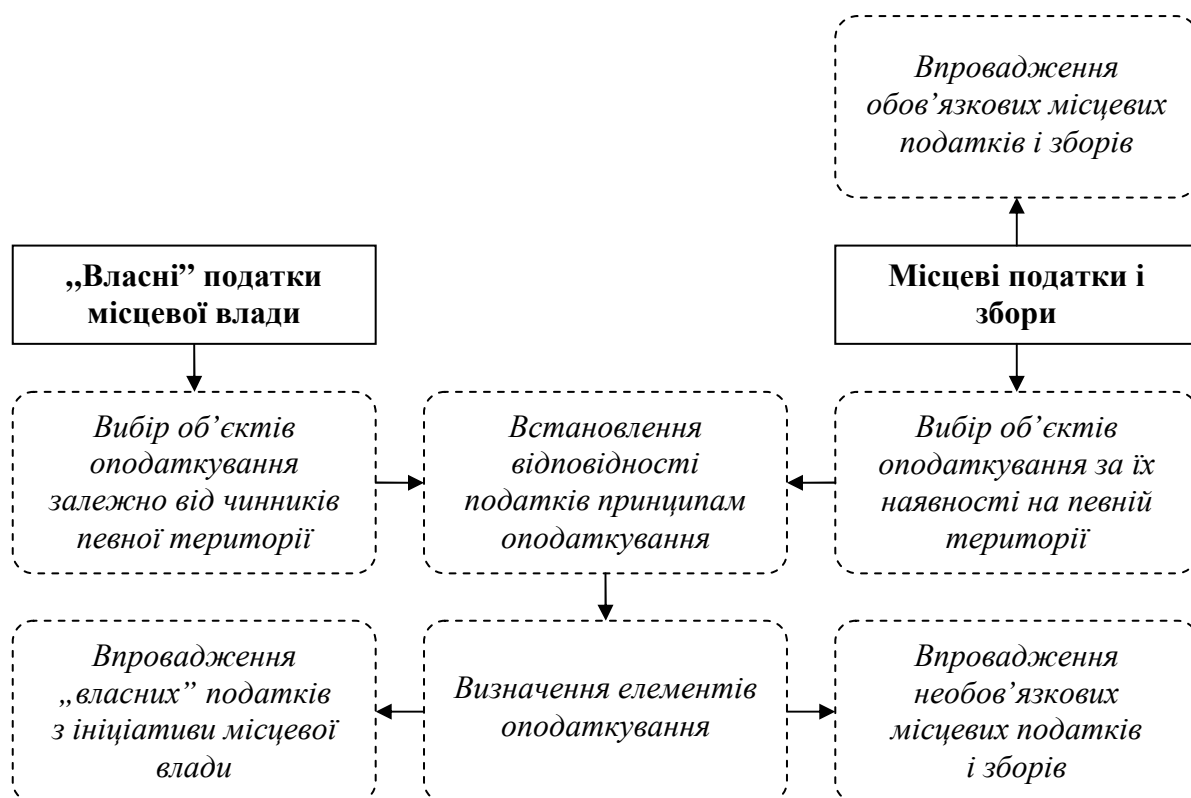


Рис. 1.18. Система місцевого оподаткування в парадигмі самодостатніх місцевих бюджетів

Аргументи на користь розширення права податкової ініціативи зводяться до такого. По-перше, оскільки діяльність місцевої влади пов’язана зі значними видатками на забезпечення суспільного добробуту, важливою умовою їх фінансування є отримання доходів у вигляді надходжень додаткових податків. По-друге, їх справляння немає впливати на соціальну поведінку населення, переміщення бази

оподаткування з одних адміністративно-територіальних одиниць до інших. По-третє, для забезпечення відповідності між обсягами надходжень податків і видатками місцевих бюджетів ці органи мають відповідним чином корегувати розміри податкових ставок, переглядати перелік податкових пільг тощо.

Зрозуміло, що такі нововведення можуть зустріти спротив із боку платників податків, котрі оголосять фіскальну політику місцевої влади нерозумною або несправедливою. Як писав знаний „податковий письменник” Ч. Адамз (С. Adams), схожість між збирачами податків і грабіжниками виникає із самого змісту слова „податок”, що означає вилучення силою¹. „Ідеальних” податків немає (кожен із них має переваги й вади²), тому до цих пір податкова творчість демократичних урядів і тоталітарних режимів не припиняється. Водночас місцева влада має віднайти таку архітектуру податкових відносин, яка дозволила мобілізувати достатньо коштів для фінансування суспільних благ і послуг.

У дослідженні з організації та фінансового забезпечення місцевого самоврядування в державах Північної Європи Й. Лотц (J. Lotz) обмежував поняття „власних” податків. Для нього концептуальні підходи їх побудови лежать у можливості отримання суспільних благ і послуг. Тобто якщо місцеві жителі хочуть підвищити їх якість, місцеві податки та збори через зростання податкових ставок, розширення бази оподаткування й перегляд податкових пільг також мають зрости³. Відповідно середні стандарти надання суспільних благ і послуг й хороший рівень управління будуть сприяти зниженню податкового навантаження. Таке пояснення не вносить конструктив у теорію „власного” оподаткування, яку ми розвивали в цьому параграфі.

До того ж науковець вивів гіпотезу, згідно з якою зі сторони центральної влади переваги цих податків полягають у тому, що вони дають змогу перенести від держави на місцеву владу відповідальність за надання суспільних благ і послуг. Очевидно, що саме в умовах

¹ Adams C. For Good and Evil: The Impact of Taxes on the Course of Civilization. Second Edition. Lanham: Madison Books, 1999. P. 1.

² Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення: монографія. Київ: Знання-прес, 2004. С. 58.

³ Управление на местном уровне в индустриально развитых странах / под ред. А. Шаха. Вашингтон: Всемирный банк, 2010. С. 286.

демократії така форма податкових відносин має стати домінуючою, адже місцеві податки та збори є своєрідною платою за вигоди, що забезпечують органи влади на місцях. Трактуювання їх сутності за Ч. Тібу (Ch. Tiebout) пов'язане з „голосування ногами”¹ (мотивацією переїзду до тієї чи іншої адміністративно-територіальної одиниці), унаслідок чого відбувається раціональний перерозподіл суспільних послуг і послуг.

Крім змін у системі місцевого оподаткування, підвищити рівень самодостатності місцевих бюджетів можна за рахунок неподаткового механізму мобілізації доходів. В. Г. Дем'янишин його прагматично називав сукупністю методів, інструментів і важелів, за допомогою яких забезпечується спрямування конкретного виду неподаткових надходжень². Такі надходження можуть мати відплатний або компенсаційний характер, стягуватися обов'язково або добровільно, зараховуватися постійно або нерегулярно. Згідно з традиційним підходом вони поділяються на дві великі групи: 1) доходи від власності та підприємницької діяльності; 2) адміністративні збори і доходи від некомерційної господарської діяльності.

До першої належить частина чистого прибутку комунальних підприємств або їх об'єднань, дивіденди, нараховані на акції господарських товариств, у статутних капіталах яких є комунальна власність, частина чистого прибутку комунальних підприємств або їх об'єднань, що вилучається до відповідного місцевого бюджету, плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів. Перелік другої групи не менш широкий та об'єднує плату за надання адміністративних послуг, плату за ліцензії на певні види господарської діяльності, надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом й іншим комунальним майном, орендну плату за водні об'єкти.

Основна функція неподаткового механізму мобілізації доходів – збалансування місцевих бюджетів або заповнення недомобілізованої частини доходів за рахунок податкових надходжень. На відміну від

¹ Tibout C. M. A Pure Theory of Local Expenditures. Journal of Public Economics. 1956. № 64. P. 422.

² Дем'янишин В. Г. Неподатковий механізм мобілізації доходів бюджету. Науковий вісник національного університету ДПС України. 2007. № 4. С. 55.

податків, неподаткові доходи мають переваги, якими місцева влада може скористатися. Так, зміна елементів оподаткування може чинити додаткове навантаження на платників податків, збільшити ухилення від оподаткування й перенести діяльність суб'єктів бізнесу в неформальні стосунки. При розв'язанні проблеми самодостатності місцевих бюджетів за рахунок неподаткових надходжень необхідно взяти до уваги малу ефективність фіскальних органів і низьку прогресивність вітчизняної системи оподаткування.

Проблеми в комунальному секторі економіки притаманні всім державам постсоціалістичного табору, особливо Україні, де через неефективну систему менеджменту комунальні підприємства перебувають у незадовільному фінансовому стані. Це позначається на неналежному задоволенні соціально-побутових потреб мешканців територіальних громад, не кажучи про те, що саме об'єкти комунальної форми власності мають створювати передумови до забезпечення самодостатності місцевих бюджетів. Наприклад, у Греції надходження від муніципальних підприємств формують приблизно п'яту частину доходів місцевих бюджетів, дещо менший показник в Іспанії та Німеччині¹.

За дослідженням О. П. Кириленко, в українській практиці майно та об'єкти, що належать до комунальної власності, не приносять (великих) доходів². Причому навіть тоді, коли мова йде про суб'єктів економічної діяльності, конкуренти яких на ринку отримують прибуток, мають високий рівень рентабельності й усі передумови до стабільного функціонування. Неприпустимими можна вважати випадки, у яких керівники комунальних підприємств свідомо призводили до їх банкрутства, а об'єкти комунальної власності за рішенням органів влади на місцях здавали в оренду за заниженою платою. Це призводило до втрат дохідної частини місцевих бюджетів і такий вплив синергетично торкнувся різних галузей.

Для забезпечення бюджетної самодостатності унікальність комунальних підприємств полягає в можливості використання їх

¹ Економічна демократія та розвиток місцевого самоврядування в Україні: зб. наук. ст. / за ред. Я. А. Жаліла. Київ: НІСД, 2003. URL: <http://www.niss.gov.ua/Table/jalilo23/002.htm> (дата звернення: 24.06.2010).

² Кириленко О. П. Місцеві бюджети в економічній системі держави: автореф. дис. ... д-ра екон. наук: спец. 08.04.01 „Фінанси, грошовий обіг і кредит”. Київ, 2002. С. 21.

усього потенціалу (рис. 1.19). З одного боку, податок на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності на 100 % формує доходи загального фонду місцевих бюджетів. З іншого боку, їх ресурсну базу також становить частина чистого прибутку комунальних підприємств та їх об'єднань, що вилучається за рішенням, визначеним місцевою радою. Тому зацікавленість місцевої влади в підвищенні показників комунального сектору економіки має зростати, як і збільшення чистого прибутку та рівня рентабельності цих підприємств.

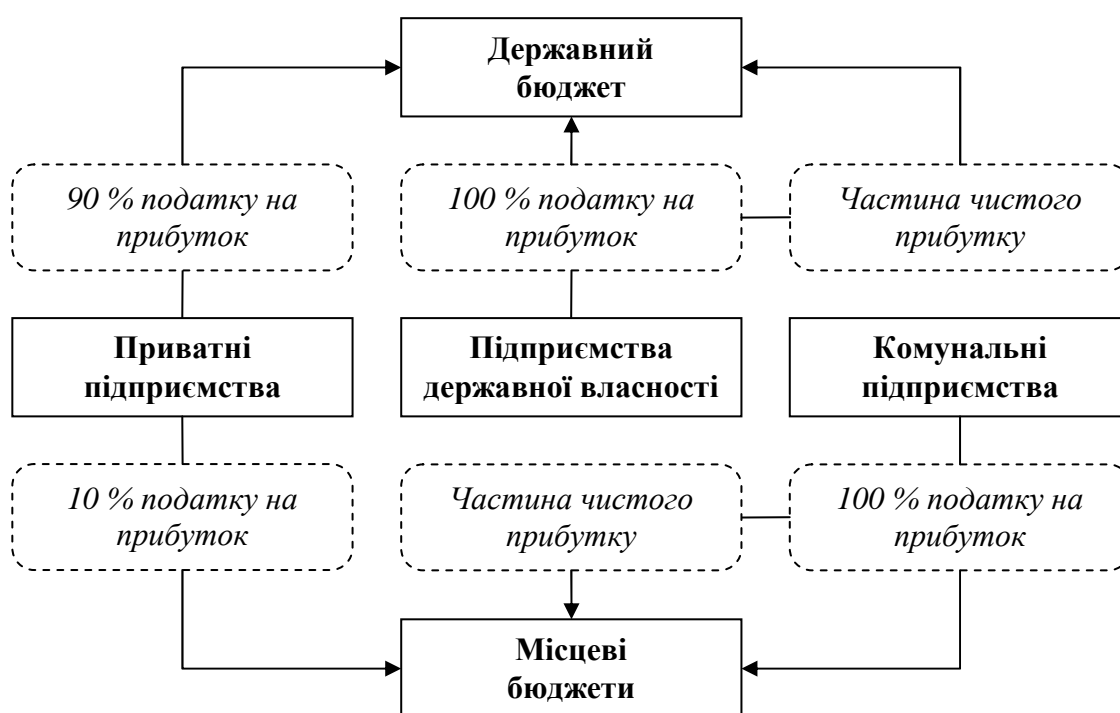


Рис. 1.19. Особливості мобілізації фінансових ресурсів підприємств до бюджетів різних рівнів¹

Ще один аспект, опосередковано пов'язаний зі збільшенням неподаткових надходжень до місцевих бюджетів, стосується передачі об'єктів державної власності чи їх частини в комунальну власність. Це може призвести або до розширення фінансової бази розвитку територій, або до посилення навантаження на місцеві бюджети. Незалежно від того, який підхід буде взятий за основу, без власності такого роду неможливо досягнути високого рівня економічного та

¹ Примітка: згідно з Бюджетним кодексом 10 % податку підприємств приватного сектору економіки надходить до обласних бюджетів і бюджету м. Києва.

соціального розвитку територій. Тому основним правилом її формування та використання має стати те, що комунальна власність має бути обмежена тільки тими об'єктами, які дадуть змогу забезпечити суспільний добробут на місцях.

Стосовно плати за надання адміністративних послуг та різного роду ліцензій, орендної плати за комунальне майно і водні об'єкти, компетенцією встановлення їх переліку й розмірів місцева влада має користуватися обачно (тим паче, зважаючи на рівень демократичної свідомості населення і морально-етичні імперативи поведінки суспільства). В іншому випадку високе фінансове навантаження може стати об'єктивною перешкодою для розвитку підприємницької ініціативи, призвести до зниження надходжень із цих джерел. Таке обґрунтування пов'язане з реаліями „голосування ногами”, тобто мотивацією переїзду до інших адміністративно-територіальних одиниць.

Серед інструментів формування доходів місцевих бюджетів особливу увагу необхідно звернути на кошти цільових фондів органів місцевого самоврядування. Сама назва характеризує напрями їх витрачання „на чітко визначені потреби”, а в загальному вигляді – на проведення заходів, спрямованих на вирішення питань соціально-економічного розвитку територій, соціальний захист населення, становлення й розвиток місцевого самоврядування, участь місцевої влади в розв'язанні задач загальнодержавного значення, проведення місцевих заходів тощо. Щоправда, тільки декларативно цільові фонди, утворені місцевими радами, можна вважати одним зі засобів переведення мезаекономічної політики на здорову основу.

Кошти цих фондів є частиною спеціального фонду місцевих бюджетів, компетенція місцевої влади щодо їх створення зумовлена ідеєю розширення дохідної частини місцевих бюджетів. Насправді цю тезу можна легко спростувати, позаяк джерелами їх формування можуть бути: 1) благодійні внески, тобто добровільні пожертвування юридичних та фізичних осіб; 2) залучення на договірній основі коштів підприємств, установ і організацій різних форм власності; 3) інші надходження, не заборонені законодавством. Їх зовсім неконкурентоспроможний перелік дає підстави стверджувати про знівельоване значення в забезпеченні самодостатності місцевих

бюджетів.

Питання формування цільових фондів, утворених місцевими радами, буде досліджено в іншому параграфі. Якщо ж розглядати наступний етап їх розвитку, слушною буде гіпотеза стосовно трансформації у фонди розвитку громад, які врахували б природнокліматичні, географічні, соціально-демографічні, економічні й інші чинники. Щоби не вийти за рамки законодавства, до визначення тих чи інших джерел необхідно ставитися обачно. Ними може бути частина податку на прибуток підприємств, плата за участь у конкурсах на перевезення пасажирів на автобусних маршрутах, плата за надання дозволу на виконання земельних і будівельних робіт, плата за користування місцем розташування рекламних засобів тощо.

Бюджетна самодостатність (хоча й опосередковано) пов'язана із загальнодержавними податками. Не будучи власною ресурсною базою місцевого самоврядування, вони можуть повністю або частково мобілізуватися до місцевих бюджетів. З одного боку, ці податки не забезпечують їх достатніми надходженнями, чим породжують фіскальний дисбаланс у регіонах, а з іншого, – підривають фінансово-економічну основу платників податків, чим зумовлюють труднощі в розвитку мікроекономічного середовища. Особливо неефективним є розподіл загальнодержавних податків між бюджетами різних рівнів, який потребує змін у контексті зміцнення податкового складника бюджетних доходів.

Якщо раніше 75 % податку на доходи фізичних осіб надходило до доходів бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення, 25 % – бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, бюджетів міст районного значення, сіл, селищ та їх об'єднань, то сьогодні районні бюджети отримали 35 %, бюджети об'єднаних територіальних громад – 60 %, за іншими бюджетами відбулося зменшення нормативів розподілу. Так само лиш 10 % податку на прибуток підприємств, зареєстрованих на території областей та м. Києва, надходять до доходів загального фонду цих бюджетів при тому, що податок на прибуток підприємств комунальної власності повністю зараховується до місцевих бюджетів (рис. 1.20).

Неефективність розподілу між бюджетами різних рівнів на прикладі податку на доходи фізичних осіб можна обґрунтувати такою

причиною. Платники податків сплачують його за місцем роботи на підприємстві, а можуть перебувати на певній території тільки тимчасово. Відтак громади, де мешкають працівники цього підприємства, не отримують його надходження, проте змушені нести витрати, пов'язані з розв'язанням соціально-побутових задач. Відповідно до загальноновизнаних у світовій практиці фундаментальних принципів оподаткування, податок на доходи фізичних осіб необхідно накладати на елементи оподаткування, пов'язані з географічним розташуванням.

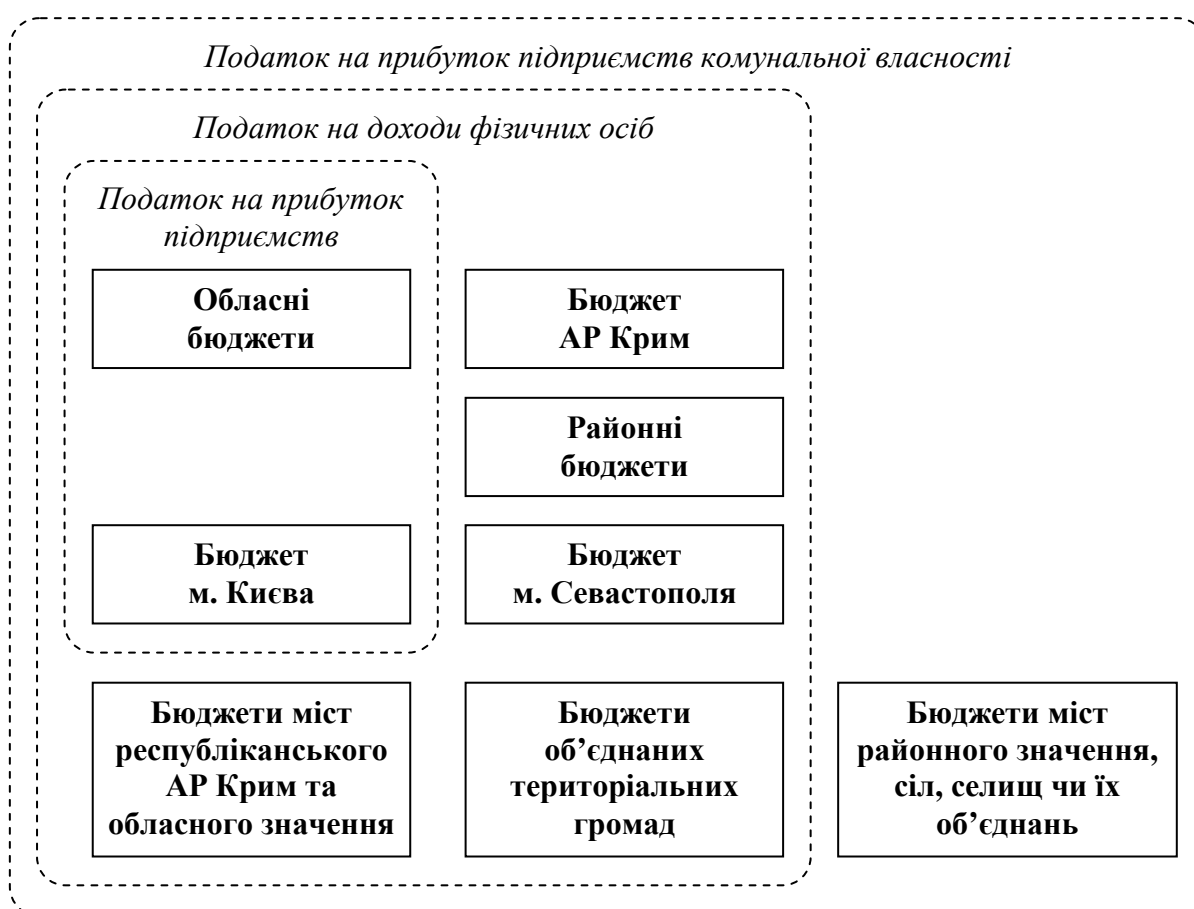


Рис. 1.20. Розподіл податку на доходи фізичних осіб і податку на прибуток підприємств між бюджетами різних рівнів¹

Тому цілком логічним є те, що сплату цього податку необхідно пов'язати з місцем проживання громадян або отримання ними суспільних благ і послуг. Аналогічний підхід можна застосувати до

¹ Побудовано на основі [Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572].

податку на прибуток підприємств, утім розподіл його робити між доходами місцевих бюджетів та фондами розвитку громад, про які вже мова йшла. Це дасть змогу сконцентрувати великий ресурсний потенціал на місцях, за рахунок чого збільшиться бюджетна самодостатність і з'явиться фінансова основа для розвитку територій. При цьому необхідно убезпечити його втрати через високу чисельність платників єдиного податку, який сприяє прямому уникненню оподаткування прибутку підприємств.

Брак фінансових ресурсів виводить на перший план питання міжбюджетних трансфертів. Зважаючи на загальне розуміння, ними називають кошти, які в безоплатному й безповоротному порядку передаються з одного бюджету до іншого (у більшості випадків із державного бюджету місцевим бюджетам, рідше – у реверсному напрямку). Їх ціль зводиться до злагодження невідповідності між обсягом бюджетних коштів того чи іншого рівня влади та повноваженнями, які на нього покладаються. Тут доречним буде твердження: чим більше коштів мобілізуються за їх рахунок, тим меншою компетенцією та відповідальністю буде наділена місцева влада.

Велика питома вага міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів узвичаїлася в практиці не тільки України, а й багатьох держав із фінансово сильним місцевим самоврядуванням, але їх надмірний вплив ставить органи влади на місцях у залежність від центру. Держава ж виправдовує це зацікавленістю у фінансуванні деяких видатків і здійсненні контролю за ними. Для забезпечення самодостатності місцевих бюджетів „передозування” такої фінансової підтримки надто небезпечно за своїми економічними та політичними наслідками. Якраз розвивати необхідно власні доходи, здатні перетворити територіальні громади з дотаційних на суб'єкти, які зможуть забезпечити суспільний добробут.

Процеси фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади не заперечують пряму трансфертну залежність дохідної частини місцевих бюджетів. Навпаки, вони визначають життєздатність місцевої влади, що дає їм можливість вирішувати важливі питання

місцевого значення¹. На політичній мапі світу не віднайдеться така держава або регіон, які забезпечували б себе власною ресурсною базою, не використовуючи трансфертні інструменти. Інакше кажучи, означену в назві параграфа самодостатність місцевих бюджетів досягти складно навіть за умови поєднання природнокліматичних, географічних, соціально-демографічних, економічних й інших чинників.

Бюджетна самодостатність є „ідеальним” економічним явищем, чого мають прагнути всі органи влади. Її антиподами є жорстка фінансова залежність від державного бюджету, брак власних доходів, неефективність розподілу бюджетних коштів між центром і місцями. Фінансово спроможні території та їх загальна сукупність можуть сформувати таку економічну основу в державі, яка дозволила б вивести її на правильну траєкторію розвитку. У попередньому параграфі ми згадували про показник фінансової децентралізації доходів (питома вага доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів у доходах зведеного бюджету), який буде доречний при визначенні самодостатності місцевих бюджетів.

В умовах зменшення питомої ваги доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів у доходах зведеного бюджету парадоксально виглядає ріст податкового та неподаткового складників бюджетних доходів. Слушною буде думка, що практика формування ресурсної бази місцевої влади відображає міру фінансової забезпеченості місцевих бюджетів, неадекватну реальним потребам². Водночас процеси фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади тільки частково сприяли кращому забезпеченню місцевого населення суспільними благами й послугами, що досягалося через ретельне узгодження та співвідношення бюджетних видатків із поточними місцевими потребами.

Необхідність органів влади на місцях у залученні додаткових ресурсів на фінансування видатків у межах власної компетенції та реалізації делегованих центральною владою повноважень визначається

¹ Козаченко Ю. П. Місцеві фінанси як важливий ресурс місцевого самоврядування: теоретичний підхід. Актуальні проблеми державного управління. 2014. № 1. С. 126.

² Свердан М. М. Формування доходів місцевих бюджетів в Україні: сучасні тенденції та можливості удосконалення. Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. 2009. Вип. 1. С. 247–248.

невідповідністю між їх величиною, а також фактичними потребами. На відміну від податкових або неподаткових надходжень місцевих бюджетів, відносини, що виникають при здійсненні місцевих запозичень, є кредитними, тому формуються з позикових засобів на умовах поворотності, терміновості та платності. Результатом їх розвитку мало би стати посилення місцевої влади не як учасників кредитних відносин, а як опосередкованих суб'єктів реалізації програм і заходів.

Передумовою існування місцевих позик є встановлення особливого процесу перерозподілу доходів на місцях. При цьому збільшення тією чи іншою мірою обсягу фінансування інвестиційних проектів за рахунок використання бюджетних асигнувань можна розглядати як негативне явище, що певним чином впливає на міжтериторіальну конкуренцію. Завдяки здійсненню місцевих запозичень територіальні громади в Україні не розв'язують таких складних задач, як муніципалітети за кордоном. Вони намагаються використовувати місцеві позики в ролі засобу поточних розрахунків, нагнітаючи без того складну ситуацію у сфері фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Відсутність належної практики залучення місцевою владою банківських кредитів можна пояснити високими відсотковими ставками, сплата яких значно перевищує навантаження на місцеві бюджети. Кредитні спілки й агенції регіонального розвитку тільки розпочинають створюватися, а обсяги кредитів, які вони надали, поки що є надто малими¹. А загалом слідом за економічною кризою, породженою нинішніми суспільно-політичними викликами, активізація потенційно впливового ринку місцевих запозичень на початку третього тисячоліття можлива в разі внесення відповідних змін до нормативно-правового поля в частині лібералізації умов їх здійснення.

Таким чином, не дивлячись на досягнутий за роки незалежності прогрес у забезпеченні самодостатності місцевих бюджетів, у багатьох адміністративно-територіальних одиницях вони все ще залишаються

¹ Економічна демократія та розвиток місцевого самоврядування в Україні: зб. наук. ст. / за ред. Я. А. Жаліла. Київ: НІСД, 2003. URL: <http://www.niss.gov.ua/Table/jalilo23/002.htm> (дата звернення: 24.06.2010).

фінансово залежними. Встановлені „правила гри” не дають змогу місцевій владі забезпечити достатність і стабільність надходжень. При тому, що всі спроби конструктивних дій були знівельовані ще в зародку, як і задекларований курс до фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади. Реалізація завдань щодо забезпечення сталого розвитку й інтеграції України в європейський економічний простір зумовлює необхідність формування нової парадигми доходів місцевих бюджетів, яка врахувала б такі вимоги:

1. Посилення акцентів на самодостатності місцевих бюджетів може стати одним із важелів зміни системи місцевих фінансів на основі принципів Європейської хартії місцевого самоврядування. Найперше місцевій владі потрібно закласти достатню та стабільну дохідну базу для виконання власних повноважень. Сподівання на отримання фінансової підтримки із центру тільки зміцнить дисонанс в організації бюджетних відносин на місцевому рівні. Держава не зацікавлена у фінансово сильному й незалежному місцевому самоврядуванні, так як, забезпечуючи половину доходів у вигляді міжбюджетних трансфертів, легше впливати на прийняття політичних рішень.

2. Право місцевої влади впроваджувати податки й інші платежі з власної ініціативи (так звані „власні” податки) є вершиною процесу демократичних перетворень. Звичайно, воно лежить у площині дискусії Конституції, бюджетного й податкового законодавства, а платники податків можуть розглядати таку фіскальну політику нерозумною або несправедливою. Перспективи органів влади на місцях робити це самостійно, зважаючи на особливості розвитку території та вплив на вибір бази оподаткування природнокліматичних, географічних, соціально-демографічних, економічних й інших чинників є кращим варіантом, аніж очікувати надходження коштів „зверху” або недофінансовувати бюджетні видатки.

3. Бюджетну самодостатність і фінансову залежність від центру необхідно розглядати як протилежні твердження. Зрозуміло, що інструменти фінансового вирівнювання дають змогу знизити вплив фіскальних дисбалансів на соціально-економічний розвиток територій, змістити невідповідність між обсягами фінансових ресурсів органів влади одного або різних рівнів для виконання покладених на них

функцій і завдань. Утім сильно загострює ситуацію те, що в їх структурі дотації, якими б місцева влада мала розпоряджатися на власний розсуд, фактично знівельовані. У самодостатніх місцевих бюджетах вони повинні стати факультативним джерелом бюджетних доходів.

Розділ 2.

ПРАГМАТИКА ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА РАХУНОК ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ

2.1. Особливості планування та організації надходження податку на доходи фізичних осіб

Припинення процесу економічних деструктивів і вихід України на траєкторію сталого розвитку неможливе без реалізації ефективної фіскальної політики, яка поєднує в собі кращі зразки закордонного досвіду прибуткового оподаткування громадян. Аналіз останніх реформ у вітчизняному законодавстві свідчить, що тут намітилися чіткі тенденції: у Бюджетному кодексі України – зміна алгоритму розподілу податкових надходжень між різними ланками бюджетної системи й посилення акцентів на зміцненні фінансового забезпечення місцевого самоврядування; у Податковому кодексі України – розширення бази оподаткування, зростання податкових ставок і перегляд пільг зі сплати податку на доходи фізичних осіб.

Такі зміни дають змогу висунути гіпотезу, що чинна система доходів місцевих бюджетів стоїть на порозі побудови принципово нового, а найголовніше – ефективного механізму справляння цього податку, який органічно поєднає регулювальну та фіскальну функції, перейде від каральних до стимулюючих завдань. Водночас органи влади будуть забезпечені достатніми і стабільними ресурсами й важелями впливу на економічні та соціальні процеси на місцях. Тому на даному етапі актуальним науковим завданням є вивчення особливостей планування та організації надходження податку на доходи фізичних осіб для здійснення оцінки правильності обраного урядом курсу.

Теоретичне підґрунтя формування доходів місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень і рекомендації з його вдосконалення

розглянуто в працях вітчизняних науковців В. Л. Андрущенко¹, З. С. Варналія², О. М. Десятнюк³, Т. І. Єфименко⁴, А. І. Крисоватого⁵, В. М. Мельника⁶, А. М. Соколовської⁷, В. М. Суторміної⁸, Л. Л. Тарангул⁹, С. І. Юрія¹⁰ й інших. Серед закордонних вчених-економістів ці проблеми розвивали Дж. Б'юкенен (J. Buchanan)¹¹, Ш. Бланкарт (Ch. Blankart)¹², Р. Масгрейв (R. Musgrave)¹³, Ю. Немец (J. Nemes)¹⁴, У. Оутс (W. Oates)¹⁵, Х. Ціммерман (H. Zimmermann)¹⁶ та інші. Однак постійні зміни у фіскальній політиці породжують нові проблеми, що вимагають їх розв'язання.

Без перебільшення можна стверджувати, що за довгий період часу в Україні податок на доходи фізичних осіб показав себе як основне

¹ Андрущенко В. Л. Фінансова думка заходу в ХХ столітті: Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів: монографія. Львів: Каменяр, 2000. 303 с.

² Мельник П. В., Тарангул Л. Л., Варналій З. С. Податкова політика України: стан, проблеми, перспективи: монографія / за ред. З. С. Варналія. Київ: Знання України, 2008. 675 с.

³ Десятнюк О. М. Моніторинг податкових ризиків: теорія та практика: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2009. 321 с.

⁴ Єфименко Т. І. Податки в інституційній системі сучасної економіки. Київ: НАН України, Ін-т економіки та прогнозування, 2011. 687 с.

⁵ Сучасна парадигма фіскальної політики України в умовах формування суспільства сталого розвитку: монографія / за наук. ред. д.е.н., проф. А. І. Крисоватого. Тернопіль: ТНЕУ, 2015. 459 с.

⁶ Мельник В. М. Оподаткування: наукове обґрунтування та організація процесу: монографія. Київ: Комп'ютерпрес, 2006. 277 с.

⁷ Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення: монографія. Київ: Знання-прес, 2004. 454 с.

⁸ Суторміна В. М., Федосов В. М., Андрущенко В. Л. Держава – податки – бізнес (Із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки): монографія. Київ: Либідь, 1992. 328 с.

⁹ Тарангул Л. Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): монографія. Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. 286 с.

¹⁰ Юрий С. И., Крисоватый А. И., Майбуров И. А., Кошук Т. В. Турбулентность налоговых реформ: монография. Киев: Знання, 2011. 382 с.

¹¹ The Collected Works of James M. Buchanan. Vol. 4. Public Finance in Democratic Process. Fiscal Institutions and Individual Choice. Indianapolis: Liberty Fund Inc., 1999. 328 p.

¹² Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка. Київ: Либідь, 2000. 654 с.

¹³ Б'юкенен Дж. М., Масгрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежні бачення держави. Київ: Вид. дім „КМ академія”, 2004. 175 с.

¹⁴ Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / за ред. Немеца Ю. і Райта Г. Київ: Основи, 1998. 542 с.

¹⁵ Oates W. E. On Local Finance and the Tiebout Model. The American Economic Review. 1981. Vol. 71. № 2. P. 93–98.

¹⁶ Циммерманн Х. Муниципальные финансы: учеб. Москва: Изд-во „Дело и сервис”. 2003. 352 с.

джерело податкових надходжень місцевих бюджетів¹ і попри тенденцію до зниження сьогодні його питома вага все ж становить більш ніж 50 % (рис. 2.1). Різносторонні можливості цього податку в системі місцевих фінансів зводяться до макроекономічної стабілізації та мікроекономічного регулювання. Тому від ефективності планування та організації надходження податку на доходи фізичних осіб залежать не тільки стан фінансового забезпечення місцевого самоврядування, а й витікаючий із цього рівень податкового навантаження на платників податків.

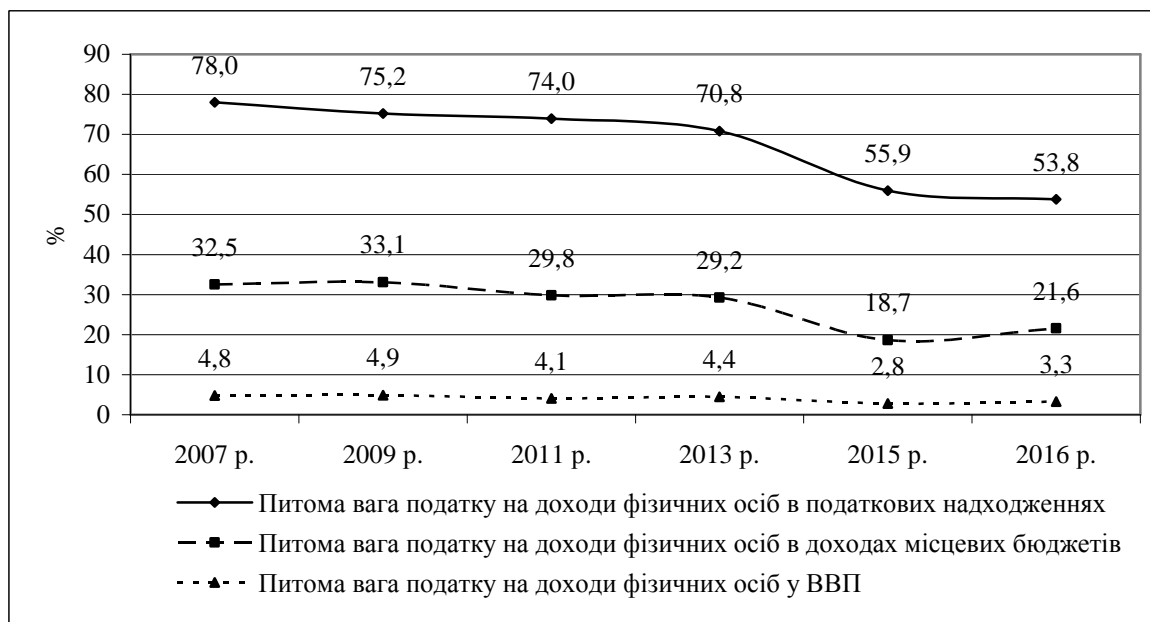


Рис. 2.1. Питома вага податку на доходи фізичних осіб у податкових надходженнях, доходах місцевих бюджетів і ВВП України за 2007–2016 рр.²

Насамперед планування податкових надходжень – це особливий вид діяльності в системі вироблення та прийняття рішень на превентивному етапі складання проектів місцевих бюджетів. З прагматичного погляду його ціль зводиться до фінансового забезпечення економічно обґрунтованих кількісних та якісних

¹ Муніципальні фінанси: навч. посіб. / за ред. д.е.н., проф. О. П. Кириленко. Тернопіль: Астон, 2015. С. 28.

² Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

параметрів бюджетних завдань і перспективних програм соціально-економічного розвитку територій. Але законодавчі колізії, брак кваліфікованих кадрів, заполітизованість в ухваленні рішень і надмірна „тінізація” економіки – ось чи не найважливіші чинники, які впливають невідповідність між їх плановими та фактичними значеннями в дохідній частині місцевих бюджетів.

Поміж них не дає змогу максимально точно провести розрахунки очікуваних податкових надходжень відсутність науково обґрунтованих і законодавчо встановлених методик бюджетного планування¹. Це призводить до викривлень їх показників у доходах прийнятого бюджету та кінцевих результатах. У разі незначних розходжень дефіцит ресурсів ще якось можна „перекрити” внесенням змін до бюджету, економією бюджетних коштів, одержанням позичок на покриття тимчасових касових розривів або завдяки використанню інших адміністративних заходів впливу. Значно складніше й непередбачувано, коли наслідком такої невідповідності є скорочення бюджетних видатків.

За останні роки в Україні можна побачити неоднозначну тенденцію зі збільшення надходження податку на доходи фізичних осіб (рис. 2.2). Звичайно, це можна пояснити зростанням розмірів заробітної плати, інфляційними процесами, переглядом податкових ставок та пільг, посиленням контрольних дій фіскальних органів, поліпшенням показників добровільності сплати податку тощо. Щоправда, крім 2007 р. та 2015–2016 рр., фактичні значення не перевищували планові (невідповідність становила з 3,8 % у 2012 р. до 6,1 % у 2014 р., а найбільша – 7,7 % у 2013 р.), з чого можна логічно припустити про системну недосконалість механізму планування надходжень податку на доходи фізичних осіб.

Здавалося, що відносний показник 6,1 % (зокрема, такою була різниця між плановим обсягом і фактичними надходженнями податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів у 2014 р.) є низьким та малозначним. А от його абсолютне значення – 4095,2 млн грн можна порівняти із сумами на фінансування органами влади на місцях

¹ Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: монографія / за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, „Економічна думка”, 2008. С. 7.

транспортної галузі (4347,8 млн грн), комунального господарства (4230,8 млн грн), театрів, бібліотек, музеїв і виставок (4426,1 млн грн), заходів із позашкільної роботи з дітьми (4256,4 млн грн). Інакше кажучи, масштаб вказаної „недосконалості” надзвичайно великий і несе за собою небезпечні загрози для економічної та соціальної безпеки регіонів.

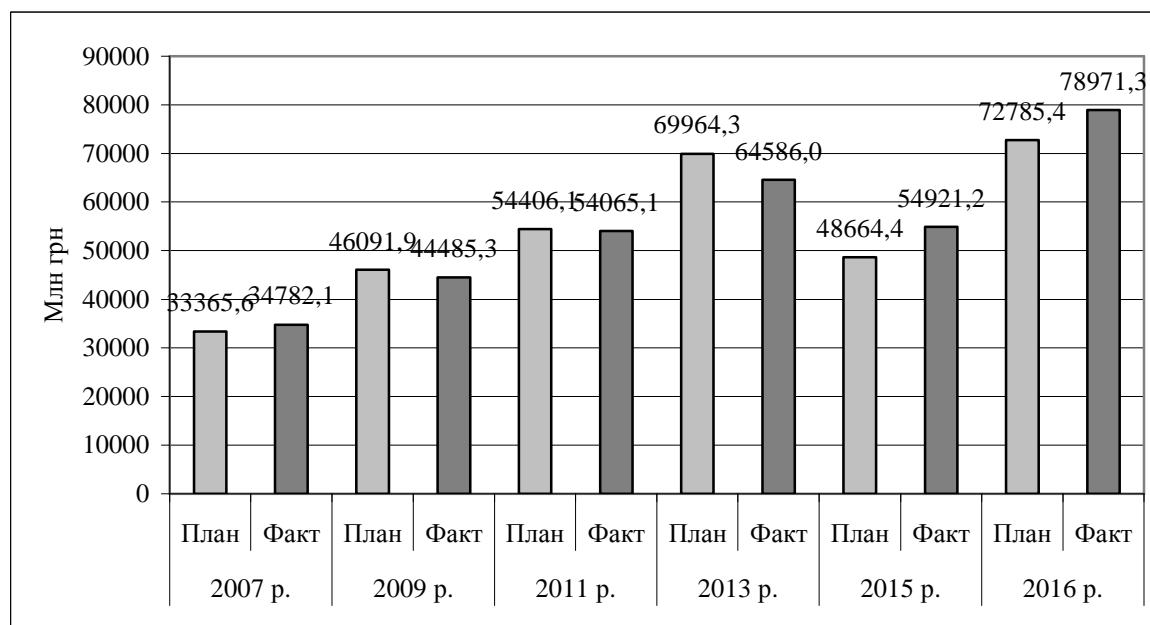


Рис. 2.2. Планові та фактичні показники надходження податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.¹

За результатами аналізу структури надходження податку на доходи фізичних осіб до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр. можна зробити такі висновки (дод. Е). До 2014 р. найбільше цього податку зараховувалося до бюджету Донецької обл. Це не дивно, адже в цьому регіоні концентрувалася найбільша кількість підприємств і вироблявся найбільший обсяг ВВП, але суспільно-політичні виклики обмовили зміну в системі розподілу податку на доходи фізичних осіб між бюджетами різних рівнів. Уже сьогодні близько четвертої частини

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

цього податку мобілізується до бюджетів м. Києва (11085,7 млн грн, або 14,0 %) та Дніпропетровської обл. (8301,0 млн грн, або 10,5 %).

Надходження податку на доходи фізичних осіб на одну особу в розрізі адміністративно-територіальних одиниць демонструють зовсім іншу картину. При середньому значенні в Україні у 2016 р. – 1846,8 грн/чол., сума податку до бюджету Запорізької обл. склала 2315,5 грн/чол., Київської обл. – 2603,7 грн/чол., Полтавської обл. – 2415,9 грн/чол., Харківської обл. – 2052,3 грн/чол. Заразом низькими були надходження податку на доходи фізичних осіб на одну особу в бюджетах Волинської обл. (1377,7 грн/чол.), Рівненської обл. (1388,0 грн/чол.), Тернопільської обл. (1198,0 грн/чол.) і Чернівецької обл. (1006,6 грн/чол.). У схожому контексті вони будуть згадані в інших параграфах.

Звернемося до досвіду інших держав мобілізації цього податку, де він також розподіляється між різними ланками бюджетної системи. За прогресивною шкалою, яка діє за кордоном (до того ж може прямо або непрямо звільнятися від оподаткування „нижня” частина доходів¹), справляння прибуткового податку з громадян в Україні здійснювалося до 2004 р. При цьому об’єктом оподаткування був сукупний річний дохід, отриманий із різних джерел на території України та за її межами. Наприкінці 1995 р. максимальну ставку прибуткового податку було знижено з 50 % до 40 %, та у виграші від цього залишилися найбагатші верстви населення. Тільки з 1 січня 2004 р. доходи українців оподатковуються за єдиною ставкою².

У Європі єдина ставка вітчизняного аналога податку на доходи фізичних осіб радше виняток, аніж правило. Найбільш відомим прикладом є її застосування в Російській Федерації. Також за єдиною ставкою оподатковуються доходи громадян у Прибалтійських державах, хоча там вона вища: 26 % – в Естонії та 25 % – у Латвії. Продовжуючи дослідження податкових ставок за кордоном, у Великобританії мінімальну ставку особистого подоходного податку в 1989 р. було знижено до 25 % (у 1979 р. вона становила 33 %), у

¹ Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія. Київ: Наук. думка, 2006. С. 134.

² Примітка: крім базової ставки, ставка податку на доходи фізичних осіб у розмірі 5 % застосовується для доходів у вигляді дивідендів по акціях та корпоративних правах, нарахованих резидентами – платниками податку на прибуток підприємств.

Німеччині з 22 % до 19 %. У результаті вдалих податкових реформ питома вага цього податку в загальних податкових надходженнях зросла до 35 %.

У 2016 р. серед федеративних держав найбільший обсяг надходження податку на доходи фізичних осіб був у Швейцарії: у регіональних бюджетах сума становила 25392,4 млн євро, у місцевих бюджетах – 17440,9 млн євро (дод. Ж). Будучи значно меншою за площею та кількістю населення, ніж Австрія, Іспанія та Німеччина, цій державі вдалося сформувати систему прибуткового оподаткування громадян, яка дає змогу ефективно стягувати й розподіляти податок між різними ланками бюджетної системи. Взнявши до уваги унітарні держави, за обсягом надходження податку на доходи фізичних їй поступаються Данія (30782,4 млн євро), Італія (29446,0 млн євро), Норвегія (18337,7 млн євро) і Фінляндія (18734,0 млн євро).

Такий стан мобілізації податку на доходи фізичних осіб за кордоном продиктований високими заробітними платами. Їх середні бруто розміри коливалися з 5191,0 євро – у Данії, 2534,0 євро – в Італії, 4704,0 євро – у Норвегії, 3380,0 євро – у Фінляндії до найбільшого значення 5355,0 євро – у Швейцарії¹. Не дивлячись на це, у вказаних державах не вдалося позбутися тієї вади, що зарахування податку на доходи фізичних осіб здійснюється до бюджету за місцем податкового обліку². Як і в Україні, до місцевих бюджетів не надходить податок із громадян, основне місце роботи яких розташоване поза населеним пунктом, де вони отримують суспільні блага й послуги.

Доходи населення несуть у собі потужний мультиплікативний потенціал. Диференціація ставок податку для громадян збільшує сукупний попит, що сприяє зростанню надходжень від непрямих податків до державного бюджету та збільшує прибутки підприємств. Отримавши більше коштів, підприємства активізують відрахування до бюджетів, підвищують виробниче споживання, збільшують фонд заробітної плати тощо (рис. 2.3). У такий спосіб відбувається своєрідне

¹ Average Salary in European Union Member Countries 2016. URL: <https://www.reinischfischer.com/average-salary-european-union-2016> (Last accessed: 18.04.2017).

² Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки: монографія. Київ: НДФІ, 2006. С. 290–291.

„розігрівання” економіки, результатом чого стає зростання національного доходу та доходів деяких індивідів, підвищується добробут нації й розв’язується така важлива проблема для України як зменшення дотаційності місцевих бюджетів.

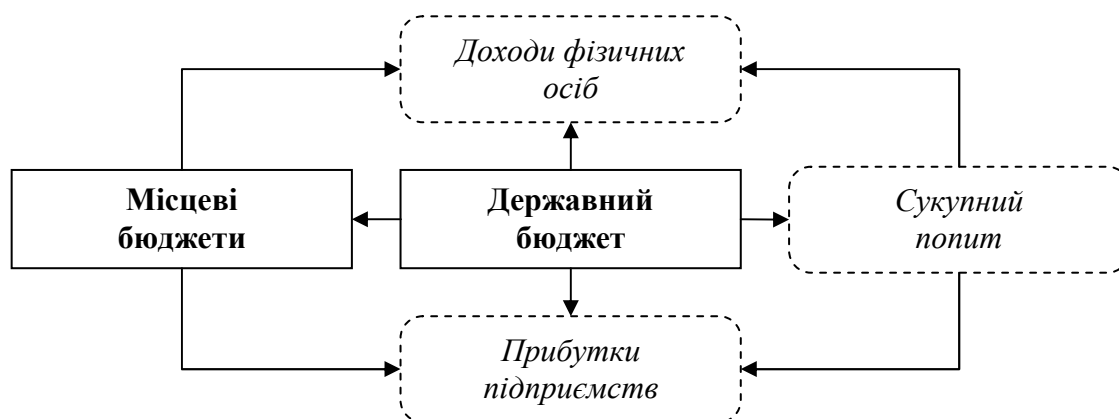


Рис. 2.3. Взаємозумовленість між деякими економічними показниками в механізмі прибуткового оподаткування громадян¹

Економіка держави як складний організм дуже чуттєва до будь-яких змін, особливо у фіскальній політиці. Надалі необхідно очікувати збереження тенденції зі збільшення надходження податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів, підтвердженням чому є експертна думка фахівців Міністерства фінансів України. Вона спирається на той факт, що станом на 1 січня 2017 р. доходи місцевих бюджетів становили 14758,1 млн грн, або 104,2 % від планового показника. Це свідчить не тільки про збільшення питомої ваги заробітної плати, яка виплачується офіційно, а й про помилковість прогнозів невиконання бюджетів через зниження ставки податку на доходи фізичних осіб.

Відтак є сенс звернутися до деяких інших вад, які деформують планові та фактичні значення податку на доходи фізичних осіб. Одна з них – відстороненість органів державної фіскальної служби від процесу складання проектів місцевих бюджетів. На ці органи покладено обов’язок здійснювати контроль за правильністю та своєчасністю надходження податків і зборів (обов’язкових платежів),

¹ Мартинюк В. П., Письменний В. В. Прагматизм оподаткування доходів фізичних осіб. Наука молода. 2005. № 3. С. 83.

ведення обліку цих платежів у розрізі платників податків. Маючи велику статистичну базу платників податків, органи державної фіскальної служби не обмінюються інформацією з іншими учасниками бюджетного процесу, мотивуючи це конфіденційністю даних й іншими не завжди аргументованими причинами.

Сама ж відсутність даних із „першоджерела” унеможлиблює точний розрахунок планових значень податку на доходи фізичних осіб. З міркувань працівників місцевих фінансових органів, на яких безпосередньо покладено обов’язок бюджетного планування, це відбивається на відсутності бажання і відповідальності у формуванні та виконанні бюджетних показників. Вважаємо, що розв’язання цього питання залежить від політичної волі прийняти відповідні рішення й зобов’язати органи державної фіскальної служби забезпечувати виконання планових показників, які будуть розраховуватися за їх участі (це може утворити об’єктивну основу для проектів місцевих бюджетів)¹.

Дещо статично на розрахунок очікуваних значень надходження до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб впливають нормативи його розподілу, про які ми вже згадували в попередньому параграфі. До 2015 р. 75 % цього податку зараховувалося до доходів бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення, 25 % – до доходів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, бюджетів міст районного значення, сіл, селищ чи їх об’єднань. Сьогодні ж районні бюджети додатково отримали 35 % його надходження, бюджети об’єднаних територіальних громад – 60 %, а в усіх інших бюджетах відбулося зменшення нормативів розподілу (табл. 2.1).

Зміни, внесені у 2001 р. та 2014 р. у Бюджетний кодекс щодо зарахування податку на доходи фізичних осіб до бюджетів різних рівнів, можуть позначитися на стані фінансового забезпечення місцевого самоврядування (головно, це пов’язано зі скасуванням його надходження в обсязі 25 % до доходів загального фонду бюджетів міст районного значення, сіл, селищ чи їх об’єднань та впровадженням

¹ Кириленко О. П., Малиняк Б. С., Письменний В. В., Русін В. М. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади. Київ: ТОВ „Підприємство „ВІ ЕН ЕЙ”, 2015. С. 247.

60 % надходження для бюджетів об'єднаних територіальних громад). Попри це він і надалі буде виконувати роль макроекономічного стабілізатора та мікроекономічного регулятора, що чинитиме вплив на господарську діяльність і реальні доходи населення в більшості регіонів.

Таблиця 2.1

Розподіл податку на доходи фізичних осіб між бюджетами різних рівнів згідно з Бюджетним кодексом у редакціях 2001 р. і 2014 р.¹

Бюджети	Розподіл згідно з Бюджетним кодексом 2001 р.	Розподіл згідно з Бюджетним кодексом 2014 р.	Зміни в розподілі
Бюджет АР Крим і обласні бюджети	25 %	15 %	-10 % ↓
Районні бюджети	25 %	60 %	35 % ↑
Бюджет м. Києва	100 %	40 %	-60 % ↓
Бюджет м. Севастополя	100 %	100 %	–
Бюджети міст республіканського АР Крим та обласного значення	75 %	60 %	-15 % ↓
Бюджети міст районного значення, сіл, селищ чи їх об'єднань	25 %	–	-25 % ↓
Бюджети об'єднаних територіальних громад	–	60 %	60 % ↑

Тим часом у плануванні податку на доходи фізичних осіб мають значення інші проблеми, як-от: посилення „тінізації” економіки (за даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України у 2016 р. – 34 %, а найбільше у 2014 р. – 43 %²) та витікаючі з цього виплата заробітної плати „в конвертах”, прихована зайнятість працездатного населення, високий рівень безробіття, особливо в депресивних територіальних громадах. Левова частка їх розв'язання

¹ Побудовано на основі [Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 37–38. Ст. 189; Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572].

² Загальні тенденції тіньової економіки в Україні. 2016 рік / Департамент економічної стратегії та макроекономічного прогнозування. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki> (дата звернення: 20.04.2017).

покладається на органи державної влади та місцевого самоврядування, коли мова йде про проведення контрольних заходів у сфері оплати праці, підвищення податкової культури населення, сприяння розвитку виробництва, створення нових робочих місць тощо.



Рис. 2.4. Загальні чинники, які впливають на планування надходження до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб¹

Подані на рис. 2.4 чинники мають хоча й помітний вплив, утім можна вважати супутніми поряд із таким: Методика прогнозування надходжень податку на доходи фізичних осіб, яку використовують

¹ Побудовано на основі [Письменний В. В. Планування надходжень податку на доходи фізичних осіб. Вісник ТНЕУ. 2016. № 2. С. 80].

місцеві фінансові органи в бюджетному плануванні, не дає змогу забезпечити обґрунтованість надходження податку й погодженість рішень на стадії складання проектів місцевих бюджетів. Вона є формалізованою за змістом і має враховувати підвищення урядом мінімальної заробітної плати, встановлений розмір прожиткового мінімуму на одну працездатну особу, збільшення витрат на оплату праці (фонду оплати праці), зміну податкових ставок і додаткові джерела оподаткування.

Основою інформаційного забезпечення для розрахунків за Методикою є прогноз макроекономічних показників економічного й соціального розвитку України, а саме: витрат на оплату праці та середньомісячна заробітна плата¹. Перший показник включає фонд оплати праці найманих працівників і грошового забезпечення військовослужбовців, допомогу з тимчасової непрацездатності за рахунок коштів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, винагороду за цивільно-правовими договорами. Другий – вираховується за статистичними даними й може відрізнятися в різних регіонах залежно від природнокліматичних, географічних, соціально-демографічних, економічних та інших чинників.

Для того, щоб ефективно спланувати надходження податку на доходи фізичних осіб, місцеві фінансові органи використовують декілька етапів розрахунків, алгоритм яких схематично подано на рис. 2.5. Перший із них – визначення надходження податку з урахуванням розрахункової бази оподаткування та номінальної ставки:

$$\text{ПДФО}_1 = \text{БО}_t \times \text{НС}_t, \quad (2.1)$$

де ПДФО_1 – надходження податку на першому етапі розрахунку;
 НС_t – номінальна ставка податку.

Другий етап полягає у визначенні надходження податку з урахуванням втрат від отримання податкового кредиту:

$$\text{ПДФО}_2 = \text{ПДФО}_1 - \text{ПДФО ПК}, \quad (2.2)$$

де ПДФО_2 – надходження податку на другому етапі розрахунку;

¹ Наказ Міністерства фінансів України „Про методики прогнозування показників надходжень до бюджету” від 24.12.2010 № 1646.

ПДФО ПК – очікувана сума повернення податку платникам від отриманого податкового кредиту.



Рис. 2.5. Етапи прогнозних розрахунків надходження до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб

Під час розрахунку очікуваної суми повернення податку на доходи фізичних осіб платникам від отриманого податкового кредиту враховуються тенденція повернення податку впродовж останніх трьох років, поточного року, вплив росту прожиткового мінімуму для працездатних осіб і зміни, передбачені Податковим кодексом щодо права платників на податковий кредит¹.

На третьому етапі визначаються надходження податку з урахуванням його очікуваних надходжень від додаткового доходу:

$$\text{ПДФО}_3 = \text{ПДФО}_2 + \text{ПДФО}_i, \quad (2.3)$$

де ПДФО_3 – надходження податку на третьому етапі розрахунку;

ПДФО_i – очікувані надходження податку від додаткового та інших видів доходів.

Очікувані надходження податку на доходи фізичних осіб від додаткового й інших видів доходів визначаються з урахуванням темпів росту фактичних надходжень за три останні роки, поточного року та змін законодавства щодо оподаткування.

Четвертий етап – визначення надходження податку з урахуванням його очікуваних надходжень від зайняття підприємницькою діяльністю:

$$\text{ПДФО}_4 = \text{ПДФО}_3 + \text{ПДФО СПД}, \quad (2.4)$$

де ПДФО_4 – надходження податку на четвертому етапі розрахунку;

ПДФО СПД – очікувані надходження податку від суб'єктів підприємницької діяльності та незалежної професійної діяльності.

Очікувані надходження податку на доходи фізичних осіб від суб'єктів підприємницької діяльності та незалежної професійної діяльності визначаються з урахуванням темпів росту фактичних надходжень за три останні роки, поточного року та змін законодавства щодо оподаткування.

Нарешті, на п'ятому етапі визначаються надходження податку з урахуванням очікуваних надходжень податку військовослужбовців, а також інших категорій громадян:

¹ Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.

$$\text{ПДФО}_5 = \text{ПДФО}_4 + \text{ПДФО}_{\text{військ}}, \quad (2.5)$$

де ПДФО_5 – надходження податку на п'ятому етапі розрахунку;

$\text{ПДФО}_{\text{військ}}$ – суми податку, що утримуються з грошового забезпечення, грошових винагород і інших виплат, одержаних військовослужбовцями, особами рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ.

Податок із грошового забезпечення військовослужбовців розраховується з огляду на прогнозні суми коштів, спрямовані на грошове забезпечення, грошові винагороди й інші виплати військовослужбовцям, особам рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ у зв'язку з виконанням обов'язків несення служби:

$$\text{ПДФО}_{\text{військ}} = (\text{ФОП}_{\text{військ}} - \text{ФОП}_{\text{курсант}}) \times \text{НС}, \quad (2.6)$$

де $\text{ФОП}_{\text{курсант}}$ – суми грошового забезпечення курсантів, військових строкової служби, які не включаються до складу оподаткованого доходу.

Звичайно, розглянуту Методику прогнозування надходжень податку на доходи фізичних осіб не можна вважати досконалою і якщо місцеві фінансові органи й надалі будуть її використовувати в бюджетному плануванні, то без внесення конструктивних змін у формалізований розрахунок цього податку буде важко або взагалі неможливо забезпечити відповідність між плановими та фактичними значеннями в дохідній частині місцевих бюджетів. Для цього потрібно створити інституційне середовище процесу планування й інформаційно-аналітичну систему для розрахунку податку на доходи фізичних осіб, хоча позитивними характеристиками методики є врахування (рис. 2.6):

1. Кількості платників податку – фізичних осіб – резидентів і нерезидентів, які отримують доходи з джерела їх походження в Україні та іноземні доходи (тільки щодо резидентів). У кожній територіальній громаді склалася різна демографічна ситуація стосовно чисельності працездатного населення, рівня безробіття та неповної зайнятості, частки пенсіонерів, що працюють. Не менш гострою проблемою є природній рух робочої сили всередині держави й еміграція потенційних платників податку за кордон. Тому для

поліпшення планування цього податку необхідно взяти до уваги регіональні особливості розвитку людського капіталу та перспективні плани соціально-економічного розвитку територій.



Рис. 2.6. Спеціальні чинники, які впливають на планування надходження до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб¹

2. Чисельності платників податку, які отримують пільги, і прогнозного обсягу цих пільг. Наприклад, громадяни за наслідками звітного податкового року мають право на податкову знижку, до якої включається: частина суми процентів, сплачених за користування

¹ Побудовано на основі [Письменний В. В. Планування надходжень податку на доходи фізичних осіб. Вісник ТНЕУ. 2016. № 2. С. 87].

іпотечним житловим кредитом; сума коштів, переданих у вигляді пожертвувань або благодійних внесків; сума коштів, сплачених на користь закладів освіти для компенсації вартості здобуття середньої професійної та вищої освіти; сума коштів, сплачених на користь закладів охорони здоров'я для компенсації вартості платних послуг із лікування. Значні деформації відбуваються через їх безпідставне використання.

3. Обсягів оподатковуваних доходів, доходів із джерела їх походження в Україні, які остаточно оподатковуються під час нарахування, іноземних доходів (тільки стосовно резидентів), що є об'єктами оподаткування податку на доходи фізичних осіб. Спрогнозувати такий показник досить складно з огляду на турбулентний стан вітчизняної економіки, суспільно-політичні виклики та специфіку розвитку тієї чи іншої галузі в регіоні. Органи влади на місцях мають бути зацікавлені в збільшенні доходів населення не тільки з позиції росту фактичних показників податку на доходи фізичних осіб, цей чинник може вплинути на мобілізацію інших видів податків до місцевих бюджетів.

4. Ставки податку, базовий розмір якої становить 18 % бази оподаткування щодо доходів, нарахованих у формі заробітної плати, інших заохочувальних і компенсаційних виплат або інших виплат, які нараховуються у зв'язку з трудовими відносинами й за цивільно-правовими договорами. Як свідчить статистика заробітної плати, в Україні для різних територій характерні коливання їх максимальних та мінімальних розмірів (особливо коли мова йде про депресивні регіони, де середня заробітна плата не перевищує законодавчо встановлений мінімальний розмір)¹. Причому ставки податку не чинять надмірний вплив на макроекономічну стабілізацію та мікроекономічне регулювання.

Впроваджена у 2004 р. пропорційна шкала податкових ставок не розв'язала проблему детінізації заробітної плати, що було лейтмотивом реформування в Україні прибуткового оподаткування громадян, адже роботодавцю байдуже, за якою ставкою податок буде

¹ Кириленко О. П., Малиняк Б. С., Письменний В. В., Русін В. М. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади. Київ: ТОВ „Підприємство „ВІ ЕН ЕЙ”, 2015. С. 249.

стягнуто із заробітної плати працівника. Його передусім цікавить розмір нарахувань на фонд оплати плати, який піддається значно більшому податковому навантаженню. Відтак у зв'язку з посиленням соціального розшарування населення видається за необхідне впровадження прогресивної форми оподаткування доходів фізичних осіб, за якої податкові ставки збільшуються разом із доходами. Її позитивні та негативні сторони узагальнені на рис. 2.7.



Рис. 2.7. Позитивні та негативні сторони оподаткування доходів фізичних осіб за прогресивною шкалою податкових ставок¹

На думку скептиків, впровадження в Україні прогресивної шкали податкових ставок може призвести до збільшення податкового навантаження на пересічних громадян. Водночас ті, хто отримує високі доходи, залишаться поза оподаткуванням, ухиляючись від сплати податку. З огляду на це, взірцем має стати контрольна діяльність фіскальних органів, спрямована на виявлення фактів такого ухилення та покарання винних осіб. Ця робота повинна бути зорієнтована на пошук способів приховування доходів під час виплати

¹ Побудовано на основі [Письменний В. В. Перспективи впровадження в Україні прогресивної форми оподаткування доходів фізичних осіб. Вісник Львівської державної фінансової академії. 2009. № 17. С. 40].

заробітної плати, з'ясування повноти легалізації об'єктів оподаткування роботодавцями та вжиття заходів із запобігання втрат бюджетних доходів.

Як відомо, зміст прогресивної форми оподаткування доходів фізичних осіб полягає в тому, що зі зростанням абсолютної величини доходів громадян збільшується та її частина, яку держава стягує в бюджет для подальшого перерозподілу. При цьому її основна мета полягає в тому, щоби розподілити частину доходів найбільш заможних верств населення на користь бідних. У такий спосіб, з одного боку, проявляється суспільна значущість впровадження прогресивної шкали ставок податку на доходи фізичних осіб, а з іншого, – роль держави у фінансовій підтримці соціально незахищених і малозабезпечених громадян. Проте надмірним піклуванням про бідних не варто перекреслювати стимули до самозабезпечення.

Бідні не повинні бути „головним болем” держави. Навпаки, її завданнями має стати посилення контролю за наданням соціальних виплат і допомоги, спрямування державної політики на скорочення безробіття, активізацію підприємницької діяльності, зростання доходів населення тощо. Хоча в історії було багато випадків, коли податкова творчість демонструвала різносторонню альмагальму оподаткування. Вивчаючи це питання в ретроспективі, О. П. Кириленко акцентує увагу на податку на користь бідних, який мав цільове призначення¹. Він сплачувався виключно багатими громадянами, а підставою для цього була наявність у платників достатнього обсягу доходів або інших активів.

За логікою парадигми соціальної справедливості оподаткування заможні люди мали б нести основне податкове навантаження², що підтверджує міркування П. І. Гайдуцького про перспективи розвитку прогресивної підсистеми оподаткування доходів фізичних осіб. На відміну від фіксованої податкової ставки, з прогресивною шкалою можна позбавитися від так званої „зрівнялівки”, адже особи, котрі отримують високі доходи, сплачуватимуть платіж за вищими ставками. Це заохочуватиме уряд підвищувати мінімальну заробітну

¹ Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика): монографія. Київ: НІОС, 2000. С. 204.

² Гайдуцький П. І. НеЗабуті реформи в Україні. Київ: ТОВ „ДКС-центр”, 2017. С. 403.

плату й інші соціальні стандарти, а синергетичним ефектом стане збільшення доходів місцевих бюджетів, підвищення життєвого рівня населення, поліпшення надання суспільних благ і послуг.

Закордонна практика свідчить, що правильний підхід до диференціації прогресивного прибуткового податку є одним зі шляхів виходу місцевих фінансів із кризи. „Це станеться, якщо ставка податку буде диференційована так, що для малої зарплати вона буде дуже низькою, для високої платні – дійсно високою, а для середньої – не перебільшить нинішньої ставки. Якщо в цього податку буде, так би мовити, соціальна функція, яка збільшить прибутки для малозабезпечених, збільшить купівельну спроможність, то у зв'язку з цим сприятиме розвитку економіки”¹, – пише латвійський економіст Р. Карнієте (R. Karniete) у підтримку впровадження прогресивної форми оподаткування.

Питання, пов'язані з оподаткуванням доходів фізичних осіб, виникають тоді, коли працівники живуть на одній території, а працюють (тобто отримують доходи) на іншій. Хоча переважну більшість суспільних благ і послуг надають громадянам за місцем їхнього проживання, цей податок набагато зручніше справляти за місцем роботи (І. О. Луніної² і К. В. Павлюк³ пропонують об'єднати вказані підходи розподілу податку). Актуалізують дані тези слова В. А. Пігенка: „Ця проблема не так гостро стоїть, коли оподаткування здійснюється не муніципалітетами, а проміжними рівнями урядування, наприклад, штатом або провінцією, адже людей, що живуть і працюють у різних штатах, у них відносно менше”⁴.

На відміну від згаданого підходу, розв'язати проблему можна за рахунок впровадження надбавки до податку на доходи фізичних осіб. З огляду на обмежені можливості фіскальних органів, її справляння за місцем проживання може призвести до економічних втрат. Аналогічні дії біля джерела є прийнятнішим варіантом, оскільки уточнення

¹ Пилип Л. Латвія через кризу зтягує пасок. URL: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/1752362.html> (дата звернення: 27.08.2010).

² Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія. Київ: Наук. думка, 2006. С. 373.

³ Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки: монографія. Київ: НДФІ, 2006. С. 290–291.

⁴ Пігенко В. Нотатки щодо оподаткування на місцевому рівні. Київ: Фонд „Україна – США”. С. 2.

потребуватиме тільки механізм перерозподілу надходжень між юрисдикціями за умови, якщо місця проживання та роботи не збігаються. Водночас порядок адміністрування надбавки до податку не унеможливлуватиме поширення зловживань у разі подання працівниками неправдивих відомостей про місця їх проживання та роботи.

Проти впровадження надбавки до податку на доходи фізичних осіб висувається контраргумент стосовно зараховування його надходження до державного бюджету в повному обсязі. Якщо цю надбавку будуть використовувати органи влади на місцях, вона не зможе виконувати перерозподільну функцію, за допомогою якої уряд розв'язує задачі із забезпечення виконання принципу соціальної справедливості. Натомість зарахування надходження від справляння надбавки до податку доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів, як підкреслюють російські науковці, не тільки призведе до ослаблення економічного та фінансового диспаритету між регіонами, а навіть може його значно посилити¹.

Повертаючись до питання планування й організації надходження до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб, доповнити чинники можна виплатою заробітної плати „в конвертах” та прихованою зайнятістю населення, позаяк це чи не найбільше призводить до відхилень у розрахунках цього податку. Для усунення девіантної поведінки роботодавців і працівників відповідні органи повинні проводити контрольні заходи у сфері оплати праці, підвищувати податкову культуру населення, сприяти розвитку виробництва та забезпечувати створення нових робочих місць. Великі похибки виникають через неможливість точно визначити чисельність населення, зокрема того, яке працює за кордоном².

А загалом у суспільстві необхідно розвивати ідею вчасно й у повному обсязі сплачувати законодавчо встановлені податки, інакше кажучи, брати участь у підтримці справ місцевого значення. Це дасть змогу підняти планування податкових надходжень на якісно новий

¹ Ермилов В. Г. Проблемы доходной базы бюджетов субъектов федерации. Финансы. 2005. № 8. С. 18.

² Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень: монографія / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина. Київ: Кондор, 2012. С. 145.

рівень, особливо що стосується податку на доходи фізичних осіб. Методика його прогнозування хоча й застосовується місцевими фінансовими органами під час розрахунку його очікуваних значень, утім має недоліки та не відповідає вимогам часу. При цьому потрібно законодавчо закріпити обов'язковий характер її використання на етапі складання проектів місцевих бюджетів, аби не бути рекомендаційною, як сьогодні.

Другий момент, який необхідно взяти до уваги в розглянутій методиці, – врахування реальних макропоказників, як-от: інфляції, заробітної плати, безробіття тощо. Ті дані, які дає офіційна статистика бувають заниженими або завищеними, не показують тенденцій прогнозних розрахунків. Не менш важливим є забезпечення координації всіх учасників бюджетного процесу, особливо тих, які безпосередньо мають стосунок до оподаткування доходів фізичних осіб та складання проектів місцевих бюджетів. І, нарешті, останнє – врахування балансу між принципами гнучкості та стабільності¹, за яких можна оперативно реагувати на зміну ситуації в бюджетно-податковій сфері, зокрема в частині оподаткування.

Таким чином, вивчення особливостей планування та організації надходження податку на доходи фізичних осіб дало змогу зробити висновки:

1. Цей податок давно зарекомендував бюджетоутворювальним джерелом доходів, але його відсутність (якщо не розглядати так радикально, то малі надходження) у розпорядженні органів влади на місцях зводить нанівець конкурентоспроможність у наданні суспільних благ та послуг. Це стосується бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів, бюджетів м. Києва, міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення, де відбулося зменшення нормативів зарахування на 10–60 %, або скасування – у бюджетах міст районного значення, сіл, селищ чи їх об'єднань. Такі дії уряд пов'язував із процесами фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади.

2. Упродовж досліджуваного періоду було виявлено неоднозначну тенденцію надходження податку на доходи фізичних осіб. Зокрема, за

¹ Бюджетна система України: підруч. / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина, О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, 2013. С. 276.

2008–2014 рр. фактичні показники не відповідали плановим, з чого ми висунули гіпотезу про недосконалість механізму його планування. Вона була підтверджена, обґрунтованими в параграфі загальними (відсутність єдиної методики бюджетного планування, відстороненість органів державної фіскальної служби від процесу складання проектів місцевих бюджетів, визначений законодавством розподіл податкових надходжень між бюджетами різних рівнів, „тінізація” економіки та її негативний вплив на різні сфери суспільного життя) і спеціальними чинниками.

3. На планування та організацію надходження податку на доходи фізичних осіб опосередковано впливає пропорційний характер прибуткового оподаткування громадян. Світовий досвід переконує про впровадження прогресивної шкали податкових ставок, що може дати змогу ефективно розподілити частину доходів заможних верств населення на користь бідних. Тут проявляється суспільна значущість податку та роль держави у фінансовій підтримці соціально незахищених і малозабезпечених громадян. При цьому в „ідеальному” варіанті місцевим органам необхідно надати право впроваджувати диференційовані надбавки до податкових ставок, що сприятиме реалізації власної фіскальної політики.

2.2. Податок на прибуток підприємств: проблеми розподілу між різними ланками бюджетної системи

В умовах обмеженості бюджетних коштів, коли місцевій владі не вистачає ресурсів для виконання покладених функцій і завдань, потрібно віднайти ефективні джерела їх формування. Посилення ж акцентів на міжбюджетних трансфертах, питома вага яких кожного року зростає й нині в Україні становить більшу частину доходів місцевих бюджетів, деформує сталий розвиток регіонів та загрожує економічній безпеці. З огляду на традиційно вагоме значення податкових інструментів у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування, їх залучення може зменшити залежність місцевих

бюджетів від сформованого за радянських часів патерналістського підходу до фінансового вирівнювання територій.

Водночас впровадження нових податків чи зміна елементів оподаткування тих, що вже справляються, у частині розширення бази оподаткування, виявлення нових платників податків, зростання податкових ставок і скасування пільг не виправдовує себе. Наслідком цього може стати не тільки збільшення податкового навантаження та накопичення суспільного невдоволення, набагато важче спрогнозувати реакцію економіки на такі новації. Серед найбільш прагматичних форм і методів мобілізації бюджетних доходів у державах, які закріпили своє панівне становище у світовій економіці, звернемося до розподілу загальнодержавних податків між різними ланками бюджетної системи.

В Україні тематика розподілу податкових надходжень між державним та місцевими бюджетами не нова й висвітлена в публікаціях В. Л. Андрущенка¹, В. В. Зайчикової², М. І. Карліна³, А. І. Крисоватого⁴, О. А. Музики-Стефанчук⁵, М. Я. Сидорович⁶, Н. В. Старостенко⁷ та інших. Зважаючи на апробований досвід, більше уваги їй приділяли закордонні науковці Дж. Б'юкенен (J. Buchanan)⁸, Р. Бьорд (R. Bird)⁹, К. Едмістон (K. Edmiston)¹, А. Лін (A. Leen)²,

¹ Андрущенко В. Л. Фінансова думка заходу в ХХ столітті: Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів: монографія. Львів: Каменярь, 2000. 303 с.

² Зайчикова В. В. Фінансові інструменти політики стабілізації державних фінансів в зарубіжних країнах. Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. 2013. № 143. С. 36–41.

³ Карлін М. І. Шляхи реформування податкової системи України у посткризовий період. Наукові записки. 2010. Вип. 14. С. 16–23.

⁴ Крисоватий А. І. Інституційна трансформація теорії податкової політики соціально-ринкової держави. Світ фінансів. 2010. Вип. 1. С. 62–73.

⁵ Музика-Стефанчук О. А., Стефанчук Р. О. Формування та функціонування місцевих бюджетів окремих країн Європи: економіко-правовий аспект. Університетські наукові записки. 2009. № 2. С. 165–169.

⁶ Сидорович М. Я. Особливості моделювання надходжень податку на прибуток підприємств на сучасному етапі розвитку фінансової системи України. Наукові записки. 2010. Т. 107. С. 78–85.

⁷ Старостенко Н. В. Розподіл бюджетних ресурсів між рівнями влади. Фінанси України. 2004. № 6. С. 38–45.

⁸ Б'юкенен Дж. М., Масгрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежні бачення держави. Київ: Вид. дім „КМ академія”, 2004. 175 с.

⁹ Bird R. M. Why Tax Corporations? Ottawa: Technical Committee on Business Taxation, Department of Finance, 1996. 24 p.

Дж. Фрідман (J. Friedman)³ й інші. У своїх доробках вони наголошували на побудові такого механізму розподілу ресурсів між центром і місцями, який забезпечував би їх економічну єдність, не зменшуючи потреби в нарощуванні власних доходів.

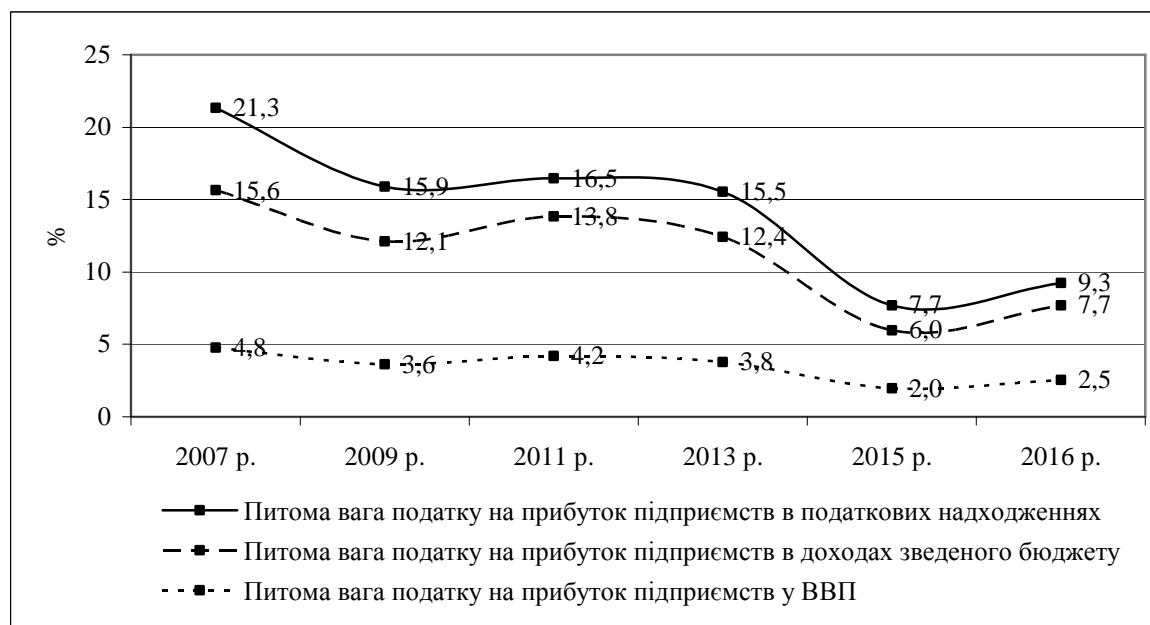


Рис. 2.8. Питома вага податку на прибуток підприємств у податкових надходженнях, доходах зведеного бюджету і ВВП України за 2007–2016 рр.⁴

Історично склалося так, що впродовж тривалого періоду чільне місце в податковій системі України займає податок на прибуток підприємств. Причому його характерними рисами є не тільки можливості регульовального впливу на виробничу сферу, заохочення розвитку деяких галузей та регіонів, він також здатний забезпечити

¹ Edmiston K. D. Strategic Apportionment of the State Corporate Income Tax: An Applied General Equilibrium Analysis. National Tax Journal. 2002. Vol. LV. № 2. P. 239–262.

² Leen A. R. An EU Corporate Income Tax as a New Own Resource to Finance the EU Budget. Fulfilling the Worldwide Sustainability Challenge: Strategies, Innovations and Perspectives for Forward Momentum in Turbulent Times: Thirteenth Annual International Conference, Istanbul, Turkey, July 12–16, 2011. Global Business and Technology Association, 2011. P. 517–523.

³ Friedman J. The Decline of Corporate Income Tax Revenues. Center on Budget and Policy Priorities, October 24, 2003. URL: <http://www.cbpp.org/files/10-16-03tax.pdf> (Last accessed: 05.03.2017).

⁴ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

бюджетні доходи достатніми і стабільними надходженнями. Хоча у 2016 р. можна побачити тенденцію до „врізання” вдвічі відносних показників цього податку. Порівнюючи з 2007 р., питома вага в доходах зведеного бюджету зменшилася з 15,6 % до 7,7 %, у податкових надходженнях – з 21,3 % до 9,3 %, у ВВП – з 4,8 % до 2,5 % (рис. 2.8).

Це аж ніяк не нівелювало його значення в забезпеченні сталого розвитку та підтримці економічної безпеки. Підтвердженням цьому є абсолютні показники надходження податку на прибуток підприємств до зведеного бюджету, які зросли з 34407,2 млн грн у 2007 р. до 60223,2 млн грн у 2016 р. Нижче в параграфі будуть наведені доводи стосовно впровадження механізму розподілу податку на прибуток підприємств між різними ланками бюджетної системи України. За прикладом нормативів зарахування податку на доходи фізичних осіб це дасть змогу нівелювати негативні наслідки фінансового забезпечення місцевого самоврядування й надати справедливості розподілу ресурсів між центром та місцями.

Перші кроки в цьому напрямі були зроблені з прийняттям Закону України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин”, яким передбачено закріплення за деякими бюджетами податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки в розмірі 10 % (табл. 2.2), адже децентралізація й розширення повноважень на місцях потребує зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевої влади. На думку розробників Закону, такі зміни сприятимуть забезпеченню бюджетного фонду значними надходженнями, а органи влади будуть мати ресурс для вирішення питань місцевого розвитку¹. Зрештою, це неоднозначно сприймається в наукових колах².

Чинне законодавство визначає такі напрями зарахування цього податку до бюджетів різних рівнів (дод. 3). 100 % податку на прибуток

¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин” від 22.12.2014 № 1557. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53049 (дата звернення: 15.09.2016).

² Примітка: при розподілі податку на прибуток підприємств між бюджетами різних рівнів І. О. Луніна пропонує взагалі відмовитися від врахування форми власності підприємств, оскільки підприємства всіх форм власності користуються інфраструктурою регіону і мають нести відповідні видатки.

підприємств державної власності надходить до державного бюджету; 90 % податку на прибуток підприємств – до державного бюджету, а 10 % – до обласних бюджетів і бюджету м. Києва; 100 % податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності – до бюджету Автономної Республіки Крим, обласних та районних бюджетів, бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення, бюджетів м. Києва й м. Севастополя, бюджетів міст районного значення, сільських та селищних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Таблиця 2.2

Нормативи зарахування податку на прибуток підприємств до бюджетів різних рівнів¹

Податки	Відсотки зарахування	Бюджети
Податок на прибуток підприємств	90 %	Державний бюджет
	10 %	Обласні бюджети, бюджет м. Києва
Податок на прибуток підприємств державної власності	100 %	Державний бюджет
Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	100 %	Бюджет АР Крим, обласні бюджети, районні бюджети, бюджети міст республіканського АР Крим і обласного значення, м. Києва й м. Севастополя, бюджети міст районного значення, сільські та селищні бюджети, бюджети об'єднаних територіальних громад

На відміну від редакції Бюджетного кодексу України 2014 р., згадані новації не дадуть запланований синергетичний ефект: якщо доходи місцевих бюджетів будуть зростати, то не такими темпами, аби реалізувати політику децентралізації. 10 % податку на прибуток підприємств за даними 2016 р. склали 401,4 млн грн (тобто 6,8 % від загального обсягу надходження), а місцева влада щороку потребує понад 200 млрд грн, які компенсуються за рахунок міжбюджетних трансфертів. Надати цим органам бюджетну і фінансову самостійність

¹ Побудовано на основі [Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572; Закон України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин” від 28.12.2014 № 79-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 12. Ст. 76].

гіпотетично може віднесення податку на прибуток підприємств до переліку місцевих податків та зборів, утім у цьому питанні є значно більше викликів.

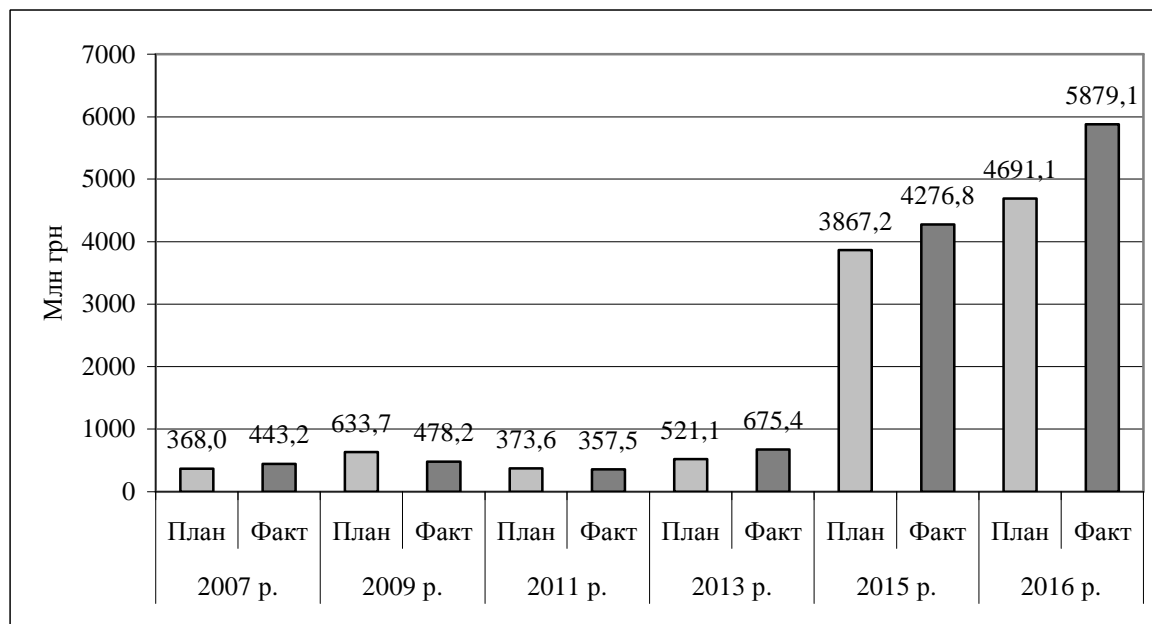


Рис. 2.9. Планові та фактичні показники надходження податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.¹

Якщо податок на прибуток підприємств впроваджуватиме місцева влада, встановлюватиме ставки, надаватиме пільги і звільнитиме від оподаткування деякі підприємства, він не зможе виконувати перерозподільну функцію, за допомогою якої вирішуються питання виконання принципів соціальної справедливості, економічної ефективності та політичної відповідальності². Заразом зарахування цього податку до місцевих бюджетів замість державного бюджету може призвести до послаблення фінансового диспаритету між територіями. Тому виникає необхідність у вивченні кращих зразків практики мобілізації цього податку за кордоном, де він відіграє важливу роль у формуванні бюджетів різних рівнів.

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

² Письменний В. В. Податок на прибуток підприємств: проблеми розподілу між різними рівнями бюджетної системи. Світ фінансів. 2015. № 1. С. 25.

Показником, який характеризує динаміку надходження податку на прибуток підприємств, є його питома вага у ВВП. У 2015 р. серед західноєвропейських держав найбільше вона становила в Люксембурзі (4,5 %), Португалії (3,1 %) та Швейцарії (2,9 %), втім не досягнувши пікового значення в докризовий період (табл. 2.3). Економічна нестабільність у світі сильно вдарила по реальному секторі економіки, позаяк за 2007–2015 рр. різниця між питомою вагою податку на прибуток підприємств у ВВП в Італії, Польщі та Фінляндії дорівнювала понад 1 %. Це стало наслідком зменшення обсягу ВВП і скорочення прибутків підприємств у галузях сільського господарства та промисловості.

Таблиця 2.3

**Питома вага податку на прибуток підприємств у ВВП
в європейських державах за 2007–2015 рр. (%)¹**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.
Австрія	2,5	1,8	2,1	2,2	2,3
Італія	3,1	2,4	2,2	2,5	2,0
Люксембург	5,4	5,7	5,0	4,8	4,5
Польща	2,7	2,2	2,0	1,8	1,8
Португалія	3,5	2,7	3,1	3,3	3,1
Румунія	3,0	2,4	2,3	2,0	2,3
Фінляндія	3,7	1,9	2,6	2,4	2,2
Хорватія	3,1	2,6	2,3	2,0	1,9
Швейцарія	2,8	2,8	2,8	2,8	2,9

У багатьох досліджуваних державах питома вага податку на прибуток підприємств у ВВП була такою ж високою як в Україні, а в докризовий період перевищувала на 1 відсотковий пункт середній показник за кордоном. Попри те, що за 2007–2016 рр. темп зростання ринкової вартості кінцевих товарів і послуг, вироблених у галузях вітчизняної економіки, перевищував темп зростання надходження цього податку, його питома вага у ВВП зменшилася з 4,8 % до 2,5 %. Безперечно, податок на прибуток підприємств є регулятором перерозподілу ВВП і впливає на економічні процеси на місцях, тому необхідно погодитися про впровадження структурних змін у механізмі

¹ Розраховано за даними [Main National Accounts Tax Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

його розподілу, що виправили б згадану тенденцію¹.

Ще однією особливістю податку на прибуток підприємств є заохочувальний характер оподаткування. Як відомо, його зміст означає викликання зацікавленості, спонукання до дії, поліпшення здійснення чого-небудь. З огляду на етимологію цього поняття, є всі підстави стверджувати, що в основі спонукальних дій лежать зовнішні чинники (матеріальні, психологічні, моральні тощо). Інакше кажучи, заохочувальний характер оподаткування полягає в стимулюванні платників сумлінно сплачувати податки. І таких стимулів у податковому законодавстві передбачено чимало: від надання податкових пільг до звільнення від оподаткування деяких категорій платників податків.

Натомість звідси можна простежити й інший бік стимулюючої функції оподаткування – дотримання податкової дисципліни. „Податок на капелюхи підвищить ціну капелюхів, податок на взуття – ціну взуття”². Високі податки впливають на економічну поведінку, змінюють морально-етичні норми й ідеали, а за порушення податкової дисципліни в кожній цивілізованій державі передбачено фінансові, адміністративні та кримінальні заходи покарання. Проте останнє, на жаль, є прерогативою виконання податкових зобов’язань, тому факти ухилення від оподаткування є звичним явищем сьогодення, а „тіньова” економіка функціонує стабільно, прикриваючи не тільки малий і середній бізнес, а й великих платників податків.

Для підтвердження наведемо такі цифри: сьогодні більше третини ВВП³ в Україні створюється поза легальною сферою й не оподатковується. Якщо взяти до уваги податок на прибуток підприємств, його недоотримання бюджетами всіх рівнів оцінюються в сотні мільйони гривень. Ефективно побудована система оподаткування прибутку підприємств, що володіє гнучкістю, здатна досягти чітко поставлених цілей, або хоча би пом’якшити недоліки

¹ Письменний В. В. Податок на прибуток підприємств: проблеми розподілу між різними рівнями бюджетної системи. Світ фінансів. 2015. № 1. С. 27.

² Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения. Избранное / пер. с англ.; предисл. П. Н. Ключкина. Москва: Эксмо, 2007. С. 205.

³ Загальні тенденції тіньової економіки в Україні. 2016 рік / Департамент економічної стратегії та макроекономічного прогнозування. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki> (дата звернення: 20.04.2017).

ведення господарської діяльності¹. Податкова політика повинна базуватися на теорії, яка пояснює механізми функціонування економіки і її зростання в результаті використання перерозподільних інструментів².

За кодоном такою політикою держава дає змогу підприємствам „звестися на ноги”, створити достатній для сталого розвитку обсяг стабілізаційного капіталу. На теперішній час в Україні питома вага податків до ВВП становить 35–40 % (з яких податку на прибуток підприємств не дорівнює навіть десятої частини), що обтяжливо для держав із подібними суспільно-політичними викликами. Тобто вітчизняна податкова система має суто фіскальний характер, а політика уряду жодним чином не стимулює виробництво, інновації та інвестування в реальний сектор економіки. Зрештою, тут питання розподілу податку на прибуток підприємств між різними ланками бюджетної системи немає суттєвого значення.

Розглянемо як розподіляються надходження податку на прибуток підприємств між різними ланками закордонних бюджетних систем (табл. 2.4). За даними 2015 р. до державного бюджету Фінляндії цього податку надійшло у відносних показниках 63,3 %, а до місцевих бюджетів – 36,7 %. У деяких державах таке співвідношення було значно меншим: у Люксембурзі – 73,6 % і 26,4 %; у Польщі – 78,3 % і 21,7 %. Причому для них характерна не стільки мала питома вага податку на прибуток підприємств у доходах місцевих бюджетах, скільки її стабільне зменшення, що може призвести до послаблення ролі цього інструмента у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування.

Особливу увагу необхідно звернути на структуру надходження податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів Німеччини, яка за досліджуваний період у середньому становила 60 %. Його висока питома вага – результат розвиненої кооперативної системи розподілу податкових надходжень, ознаками якої є наявність спільних податків, що формують дохідну частину бюджетів різних рівнів, а

¹ Мельник П. В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці: монографія. Ірпінь: Академія державної податкової служби, 2001. С. 97.

² Юрий С. И., Крисоватый А. И., Майбуров И. А., Кошук Т. В. Турбулентность налоговых реформ: монография. Киев: Знання, 2011. С. 18–22.

також сильне вирівнювання бюджетної забезпеченості державної та місцевої влади¹. Найбільш яскраво це проявилось в післякризовий 2009 р., коли не дивлячись на зменшення надходження податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів на 5790 млн євро, або 18,0 %, питома вага його розподілу зросла на 10,6 відсоткові пункти.

Таблиця 2.4

Структура надходження податку на прибуток підприємств в європейських державах за 2007–2015 рр. (%)²

Держави	Види бюджетів	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.
Австрія	Державний	98,4	97,7	98,0	98,1	98,3
	Регіональні	1,6	2,2	2,0	1,9	1,7
	Місцеві	0,003	0,006	0,002	0,001	0
Італія	Державний	94,8	95,1	94,8	94,4	95,7
	Місцеві	5,2	4,9	5,2	5,6	4,3
Люксембург	Державний	72,8	71,8	68,0	74,3	73,6
	Місцеві	27,2	28,2	32,0	25,7	26,4
Польща	Державний	76,4	78,6	78,4	78,7	78,3
	Місцеві	23,6	21,4	21,6	21,3	21,7
Португалія	Державний	92,2	92,2	93,4	92,0	92,6
	Місцеві	7,8	7,8	6,6	8,0	7,4
Румунія	Державний	99,8	99,7	98,9	99,5	99,4
	Місцеві	0,2	0,3	1,1	0,5	0,6
Фінляндія	Державний	77,9	66,1	68,0	69,7	63,3
	Місцеві	22,1	33,9	32,0	30,3	36,7
Хорватія	Державний	99,9	100	100	100	100
	Місцеві	0,1	0	0	0	0
Швейцарія	Державний	42,6	48,8	47,8	49,0	52,5
	Регіональні	37,4	33,6	33,6	33,5	33,9
	Місцеві	20,0	17,5	18,6	17,5	13,6

Досить малий розподіл податку на прибуток підприємств на користь місцевих бюджетів у Португалії, зокрема у 2015 р. його питома вага становила приблизно 7,4 %. Аналогічна структура надходження цього податку в Україні, де передбачено зарахування до місцевих бюджетів 100 % податку на прибуток підприємств та

¹ Лоскутов А. Э. Распределение налоговых доходов между государственными и местными бюджетами: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 „Адм. право, финансовое право, информ. право”. Саратов, 2006. 22 с.

² Розраховано за даними [Main National Accounts Tax Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

фінансових установ комунальної власності¹. У 2016 р. на відміну від місцевих бюджетів, до яких було спрямовано 3891,9 млн грн, або 9,7 %, на державний бюджет припало 36146,0 млн грн, або 90,3 % (рис. 2.10). У податку на прибуток підприємств закладено великий потенціал, що дає змогу забезпечити бюджетні доходи достатніми та стабільними надходженнями.



Рис. 2.10. Надходження податку на прибуток підприємств до державного й місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.²

За результатами аналізу структури надходження податку на прибуток підприємств до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр. можна зробити такі висновки (дод. І). До 2014 р. найбільше цього податку зараховувалося до бюджетів Дніпропетровської, Донецької, Харківської обл. і м. Києва. Це не дивно, адже в цих регіонах концентрувалася найбільша кількість підприємств і вироблявся найбільший обсяг ВВП. Також на збільшення його мобілізації вплинуло згадуване внесення змін до Бюджетного кодексу, через що

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

² Розраховано за даними [Звіти про виконання державного та місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 26.02.2017)].

половина від загальної суми формувала бюджет м. Києва, а приріст у 2016 р., порівнюючи з 2013 р., дорівнював майже 45 разів.

У розрізі адміністративно-територіальних одиниць показники надходження податку на прибуток підприємств на одну особу у 2016 р. найбільше становили у м. Києві (1008,7 грн/чол.), що логічно випливає з попереднього аналізу. Надходження понад 200 грн/чол. склали в Дніпропетровській і Запорізькій обл., а понад 100 грн/чол. – у Київській обл. Натомість в інших регіонах вони були значно меншими від середнього значення в Україні 137,5 грн/чол. Наприклад, у Рівненській обл. – 23,3 грн/чол., Тернопільській обл. – 20,9 грн/чол., Хмельницькій обл. – 19,2 грн/чол., Чернівецькій обл. – 25,3 грн/чол. Тут же доречно наголосити, що в них можна побачити схожу картину за іншими податками.

Про високий потенціал податку на прибуток підприємств свідчить і той факт, що за 2007–2016 рр. його обсяг в Україні збільшився в 13 разів – з 443,2 млн грн до 5879,1 млн грн. Причому в більшості держав, крім Австрії, Німеччини, Румунії та Швейцарії, не було помітно такої чітко вираженої тенденції (дод. К). Наприклад, в Італії надходження податку на прибуток підприємств зросли на 1748,0 млн євро, або 5,2 %, у Португалії – на 497,9 млн євро, або 12,1 %, у Чеській Республіці – на 532,0 млн євро, або 11,7 %. Тим часом надходження цього податку в Данії зменшилися на 693,6 млн євро, або 8,5 %, що стало реакцією на стратегічні дії уряду з послаблення податкового навантаження в реальному секторі економіки.

Приналежність податку на прибуток підприємств, головню, до загальнодержавних податків пояснюється тим, що в іншому випадку не буде виконуватися зв'язок „послуги – оплата”. Немає жодних підстав вважати, що прибуткові підприємства користуються суспільними благами й послугами, а неприбуткові ні, або одержувані від них вигоди пропорційні прибуткам. Також підприємства не завжди отримують прибуток на тій території, у якій вони зареєстровані¹. Хоча справляння цього податку не за місцем їх фактичної діяльності не забезпечить перерозподільного ефекту й зумовить актуальну нині проблему неефективного використання обмежених фінансових

¹ Старостенко Н. В. Розподіл бюджетних ресурсів між рівнями влади. Фінанси України. 2004. № 6. С. 45.

ресурсів у регіонах.

До несприятливих чинників оподаткування прибутку підприємств на місцевому рівні необхідно віднести складний механізм розрахунку його ставки¹. Зважаючи на те, що номінальна податкова ставка в Україні дещо нижча за середньоєвропейську (як видно на рис. 2.11, крім Люксембургу, Румунії та Швейцарії), її встановлення місцевою владою може призвести до безпрецедентної в геополітичній практиці ситуації. Також, на відміну від закордонних підприємств, за „правилами гри” в нормативно-правовому полі підприємства не можуть відносити до собівартості продукції деякі витрати, які є передусім виробничими. Результатом цього може стати як збільшення реальної вартості капіталу, так і зниження потенціалу підприємств.

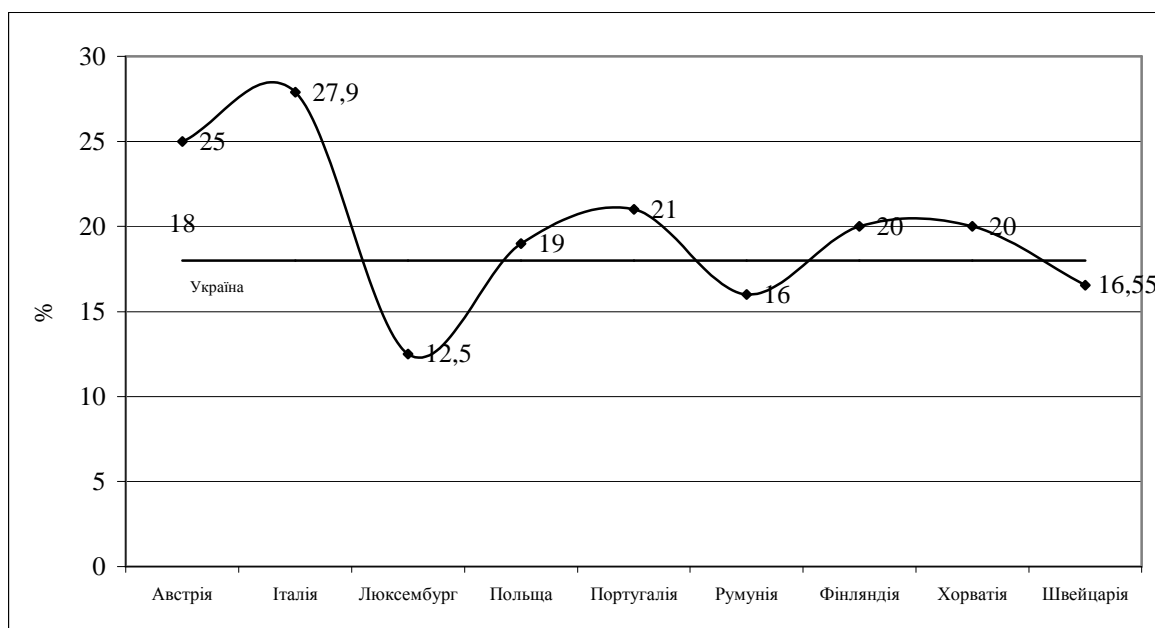


Рис. 2.11. Середньоєвропейські ставки податку на прибуток підприємств²

Отже, закордонний досвід свідчить про недоцільність вводити податок на прибуток підприємств у систему місцевого оподаткування й повністю зараховувати до місцевих бюджетів. Оптимальним варіантом для України є здійснення його перерозподілу через систему

¹ Письменний В. В. Податок на прибуток підприємств: проблеми розподілу між різними рівнями бюджетної системи. Світ фінансів. 2015. № 1. С. 29.

² Розраховано за даними [Implicit Tax Rates by Economic Function. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

фінансового вирівнювання, про що ми вже писали в публікації¹ (табл. 2.5). У ній за прикладом податку на доходи фізичних осіб пропонували спочатку встановити низькі нормативи зарахування (для доходів бюджетів Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів, бюджетів м. Києва та м. Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення по 10–15 %), далі – їх збільшувати.

Таблиця 2.5

Нормативи зарахування податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів згідно з Бюджетним кодексом у редакції 2014 р. і авторськими пропозиціями

Бюджети	2014 р.	2015 р.	2020 р.	2021 р.	2022 р.
<i>Податок на прибуток підприємств приватного сектору економіки</i>					
Бюджет АР Крим та обласні бюджети	–	10 %	15 %	20 %	20 %
Бюджет м. Києва	–	10 %	15 %	20 %	20 %
Бюджет м. Севастополя	–	–	10 %	15 %	20 %
Бюджети міст республіканського АР Крим та обласного значення	–	–	10 %	15 %	20 %
Бюджети міст районного значення, сільські та селищні бюджети	–	–	10 %	15 %	20 %
<i>Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності</i>					
Бюджет АР Крим та обласні бюджети	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Бюджети м. Києва й м. Севастополя	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Бюджети міст республіканського АР Крим та обласного значення	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Бюджети міст районного значення, сільські та селищні бюджети	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Ця ідея частково була втілена в змінах до Бюджетного кодексу (мова йде про зарахування 10 % податку на прибуток підприємств до обласних бюджетів та бюджету м. Києва), що дало можливість

¹ Письменний В. В. Податок на прибуток підприємств: проблеми розподілу між різними рівнями бюджетної системи. Світ фінансів. 2015. № 1. С. 23–33.

побачити позитивні та негативні сторони його мобілізації, усунути останні до моменту впровадження між різними ланками бюджетної системи. Такі заходи призведуть до зменшення дохідної частини державного бюджету в середньому на 15–20 млрд грн і вимагатимуть залучення додаткових ресурсів для покриття бюджетного дефіциту. Проте це буде спонукати до досягнення головної цілі – зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, забезпечуючи економічну єдність між центром і місцями.

Для наочної демонстрації змін у формуванні доходів місцевих бюджетів потрібно ще раз звернути увагу на високу фіскальну значущість податку на прибуток підприємств. Зважаючи на те, що щороку в м. Києві мобілізується понад 25 % від загального обсягу надходжень зведеного бюджету України, зарахування навіть частини від цієї суми стане важливим аргументом на користь зниження трансфертної залежності від держави. Причому додатково одержані кошти можуть бути спрямовані на розвиток реального сектору економіки територій, наприклад, як бюджетні інвестиції в приватні підприємства, що виробляють матеріальні та нематеріальні товари й послуги.

У параграфі ми вже згадували про необхідність створення фондів розвитку громад, які врахували б природнокліматичні, географічні, соціально-демографічні, економічні й інші чинники. Водночас основою їх формування мало бути надходження частини податку на прибуток підприємств. Зрозуміло, що той чи інший орган влади самостійно визначатиме напрями використання коштів, але логічним виглядає їх спрямування на економічний розвиток. Підтримку цьому виклала Л. П. Сідельникова в тому сенсі, що новітня парадигма оподаткування прибутку підприємств передбачає крім забезпечення формування бюджетних доходів ще й активізацію ділової активності, створення умов для приросту джерел генерування прибутку¹.

Якщо податок на прибуток підприємств буде відраховуватися за встановленими нормативами до загального фонду місцевих бюджетів, навряд чи можна буде забезпечити цільове призначення коштів. Тим паче, що в умовах постійно зростаючих потреб місцевій владі не

¹ Сідельникова Л. П. Податкові та позичкові фінанси: фіскальна філософія вибору: монографія. Херсон: Грін Д. С., 2010. С. 120.

вистачає ресурсів для забезпечення поточних видатків і завжди буде з'являтися потреба їх перенаправити на галузі освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення. Натомість економіка, будучи живим організмом, постійно потребує підпитки сил для забезпечення функціонування. Тут постає вибір: використовувати надходження частини податку на прибуток підприємств або бюджетне кредитування.

Держава в ролі суб'єкта позикових відносин на першому плані аж ніяк не ставить перед собою меркантильну мету – отримати фінансову вигоду від надання кредитів за рахунок бюджетних коштів. Такі позики спрямовуються на розв'язання стратегічних задач, що мають важливе народногосподарське значення. Зокрема, з державного та місцевих бюджетів кредитуються фермерські господарства, реалізуються інвестиційні проекти на підприємствах авіабудування, здійснюється структурна реформа дорожнього господарства тощо. Таким чином, за умови ведення урядом виваженої політики ця форма фінансування видатків бюджету може позитивно вплинути на розвиток реального сектору економіки територій.

На відміну від незначної вітчизняної практики, у геополітичному просторі бюджетне кредитування економіки набуло великого поширення. Наприклад, у Великобританії створено Національний фонд позик, основна функція якого зводиться до надання бюджетних кредитів терміном від 5 до 20 років під 13–14 % річних. Аналогічний механізм функціонує у Франції, де фінансові ресурси надходять позичальнику через Фонд економічного та соціального розвитку, який формується за рахунок бюджетних коштів. Бюджетні кредити мають довгостроковий характер і, на відміну від Великобританії, їх можуть отримати не тільки державні корпорації, а й приватні суб'єкти господарювання.

Досвід Російської Федерації свідчить, що цю форму фінансування видатків бюджету почали активно використовувати порівняно нещодавно, коли економіка набула ринкових ознак. При цьому особливістю російської практики є інвестиційний характер позикових відносин. Інакше кажучи, кредити за рахунок бюджетних коштів виступають ефективним інструментом державної підтримки тих підприємств, які потребують додаткових фінансових вливань.

Головним чинником, який визначає пріоритет їх отримання, є структурна перебудова виробництва та модернізація обладнання підприємств, а прерогативою бюджетного кредитування економіки є державна підтримка національного виробника.

Використання надбань загальносвітової практики бюджетного кредитування не може стати єдиним засобом переведення економічної політики в Україні на здорову основу. Повертаючись до питання створення та функціонування фондів розвитку громад, висловлюємо зацікавлення ідеєю В. І. Кравченка стосовно надання їм ознак трастів. „Трастовий характер фондів, – пише науковець, – дозволяє збільшувати сконцентрований у них капітал”¹. Ресурсна база фондів розвитку громад не буде одразу спрямуватися на певні цілі, а вкладатиметься в цінні папери, нерухомість, земельні ділянки й інші активи, після чого йтиме на розвиток реального сектору економіки (рис. 2.12).

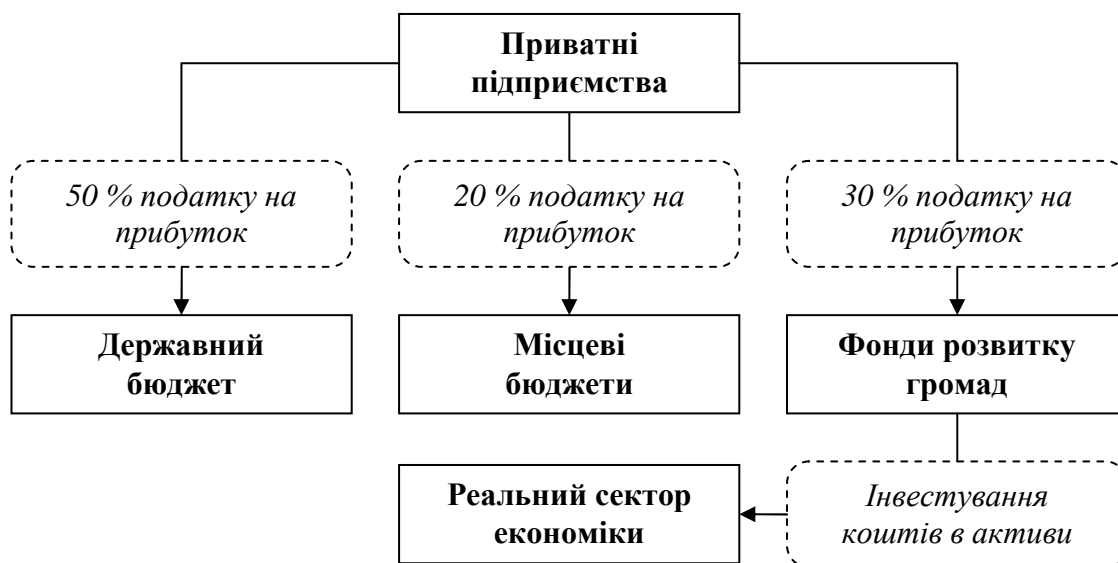


Рис. 2.12. Особливості розподілу податку на прибуток підприємств між бюджетами різних рівнів і фондами розвитку громад

Однак чи не найбільшою проблемою залишатиметься визначення нормативів розподілу податку на прибуток підприємств. Держава зацікавлена, щоби спрямувати кошти забезпечення обороноздатності та правопорядку, виконання управлінських функцій. Органи влади на

¹ Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. С. 158.

місцях високі нормативи розподілу до своїх бюджетів будуть виправдовувати постійно зростаючими потребами в галузях освіти, охорони здоров'я, соціального захисту й соціального забезпечення. Імперативом є те, що до фондів розвитку громад потрібно спрямувати не менше третини мобілізованої суми податку на прибуток підприємств до зведеного бюджету з тим, аби економічно виправдати їх створення та функціонування.

Насамкінець необхідно зазначити про необхідність подальшого підняття питання розподілу податку на прибуток підприємств між бюджетами різних рівнів і фондами розвитку громад. Зокрема, потребує здійснення розрахунків нормативів зарахувань податку, що дало б змогу побачити перспективність такого розподілу. Серед найбільш прагматичних способів досягнення гармонізації у відносинах між об'єктивними й суб'єктивними процесами у сфері розподілу податкових надходжень між бюджетами є економіко-математичне моделювання, за допомогою якого можна оцінити ризик настання важкопрогнозованих обставин та звести до мінімуму втрати як зі сторони держави, так і місцевого самоврядування.

Заразом на створення в Україні ефективної системи розподілу, яка базується на математично змодельованих нормативах зарахувань податку на прибуток підприємств до централізованих фондів, впливатиме низка чинників. Це не тільки брак досвіду у функціонуванні такої системи, апробованого за кордоном, основну увагу потрібно звернути на значні диспропорції економічного розвитку між „багатими” й „бідними” територіями. В „ідеальному” варіанті розподіл високомобільних і макроекономічно значущих податкових надходжень повинен бути прозорим із фінансової сторони, забезпечувати бюджетну відповідальність та контроль зі сторони влади і громадськості.

Дотичним до розгляду в цьому параграфі буде питання впровадження органами влади на місцях надбавки до ставки податку на прибуток підприємств. Це може призвести до погіршення інвестиційного клімату в регіонах, спотворити перерозподільний ефект, не кажучи про складність виконання зв'язку „послуги – оплата”. З цього приводу Н. В. Старостенко висунув такі аргументи: „Немає підстав вважати, що прибуткові підприємства користуються

суспільними послугами, а неприбуткові ними не користуються, або одержувані від суспільних послуг вигоди пропорційні прибуткам. Також підприємства не завжди отримують прибуток у тій адміністративно-територіальній одиниці, у якій вони зареєстровані”¹.

Отож, вивчення проблем розподілу податку на прибуток підприємств між різними ланками бюджетної системи дало змогу зробити висновки:

1. За період українського державотворення податок на прибуток підприємств зарекомендував себе бюджетоутворювальним податком, здатним забезпечити достатні та стабільні надходження. Сьогодні ж констатуємо зменшення вдвічі його питомої ваги в доходах зведеного бюджету до 7,7 %, у податкових надходженнях – до 9,3 %, у ВВП – до 2,5 %. Попри це він надалі матиме значні можливості регулювального впливу на виробничу сферу та заохочення розвитку деяких галузей. Процеси децентралізації й розширення повноважень на місцях потребують зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування, що можна зробити через вдосконалення оподаткування прибутку підприємств.

2. Податок на прибуток підприємств є загальнодержавним податком, хоча 10 % зараховується до обласних бюджетів та бюджету м. Києва. Закордонний досвід засвідчив про недоцільність його введення в систему місцевого оподаткування та повного зарахування до місцевих бюджетів. Нами не доведено, що справляння цього податку не за місцем фактичної діяльності не забезпечить перерозподільного ефекту й зумовить актуальну нині проблему неефективного використання обмежених фінансових ресурсів у регіонах. Також до несприятливих чинників оподаткування прибутку підприємств на місцевому рівні віднесено складний механізм розрахунку його ставки.

3. Економічно виправданим буде розподіл податку на прибуток підприємств між бюджетами різних рівнів і фондами розвитку громад не менше третини мобілізованої суми до зведеного бюджету. До того ж джерелами їх формування може бути плата за участь у конкурсах на перевезення пасажирів на автобусних маршрутах, плата за надання

¹ Старостенко Н. В. Розподіл бюджетних ресурсів між рівнями влади. Фінанси України. 2004. № 6. С. 45.

дозволу на виконання земельних, будівельних й інших робіт, плата за користування місцем розташування рекламних засобів тощо, про що ми вже згадували в параграфі. Трастова форма цих фондів дасть змогу спрямувати ресурсну базу не одразу на певні цілі, а вкладати в цінні папери, нерухомість, земельні ділянки й інші активи, після чого використовувати на економічний розвиток територій.

2.3. Формування доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків і зборів

Двадцять років потрібно було Україні, аби конструктивно змінити систему місцевого оподаткування. До того часу вона вважалася неефективною. Велике різноманіття місцевих податків і зборів із вузькою базою оподаткування призводило до організації складного й економічно невиправданого механізму їх справляння. Натомість питома вага цих платежів у дохідній частині місцевих бюджетів була настільки малою, що не давала змогу забезпечити території достатньою ресурсною базою. Недоцільність деяких місцевих податків та зборів проявлялася в надмірних витратах податкового апарату держави й деструктивному впливі на забезпечення фінансової самостійності місцевого самоврядування.

Зрештою, низький рівень фінансового забезпечення місцевого самоврядування досягнув критичного стану у 2009 р. й потребував здійснення адекватних заходів із боку науковців, фахівців-практиків і громадськості. Безперечно, тут необхідно врахувати безпрецедентні наслідки економічної кризи й політичні виклики, які зачепили різні сфери суспільного життя та не оминули найнижчі ланки бюджетної системи. Основну ж причину потрібно шукати в незадовільному управлінні місцевими фінансами, оскільки малий обсяг доходів місцевих бюджетів та їх формування за рахунок міжбюджетних трансфертів – проблеми, які притаманні Україні ще з перших років її незалежності.

Сучасні процеси формування ринкового середовища визначали

необхідність змін у системі місцевого оподаткування. Її повноцінне функціонування неможливе без наявності випробуваних у часі й уніфікованих відповідно до законодавства демократично розвинених держав вихідних домінант локального оподаткування, які регламентують порядок впровадження та механізм справляння місцевих податків і зборів. Небезпідставно актуалізує проблему той факт, що в податковій сфері довгий час діяли сотні законодавчих актів. З одного боку, вони зумовлювали моделювання численних схем ухилення від оподаткування, а з іншого, – призводили до мінімізації податкових зобов'язань платників податків.

Нестабільність і мінливість нормативно-правового забезпечення вітчизняної системи місцевого оподаткування унеможливило спроможність місцевої влади виконувати конституційно закріплені за ними функції¹. Прийняття Податкового кодексу України призвело до скасування неефективних місцевих податків і зборів з одночасним впровадженням нових, необхідних для макроекономічної стабілізації та мікроекономічного регулювання. Запропонований порядок їх обчислення та механізм сплати покликаний збільшити податкові надходження, що в довгостроковій перспективі повинно було сприяти розв'язанню, означених нами в іншому параграфі, проблем бюджетної самодостатності.

Загалом же формування доходів місцевих бюджетів за рахунок власних податкових надходжень є предметом дискусій науковців зі світовим ім'ям. Необхідно погодитися з поглядами Ш. Бланкарта (Ch. Blankart)², Дж. Б'юкенена (J. Buchanan)³, Р. Б'юлда (R. Bird)⁴, Ю. Немеца (J. Nemes)⁵, У. Оутса (W. Oates)⁶, Х. Ціммермана

¹ Письменний В. В. Місцеві податки та збори в проєкті Податкового кодексу України. Галицький економічний вісник. 2007. № 3. С. 120.

² Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка. Київ: Либідь, 2000. 654 с.

³ Б'юкенен Дж. М., Масгрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежні бачення держави. Київ: Вид. дім „КМ академія”, 2004. 175 с.

⁴ Bird R. M. Tax Policy and Economic Development. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1992. 270 p.

⁵ Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / за ред. Немеца Ю. і Райта Г. Київ: Основи, 1998. 542 с.

⁶ Oates W. E. On Local Finance and the Tiebout Model. The American Economic Review. 1981. Vol. 71. № 2. P. 93–98.

(Н. Zimmermann)¹ й інших стосовно підвищення рівня фінансової децентралізації, оптимізації дохідної частини місцевих бюджетів і послаблення від трансфертної залежності з державного бюджету. Не менш прагматично вони підходили до наукового обґрунтування реформ у системі місцевого оподаткування, деякі аспекти яких можна використати при адаптації в Україні.

Серед вітчизняних бібліографічних джерел, у яких вивчалися питання місцевого оподаткування, необхідно виділити публікації В. Л. Андрущенко², З. С. Варналія³, Т. І. Єфименко⁴, В. В. Зайчикової⁵, О. П. Кириленко⁶, В. І. Кравченка⁷, А. І. Крисоватого⁸, В. М. Мельника⁹, А. М. Соколовської¹⁰, Л. Л. Тарангул¹¹ й інших. Їхні наукові доробки мають глибокий, проте неспеціалізований характер. У них майже не знаходять відбиток питання ролі місцевих податків і зборів у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування. Поза увагою залишаються маловивчені проблеми тих платєжів, які в державах із розвинутою ринковою економікою є основою фіскалу на місцевому рівні.

До прийняття Податкового кодексу в наукових колах і серед

¹ Циммерманн Х. Муниципальные финансы: учеб. Москва: Изд-во „Дело и сервис”. 2003. 352 с.

² Андрущенко В. Л. Фінансова думка заходу в ХХ столітті: Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів: монографія. Львів: Каменяр, 2000. 303 с.

³ Мельник П. В., Тарангул Л. Л., Варналій З. С. Податкова політика України: стан, проблеми, перспективи: монографія / за ред. З. С. Варналія. Київ: Знання України, 2008. 675 с.

⁴ Єфименко Т. І. Податки в інституційній системі сучасної економіки. Київ: НАН України, Ін-т економіки та прогнозування, 2011. 687 с.

⁵ Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн: монографія. Київ: НДФІ, 2007. 299 с.

⁶ Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: монографія / за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, „Економічна думка”, 2008. 376 с.

⁷ Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. 487 с.

⁸ Сучасна парадигма фіскальної політики України в умовах формування суспільства сталого розвитку: монографія / за наук. ред. д.е.н., проф. А. І. Крисоватого. Тернопіль: ТНЕУ, 2015. 459 с.

⁹ Мельник В. М. Оподаткування: наукове обґрунтування та організація процесу: монографія. Київ: Комп'ютерпрес, 2006. 277 с.

¹⁰ Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення: монографія. Київ: Знання-прес, 2004. 454 с.

¹¹ Тарангул Л. Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): монографія. Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. 286 с.

фахівців-практиків побутувала думка, що причинами низької ефективності місцевого оподаткування були (рис. 2.13): незначна питома вага місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів; їх велике різноманіття з вузькою базою оподаткування, що призводило до організації складного механізму адміністрування; надмірні витрати на стягнення, які ледве покривалися надходженнями (тобто деякі з них були збитковими та недоцільними); відсутність легальних підходів до впровадження на місцевому рівні деяких ексклюзивних податків (наприклад, на нерухомість і землю як суто власних джерел податкових надходжень місцевої влади за кодоном).



Рис. 2.13. Загальні чинники, які вплинули на низьку ефективність місцевого оподаткування до прийняття Податкового кодексу

Однак дедалі очевиднішим ставав той факт, що ця критика ґрунтувалася на емоційних і навіть поверхневих оцінках. Вона була позбавлена глибокого аналізу фіскальних зв'язків, усвідомлення реальних потреб місцевої влади в ресурсах, необхідних для регулювання темпів економічного розвитку й підтримання на належному рівні суспільного добробуту. Небезпідставно можна стверджувати, що на ефективність місцевого оподаткування впливали розміри податкових ставок, обсяги податкової бази та зміни в масштабах діяльності суб'єктів господарювання. Чи не найбільший вплив мали інституційна сфера, політичний клімат і стабільність економічної ситуації.

На рис. 2.14 і дод. Л подано динаміку місцевих податків і зборів із часу ухвалення Декрету Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори” до його скасування у зв'язку з прийняттям Податкового кодексу. Практика формування дохідної частини місцевих бюджетів свідчить про збільшення їх надходження з 310,1 тис. крб у 1993 р. до 819,4 млн грн у 2010 р. Поштовхом до цих зрушень попри скасування екскурсійно-туристичного збору, збору за проїзд по території прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон, готельного збору та інших, стало підвищення розмірів їх ставок, зменшення заборгованості зі сплати й посилення контрольних дій органів державної фіскальної служби.

Упродовж 1993–2010 рр. надходження місцевих податків і зборів зростали за арифметичною прогресією (головно, завдяки збільшенню обсягів мобілізації ринкового збору, збору за право використання місцевої символіки, комунального податку й інших). Така динаміка зумовлена поліпшенням економічної кон'юнктури на місцях та політичними змінами в інституті місцевого самоврядування. До того ж необхідно наголосити на зниженні рівня ухилення від оподаткування, збільшенні ефективності податкового адміністрування й підвищенні якості роботи податкового апарату держави, зокрема, відділів адміністрування платежів за землекористування та місцевих податків і зборів.

Хоча більш ґрунтовний аналіз свідчить, що місцеві податки і збори не відігравали такої ж вагомості фіскальної ролі в наповненні місцевих бюджетів України як, наприклад, локальні податкові платежі

за кордоном (за період до 2010 р. їх питома вага в доходах не перевищувала 1 %, а в податкових надходженнях – 2 %). Натомість основними джерелами наповнення місцевих бюджетів були податок на доходи фізичних осіб, питома вага якого становила понад 30 %, і деякі інші загальнодержавні податки (приблизно 10 %). Подані цифри підтвердили критичний стан фінансового забезпечення місцевого самоврядування, що негативно позначився на виконанні конституційно закріплених за ним функцій і завдань.

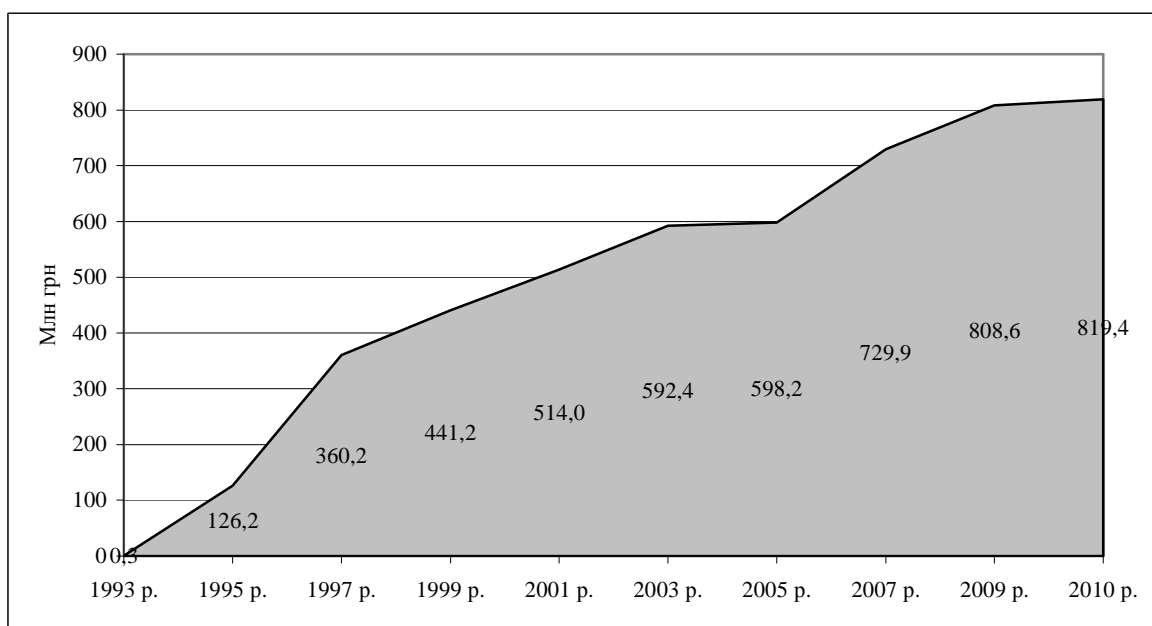


Рис. 2.14. Фактичні показники надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів України за 1993–2010 рр.¹

Однак, оцінюючи роль місцевих податків і зборів у доходах або податкових надходженнях місцевих бюджетів до прийняття Податкового кодексу, не варто зневажати тим фактом, що вони були міськими платежами. Ми вже писали, що переважна більшість коштів від їх загальної суми надходила до бюджетів великих і середніх міст (наприклад, Вінниці, Дніпра, Запоріжжя, Івано-Франківська, Києва, Львова, Одеси, Харкова, Хмельницького й інших), переважаючи загальнодержавний показник. Аналогічно за деякими сільськими

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

населеними пунктами через нерівномірний географічний розподіл об'єктів оподаткування надходження місцевих податків і зборів були малими.

Їх питома вага в структурі доходів абсолютної більшості селищних і сільських бюджетів не перевищувала 0,1 % (зрештою, у деяких територіальних громадах вони взагалі не справлялися) у зв'язку з відсутністю надходжень тих платежів, які були обов'язковими для впровадження місцевими радами, а саме: комунального податку, ринкового збору, збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг, збору за припаркування автотранспорту, збору за видачу ордера на квартиру й інших. Ці аргументи підтвердили необхідність конструктивних змін у вітчизняній системі місцевого оподаткування, які були практично втілені тільки після повного перезавантаження нормально-правового поля (рис. 2.15).



Рис. 2.15. Заходи, які повинні були призвести до змін у системі місцевого оподаткування України

Наведемо декілька тез, які визначали недоліки місцевих податків і

зборів упродовж 1993–2010 рр.:

1. Ринковий збір належав до тих платежів, під час справляння якого виникали зловживання зі сторони адміністрацій ринків, податкових органів, платників податків, але найбільше – місцевої влади. До прийняття Указу Президента України „Про впорядкування механізму сплати ринкового збору” порядок його обчислення визначався ст. 4 Декрету про місцеві податки і збори. Місцеві ради в одних випадках могли встановлювати ставки збору за реалізовану сільськогосподарську та промислову продукцію на торгових місцях на ринках і павільйонах, на критих та відкритих столах, майданчиках для торгівлі з автомашин, візків, мотоциклів і ручних візків, подані в Декреті, а в інших – застосовувати положення Указу.

Іншим недоліком була відсутність чітких норм щодо застосування штрафних санкцій. Так, відповідно до ст. 5 Указу про впорядкування механізму сплати ринкового збору, якщо працівники податкових органів виявляли на ринку торговців без касових чеків, які засвідчували його сплату, з адміністрації ринку стягували штраф у розмірі 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Водночас не передбачалося обчислення суми штрафу на основі кількості виявлених під час контрольної перевірки торговців без касових чеків. У листі ДПА України було викладено роз’яснення про застосування одного штрафу незалежно від кількості виявлених торговців без касових чеків¹.

2. Серед прогалин механізму справляння комунального податку була та, що підприємства сплачували його за місцем знаходження, а об’єкт оподаткування (тобто чисельність працівників) міг перебувати на певній території тільки тимчасово. Адміністративно-територіальні одиниці, де мешкали працівники підприємств (наприклад, райони міст, які мають розгалужену соціальну інфраструктуру), не отримували надходження від цього податку, проте змушені нести витрати, пов’язані з розв’язанням соціально-побутових проблем. Тому в Декреті про місцеві податки і збори сплату комунального податку

¹ Лист Державної податкової адміністрації України „Про окремі питання застосування штрафних санкцій за порушення порядку сплати ринкового збору” від 08.02.2003 № 2135/7/11-1317 URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GDPI5518.html (дата звернення: 25.01.2010).

необхідно було б пов'язати з місцем проживання громадян та отримання ними суспільних благ і послуг.

Не менш гострою проблемою комунального податку була „прив'язка” бази оподаткування до кількості робочих місць на підприємстві. Такий підхід не гармонував із політикою зайнятості населення, оскільки сприяв приховуванню реальної чисельності працівників. Інакше кажучи, перспектива сплачувати більший податок унаслідок створення нових робочих місць не логічна. Навпаки, слушно тоді звучала пропозиція стосовно його заміни на муніципальний податок, платниками якого мали би бути мешканці територіальних громад, а граничні розміри податкових ставок встановити однаковими для всіх повнолітніх жителів за принципом „один виборчий голос – один платник”¹.

3. Однією з вад механізму справляння збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг була та, що в податковому законодавстві не передбачався термін дії такого дозволу². Відтак згідно зі ст. 18 Декрету про місцеві податки і збори, органи влади на місцях самостійно визначали порядок його обчислення та механізм сплати шляхом затвердження відповідного положення (у більшості регіонів термін дії дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг органи влади встановлювався в межах одного року). Тим часом у ст. 17 Декрету не було визначено: видавати дозвіл на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг юридичній особі один на всі торгові місця або на кожне місце окремо?

Будемо спиратися на таке тлумачення цього положення, викладене в листі „Про місцеві податки і збори” Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва: „Якщо суб'єкт підприємницької діяльності здійснює торгівлю постійно в одному й тому ж спеціально відведеному для цього місці, то він повинен сплатити збір та одержати дозвіл на весь час торгівлі в спеціально відведеному для цього місці до того часу, поки він буде вважати за потрібне здійснювати торгівлю в цьому місці, або поки це

¹ Ганущак Ю. Місцеві податки: плата за право голосу. URL: <http://www.zn.kiev.ua/nn/show/597/53336> (дата звернення: 05.01.2010).

² Петриченко О. Система місцевих податків і зборів в Україні. Вісник податкової служби України. 2006. № 17–18. С. 52.

місце не буде ліквідоване в установленому законом порядку. Термін „постійно” не обмежений відрізками часу й означає весь час існування події чи факту”¹.

4. Причиною поганої мобілізації збору за припаркування автотранспорту був недосконалий механізм справляння. Це пов’язано зі значними втратами готівки при їх проходженні за схемою „водій – паркувальник – організація – місцевий бюджет”. Граничний розмір ставки збору був надто низький, адже протягом восьми годин на день його сплата могла „поглинути” не більше чверті неоподаткованого мінімуму доходів громадян. З огляду на те, що транспортними засобами володіють групи осіб із високими доходами, доцільно було б встановити підвищувальні коефіцієнти залежно від виду населеного пункту, габаритів транспортних засобів, наявності місць паркування поблизу торговельних установ і розважальних закладів.

5. Механізм справляння курортного збору не був обґрунтований рівною ціною та якістю послуг, однаковою тривалістю перебування громадян у курортній місцевості. Л. Шродер (L. Schroeder) висловив такі зауваження: „Із застосуванням ставки оподаткування, прив’язаної до неоподаткованого мінімуму доходів громадян, сім’я, яка проводить на курорті два дні, сплатила б ту саму суму, що й сім’я, яка відпочиває місяць”². Аналогічно на низькоякісному курорті громадяни сплачували стільки ж, скільки на курорті з високою якістю послуг, що не відповідало принципу соціальної справедливості. Зрештою, він доцільний не тільки в населених пунктах, які Кабінет Міністрів України відніс до курортних.

6. Вагомими вадами відзначався збір за право використання місцевої символіки. Він не мав чіткого лексичного формулювання бази оподаткування, яку встановлювали на основі вартості виробленої продукції, виконаних робіт і наданих послуг із використанням місцевої символіки. Однак на практиці термінологію „вартість виробленої продукції” трактували по-різному і платники податків, і працівники податкових органів (маємо на увазі вартість реалізованої або готової

¹ Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва „Про місцеві податки і збори” від 23.01.2003 № 1-222/416. URL: <http://www.dtk.com.ua/service/ukr/printversion.php> (дата звернення: 27.01.2010).

² Шродер Л. Зауваження до проекту Закону України „Про місцеві податки і збори”. URL: <http://www.pdp.org.ua/id=soder&n=62> (дата звернення: 09.01.2010).

продукції на складі). Через це потребувало законодавчого закріплення визначення бази оподаткування на основі доходу, отриманого від продажу виробленої продукції, виконаних робіт і наданих послуг із використанням місцевої символіки без ПДВ.

Інша проблема, яка була безпосередньо пов'язана з організацією адміністрування цього збору, – відсутність юридично обґрунтованої норми стосовно порядку встановлення органами влади місцевої символіки. Через те, що не було окремого законодавчого акта, який регулював би процедурні питання, окремі фахівці пропонували закріпити право самостійно встановлювати зміст, опис і порядок використання місцевої символіки за сільськими, селищними та міськими радами і внести відповідні зміни до нормативно-правового поля. Це дало б змогу уберегтися від законодавчих колізій, які виникали при механізмі справляння збору за право використання місцевої символіки.

7. Збір за видачу ордера на квартиру, який сплачували за послуги, пов'язані з видачею документа, що давав право на заселення квартири. Не маючи визначення, що таке об'єкт оподаткування, складно було усвідомити його економічний ефект і результативність щодо принципу соціальної справедливості. Якщо практично всі ордери на квартиру „коштували” однаково (адже його граничний розмір не перевищував суму, еквівалентну 5,1 грн), застосування податкових ставок, прив'язаних до неоподаткованого мінімуму доходів громадян, не було виправданим. Крім того, при його справлянні не враховувалися інші об'єкти нерухомого майна (приватні будинки житлового фонду) і термін сплати (після отримання ордера).

Таким чином, у 2010 р. реформа місцевого оподаткування в Україні назріла, тому отримала форму цілісної стратегії. При цьому вона розглядалася як не достатня умова, а необхідний складник проведення скоординованої політики економічного зростання. Для виконання цього завдання були зроблені зусилля керівництва держави в контексті зміни принципів відносин між двома системами публічної влади: державними органами влади й місцевого самоврядування. Зрозуміло, що без активної участі в цьому процесі науковців, економістів, політиків і громадськості розв'язати задачі місцевого оподаткування було складно, втім у той час було тільки розпочато

роботу.

Вже сьогодні склад місцевих податків і зборів, визначений у Податковому кодексі, кількісно змінився в сторону до зменшення. Так, із 14, а включно з впровадженими на час експерименту збором на розвиток рекреаційного комплексу в Автономній Республіці Крим і збором на розвиток пасажирського електротранспорту в Автономній Республіці Крим, – 16 платежів, залишилося тільки шість, а саме: податок на майно, що включає податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок та плату за землю, єдиний податок, збір за місця для паркування транспортних засобів і туристичний збір, справляння яких повинно було залучити додаткові ресурси органам влади на місцях (табл. 2.6).

Таблиця 2.6

Склад місцевих податків і зборів у податковому законодавстві України¹

Нормативно-правові документи	Місцеві податки і збори
Декрет про місцеві податки і збори	Збір за парковку автомобілів; ринковий збір; збір за видачу ордера на квартиру; збір з власників собак; курортний збір; збір за участь у бігах на іподромі; збір за виграш на бігах; збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; податок з реклами; збір за право використання місцевої символіки; збір за право проведення кіно- і телезйомок; збір за проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей; комунальний податок; збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі; податок з продажу імпортованих товарів податок на нерухоме майно (нерухомість), відмінне від земельної ділянки
Податковий кодекс (редакція 2010 р.)	Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; єдиний податок; збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір; збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності
Податковий кодекс (редакція 2016 р.)	Податок на майно (податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок та плата за землю); єдиний податок; збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір

¹ Побудовано на основі [Декрет Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори” від 20.05.1993 № 56-93. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 30. Ст. 336; Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112].

Істотне збільшення надходжень місцевих податків і зборів із 819,4 млн грн у 2010 р. до 2549,8 млн грн у 2011 р. було продиктоване впровадженням у вітчизняну систему місцевого оподаткування єдиного податку. Зважаючи на зміну механізму справляння, порівнюючи з попереднім періодом, тенденція його надходження суттєво виросла. Водночас збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності, збору за місця для паркування транспортних засобів і туристичного збору в сукупності було мобілізовано 516,2 млн грн (майже втричі менше, ніж єдиного податку), що свідчить про збитковість, неефективність і недоцільність їх адміністрування.

До прийняття Податкового кодексу єдиний податок хоча й формував доходи місцевих бюджетів, проте належав до загальнодержавних податків. Це основний підприємницький податок, який сплачують суб'єкти господарської діяльності, що перебувають на спрощеній системі оподаткування (була впроваджена ще наприкінці 1990-х рр. Указом Президента України „Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва” як спеціальний податковий режим для зниження податкового навантаження й заохочення підприємницької ініціативи). З того часу єдиний податок поєднував у собі не тільки роль економічного регулятора, а й бюджетоутворювального джерела.

Аналізуючи сучасний стан надходження до місцевих бюджетів єдиного податку, можна зробити висновок, що для місцевої влади він є дієвим засобом формування ресурсної бази (у 2016 р. це 17167,1 млн грн, що становить 11,7 % податкових надходжень, або 4,7 % доходів місцевих бюджетів). Натомість його переваги для суб'єктів господарської діяльності – легкість нарахування, спрощене ведення обліку, відносна простота заповнення та подання податкової звітності, звільнення від сплати деяких інших податків, можливість бути платником ПДВ за власним бажанням¹. Попри це за правильного механізму справляння єдиний податок може стати інструментом економічного зростання.

Раніше єдиний податок для фізичних осіб-підприємців був

¹ Письменний В. В. Система місцевого оподаткування України: сучасний стан та шляхи реформування. Інноваційна економіка. 2017. № 5–6. С. 43.

фіксованим у розмірі від 20 грн до 200 грн, а його ставки встановлювалися місцевими радами й залежали від видів діяльності, якими займаються суб'єкти господарювання. Юридичні особи сплачували за ставками 6 % та 10 % від прибутку за звітний період залежно від того, чи були вони платниками ПДВ. Після надходження на рахунок він розподілявся в пропорціях: 43 % – залишалось в місцевих бюджетах; 42 % – надходило до Пенсійного фонду України; 15 % – формували фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування, тобто один податок заміняв одразу декілька платежів, що лінгвістично пояснювало назву.

Як і вся система місцевого оподаткування, він застарів. Починаючи з 2009 р., 42 % навіть від максимальної ставки єдиного податку „відстали” від обов'язкових відрахувань до Пенсійного фонду України з мінімальної заробітної плати. Підприємцям було рекомендовано добровільно доплачувати різницю, а із середини 2010 р. обов'язковість доплати була відповідно законодавчо закріплена. Відтак єдиний податок перестав бути „єдиним”. З 1 січня 2011 р. його сплата була зменшена до частини, яка відраховувалася до місцевих бюджетів (як зазначалося вище – 42 %) ¹. У такому вигляді цей податок проіснував ще рік, доки не був реформований відповідно до теперішніх змін.

Зараз єдиний податок сплачується тільки до місцевих бюджетів, а решта відрахувань включені до єдиного соціального внеску. Він перестав бути фіксованим платежем, механізм його справляння визначається у відсотковому співвідношенні та залежить від тієї чи іншої групи платників податків (табл. 2.7). Для підприємців 1-ої групи єдиний податок розраховується як процент від прожиткового мінімуму, для 2-ої групи – від мінімальної заробітної плати, встановленої на січень календарного року. При цьому конкретна ставка встановлюється місцевими радами й залежить від видів діяльності, яку здійснює підприємець (для 1-ої групи вона становить до 10 %, тоді як для 2-ої групи – до 20 %).

¹ Письменний В. В., Ковилова О. Й. Особливості механізму справляння єдиного податку та його вплив на формування доходів бюджетів Тернопільської обл. Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди науковців і практиків: збірн. тез. доп. Третьої Всеукр. Інт.-конф., м. Тернопіль, 10 квіт. 2017 р. Тернопіль: Вектор, 2017. С. 180.

Таблиця 2.7

Елементи оподаткування єдиного податку для різних груп платників¹

Елементи оподаткування	1-ша група	2-га група	3-тя група	4-та група
Суб'єкти	Фізичні особи	Фізичні особи	Фізичні та юридичні особи	С.-г. підприємства
Ставки єдиного податку	До 10 % розміру прожиткового мінімуму	До 20 % розміру мінімальної зарплати	5 % з доходу	У відсотках бази до оподаткування
Ставки єдиного податку для платників ПДВ	–	–	3 % з доходу	У відсотках бази до оподаткування
Обсяг доходу	< 300 тис. грн у рік	< 1,5 млн грн у рік	< 5 млн грн у рік	> 75 % частка с.-г. виробництва
Наймані працівники	Немає	< 10	Не обмежено	Не обмежено
Податковий період	1 рік	1 рік	1 квартал	1 рік
Види діяльності	Роздрібний продаж та побутові послуги населенню	Послуги, виробництво і продаж товарів, ресторанне господарство	Будь-які види діяльності, дозволені на спрощеній системі	Діяльність у галузі сільського господарства

Наприкінці 2016 р. Верховна Рада України ухвалила зміни до Податкового кодексу, які стосуються ставок єдиного податку: для платників 1-ої групи вони встановлюються у відсотках до розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб; для платників 2-ої групи – у відсотках до розміру мінімальної зарплати; для платників 3-ої групи – у відсотках до отриманого доходу. Для платників перших трьох груп змін не відбулося, а для 1-ої групи іншою стала база оподаткування. Зрештою, на розміри податкового навантаження чи не найбільше вплинув Закон України „Про державний бюджет на 2017 рік”, яким встановлено підвищені державні соціальні стандарти й гарантії населенню.

¹ Побудовано на основі [Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112].

Не оминуло збільшення податкового навантаження й 4-ту групу платників єдиного податку – досить вразливих для економіки юридичних осіб – сільськогосподарських товаровиробників. Відповідно до Податкового кодексу, для ріллі, сіножатей і пасовищ (крім ріллі, сіножатей і пасовищ, розташованих у гірських зонах та на поліських територіях) розмір ставок податку з одного гектара встановлено на рівні 0,95; для ріллі, сіножатей та пасовищ, розташованих у гірських зонах і на поліських територіях, – 0,57; для багаторічних насаджень – 0,57; для багаторічних насаджень, розташованих у гірських зонах і на поліських територіях, – 0,19; для земель водного фонду ставка залишиться на рівні 2,43¹.

Здавалося, що зміна механізму справляння єдиного податку разом зі зростанням соціальних стандартів і гарантій держави повинні негативно зобразитися на стані виконання податкових надходжень. Попри ініціативу уряду щодо посилення контролю у сфері господарської діяльності, неефективність дозвільної системи та системи ліцензування, це призвело до збільшення в Україні на 34,9 тис. суб'єктів господарської діяльності – платників єдиного податку. Парадоксально виглядає ситуація, коли в січні – березні 2017 р. надходження цього платежу до місцевих бюджетів сягнули 5576,9 млн грн, що можна порівняти з річним показником у 2015 р., або 29,8 % від запланованого у 2017 р.

Вважаємо, що нові положення Податкового кодексу в частині вдосконалення механізму справляння єдиного податку дозволили тільки врегулювати процедурні питання оподаткування. Відсутність реформ, насамперед економічних, які сприяли б покращенню бізнес-середовища, не дають можливість використати увесь потенціал цього платежу. Це можна виправдати негативними наслідками нинішньої суспільно-політичної ситуації в Україні, яка зачепила чи не всі галузі економіки й відповідно систему місцевого оподаткування. Тим часом сучасний стан місцевих бюджетів потребує нових підходів до впровадження функціональних механізмів місцевого оподаткування, які не були залучені в іншому місцевому податку.

Зокрема, змінити „патову” ситуацію в частині забезпечення

¹ Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.

самодостатності місцевих бюджетів можна було за рахунок впровадження податку на нерухомість. За кордоном він формує вагому питому вагу доходів місцевих бюджетів, адже цей елемент є унікальним об'єктом оподаткування, який здатний мобілізувати стабільний і прогнозований дохід. Втім його перекладання у сферу місцевих фінансів може викликати проблему надмірної бюджетної забезпеченості деяких адміністративно-територіальних утворень. У результаті цього місцева влада матиме стимули до встановлення нижчих податкових ставок, що впливає на рівень податкової конкуренції.

Попри це в Україні податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, частково виправдав покладені сподівання (у 2016 р. його надходження становили 1418,9 млн грн, що вдвічі більше, ніж у 2015 р.). Згідно з принципом соціальної справедливості він дає змогу нівелювати значний рівень диференціації доходів, у тому числі їх накопичення в руках окремих осіб. У підтримку цього є слова М. І. Корнієнка: „Не можна сьогодні обкласти податком квартиру пенсіонера... Але у нас є люди багаті, які мають вілли, підприємства, казино, банки, бари і так далі”¹. Річ у тім, що чимало власників майна не мають належних доходів для сплати податку (це стосується соціально незахищених верств населення).

Звичайно, податок на нерухомість може змусити їх відмовитися від власності, тому дилема „сплатити податок або продати майно” є небезпечною за економічними та соціальними викликами. Проте система податкових пільг, відпрацьована в багатьох інших державах, повинна дати змогу уникнути небажаних суспільно-політичних наслідків. Водночас цей податок в Україні потребує виважених підходів до побудови функціональних механізмів його справляння. В іншому випадку є перспектива виникнення складних і непередбачуваних наслідків для платників податків, пов'язаних із тенденцією розшарування українського суспільства за майновими або іншими ознаками.

У 2015 р. з внесенням змін до Податкового кодексу оподаткування нерухомості стало частиною підсистеми майнового оподаткування. З

¹ Проблеми місцевого самоврядування в Конституційному судочинстві. URL: <http://www.pdp.org.ua/index.php?id=txt&a=922> (дата звернення: 11.01.2010).

того часу податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (крім власників об'єктів житлової нерухомості – юридичних та фізичних осіб, він почав справлятися з їх нежитлової нерухомості), разом із земельним і транспортним податками лінгвістично об'єдналися в майновий податок. При цьому останні два платежі є обов'язковими для впровадження місцевими радами за умови наявності об'єктів оподаткування. Вважаємо, що такі новації мали б позитивно зобразитися на забезпеченні бюджетної самодостатності, зокрема, селищних і сільських бюджетів.

Потенціал майнового податку дуже великий: приблизно 60 % у питомій вазі місцевих податків і зборів та 20 % – у податкових надходженнях місцевих бюджетів. До того ж у 2016 р., порівнюючи з 2015 р., показники зросли на 8978,2 млн грн, або 56,1 % (чи не найбільше це стосується земельного податку з юридичних осіб – на 3505,2 млн грн, або майже вдвічі). Парадоксально, але така динаміка відбулася на фоні погіршення економічного становища (спаду виробництва, знецінення національної грошової одиниці, зростання цін на товари й послуги), що сильно вдарило по доходах та витратах юридичних осіб, а фактично багатьох із них „перекинуло” за межу виживання.

В Україні майновий податок у повному обсязі зараховується до тих місцевих бюджетів, де він впроваджується. Це одна з основних критеріальних вимог, яка ставиться до місцевих податків і зборів у демократично розвинених державах, хоча є деякі винятки. Так, цікаву інтерпретацію розподілу податку на нерухомість між органами влади різних рівнів у Франції подав Р. Прюдом (R. Prud'homme). Мова йде не про дольові податки, які можуть одночасно надходити до державного та місцевих бюджетів (про них ми згадували в інших параграфах на прикладі вітчизняного досвіду справляння податку на доходи фізичних осіб і податку на прибуток підприємств), а про інший підхід в організації податкових відносин на місцях.

У Франції база оподаткування податку на нерухоме майно залежить від вартості будівлі. Наприклад, якщо вона становитиме 100 євро, а рада комуни прийме рішення про встановлення податкової ставки на рівні 10 %, департамент – 5 % і регіон – 1 %, тим самим органами влади будуть впроваджені три різні податки. Причому в цих

випадках до бюджету комуни окремо надійде 10 євро, департаменту – 5 євро й регіону – 1 євро. Р. Прюдом наголошує, що департамент і регіон не будуть відчувати ентузіазм стосовно зниження податкових ставок. Вони розуміють, що не одержать від того політичних дивідендів, зокрема тоді, коли рада комуни на свій розсуд їх збільшить¹.

У попередньому розділі ми писали про зразкову для України підсистему майнового оподаткування Франції. Зокрема, французький податок на нерухомість залежить від вартісної оцінки об'єкта оподаткування, яка враховує розмір кожної будівлі, її зручність і розташування. Іншим платежем є податок на утримання житлового фонду, який хоча й розраховується на основі вартості будівлі, сплачується мешканцями, які можуть нею володіти й орендувати. Крім них, справляється податок на реєстрацію об'єктів нерухомості, надбавкою до податку на нерухомість є податок на прибирання територій. Їх сукупність дала змогу вийти на перше місце в Європі у формуванні фінансової бази місцевого самоврядування.

У 2016 р. загальний обсяг надходження майнових податків до місцевих бюджетів Франції склав 57607,0 млн євро, порівнюючи з 12687,0 млн євро – в Іспанії, 16576,0 млн євро – в Італії, 12210,0 млн євро – у Німеччині (дод. М). Навіть за всіма ланками бюджетних систем згадуваних федеративних держав, а також Австрії, Бельгії та Швейцарії не вдалося наблизитися до таких показників. Про високий вплив підсистеми майнового оподаткування Франції свідчить питома вага надходження цих податків у ВВП, яка за 2007–2016 рр. не опускалася нижче 2,3 %. Удвічі меншими були показники в Бельгії, Данії, Ісландії (упродовж досліджуваного періоду зменшилися з 2,6 % до 1,7 %), Іспанії та Італії.

Повертаючись до питання аналізу загального стану місцевого оподаткування в Україні, необхідно зазначити, що оцінка ефективності справляння місцевих податків і зборів за критерієм „фактично надійшло платежів” не є об'єктивною, так як існує невідповідність між де-факто зібраними й обчисленими відповідно до податкового законодавства локальними податковими платежами. Цей розрив

¹ Управление на местном уровне в индустриально развитых странах / под ред. А. Шаха. Вашингтон: Всемирный банк, 2010. С. 133.

зумовлений багатьма чинниками, серед яких можна виділити фінансовий стан платників податків і податкоспроможність регіонів. Тому для детального аналізу чинної практики справляння місцевих податків і зборів доцільним є використання показника співвідношення їх фактичних до планових надходжень (рис. 2.16).

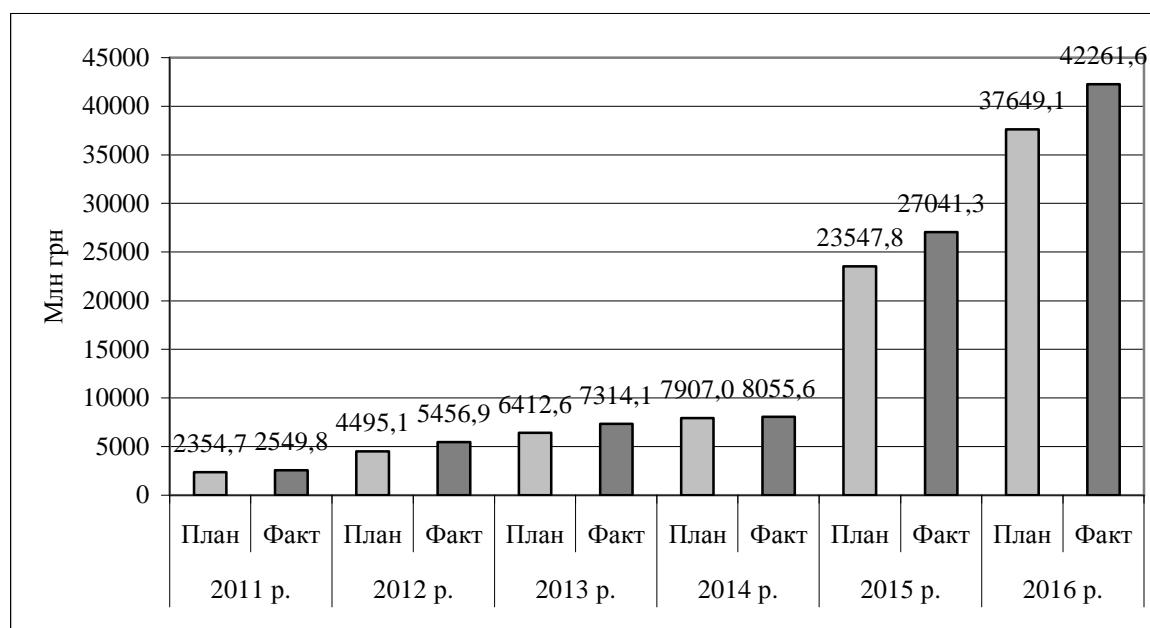


Рис. 2.16. Планові та фактичні показники надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів України за 2011–2016 рр.¹

Виконання місцевих бюджетів за показниками „затверджено місцевими радами на рік з урахуванням змін” та „фактично виконано” свідчить про неоднозначну тенденцію щодо місцевих податків і зборів упродовж 2011–2016 рр. Це пояснюється оптимістичними прогнозами органів влади на місцях, які не застосовували науково обґрунтовані методи моделювання доходів, а частіше керувалися бюрократичними вказівками „зверху”. Наприклад, до 2010 р. в Україні спостерігалось перевищення рівня планових надходжень над фактичними в середньому на 5,2 %. Однак із 2011 р. перевиконання місцевих бюджетів за власними податковими надходженнями становило з 8,3 % до 12,3 %.

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

При визначенні ефективності справляння місцевих податків і зборів використовуються також критерії еластичності та динамічності. Еластичність – це зміна обсягу податкових надходжень відносно зміни бази оподаткування. Цей показник надає місцевому оподаткуванню внутрішню гнучкість (скажімо, податкова система гнучка в державах, де податки стягуються в тих галузях економіки, що швидко розвиваються, а податкові ставки мають прогресивний характер)¹. В Україні складність конкретного розрахунку показника еластичності пояснюється загальною нестабільністю, зокрема, деякі елементи місцевих податків і зборів або державні соціальні стандарти, від яких залежать їх розміри, можуть змінюватися кілька разів на рік.

Ще одним критерієм ефективності справляння місцевих податків і зборів є динамічність, що характеризується сумою зібраних податків щодо зміни ВВП (рис. 2.17). Це показник, який враховує зміну фактичних податкових надходжень з урахуванням можливого ефекту цих змін. Тому якщо власні доходи до бюджетів зросли за рахунок змін у системі місцевого оподаткування, то коефіцієнт динамічності буде перевищувати відповідний показник еластичності. Упродовж 2011–2016 рр. місцеві податки і збори у ВВП зростали за арифметичною прогресією (щорічний приріст у середньому становив 0,8 %) та реально наблизилися до податкового потенціалу місцевого самоврядування.

Важливим для оцінки стану фінансового забезпечення місцевого самоврядування є показник питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах та податкових надходженнях місцевих бюджетів. „Це найбільш універсальний показник рівня самостійності місцевих бюджетів від дохідної бази центральних органів влади”, – пишуть вітчизняні науковці². Зокрема, їх питома вага в доходах бюджетів коливалася в межах із 1,4 % у 2011 р. до 11,5 % у 2016 р. (водночас у податкових надходженнях вона становила 3,5 % та 28,8 %). Подані цифри вказують про збільшення впливу місцевих податків і зборів на регіональний розвиток, розв’язання актуальних проблем фінансового

¹ Письменний В. В. Оцінка ефективності справляння місцевих податків і зборів. Наукові записки Тернопільського державного економічного університету. 2006. № 15. С. 128.

² Лаврів М. Б. Місцеві податки і збори як атрибут фінансової автономії органів місцевого самоврядування. Регіональна економіка. 2003. № 3. С. 201.

забезпечення місцевого самоврядування.

За результатами аналізу структури надходження місцевих податків і зборів до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр. можна зробити такі висновки (дод. Л). До 2014 р. найбільше цих платежів зараховувалося до бюджету м. Києва (1190,6 млн грн, або 16,3 %), удвічі менше – до бюджетів Дніпропетровської обл. (475,9 млн грн, або 6,5 %), Донецької обл. (535,5 млн грн, або 7,3 %), Одеської обл. (443,2 млн грн, або 6,1 %) і Харківської обл. (567,4 млн грн, або 7,8 %). Сьогодні ж третя частина місцевих податків і зборів забезпечує ресурсну базу місцевої влади м. Києва та Дніпропетровської обл., у решти регіонів змін не було.

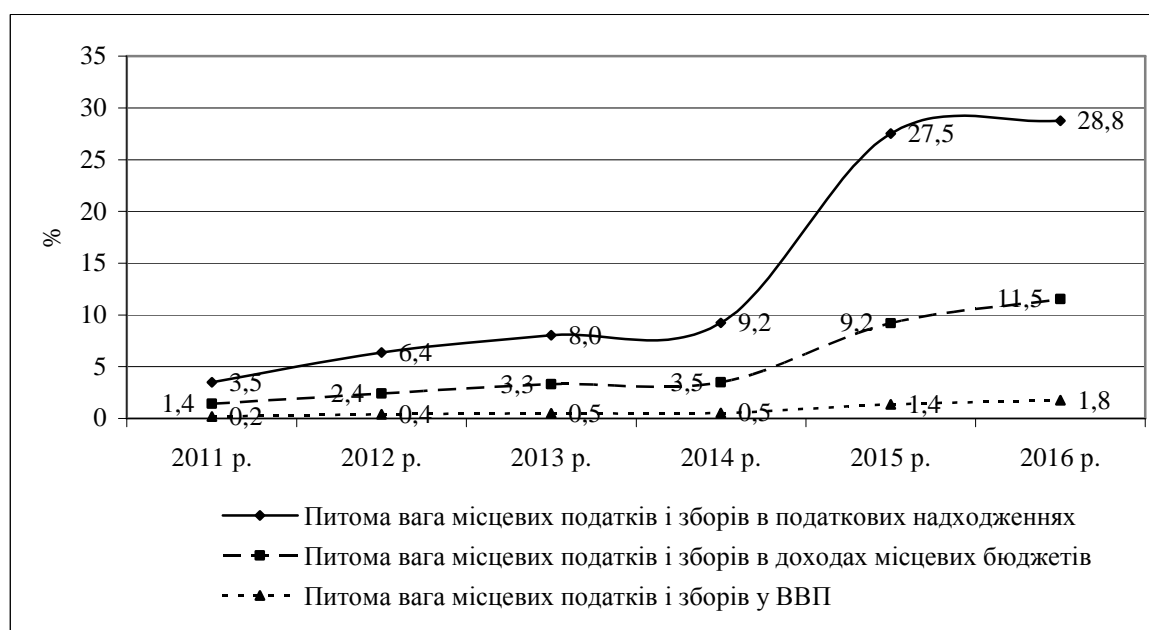


Рис. 2.17. Питома вага місцевих податків і зборів у податкових надходженнях, доходах місцевих бюджетів та ВВП України за 2011–2016 рр.¹

Надходження місцевих податків і зборів на одну особу в розрізі адміністративно-територіальних одиниць демонструють зовсім іншу картину. При середньому значенні в Україні у 2016 р. – 988,3 грн/чол.,

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

сума цих платежів до бюджету Дніпропетровської обл. склала 1508,1 грн/чол., Запорізької обл. – 1188,3 грн/чол., Київської обл. – 1204,6 грн/чол., Кіровоградської обл. – 1012,4 грн/чол., Одеської обл. – 1268,5 грн/чол., Полтавської обл. – 1178,6 грн/чол., Харківської обл. – 1156,1 грн/чол., Черкаської обл. – 1094,0 грн/чол., але у два-три рази менше, ніж до бюджету м. Києва. Заразом низькими були надходження в бюджетах Волинської, Житомирської, Закарпатської, Рівненської, Тернопільської та Чернівецької обл.

Розбіжності в масштабах збираності місцевих податків і зборів у розрізі видів бюджетів у 2011–2016 рр. можуть виникати внаслідок дії об'єктивних і суб'єктивних чинників. До перших можна віднести: відхилення економічного розвитку; нерівномірність розподілу податкової бази; особливості природнокліматичних умов; відмінності в демографічній ситуації. Вплив суб'єктивних чинників полягає в тому, що місцева влада й фіскальні органи можуть докладати неоднакових зусиль стосовно стягнення місцевих податків і зборів. На практиці це проявляється в пом'якшенні бюджетних обмежень, зростанні податкової недоїмки, наданні різного роду податкових преференцій тощо.

За деякими малими населеними пунктами внаслідок відмінностей економічних умов, нерівномірності географічного розподілу об'єктів оподаткування та інших чинників у досліджуваній період спостерігалася гранична строкатість значень показників надходження місцевих податків і зборів (дод. Л). З часу прийняття Податкового кодексу їх питома вага в дохідній частині абсолютної більшості селищних та сільських бюджетів конструктивно не змінилася й досягала не більш ніж 1 % у зв'язку з відсутністю надходження обов'язкових для впровадження місцевими радами місцевих податків і зборів (це єдиний податок та податок на майно в частині транспортного податку і плати за землю).

Таким чином, аналіз ефективності справляння місцевих податків і зборів в Україні дав змогу виокремити єдиний податок та податок на майно як найперспективніші види локальних податкових платежів (рис. 2.18). При тому, що можливості, закладені в них, до цих пір використовуються не в повній мірі. Зважаючи на непомітні надходження збору за місця для паркування транспортних засобів і

туристичного збору, їх справляння є економічно невиправданим й недоцільним, особливо в сільській місцевості. З-поміж цього, якими незначними були б фінансові результати за деякими платежами, у загальній сукупності вони дають таку суму, якою місцевим бюджетам не варто зневажати.

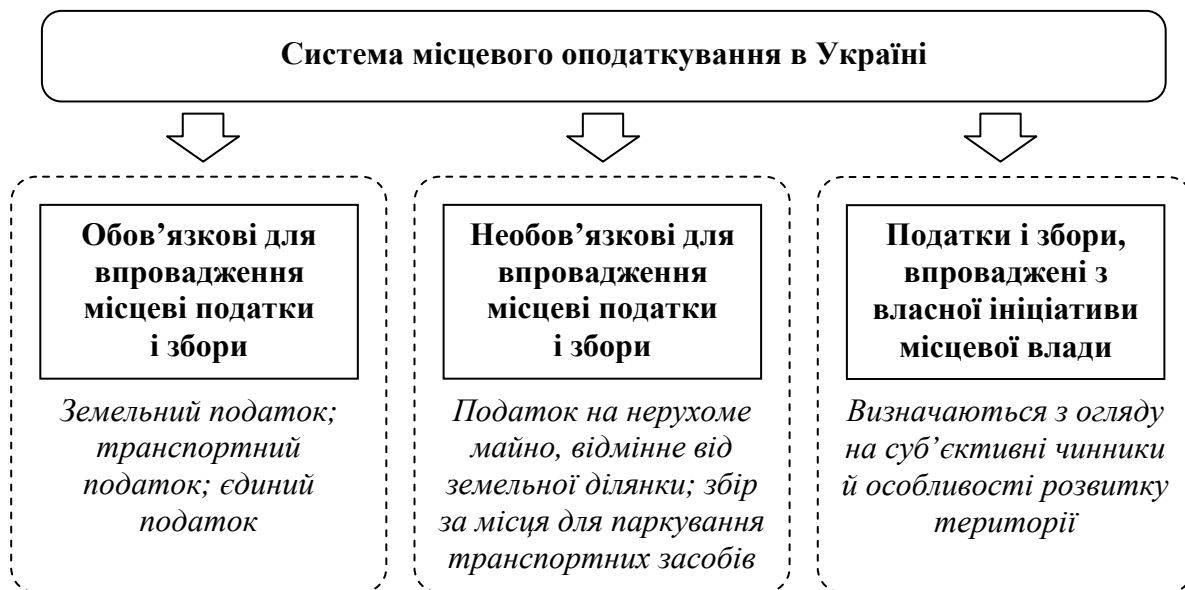


Рис. 2.18. Система місцевого оподаткування України згідно з авторськими пропозиціями

Податкові реформи у 2010 р. і 2015 р. спрацювали, однак на цьому на варто зупинятися. Не дивлячись на те, що рівень власних податкових надходжень зріс, місцевій владі не вдалося позбутися трансфертної залежності з боку держави. Наступним кроком має стати екологізація системи місцевого оподаткування, що передбачає переведення до складу місцевих деяких платежів (від викидів забруднювальних речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення, від скидів забруднювальних речовин безпосередньо у водні об'єкти, від розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах), зміна елементів їх оподаткування й адаптація до теперішніх умов.

За прикладом багатьох держав екологічний податок може виявитися надійним інструментом забезпечення охорони довкілля і стабільним джерелом формування доходів місцевих бюджетів. Свого часу в Україні були законодавчі ініціативи стосовно впровадження

цього податку як компенсації витрат місцевого самоврядування, пов'язаних із ліквідацією наслідків забруднення навколишнього природного середовища. Зрештою, можна „екологізувати” і транспортний податок, в основу якого закладено тільки фіскальну функцію. Такі зміни дають змогу зменшити негативний вплив на навколишнє природне середовище та заохотити до економного споживання палива.

До інструментів забезпечення макроекономічної стабілізації та мікроекономічного регулювання чимало науковців відносять податок на розкіш. Щоправда, ідея його впровадження не є науковою новизною, позаяк уперше була застосована вкінці XIX ст. у США, протримавшись у практиці оподаткування надмірного багатства до 2007 р. На політичній мапі світу аналоги цього податку містили елементи оподаткування нерухомості, транспортних засобів, антикваріату, дорогоцінних виробів тощо. Попри відсутність у нас середнього класу і, як наслідок, великий контраст між багатими та бідними, про наявність податку на розкіш у податковій системі українське суспільство очікувало вже давно.

Найбільш обґрунтовану думку щодо необхідності справляння цього податку на місцевому рівні виклав М. О. Сірінов. З одного боку, його природа має фіскальний характер і він не чинить податкового навантаження на пересічних громадян. З іншого боку, механізм оподаткування не складний за своєю технологією, а витрати на податкове адміністрування незначні¹. До цього необхідно додати те, що облік предметів, призначених для оподаткування, краще здійснювати саме на місцях. Оскільки місцева влада більшою мірою, ніж держава володіє інформацією про майновий стан мешканців територіальних громад, їхню податкоспроможність і основні напрями витрат.

Російська Федерація – одна з перших держав на пострадянському просторі, де принаймні було зроблено спробу впровадити податок на розкіш. Понад десять років тому на розгляд Державної думи було внесено проект законодавчого акта, у якому пропонувалось оподатковувати додатковим податком власників нерухомого майна,

¹ Сіринов М. А. Земские налоги. Очерки по хозяйству местных самоуправлений в России. Москва: Юрьев, 1915. С. 327.

вартість якого перевищувала 15 млн руб, транспортних засобів, дорожчих 2 млн руб, ювелірних виробів і витворів мистецтва із ціною понад 300 тис. руб. Проте він так і не одержав підтримку, адже переважна більшість із депутатів потенційно виступала платниками податку на розкіш, тому інстинкт „самозбереження” взяв гору над свідомістю оподатковувати надмірне багатство.

Якщо в Російській Федерації, яка не відрізняється за рівнем політичного лобізму в прийнятті рішень, з податком на розкіш не вдалося, то які перспективи його справляння в Україні? Відповідь на це запитання виклав П. І. Гайдуцький: „...у США половина заможних громадян платить 97 % податків, а в Україні – лише 64 %. У США 10 % найбагатших людей сплачували 70 % податків, а в Україні – лише 20 %. А далі – ще гірше. У США 1 % багатіїв платить 36 %, в Україні ж – тільки 4 %, а 36 % зборів, навпаки, формували пересічні громадяни”¹. Спираючись на статистику, можна вивести формулу, відповідно до якої заможні громадяни мають нести основне податкове навантаження.

В умовах демократичних перетворень у парадигмі податкових відносин основою повинен стати принцип соціальної справедливості. Інакше кажучи, впровадження податків має відбуватися згідно з платоспроможністю населення, а його участь у суспільних витратах – відповідати економічним можливостям. О. П. Кириленко, загалом підтримуючи це міркування, розглядає податкоспроможність як залежність між сплаченими платниками податками та їхніми доходами². Оподаткування достатку або надлишку цінних ресурсів і матеріальної власності є засобом перерозподілу доходів між багатими та бідними. Якраз сьогодні видається необхідним пошук елементів оподаткування, що можуть стати базою таких платежів.

Здавалося, що в сучасному світі податкові системи вичерпали себе і практично неможливо віднайти об’єкти оподаткування, з яких податки не стягуються (ними є доходи, рухоме та нерухоме майно, обіг із реалізації товарів й інше). В умовах постійно зростальних

¹ Гайдуцький П. І. НеЗабуті реформи в Україні. Київ: ТОВ „ДКС-центр”, 2017. С. 402–403.

² Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика): монографія. Київ: НІОС, 2000. С. 194.

потреб у фінансуванні соціальних послуг населення, посилення боргового навантаження на економіку та збільшення бюджетного дефіциту уряди багатьох держав не залишають спроб максимально „вижати” податковий метод формування бюджетних доходів. Останнім трендом в оподаткуванні громадян є впровадження одного з найбільш спірного стосовно порядку обчислення та механізму сплати податку на красу.

Причому в запитанні „що оподатковувати?” погляди розділилися: найкрасивіших людей, тобто ту вигоду, яку вони отримують від своєї привабливості, або медичні операції, що роблять їх красивими. У першому випадку аргументом є результати досліджень британських науковців, якими встановлено, що привабливіші жінки в середньому заробляють на 11 % більше, ніж їхні колеги, тому впровадження додаткового податку на доходи є своєрідною платою за можливість красивих людей працювати на високооплачуваній роботі, просуватися по кар’єрних сходинках і мати інші привілеї. З неоднозначної ідеї оподаткувати привабливих людей сьогодні вона еволюціонувала в стягнення податку з пластичних операцій.

Найбільше пластичні операції роблять кіноактори, зірки шоу-бізнесу й інші публічні особи, для яких зовнішній вигляд є основою для отримання високих доходів. У цьому сенсі „податок на красу” відповідатиме принципам економічної ефективності та соціальної справедливості, хоча можна навести інші аргументи на користь оподаткування привабливих людей. Так, його сплата потенційно стане стримувальним чинником проведення операції, наприклад, зі збільшення грудей за допомогою силіконових імплантатів. За прикладом досвіду Китаю, Південної Кореї та США впровадження податку в Україні має перспективи, причому саме в системі місцевого оподаткування.

Незалежно від того, мова йде про оподаткування забруднення навколишнього природного середовища, надмірного багатства, краси чи інших об’єктів, місцевій владі необхідно надати компетенцію впроваджувати податки з власної ініціативи (до них можна віднести податок з торгівлі на ринках, власників собак, реклами й інші, які раніше були „класикою” місцевого оподаткування). Перспективи органів влади на місцях робити це самостійно, зважаючи на

особливості розвитку території та вплив на вибір бази оподаткування природнокліматичних, географічних, соціально-демографічних, економічних й інших чинників, залежить від політичної волі внести зміни до бюджетного та податкового законодавства.

Вивчення питання формування доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків і зборів дало змогу зробити висновки:

1. Становлення місцевого оподаткування пов'язане з посиленням ролі інститутів публічної влади в економічному житті держави. Органи державної влади під тиском демократичних перетворень та з огляду на доцільність вирішення питань у межах власної компетенції місцевого самоврядування почали передавати останнім повноваження стосовно впровадження та визначення механізму справляння місцевих податків і зборів, введення пільгових податкових ставок, звільнення від оподаткування, надання відстрочення зі сплати тощо. Це зумовило необхідність їх фінансового забезпечення та виникнення системи місцевого оподаткування як незалежного інституту від податкової системи держави.

2. Місцеві податки та збори мають двояке значення – джерела доходів місцевих бюджетів і регулятора суспільних відносин на місцях. При цьому не можна зробити однозначного висновку про загальносвітову тенденцію розвитку місцевого оподаткування. В одних державах оподатковують об'єкти нерухомості житлового та нежитлового фондів, а в інших – поширені податки з доходів, обігу та продажу. Побудова системи місцевого оподаткування повинна бути не одноваріантною, а відкривати можливості для поєднання різних форм і методів місцевого оподаткування залежно від принципів економічної ефективності, соціальної справедливості, адміністративної простоти, стабільності та гнучкості оподаткування.

3. Встановлено, що місцеві податки і збори мають виконувати роль не стільки примусово відчужених грошових коштів юридичних та фізичних осіб, скільки еквівалентних платежів за надані суспільні блага та послуги. Тому вони можуть мати цільове призначення, бути впровадженими на відшкодування витрат територіальних громад, введеними як плата за надання прав або видачу дозволів. Таке визначення місцевих податків і зборів відповідає положенням чинного законодавства та траєкторії розвитку демократичних перетворень.

Заразом органи влади на місцях повинні отримати компетенцію самостійно впроваджувати податки, зважаючи на особливості розвитку територій.

4. На основі систематизованих вимог до впровадження „власних” податків визначено, що: мета їх справляння – забезпечувати достатні надходження для виконання повноважень у межах власної компетенції місцевої влади; податкове адміністрування має бути недорогим, а отримані кошти перевищувати такі витрати; згадані платежі покликані бути несхильними до циклічних коливань, їх надходження повинні зростати відповідно до збільшення бюджетних видатків; платники податків мають бути максимально наближеними до споживачів суспільних благ і послуг. Ці критерії поглиблюють теоретичні положення місцевого оподаткування та визначають його місце у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування.

2.4. Платежі за спеціальне використання природних ресурсів у забезпеченні фінансового потенціалу територій

В Україні природні ресурси як об’єкт оподаткування на місцевому рівні використовуються не повною мірою, що зумовлює бюджетні втрати. Кожна територіальна громада через відмінності в географічному розташуванні, природнокліматичних умовах та екологічних особливостях розвитку за їх рахунок може розширити податковий потенціал. Оподаткування природних ресурсів виводить формування доходів місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень на якісно новий рівень, що поєднує виконання фіскальної, контрольної, регулювальної, заохочувальної та екологічної функцій. Водночас зміни, які призвели б до екологізації рентних платежів, мають на меті розв’язання декількох стратегічних завдань.

Серед них, головне, треба зазначити про приведення податкової системи у відповідність до державної політики сталого розвитку, ефективне оподаткування обмежених природних ресурсів і перегляд

пріоритетів у використанні деяких видів, що склалися в минулому. При цьому система рентних платежів є чи не найважливішим знаряддям фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища та відтворення природно-ресурсного потенціалу регіонів. На практиці вона сприяє виходу галузей економіки на високий рівень конкурентоспроможності, вирівнюванню економічних умов господарювання, регулюванню інвестиційних процесів тощо.

Сприятливе розташування України на геополітичній мапі світу та значна кількість природних ресурсів відкривають великі можливості для розвитку інституту рентних платежів. Утім без вдосконалення механізму справляння платежів за спеціальне використання природних ресурсів буде складно створити передумови для його переведення у фазу економіко-екологічного розвитку. Саме ця теза є однією з ключових у дослідженнях фіскальних інструментів розподілу природно-ресурсної ренти З. С. Варналія¹, О. О. Веклича², В. А. Голяна³, А. І. Крисоватого⁴, В. М. Мельника⁵, І. Б. Назаркевича⁶, В. І. Островецького⁷, Л. П. Сідельникової⁸, А. М. Соколовської⁹, Л. Л. Тарангул¹⁰, Л. Д. Тулуша¹, С. І. Юрія² й інших.

¹ Мельник П. В., Тарангул Л. Л., Варналій З. С. Податкова політика України: стан, проблеми, перспективи: монографія / за ред. З. С. Варналія. Київ: Знання України, 2008. 675 с.

² Веклич О. О. Сучасні тенденції фінансового забезпечення природоохоронної діяльності в Україні. *Фінанси України*. 2009. № 11. С. 20–34.

³ Голян В. А., Бардась В. М. Удосконалення системи фіскального регулювання природокористування: доміанти подолання синдрому „символічної” нормативів плати. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2011. № 11. С. 145–150.

⁴ Сучасна парадигма фіскальної політики України в умовах формування суспільства сталого розвитку: монографія / за наук. ред. д.е.н., проф. А. І. Крисоватого. Тернопіль: ТНЕУ, 2015. 459 с.

⁵ Мельник В. М. Оподаткування: наукове обґрунтування та організація процесу: монографія. Київ: Комп'ютерпрес, 2006. 277 с.

⁶ Назаркевич І. Б., Козюк А. В. Значення ресурсних платежів у системі оподаткування України. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2010. Вип. 20.3. С. 191–199.

⁷ Островецький В. І. Система фіскальних інструментів розподілу природно-ресурсної ренти в Україні та перспективи її трансформації. *Економіка ринкових відносин*. 2008. № 1. С. 133–142.

⁸ Сідельникова Л. П. Податкові та позичкові фінанси: фіскальна філософія вибору: монографія. Херсон: Грін Д. С., 2010. 436 с.

⁹ Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення: монографія. Київ: Знання-прес, 2004. 454 с.

¹⁰ Тарангул Л. Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): монографія. Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. 286 с.

Вони ж апелюють до вад вітчизняного законодавства, яке нівелює оподаткування природних ресурсів згідно зі світовими трендами перенесення податкового навантаження з праці та капіталу на податки, пов'язані з використанням природно-ресурсного потенціалу. „Попри декларування стосовно докорінного реформування ресурсного оподаткування, уряд обмежився низкою локальних змін”, – стверджує Л. П. Сідельникова³. Мається на увазі те, що Податковий кодекс України, розширивши базу оподаткування, підвищивши розміри податкових ставок та скоротивши перелік податкових пільг, так і не забезпечив умови для зменшення марнотратного використання природного багатства.

Це питання буде описано нижче, а розпочати хотілося б із того, що рентна плата – це загальнодержавний податок. Вона справляється: 1) за користування надрами для видобування корисних копалин, а також у цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин; 2) за користування радіочастотним ресурсом України; 3) за спеціальне використання води; 4) за спеціальне використання лісових ресурсів; 5) за транспортування нафти й нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку. З перелічених її видів до місцевих бюджетів надходить рентна плата за користування надрами, за спеціальне використання води й лісових ресурсів (табл. 2.8).

Особливості зарахування рентної плати до місцевих бюджетів такі: вона сплачується або за місцем перебування природних ресурсів, або за місцем податкової реєстрації платників податків. У першому випадку до відповідних бюджетів мобілізується рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин, за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, за спеціальне використання лісових ресурсів, у другому випадку – рентна плата за спеціальне використання води. Не

¹ Тулуш Л. Д., Боровик П. М., Захарчук О. А. Ресурсні платежі як важелі державного регулювання процесів вітчизняного природокористування. Науковий вісник Буковинської державної фінансової академії. 2010. Вип. 1. С. 176–184.

² Юрий С. И., Крисоватый А. И., Майбуров И. А., Кошук Т. В. Турбулентность налоговых реформ: монография. Киев: Знання, 2011. 382 с.

³ Сідельникова Л. П. Фіскальні резерви оподаткування природних ресурсів. Таврійський науковий вісник. 2011. Вип. 76. С. 510.

тільки наявність природних ресурсів, а й розвиток рентних відносин у тому чи іншому регіоні впливає на податковий складник формування доходів місцевих бюджетів.

Таблиця 2.8

Види рентної плати, які зараховуються до місцевих бюджетів¹

Рентна плата	Види	Місця зарахування
Рентна плата за користування надрами	Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин	За місцезнаходженням ділянки надр у разі її розміщення в межах території України; за місцем обліку платника в разі розміщення ділянки надр у межах континентального шельфу або виключної (морської) економічної зони України
Рентна плата за спеціальне використання води	Рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення	За місцем податкової реєстрації
Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів	Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування)	За місцезнаходженням лісової ділянки

У наукових колах побутує таке міркування, що в Україні за більшістю природних ресурсів нормативи плати за їх використання не зображують реальної цінності тієї частини природного багатства, яка залучається і використовується у відтворювальному процесі². Інакше кажучи, податковий інструментарій не дає змогу вилучити достатнього обсягу ренти, яка повинна була використовуватися для відновлення природних ресурсів. Підтвердженням цьому є зменшення питомої ваги платежів за спеціальне використання природних ресурсів у такому індикаторі, як ВВП (рис. 2.19). Якщо у 2012 р. вона мала найбільше

¹ Побудовано на основі [Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572].

² Голян В. А. Плата за природні ресурси в умовах децентралізації: інвестиційний аспект. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 7. С. 8.

значення – 1,1 %, то у 2015–2016 рр. зменшилася в 10 разів і набула критичної межі для економіко-екологічного розвитку.

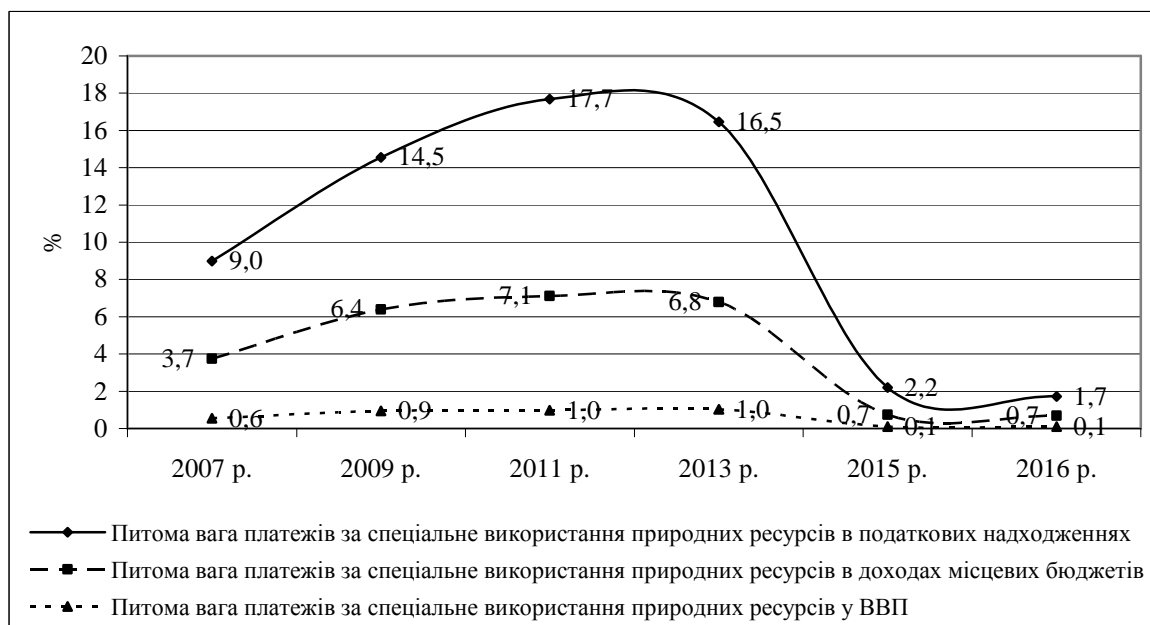


Рис. 2.19. Питома вага платежів за спеціальне використання природних ресурсів у податкових надходженнях, доходах місцевих бюджетів і ВВП України за 2007–2016 рр.¹

Тут вкотре необхідно згадати про перспективи впровадження еко-трудової реформи. Дослідження австрійських науковців С. Гільюма (S. Giljum), Ч. Лутца (C. Lutz) та К. Ползіна (C. Polzin) дає змогу глибше подивитися на цю проблему. Збільшення навантаження на природні ресурси є більш ефективним, ніж на працю та капітал, оскільки призводить до скорочення ВВП на 1 %, а використання природного багатства зменшується на 5 %². Натомість в аналітичній записці за редакцією О. О. Молдована обґрунтовується, що в державах, де експлуатація природних ресурсів є менш інтенсивною, ніж в Україні, надходження цих платежів становить 4 % ВВП, а в

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

² Giljum S., Lutz C., Polzin C. Global Implications of a Europe – an Environmental Tax Reform. Vienna: Sustainable Europe Research Institute (SERI), 2010. URL: https://www.researchgate.net/publication/237282853_Global_implications_of_a_European_environmental_tax_reform (Last accessed: 09.01.2017).

доходах бюджетів – 15 %¹.

В Україні питома вага платежів за спеціальне використання природних ресурсів у доходах і податкових надходженнях місцевих бюджетів є значно меншою. Нинішні значення 0,7 % та 0,1 % важко порівняти з 2007–2014 рр., коли було збільшення надходжень від усіх складників плати за землю, а саме земельного податку й орендної плати з юридичних і фізичних осіб. До 2015 р. цей платіж, який справлявся з власників земельних ділянок та земельних часток (паїв) і постійних землекористувачів, належав до платежів за спеціальне використання природних ресурсів. З внесенням змін до Податкового кодексу він із податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, і транспортним податком стали частиною податку на майно.

Для забезпечення самодостатності місцевих бюджетів нічого критичного не відбулося. Дивує тенденція з невиконання планових показників платежів за спеціальне використання природних ресурсів, яке у 2009 р. становило 285,9 млн грн, або 3,2 %, а у 2014 р. – 2154,6 млн грн, або 12,9 % (рис. 2.20). Причому в Україні є потенціал для підвищення ефективності справляння цих платежів, до складників якого належить посилення ролі регіонів в управлінні користування природними ресурсами, вдосконалення міжбюджетних відносин у частині надходження та використання рентної плати, впровадження перспективного й поточного територіального планування заходів із природокористування².

Поки цього не відбулося, рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин є найбільш фіскально значущим платежем. Вона справляється із суб'єктів господарювання, у тому числі громадян України, іноземців та осіб без громадянства, зареєстрованих як підприємці, які набули права користування об'єктом (ділянкою) надр на підставі отриманих спеціальних дозволів на користування надрами в межах конкретних ділянок надр із метою провадження господарської діяльності з видобування корисних

¹ Щодо реформування оподаткування господарської діяльності, пов'язаної з експлуатацією природних ресурсів України: аналіт. записка / за ред. О. О. Молдована. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/281> (дата звернення: 11.01.2017).

² Цимбалюк І. О. Вітчизняна система ресурсних платежів: сучасний стан та перспективи розвитку. Ефективні інструменти сучасних наук – 2012: матер. VIII міжнар. наук.-практ. конф. Т. 3. Прага: Publishing House „Education and Science”, 2012. С. 53.

копалин, у тому числі під час геологічного вивчення (або геологічного вивчення з подальшою дослідно-промисловою розробкою) у межах зазначених у таких спеціальних дозволах об'єктах (ділянках) надр.

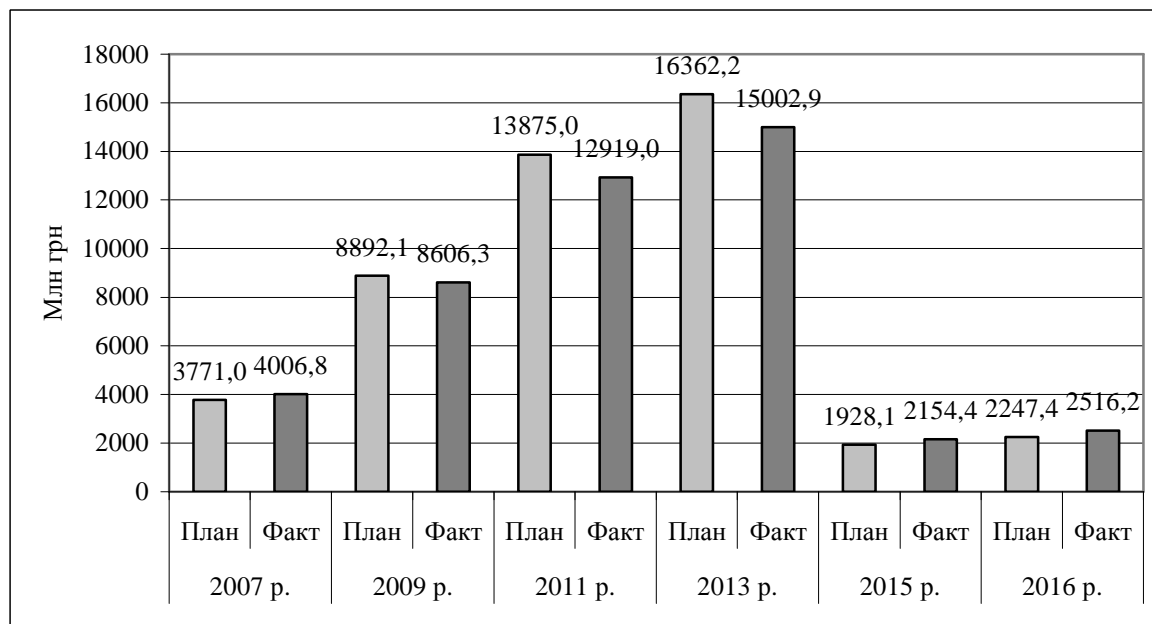


Рис. 2.20. Планові та фактичні показники надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.¹

Як стверджував Б. С. Малиняк, процедура одержання дозволу є складною та тривалою в часі, а корупційні ризики підвищуються ще й тим, що деякі важливі рішення ухвалюють колегіальні органи². У разі укладення власниками спеціальних дозволів із третіми особами договорів на виконання робіт (послуг), пов'язаних із використанням надр, у тому числі за операціями з давальницькою сировиною, платниками рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин є власники таких спеціальних дозволів. Її платником під час виконання договорів про спільну діяльність без утворення юридичної особи також може бути уповноважена особа –

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

² Малиняк Б. С. Проблеми залучення до місцевих бюджетів надходжень від надрокористування та шляхи їх вирішення. Перші наукові читання пам'яті С. І. Юрія: збірник наук. праць. 26 лист. 2015 р., м. Тернопіль. Тернопіль: ТНЕУ, 2015. С. 118.

один з учасників договору.

До платників рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин належать землевласники та землекористувачі, крім суб'єктів підприємництва, які належать до фермерських господарств, що провадять господарську діяльність із видобування підземних вод на підставі дозволів на спеціальне водокористування, а також у межах наданих їм земельних ділянок, розмір яких перевищує норми, видобувають прісні підземні води із застосуванням електричних пристроїв у обсязі понад 13 куб. м на особу в місяць. Широкий перелік платників цього платежу передбачає визначення об'єкта оподаткування, що впливає на наповнення місцевих бюджетів та пов'язані з цим ризики (табл. 2.9).

Таблиця 2.9

Обсяг надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр. (млн грн)¹

Рентна плата	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів	40,7	38,6	176,3	241,5	578,3	731,1
Рентна плата за спеціальне використання води	6,8	9,5	594,9	748,2	554,2	699,0
Рентна плата за користування надрами	70,0	195,4	1445,2	1205,1	1018,7	1081,7
Плата за землю	3889,3	8362,7	10700,9	12802,9	–	–
Плата за використання інших природних ресурсів	–	–	–	5,1	3,3	4,4
Усього	4006,8	8606,3	12919,0	15002,9	2154,4	2516,2

Зокрема, рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин за кожною наданою у користування ділянкою надр, що визначена у спеціальному дозволі, справляється з обсягу товарної

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

продукції гірничого підприємства. Високий рівень „тіньової” економіки не дає змогу об’єктивно легалізувати господарські відносини в цій сфері. Попри зменшення надходження рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин у 2015–2016 рр., конструктивні зміни відбулися після прийняття Податкового кодексу. Якщо у 2010 р. до місцевих бюджетів надійшло понад 179,3 млн грн цього платежу, то у 2011 р. – 1445,2 млн грн, а у 2012 р. – 1751,1 млн грн.

Особливості має порядок сплати рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин. З одного боку, її платники виконують податкові зобов’язання за місцем перебування ділянки надр, з якої видобуті корисні копалини, у разі її розміщення в межах території України; з іншого боку, за місцем обліку платника рентної плати в разі розміщення ділянки надр, з якої видобуто корисні копалини, у межах континентального шельфу або виключної (морської) економічної зони України. Велика фіскальна роль цього платежу в доходах місцевих бюджетів (у 2015 р. вона становила 47,3 % й у 2016 р. зменшилася до 43,0 %) зумовлює органи влади на місцях розвивати ринок корисних копалин (табл. 2.10).

При цьому на загальнодержавному рівні необхідно переглянути податкові ставки. Одні науковці говорять про збереження розбалансованої системи нормативів, яка сформувалася в результаті спонтанних змін і немає аналогів у практиці інших держав¹. Інші називають їх „символічними, що форсує подальше марнотратне використання природного багатства, зменшує обсяги природно-ресурсної ренти, яка мала б перерозподілятися в інтересах власника мінерально-сировинних ресурсів – українського народу”². Отож, підвищення ставок рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин є вимогою часу й об’єктивних умов ринкових відносин.

Рентна плата за користування надрами в цілях, не пов’язаних з видобуванням корисних копалин, справляється з юридичних та

¹ Сідельникова Л. П. Фіскальні резерви оподаткування природних ресурсів. Таврійський науковий вісник. 2011. Вип. 76. С. 511.

² Голян В. А. Плата за природні ресурси в умовах децентралізації: інвестиційний аспект. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 7. С. 12.

фізичних осіб-суб'єктів господарювання, які використовують ділянки надр для: зберігання природного газу, нафти, газоподібних й інших рідких нафтопродуктів; витримування виноматеріалів, виробництва і зберігання винопродукції; вирощування грибів, овочів, квітів та інших рослин; зберігання харчових продуктів, промислових та інших товарів, речовин і матеріалів; провадження інших видів господарської діяльності. Не є платниками рентної плати військові частини, заклади, установи й організації Збройних сил України, хоча цей перелік потребує розширення в соціальному складнику.

Таблиця 2.10

Структура надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр. (%)¹

Рентна плата	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів	1,0	0,4	1,4	1,6	26,8	29,1
Рентна плата за спеціальне використання води	0,2	0,1	4,6	5,0	25,7	27,8
Рентна плата за користування надрами	1,7	2,3	11,2	8,0	47,3	43,0
Плата за землю	97,1	97,2	82,8	85,3	–	–
Плата за використання інших природних ресурсів	–	–	–	0,03	0,2	0,2
Усього	100	100	100	100	100	100

Об'єктом оподаткування є обсяг підземного простору надр: для зберігання природного газу та газоподібних продуктів – активний об'єм зберігання газу в геологічних утвореннях; для зберігання нафти й інших рідких нафтопродуктів – об'єм спеціально створених та наявних гірничих виробок і природних порожнин; для витримування виноматеріалів, виробництва та зберігання винопродукції,

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

виращування грибів, овочів, квітів, зберігання харчових продуктів, промислових й інших товарів – площа підземного простору. Зважаючи на те, що третя частина суб'єктів господарювання працює нелегально¹, виникає проблема в наповненні місцевих бюджетів достатніми та стабільними ресурсами.

За дослідженням В. Й. Башка за останні роки рентабельність вітчизняних не видобувних підприємств виявилась у сім разів нижчою, ніж рентабельність видобувних підприємств. Разом з тим, висувається гіпотеза, що її низький рівень може бути пов'язаний з уникнення оподаткування². Рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, не справляється: по-перше, за використання підземних комунікацій і колекторно-дренажних систем; по-друге, за використання підземних споруд на глибині не більш як 20 м, збудованих відкритим способом без засипання або з подальшим ґрунтовим засипанням. Найчастіше використовується другий спосіб зменшення податкових зобов'язань.

Донедавна Україна належала до держав із достатнім запасом статичних вод і безперервно відновлюваних водних ресурсів. Утім глобальні зміни клімату, збільшення обсягу забруднення води та її нераціональне використання в промисловому масштабі потребують по-новому подивитися на питання фіскальних інструментів розподілу природно-ресурсної ренти. Чинне законодавство має багато прогалин стосовно встановлення нормативів плати за спеціальне використання поверхневих і підземних вод, особливо для великих водокористувачів³. Без посилення контролю з боку відповідних органів та громадськості буде складно забезпечити відтворення природно-ресурсного потенціалу регіонів.

Місцева влада має контролювати процес використання природних багатств і сприяти мінімізації шкоди, завданої навколишньому середовищу внаслідок природокористування, що виправдовує

¹ Загальні тенденції тіньової економіки в Україні. 2016 рік / Департамент економічної стратегії та макроекономічного прогнозування. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=ТендентсiїТiнoвoїЕкoнoмiкi> (дата звернення: 20.04.2017)].

² Башко В. Й. Ефективність справляння рентних платежів в Україні. Економіка і прогнозування. 2013. № 1. С. 36.

³ Голян В. А. Плата за природні ресурси в умовах децентралізації: інвестиційний аспект. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 7. С. 14.

перерозподіл ренти на її користь¹. Що стосується рентної плати за спеціальне використання води, то вона справляється з водокористувачів – суб'єктів господарювання незалежно від форми власності та фізичних осіб-підприємців, які використовують воду, отриману шляхом забору води з водних об'єктів (первинні водокористувачі) або від первинних та інших водокористувачів (вторинні водокористувачі), й використовують воду для потреб гідроенергетики, водного транспорту й рибництва.

Натомість не є платниками рентної плати водокористувачі, які використовують воду для задоволення питних і санітарно-гігієнічних потреб населення, у тому числі для задоволення питних та санітарно-гігієнічних потреб юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і платників єдиного податку. Такий підхід логічний щодо принципу соціальної справедливості оподаткування, хоча потребує належних заходів із метою усунення зловживань. Тим паче, що у 2016 р. надходження цього платежу до місцевих бюджетів було на рівні 2012 р. (табл. 2.9 і 2.10), а зважаючи на інфляційні процеси, можна констатувати значне недоотримання рентної плати за спеціальне використання води.

Також необхідно вдосконалити її елементи оподаткування. Сьогодні ж рентною платою за спеціальне використання води оподатковується фактичний обсяг води, який використовують водокористувачі; рентною платою за спеціальне використання води без її вилучення з водних об'єктів – для потреб гідроенергетики – фактичний обсяг води, що пропускається через турбіни гідроелектростанцій для вироблення електроенергії; для потреб водного транспорту – час використання поверхневих вод флотом; рентною платою за спеціальне використання води для потреб рибництва – фактичний обсяг води, необхідний для поповнення об'єктів під час розведення риби й інших водних живих ресурсів.

В. А. Голян першим кроком для усунення перегинів у системі стягнення рентної плати за спеціальне використання води називає перехід від територіально-басейнового принципу встановлення нормативів плати до принципу нарахування, який базуватиметься на

¹ Захарчук О. А. Рентний характер платежів за ресурси. Економіка та держава. 2011. № 3. С. 89.

врахуванні ролі водного ресурсу в господарському обігу¹. Зміна механізму справляння цього платежу дасть змогу значно збільшити доходи місцевих бюджетів, утім це тільки один із результатів реформи. Синергетично вона має стати імпульсом до інноваційно-технологічної модернізації підприємств, які використовують воду для обслуговування виробничого процесу або як матеріальний складник виробленої продукції.

Не дивлячись на те, що площі лісових ділянок в Україні є чи не найбільшими серед багатьох держав Європи, значна частина лісових рубок здійснюється незаконно й експортується за кордон. Тим самим, втрачаються запаси цінних і промислових порід дерев, а місцеві бюджети недоотримають рентну плату за спеціальне використання лісових ресурсів. Упродовж 2007–2016 рр. цей платіж демонстрував позитивну динаміку надходження з 40,7 млн грн до 731,1 млн грн (табл. 2.9 і 2.10), але закладений потенціал в елементах оподаткування використовується не повною мірою. Наприклад, найпоширенішою схемою є заміна лісогосподарськими підприємствами рубок головного користування на санітарні або інші види рубок.

За обсягом мобілізації до місцевих бюджетів рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів майже співвимірна з рентною платою спеціальне використання води. Їх питома вага розподілі природно-ресурсної ренти становить 30 % і тенденційно збільшується, хоча й малими темпами. На думку О. А. Захарчука, це пов'язано зі штучним стримуванням зростання вартості природних ресурсів, яке призвело до їх значного недооцінювання². Пошук та розширення бази оподаткування цього платежу дасть змогу забезпечити контроль за ощадливим використанням природних багатств, ефективно спланувати та використати ресурсну базу місцевих бюджетів.

Тим паче, що рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів має широкий перелік платників податків з-поміж юридичних та фізичних осіб (крім фізичних осіб, які мають право безоплатно без

¹ Голян В. А. Плата за природні ресурси в умовах децентралізації: інвестиційний аспект. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 7. С. 15.

² Захарчук О. А. Рентний характер платежів за ресурси. Економіка та держава. 2011. № 3. С. 90.

видачі спеціального дозволу використовувати лісові ресурси), фізичних осіб-підприємців, які здійснюють спеціальне використання лісових ресурсів на підставі спеціального дозволу або відповідно до умов договору довгострокового тимчасового користування лісами, а також об'єкти оподаткування з поміж деревини, другорядних лісових матеріалів і побічного лісового користування. Загалом же весь спектр проблем, пов'язаних із функціонуванням в Україні інституту рентних платежів, та їх розв'язання подано на рис. 2.21.

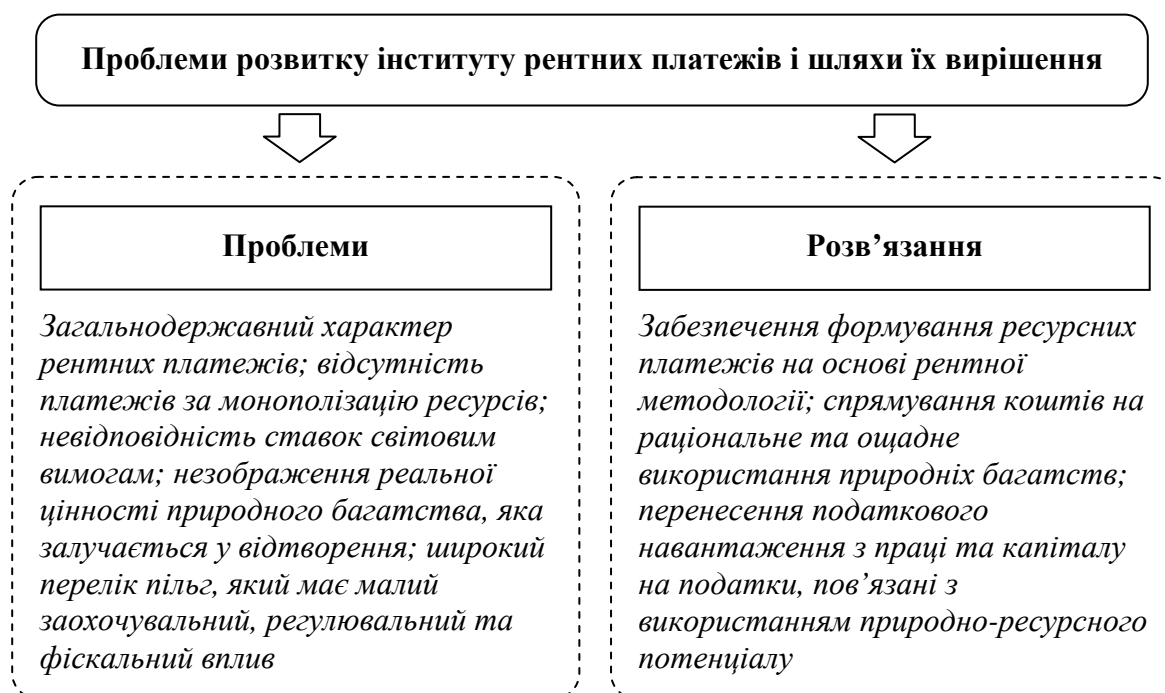


Рис. 2.21. Проблеми розвитку інституту рентних платежів в Україні та їх розв'язання¹

За результатами аналізу структури надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр. можна зробити такі висновки (дод. Н). До 2014 р. найбільше цих платежів зараховувалося до бюджетів Дніпропетровської, Донецької обл. і м. Києва, що було продиктовано збільшенням надходжень від усіх складників плати за землю. Уже сьогодні понад

¹ Побудовано на основі [Власюк С. А., Сорока Д. В. Ресурсні платежі податкової системи України. Збірник наукових праць Уманського національного університету садівництва. 2012. Вип. 81. С. 174; Мартинюк І. В. Основні важелі еко-податкової реформи та стимули її застосування. Економічні інновації. 2012. Вип. 48. С. 179].

чверть надходження рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, рентної плати за спеціальне використання води та рентної плати за користування надрами концентрується в бюджеті Дніпропетровської обл.

У розрізі адміністративно-територіальних одиниць показники надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів на одну особу у 2016 р. найбільше становили в Дніпропетровській обл. (206,3 грн/чол.), удвічі менше – у Житомирській обл. (125,1 грн/чол.), Запорізькій обл. (112,5 грн/чол.) і Полтавській обл. (98,4 грн/чол.). Натомість в інших регіонах вони були значно нижчими за середній показник в Україні. Природні ресурси як об'єкт оподаткування використовуються не повною мірою, хоча кожна територіальна громада через відмінності в географічному розташуванні, природнокліматичних умовах та екологічних особливостях розвитку за їх рахунок може розширити податковий потенціал.

Проведене дослідження зводиться до того, що сучасна система рентних платежів в Україні аж ніяк не заохочує раціональне використання природних ресурсів, не забезпечує зображення реальних втрат суспільства й не створює достатньої фінансової бази для місцевих бюджетів. Для підвищення ефективності рентних відносин місцева влада повинна спрямовувати свої дії на розподіл природних ресурсів між суб'єктами господарювання всіх форм власності залежно від максимального економічного ефекту, дотримання правових норм, необхідних для нормального перебігу економічних процесів, пов'язаних із рентними відносинами й ощадливим використанням природного багатства.

В „ідеальному” варіанті рентні платежі повинні впроваджуватися за ініціативою представницьких органів місцевого самоврядування, ці ж органи мають визначати їх основні елементи (базу оподаткування і розміри податкових ставок), порядок обчислення та механізм сплати, напрями використання і здійснювати адміністрування. Аби це не створило умови до сепаратизму в податковій сфері, при ухваленні рішень про побудову підсистеми рентного оподаткування необхідно керуватися не політичними вигодами, а приділяти увагу фінансовим результатам вирішення цих питань. Допоки природні ресурси не будуть використовуватися як складник системи місцевого

оподаткування, це надалі буде зумовлювати бюджетні втрати.

Отож, проведене дослідження дало змогу сформувати такі висновки стосовно впливу рентних відносин на формування доходів місцевих бюджетів:

1. Серед загальнодержавних податків особливе місце в забезпеченні бюджетної самодостатності займає рентна плата. Її можна розглядати як податок, що справляється за користування надрами для видобування корисних копалин; за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин; за спеціальне використання води; за спеціальне використання лісових ресурсів. Ці платежі зараховуються до бюджетів за місцем перебування відповідних природних ресурсів, а стосовно водних об'єктів – за місцем податкової реєстрації платника рентної плати. Причому розподіл між бюджетами різних рівнів здійснюється згідно з законодавством за різними нормативами зарахування.

2. Вітчизняне законодавство визначає природні ресурси як суспільну власність. Відповідно до ст. 13 Конституції України „...земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які перебувають в межах території України... є об'єктами права власності Українського народу”¹. Органи державної влади та місцевого самоврядування здійснюють права власника, у тому числі стосовно визначення переліку і ставок платежів за користування природними ресурсами. Використання права податкової ініціативи дає змогу забезпечити місцеві бюджети достатніми і стабільними надходженнями від користування надр, спеціального використання води та лісових ресурсів.

3. До фіскальних інструментів розподілу природно-ресурсної ренти потрібно ставитися обачно з тим, аби надмірне податкове навантаження не вплинуло на перехід у „тіньову” економіку суб'єктів, які займаються відповідними видами діяльності. Мабуть, це чи не найбільша проблема, характерна для системи рентних відносин в Україні. Сьогодні чисельними є випадки, коли видобування корисних копалин або користування природними ресурсами здійснюється, так би мовити, „під прикриттям” правоохоронних органів. При цьому

¹ Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

місцева влада не отримує кошти від провадження такої діяльності, хоча змушена нести витрати на охорону навколишнього природного середовища та відтворення природних ресурсів.

4. За прикладом закордонного досвіду необхідно перенести податкове навантаження з податків на працю на податки, пов'язані з використанням природних ресурсів. Через поширення виплати заробітної плати в „конвертах”, розвиток ринку нелегальної зайнятості тощо оподаткування доходів належить до найбільш корумпованого явища в системі податкових відносин. Натомість низькі ставки рентних платежів і широкий перелік податкових пільг аж ніяк не заохочують підприємства впроваджувати інноваційно-технологічну модернізацію виробництва. Еко-трудова реформа має створити хороше підґрунтя для виведення інституту рентних платежів в Україні на якісно новий рівень.

Розділ 3.

МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ У РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАВДАНЬ ЗІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

3.1. Міжбюджетні трансферти як інструмент фінансового вирівнювання територій

На геополітичній мапі світу важко віднайти таку модель функціонування місцевих бюджетів, у якій власні доходи відповідали б видатковим повноваженням місцевої влади. Причини цього зводяться від відмінностей у географічному розташуванні, природнокліматичних умовах і ресурсному потенціалі територій до нерівномірного розміщення виробничої бази й історичних особливостей розвитку держави. Для їх усунення чи хоча б зменшення наслідків використовуються різного роду інструменти фінансового вирівнювання, механізм яких спрямований на збільшення доходів бюджетів із малим податковим потенціалом або надмірними витратами на забезпечення суспільного добробуту.

Теоретично інструменти фінансового вирівнювання дають змогу знизити негативний вплив фіскальних дисбалансів на соціально-економічний розвиток територій, змістити невідповідність між обсягами фінансових ресурсів органів влади одного або різних рівнів для виконання покладених на них функцій і завдань. На горизонтальному рівні використовуються інструменти між бюджетами одного рівня, тоді як на вертикальному рівні – між бюджетами вищого та нижчого рівнів. Цим досягається відповідність між загальним обсягом доходів місцевих бюджетів і гарантованим мінімальним рівнем суспільних благ та послуг, що надаються мешканцям територіальних громад.

Концептуальні засади фінансового вирівнювання територій, зокрема теоретико-методологічні аспекти міжбюджетних трансфертів,

розвивали представники західної фінансової думки Р. Баль (R. Bahl)¹, Р. Бодвей (R. Boadway)², Р. Бьорд (R. Bird)³, П. Сенгуінеттія (P. Sanguinettia)⁴, Т. Тер-Мінасян (T. Ter-Minassian)⁵, А. Шах (A. Shah)⁶, Х. Ціммерман (H. Zimmermann)⁷ й інші. Помітний внесок у їх поглиблення в частині зменшення патерналістських акцентів у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування зробили українські вчені-економісти В. Г. Дем'янишин⁸, В. В. Зайчикова⁹, О. П. Кириленко¹⁰, В. І. Кравченко¹¹, М. І. Кульчицький¹², Ц. Г. Огонь¹³, Ю. В. Пасічник¹⁴, С. В. Слухай¹⁵, С. І. Юрій¹⁶ та інші.

Поняття фінансового вирівнювання є одним із дискусійних у фінансовій науці. Деякі науковці його розглядають як процес

¹ Bahl R., Linn J. Fiscal Decentralization and Intergovernmental Transfers in Less Developed Countries. *Publius*. 1994. Vol. 24. № 1. P. 1–19.

² Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practices / ed. by R. W. Boadway, A. Shah. Washington: The World Bank, 2007. 622 p.

³ Bird R. M., Tarasov A. V. Closing the Gap: Fiscal Imbalances and Intergovernmental Transfers in Developed Federations. *Environment and Planning C: Government and Policy*. 2004. Vol. 22. P. 77–102.

⁴ Sanguinettia P., Tommasib M. Intergovernmental Transfers and Fiscal Behavior Insurance Versus Aggregate Discipline. *Journal of International Economics*. 2004. Vol. 62. Iss. 1. P. 149–170.

⁵ Fiscal Federalism in Theory and Practice / ed. by T. Ter-Minassian. Washington: International Monetary Fund, 1997. 701 p.

⁶ Local Governance in Developing Countries / ed. by A. Shah. Washington: The World Bank, 2006. 458 p.

⁷ Циммерманн Х. Муниципальные финансы: учеб. Москва: Изд-во „Дело и сервис”. 2003. 352 с.

⁸ Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.

⁹ Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн: монографія. Київ: НДФІ, 2007. 299 с.

¹⁰ Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: монографія / за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, „Економічна думка”, 2008. 376 с.

¹¹ Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. 487 с.

¹² Кульчицький М. І., Заброцька О. В. Фінансове територіальне вирівнювання в системі міжбюджетних відносин: монографія. Львів: Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка, 2015. 335 с.

¹³ Огонь Ц. Г. Доходи бюджету України: теорія та практика: монографія. Київ: КНТЕУ, 2003. 503 с.

¹⁴ Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні: монографія. Донецьк: ТОВ „Юго-Восток Лтд”, 2005. 642 с.

¹⁵ Слухай С. В. Міжурядові трансферти: теорія і практика: монографія. Київ: Аграр Медіа Груп, 2013. 421 с.

¹⁶ Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень: монографія / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина. Київ: Кондор, 2012. 376 с.

перерозподілу фінансових ресурсів на користь адміністративно-територіальних одиниць, які не мають достатню власну дохідну базу¹. Інші трактують із позиції приведення у відповідність витрат місцевих бюджетів до гарантованого державою мінімального рівня суспільних благ і послуг, ліквідації диспропорцій у здійсненні бюджетних видатків у розрізі деяких територій². Не дивлячись на суперечливість підходів, у них окреслюється мета фінансового вирівнювання – створення рівних можливостей для соціально-економічного розвитку на місцях (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Фіскальні дисбаланси в контексті реалізації мети фінансового вирівнювання територій

Про це мова йде у Європейській хартії місцевого самоврядування, яку Україна разом з іншими державами-членами Ради Європи ратифікувала в другій половині 1990-х рр., відтак узяла на себе зобов'язання виконувати її положення. У пп. 5 ст. 9 цього нормативно-правового документа зазначено, що захист більш слабких у фінансовому стосунку органів влади передбачає впровадження процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних заходів із метою

¹ Гапонюк М. А., Яцюта В. П., Буряченко А. Є., Славкова А. А. Місцеві фінанси: навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. Київ: КНЕУ, 2002. С. 114.

² Місцеві фінанси: підруч. / за ред. О. П. Кириленко. 2-ге вид., доп. і перероб. Тернопіль: ТНЕУ, 2015. С. 414.

подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування та фінансового тягаря¹. Причому вказані процедури або заходи не повинні завдавати шкоди повноваженням, які місцева влада здійснює в межах власної компетенції².

У дод. П подано інші трактування фінансового вирівнювання вітчизняними й закордонними науковцями. Серед перших публікацій, у якій вивчалися його теоретичні положення, став посібник „Місцеві фінанси України”. Його автор В. І. Кравченко розглядав фінансове вирівнювання як процес усунення вертикальних і горизонтальних дисбалансів³. Дещо пізніше це визначення було вдосконалене групою інших науковців (О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн та А. А. Славкова). У процесі усунення дисбалансів здійснюються заходи з перерозподілу фінансових ресурсів як між ланками бюджетної системи по вертикалі, так і між багатими та бідними територіями по горизонталі⁴.

На відміну від попереднього підходу, Г. А. Сенюк фінансове вирівнювання територій трактував в сенсі усунення горизонтальних дисбалансів⁵. На наш погляд, така інтерпретація є неповною, оскільки не враховує наявності вертикальних фіскальних дисбалансів, тобто відмінностей між видатками та доходами в різних рівнів влади. Тут доречно навести визначення Н. І. Балдич, яка з-поміж багатьох представників фінансової науки чи не найбільш прагматично стверджувала: „Це специфічна форма міжбюджетних відносин, що виникають під час прогнозування, розробки проектів бюджетів, формування, розподілу, перерозподілу, використання бюджетних коштів з метою вирівнювання фінансових можливостей бюджетів”⁶.

¹ Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 07.10.2016).

² Письменний В. В. Міжбюджетні трансферти як інструмент фінансового вирівнювання територій. Економіка та держава. 2017. № 6. С. 25–26.

³ Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. С. 306.

⁴ Романенко О. Р., Огородник С. Я., Зязюн М. С., Славкова А. А. Фінанси: навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ: КНЕУ, 2003. С. 78–79.

⁵ Сенюк Г. А. Теоретичні основи збалансованості місцевих бюджетів. Збірник наукових праць Херсонського національного технічного університету. 2011. № 1. С. 109.

⁶ Балдич Н. І. Державна політика фінансового вирівнювання місцевих бюджетів: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управл.: спец. 25.00.02 „Механізми державного управління”. Київ, 2005. С. 3.

О. П. Кириленко фінансове вирівнювання територій розглядала з позиції вирівнювання видатків місцевих бюджетів на одну особу. Інакше кажучи, це приведення у відповідність витрат бюджетів до гарантованого державою мінімального рівня соціальних послуг на душу населення й усунення значних диспропорцій у здійсненні видатків у розрізі окремих територіальних громад¹. Подібної думки дотримувався М. М. Наркізов, який це поняття визначав як приведення у відповідність витрат місцевих бюджетів до гарантованого державою мінімального рівня соціальних послуг на одного мешканця через ліквідацію диспропорцій у здійсненні видатків за деякими територіями².

Слушно буде звернутися до ще однієї інтерпретації цього поняття. З. А. Мацук фінансове вирівнювання територій вивчала крізь призму їх фінансової рівності. Вона вважала, якщо під фінансовою рівністю розуміти рівний обсяг видатків і доходів на одну особу, то проблема вирівнювання полягатиме в розробці механізму, направлено на розподіл бюджетних ресурсів у такий спосіб, щоби показники бюджетного забезпечення різних територій були наближеними до середнього значення в державі³. Тут необхідно врахувати те, що вирівнювання показників бюджетного забезпечення має заохочувати місцеву владу до нарощення доходів місцевих бюджетів, хоча на практиці спостерігається протилежна тенденція.

Якщо ж під нею розуміти рівний підхід до виділення бюджетних коштів адекватно рівню мобілізації з урахуванням їх територіальних особливостей, тоді проблема бюджетного забезпечення значно ускладниться. Оскільки потрібно буде брати до уваги економічну активність суб'єктів певної територіальної громади, екологічний стан, демографічну ситуацію, ресурсний потенціал, пріоритетність розвитку відповідно до загальнодержавних програм. Цей підхід З. А. Мацук обґрунтовувала тим, що розрахунок показників міжбюджетних трансфертів повинен бути справедливим та враховувати вплив

¹ Місцеві фінанси: підруч. / за ред. О. П. Кириленко. Київ: Знання, 2006. С. 267.

² Наркізов М. М. Інститут фінансового вирівнювання як інструмент державного регулювання розвитку регіонів. Вісник економіки транспорту та промисловості. 2010. № 31. С. 194.

³ Мацук З. А. Субординація категорії „бюджетне регулювання”. Часопис економічних реформ. 2013. № 1. С. 46.

чинників, які визначають фінансову спроможність органів влади на місцях¹.

Деякі вчені-економісти фінансове вирівнювання територій ототожнюють із бюджетним регулюванням, що некоректно з наукового погляду і практики здійснення. Уже згадуваний вітчизняний науковець В. І. Кравченко розглядав бюджетне регулювання як процес збалансування доходів і витрат бюджетів різних рівнів, що входять до бюджетної системи по вертикалі та горизонталі². Натомість О. П. Кириленко вважала, що бюджетне регулювання – поняття глибшого змісту, а фінансове вирівнювання входить до складу бюджетного регулювання³. На думку О. В. Заброцької, фінансове вирівнювання є невіддільною частиною міжбюджетних відносин у складній системі бюджетного регулювання⁴.

Бюджетне регулювання та фінансове вирівнювання не можна вважати рівнозначними поняттями, позаяк перше здійснюється задля збалансування бюджетів усіх рівнів або видів, а друге забезпечує доступ до суспільних благ і послуг усім громадянам незалежно від місця проживання в разі приблизно однакового податкового навантаження. Отже, якщо під час бюджетного регулювання порівнюються доходи і видатки бюджетів, то при фінансовому вирівнюванні зіставляються показники доходів та витрат на одну особу наявного населення. У контексті здійснення процедур бюджетного регулювання та фінансового вирівнювання виникають міжбюджетні відносини.

Питання фінансового вирівнювання розглядаються також у нормативно-правовому полі. Викликає дискусію абз. 3 ст. 95 Конституції України, у якому зазначено про прагнення держави до збалансованості бюджету⁵. Цю тезу Конституційний Суд України

¹ Мацук З. А. Субординація категорії „бюджетне регулювання”. Часопис економічних реформ. 2013. № 1. С. 46.

² Кравченко В. І. Фінанси місцевих органів влади України: основи теорії та практики. Київ: НДФІ, 1997. С. 228.

³ Кириленко О. П. Міжбюджетні відносини та бюджетне регулювання. Вісник ТАНГ. 2000. Вип. 9. С. 169.

⁴ Заброцька О. В. Фінансове вирівнювання як фактор забезпечення локальної безпеки України. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2009. Вип. 2. С. 154.

⁵ Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

тлумачив як „...її (держави – авт.) обов’язок на засадах справедливого, неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами, територіальними громадами враховувати загальносуспільні потреби, необхідність забезпечення прав і свобод людини”¹. Це суперечить принципу збалансованості, визначеному в ст. 7 Бюджетного кодексу України, згідно з яким повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету².

Згадане положення розкрито в ст. 66 Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні”. Зокрема, місцеві бюджети мають бути „...достатніми для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень та забезпечення населення послугами не нижче рівня мінімальних соціальних потреб”³. Тобто повноваження на здійснення видатків місцевих бюджетів повинні відповідати обсягу надходжень. У разі вичерпання всіх можливостей для збалансування місцевих бюджетів, коли не забезпечується покриття видатків унаслідок дії об’єктивних чинників, держава вдається до їх вирівнювання за рахунок передачі коштів у вигляді трансфертів⁴.

Поняття „трансферт” широко застосовується не тільки у фінансовій науці, а й у різних сферах людської діяльності. У французькій мові його вживають для позначення переказу іноземної валюти з однієї держави до іншої або надання права володіння іменними цінними паперами. В англійському лексиконі про трансферт говорять у контексті передачі знань і досвіду для надання науково-технічних послуг, застосування технологічних процесів, випуску продукції тощо. Щоправда, найбільш традиційним і усталеним свідомості є розуміння цього поняття як сукупності фінансових

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Кабінету Міністрів України про офіційне тлумачення положення частини другої статті 95 Конституції України та словосполучення „збалансованість бюджету”, використаного в частині третій цієї статті (справа про збалансованість бюджету) від 27.11.2008 № 26-рп/2008. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v026p710-08> (дата звернення: 19.02.2017).

² Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

³ Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

⁴ Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки: монографія. Київ: НДФІ, 2006. С. 370.

ресурсів, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів або навпаки з метою вирівнювання доходів та видатків.

Зважаючи на етимологію поняття, міжбюджетними трансфертами називають бюджетні кошти, що безоплатно та безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. На практиці це здійснюється для недопущення виникнення або уникнення горизонтальних і вертикальних дисбалансів, тобто невідповідності між обсягами бюджетних коштів того чи іншого рівня влади та повноваженнями, які на нього покладаються в процесі розподілу компетенцій і відповідальності. Особливої ваги питання надання міжбюджетних трансфертів набувають сьогодні, коли відчувається брак фінансових ресурсів та важелів впливу на соціально-економічний розвиток територій.

Таблиця 3.1

Склад міжбюджетних трансфертів у бюджетному законодавстві України¹

Нормативно-правові документи	Міжбюджетні трансферти
Закон про бюджетну систему	Дотації та субвенції з Державного бюджету України, республіканського бюджету АР Крим і місцевих бюджетів
Бюджетний кодекс (редакція 2001 р.)	Дотація вирівнювання; субвенція; кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; інші дотації
Бюджетний кодекс (редакція 2010 р.)	Дотація вирівнювання; субвенції; кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; додаткові дотації
Бюджетний кодекс (редакція 2014 р.)	Базова дотація; субвенції; реверсна дотація; додаткові дотації

Заразом за роки незалежності склад міжбюджетних трансфертів

¹ Побудовано на основі [Закон України „Про бюджетну систему України” від 05.12.1990 № 512-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 1. Ст. 1; Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 37–38. Ст. 189; Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572].

зазнав послідовних змін. У Законі України „Про бюджетну систему України” не було чітко визначено їх переліку, оскільки в одних статтях мова йшла про дотації й субвенції з Державного бюджету України, а в інших – згадувалися дотації та субвенції, отримані з бюджетів вищого рівня. З прийняттям у 2001 р. Бюджетного кодексу міжбюджетні трансферти набули інших форм, до яких належали дотації вирівнювання, субвенції, кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів, інші дотації. На сучасному етапі державотворення в складі міжбюджетних трансфертів з’явилися нові інструменти (табл. 3.1).

У старій редакції Бюджетного кодексу під „дотацією вирівнювання” розуміли міжбюджетний трансферт на вирівнювання дохідної спроможності того місцевого бюджету, який його отримує. Прикладом була дотація вирівнювання бюджетам м. Києва та м. Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення, районним бюджетам, бюджетам місцевого самоврядування. Вона визначалася як перевищення розрахункового обсягу видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, обрахованого із застосуванням таких показників: фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів.

Чи дотація вирівнювання бюджету Автономної Республіки Крим і обласним бюджетам, що визначалася як перевищення розрахункового обсягу видатків цих бюджетів, обрахованого із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів, над розрахунковим обсягом їх доходів. При цьому розрахунковий обсяг доходів бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів обчислювався на основі прогнозних показників доходів, що зараховуються до цих бюджетів, із застосуванням індексу відносної податкоспроможності – коефіцієнта, що визначав рівень податкоспроможності відповідного бюджету порівнюючи з аналогічним середнім показником в Україні.

Нова редакція Бюджетного кодексу не тільки змістовно видозмінила, а й концептуально сформувала іншу систему міжбюджетних трансфертів. Її основу склали базова та реверсна дотації, які призначені для горизонтального вирівнювання

податкоспроможності територій і функціонують між державним та місцевими бюджетами й навпаки. Перша надається з державного бюджету місцевим бюджетам, причому ресурсною базою для її перерахування є загальнодержавні податки і збори, що надходять до загального фонду державного бюджету. Друга перераховується в протилежному до базової дотації напрямі, а саме з місцевих бюджетів до державного бюджету.

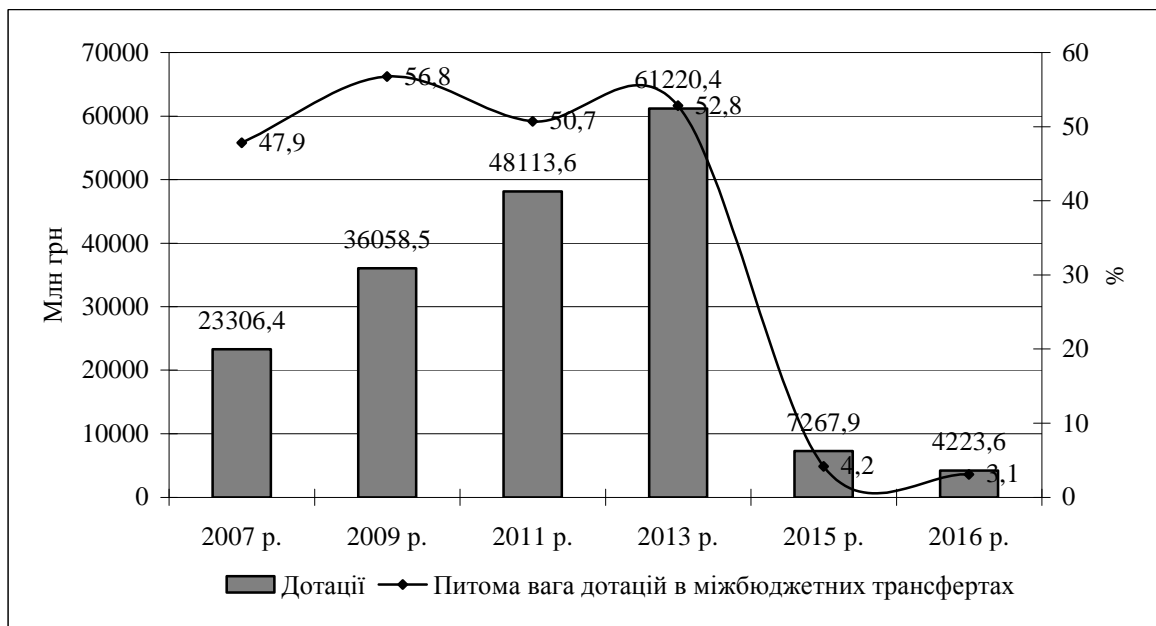


Рис. 3.2. Дотації місцевим бюджетам України за 2007–2016 рр.¹

Практика надання дотацій місцевим бюджетам України впродовж 2007–2014 рр. свідчить про збільшення їх обсягу з 23306,4 млн грн до 64436,4 млн грн (рис. 3.2). Найбільшу питому вагу займали дотації вирівнювання з державного бюджету місцевим бюджетам (понад 90 %). Решта дотацій не мали вагомого впливу на виконання місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування покладених на них функцій і завдань. Додаткова дотація з державного бюджету на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів становила приблизно 5 %, а її розподіл здійснювався за формульним підходом, з огляду на кількість

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

бюджетних установ на тисячу осіб і щільність населення адміністративно-територіальних одиниць.

Таблиця 3.2

**Види субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам
та їх характеристика¹**

Галузі	Бюджети	Субвенції
Економічна діяльність	Місцеві бюджети	Здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій
		Будівництво житла для сімей загиблих військовослужбовців, які брали участь в АТО
		Реалізація проектів в рамках Надзвичайної кредитної програми для відновлення України
	Компенсація ризику населення, яке проживає на території зони спостереження	
	Бюджет м. Дніпра	Завершення будівництва метрополітену в м. Дніпро
	Бюджети ОТГ	Формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад
Загальнодержавні функції	Місцеві бюджети	Проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів
	Бюджет м. Києва	Обслуговування боргу за запозиченнями, здійсненими у 2012 р.
Освіта	Місцеві бюджети	Фінансування освітніх програм і заходів
Охорона здоров'я	Місцеві бюджети	Фінансування програм і заходів у сфері охорони здоров'я
		Придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я
		Придбання медикаментів для забезпечення швидкої медичної допомоги
		Виконання проекту „Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей”
Соціальний захист та соціальне забезпечення	Місцеві бюджети	Виплата допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, дітям-інвалідам
		Надання пільг і субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг
		Надання пільг і субсидій населенню на придбання побутового палива та газу
		Виплата державної соціальної допомоги за принципом „гроші ходять за дитиною”
	Бюджет м. Жовті Води	Виконання заходів щодо радіаційного та соціального захисту населення м. Жовті Води

¹ Побудовано на основі [Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572].

Впровадження базової та реверсної дотацій призвело до скорочення майже в 9 разів надходження загального обсягу цих інструментів вирівнювання дохідної спроможності бюджетів. Якщо у 2014 р. сума дотацій вирівнювання становила 64436,4 млн грн, а питома вага – 49,3 % у міжбюджетних трансфертах, то у 2015 р. – 7276,9 млн грн, або 4,2 %, у 2016 р. – 6736,6 млн грн, або 3,5 %. Це аж ніяк не вплинуло на загальну тенденційність фінансування видатків місцевих бюджетів за рахунок міжбюджетних трансфертів, що дестимулює органи влади на місцях до пошуку власних джерел доходів (тобто наскільки зменшилися надходження дотацій, настільки зріс обсяг субвенцій).

Субвенції являють собою міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання. Головно, вони надаються для здійснення державних програм соціального захисту (наприклад, пільги та житлові субсидії населенню на придбання півного побутового палива і скрапленого газу, оплату електроенергії, природного газу та комунальних послуг, пільги з послуг зв'язку й інші пільги). Значно менші суми йдуть на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах, утримання об'єктів спільного користування та виконання інвестиційних програм із місцевих бюджетів.

Субвенції місцевим бюджетам України впродовж 2007–2014 рр. демонстрували тенденцію до зростання з 21348,6 млн грн до 66166,6 млн грн. Їх зменшення у 2009 р. продиктоване наслідками фінансово-економічної кризи, яка не тільки охопила галузі економіки, а й негативно позначилася на реалізації соціальної функції держави. Переважна більшість субвенцій мають соціальне спрямування, як-от виплата допомоги сім'ям із дітьми, малозабезпеченим сім'ям, людям з особливими потребами та тимчасової державної допомоги дітям, тому уряду необхідно хоча б частково відмовитися від патерналістської системи надання субвенцій і будувати нову соціальну модель суспільства.

Поки цього не відбулося, після внесення згаданих змін у Бюджетний кодекс абсолютні показники субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам збільшилися у два з половиною рази й

сьогодні їх питома вага в міжбюджетних трансфертах становить понад 95 % (решта – це різного роду дотації). Зрозуміло, що 166703,1 млн грн у 2015 р. і 188588,7 млн грн у 2016 р. дають змогу профінансувати функції та завдання, які органи влади на місцях здійснюють у межах власної компетенції. Щоправда, довгострокове та надмірне використання субвенцій може сильно дестимулювати ці органи як у збільшенні власних надходжень, так і пошуку альтернативних джерел формування ресурсної бази місцевих бюджетів.

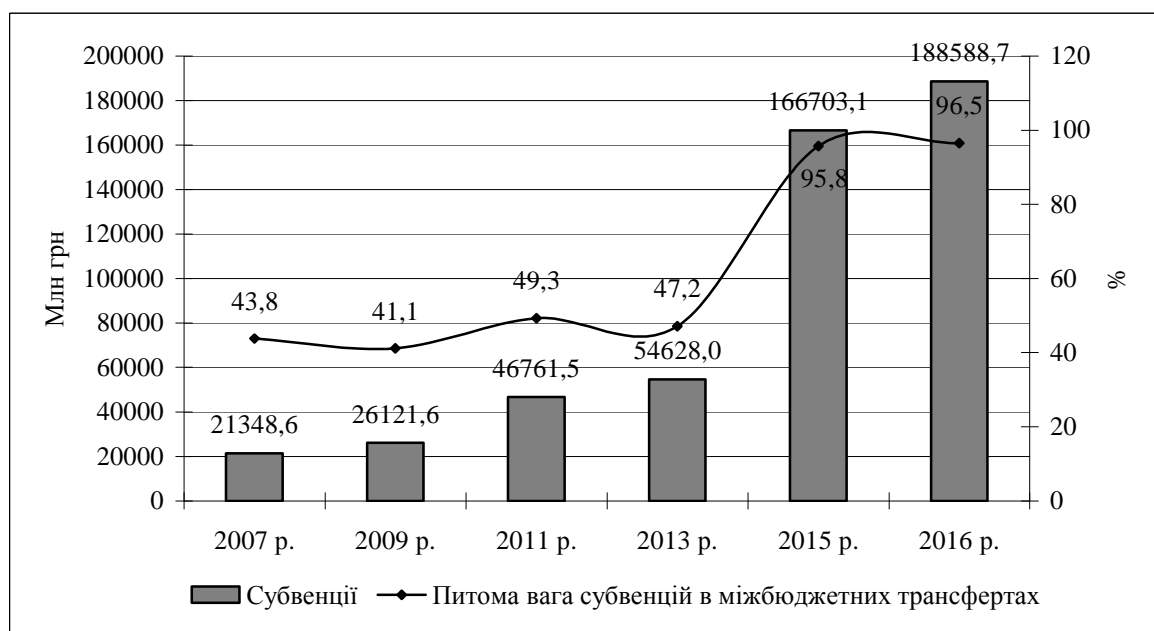


Рис. 3.3. Субвенції місцевим бюджетам України за 2007–2016 рр.¹

Велика частка міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів України є усталеною практикою. З одного боку, держава повинна бути зацікавлена, щоби фінансування заходів соціально-економічного характеру відбувалося в належному обсязі та якості в усіх регіонах, виступаючи своєрідним „контролером” витрачання бюджетних коштів. З іншого боку, їх значний вплив ставить місцеву владу в пряму залежність від центральних органів державного управління. Ключовим має стати ефективне формування системи місцевих фінансів, здатної перетворити територіальні громади

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

із дотаційних на суб'єкти, які зможуть забезпечити суспільний добробут їх мешканців.

Як видно на рис. 3.4, до 2010 р. питома вага міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів не перевищувала 50 %, а пікового значення досягнула у 2015 р. Зрештою, така практика характерна не тільки для України, без міжбюджетних трансфертів не можуть обійтися й бути забезпечені фінансуванням приблизно 60 % субнаціональних витрат у державах, що розвиваються, і державах із перехідною економікою, а третини – у державах ОЕСР¹. З цього приводу відомий у широких колах вчений-економіст А. Шах (A. Shah) писав, що крім фінансування витрат вони створюють такі механізми, які впливають на управління фінансами, ефективність і справедливість надання суспільних благ та послуг².

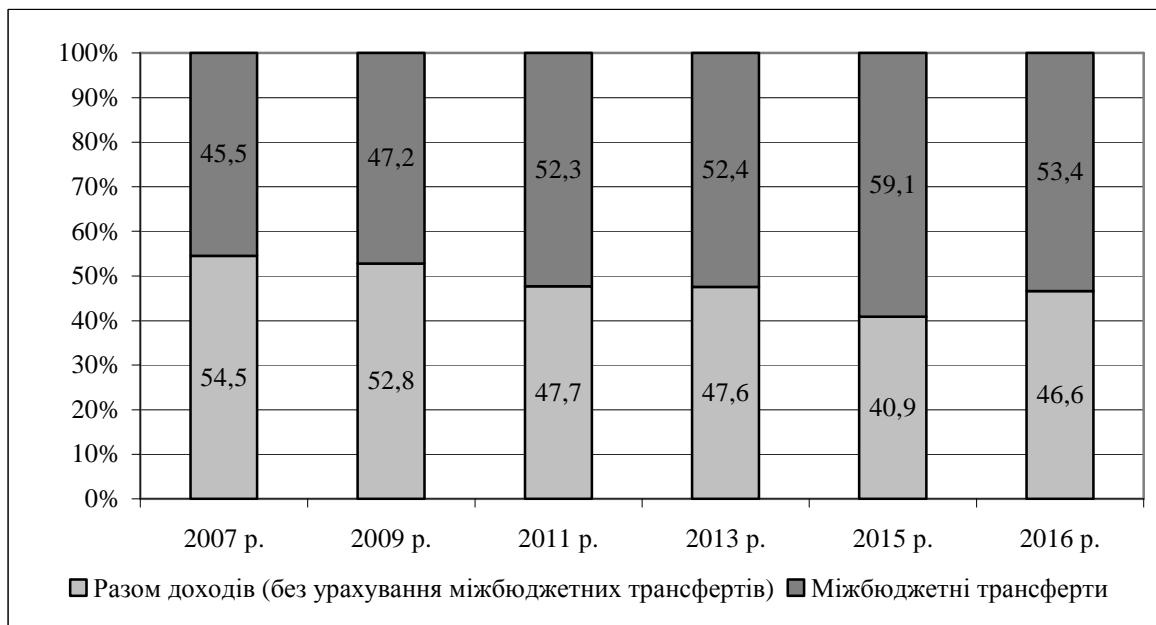


Рис. 3.4. Питома вага міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.³

Міжбюджетні трансферти відіграють принципово важливу роль у

¹ Revenue Statistics – OECD Countries: Comparative Tables. URL: <http://stats.oecd.org> (Last accessed: 17.03.2017).

² Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practices / ed. by R. W. Boadway, A. Shah. Washington: The World Bank, 2007. P 1.

³ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

системі місцевих фінансів, адже використовуються для того, аби доходи відповідали видатковим повноваженням різних рівнів влади. Основна проблема, характерна для цього інструмента фінансового вирівнювання, – корупційний складник витрачання (причому мова йде про зловживання чиновників при визначенні тих чи інших цілей, брак прозорості та незадовільна підзвітність громадськості). Тут доречно навести епіграф до посібника з міжбюджетних трансфертів: „Практика міжбюджетних трансфертів є магічним мистецтвом проходження грошей від одного уряду до іншого, спостерігаючи, як вони зникають у повітрі”¹.

У дод. Ф подано питому вагу міжбюджетних трансфертів у загальному обсязі доходів влади різних рівнів. У федеративних державах, наприклад в Австрії, їх розподіл між центральним, регіональними й місцевими бюджетами становить 0,5 %, 81,1 % та 65,0 %, у Бельгії – 0,1 %, 62,7 % і 47,3 %, у Німеччині – 0,7 %, 14,6 % і 37,5 %, у Швейцарії – 0,6 %, 24,2 % і 11,0 %. В унітарних державах найбільша питома вага міжбюджетних трансфертах у доходах місцевих бюджетів характерна для Данії (58,5 %), Естонії (81,5 %), Люксембурга (52,8 %) та Нідерландів (71,4 %), менш ніж 50 % – в Італії, Латвії, Норвегії, Польщі, Португалії, Угорщині, Чеській Республіці, Фінляндії, Франції та Швеції.

Крім міжбюджетних трансфертів, загальносвітовий досвід апробував інші інструменти фінансового вирівнювання (табл. 3.3). У державах Західної Європи та Північної Америки усунення диспропорцій між видатковими повноваженнями й можливостями отримання доходів для їх реалізації відбувається шляхом розподілу податкових джерел між різними ланками бюджетної системи. Натомість у державах Південної Америки, Азії та Африки застосовуються механізми дольової участі в податкових надходженнях. Якщо перші дві групи інструментів тією чи іншою мірою використовуються в Україні, то третя група практично не знайшла застосування.

Ефективність використання різних інструментів фінансового вирівнювання залежить від курсу місцевої бюджетної політики, як

¹ Shah A. A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers. Washington: World Bank Policy Research Working Paper, October 2006. P. 3.

сукупності заходів місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, покликаних зміцнити дохідну частину місцевих бюджетів, посилити соціальну спрямованість їх асигнувань і створити умови для економічного розвитку територій. Здійснюючи перерозподіл фінансових ресурсів між ланками бюджетної системи, необхідно пам'ятати важливе правило: поліпшення фінансового стану реципієнтів немає негативно вплинути на стан донорів. Причому досягнення такого компромісу має спрямовуватися на активізацію всього ресурсного потенціалу місцевого самоврядування.

Таблиця 3.3

Інструменти фінансового вирівнювання територій¹

Групи	Інструменти	Напрями використання
1-ша група	Дотації, субвенції, кошти, що передаються з одного бюджету до іншого	Використовуються для горизонтального вирівнювання
2-га група	Розподіл податкових джерел між різними ланками бюджетної системи	Використовуються для вертикального вирівнювання
3-тя група	Різні механізми дольової участі в податкових надходженнях	Використовуються для горизонтального та вертикального вирівнювання

Звичайно, в усіх адміністративно-територіальних одиницях існує різна вартість ресурсів на виробництво суспільних благ і послуг, пов'язана з витратами на електроенергію, рівнем заробітної плати тощо. Крім того, територіальний розподіл податкового навантаження може не відповідати розподілу отримувачам цих благ та послуг. Механізм фінансового вирівнювання за рахунок міжбюджетних трансфертів дає змогу урівноважити рівень соціально-економічного розвитку не тільки деяких територій, а й держави загалом. Це найбільш прагматичний крок на шляху до побудови гнучкої демократичної системи влади та комплексної реалізації бюджетної політики в регіонах.

Вивчення питання міжбюджетних трансфертів як інструменту фінансового вирівнювання територій дало змогу зробити висновки:

¹ Побудовано на основі [Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572].

1. Нинішній стан фінансування видатків місцевої влади на виконання функцій і завдань у межах власної компетенції та реалізації делегованих центральною владою повноважень є складний, а структуру наповнення місцевих бюджетів не можна вважати досконалою. Натомість місцеві бюджети, яких у бюджетній системі України налічується понад дев'ять тисяч, повинні функціонувати як злагоджений механізм, забезпечуючи відповідність фінансових ресурсів запланованим асигнуванням. З цією метою вміле використання інструментів фінансового вирівнювання територій дасть змогу не тільки наділити ці органи необхідними важелями, а й забезпечити їх спроможність до розвитку.

2. Якщо до 2010 р. питома вага міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів не перевищувала 50 %, то у 2015 р. становила приблизно 60 %. У цьому необхідно вбачати серйозне застереження для місцевої влади, яка прагне позбутися сформованого ще за радянських часів патерналістського підходу до фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Надмірна фінансова підтримка із центру (особливо, коли мова йде про субвенції, які за останні роки досягли 95 %) дестимулює органи влади в пошуку власних джерел доходів. Зрозуміло, що без міжбюджетних трансфертів не обійтися, але їх частка не повинна бути більшою за третину доходів місцевих бюджетів.

3. Міжбюджетні трансферти мають, головне, соціальне спрямування. За їх рахунок органи влади на місцях фінансують програми та заходи в галузях освіти й охорони здоров'я, забезпечують виплату допомоги сім'ям із дітьми, малозабезпеченим сім'ям і дітям-інвалідам, надають пільги та житлові субсидії населенню на оплату житлово-комунальних послуг тощо. Значно менше коштів йде на економічну діяльність і загальнодержавні функції. Політичне лобювання розподілу такої фінансової підтримки із центру деформує бюджетну самодостатність як спроможність місцевої влади сформувати таку ресурсну базу, яка забезпечила б легітимність, повноту, достатність і стабільність надходження.

3.2. Дотації в забезпеченні фінансового потенціалу територій

Дотації – доволі специфічний інструмент формування дохідної частини місцевих бюджетів. З одного боку, висока ліберальність їх використання дає можливість місцевій владі спрямувати фінансові ресурси на програми й заходи, які із суб’єктивного погляду будуть найбільш затребувані для економічного та соціального розвитку територій. Зокрема, ця теза розглядається у вже згадуваній ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування: „У міру можливості, дотації органам місцевого самоврядування призначаються не для фінансування конкретних проектів. Надання дотацій не скасовує основоположну свободу органів місцевого самоврядування проводити свою політику в межах власної компетенції”¹.

З іншого боку, така ліберальність становить потенційну загрозу забезпеченню самодостатності місцевих бюджетів. Зрозуміло, що органи влади на місцях краще розбираються в проблемах своєї територіальної громади, але вплив „людського чинника” на розподіл бюджетних коштів може звести нанівець будь-які спроби забезпечити достатнє фінансування галузей освіти, охорони здоров’я, соціального захисту й соціального забезпечення. Навіть в умовах формування відкритого громадянського суспільства такі явища, як корупція в органах влади, політичний лобізм, невміле планування й управління фінансовими ресурсами вкорінилися в систему міжбюджетних трансфертів.

Цікавим є твердження економіста А. Шаха (A. Shah) стосовно ефекту „загальних трансфертів”, як він називає дотації (рис. 3.5). Такі трансферти тільки збільшують розмір бюджету в межах обсягу фінансової допомоги ($AC=BD$), тобто лінія АВ – доходи місцевого бюджету до отримання дотацій переміститься до лінії CD – після їх отримання. Оскільки дотації можна витратити на будь-яке поєднання суспільних благ і послуг або для надання податкових пільг мешканцям територіальної громади, така допомога не впливає на їх відносну вартість (без ефекту заміщення). Це також менше стимулює місцеву

¹ Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 07.10.2016).

владу витратити кошти, збільшуючи видатки місцевих бюджетів тільки на 50 центів за кожен додатковий 1 долар допомоги¹.

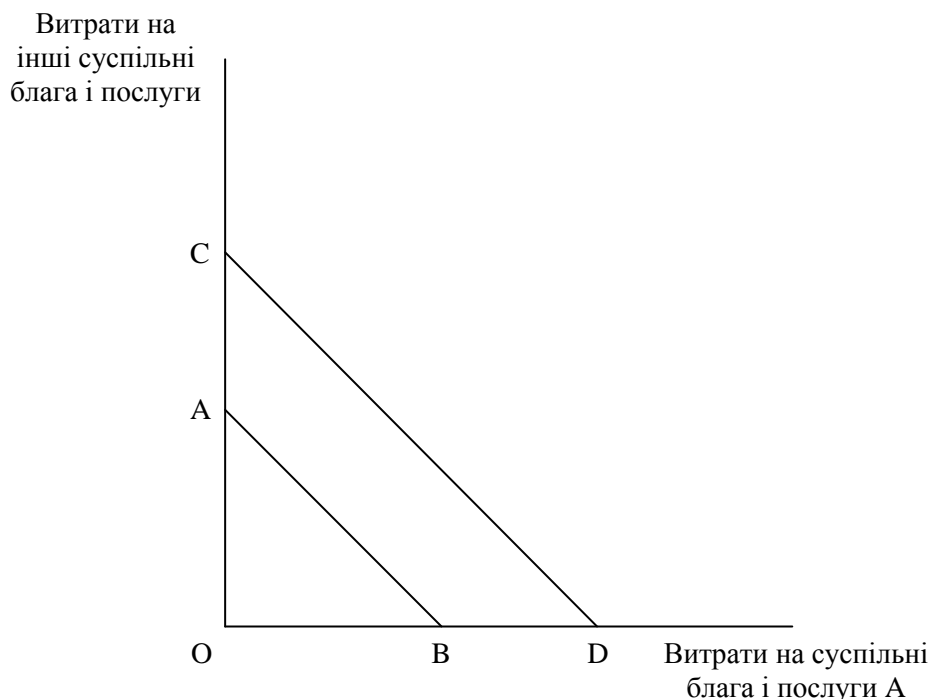


Рис. 3.5. Ефект „загальних трансфертів” за А. Шахом²

Ще раніше, описуючи цю проблему, А. Шах разом із колегами Д. Гілленом (D. Gillen) і М. МакМілланом (M. McMillan) писали, що з політичних та бюрократичних причин дотації, як правило, призводять до збільшення видатків місцевих бюджетів, на противагу тим вигодам, які могли дати ті ж самі трансфери безпосередньо місцевим жителям³. Пояснення цього впливу можна обґрунтувати гіпотезою, яку висунули науковці Х. Розенталь (H. Rosenthal), Т. Ромер (T. Romer) і Р. Філімон (R. Filimon), що бюрократи прагнуть максимально збільшити свої бюджети, оскільки це дає їм більший вплив на місцеву громаду⁴. На практиці ж дотації спонукають місцеву владу недооцінювати власний

¹ Shah A. A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers. Washington: World Bank Policy Research Working Paper, October 2006. P. 4.

² Побудовано на основі [Shah A. A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers. Washington: World Bank Policy Research Working Paper, October 2006. P. 6].

³ McMillan M., Shah A., Gillen D. The Impact of Provincial-Municipal Transportation Subsidies. Edmonton: Alberta Transportation, 1980.

⁴ Filimon R., Romer T., Rosenthal H. Asymmetric Information and Agenda Control: The Bases of Monopoly Power and Public Spending. Journal of Public Economics. 1982. Vol. 17. Iss. 1. P. 51.

фіскальний потенціал.

Упродовж 2007–2014 рр. питома вага дотацій у ВВП мала тенденцію до зростання з 3,2 % до 4,1 %, а найбільший показник був у 2012 р. (рис. 3.6). Прихильники цього виду міжбюджетних трансфертів стверджують, що використання дотацій є достатньо ефективним методом бюджетного регулювання, який визначає річну фіксовану суму коштів, виділену з бюджету вищого рівня на безповоротній основі для збалансування бюджету нижчого рівня в разі перевищення його видатків над доходами за рік¹. Водночас їм важко пояснити, чому впродовж 2015–2016 рр. зниження питомої ваги дотацій у ВВП на 3,8 відсоткових пункти не вплинуло на розбалансування місцевих бюджетів та зменшення надання суспільних благ і послуг.

Так само зменшилася питома вага дотацій у доходах місцевих бюджетів (з 21,8 % у 2007 р. до 1,9 % у 2016 р.) і міжбюджетних трансфертах (з 47,9 % у 2007 р. до 3,5 % у 2016 р.). Теоертично їх доцільність має зумовлюватися високою ефективністю використання фінансових ресурсів на місцях (якщо в територіальній громаді надаються суспільні блага та послуги з нижчими витратами, обсяг дотацій автоматично зменшуватиметься, як наслідок, місцева влада не матиме стимулів і важелів впливу для свого розвитку). Щоправда, за весь період українського державотворення цього не вдалося досягнути, причиною чого було лобіювання політичних інтересів і законодавчі колізії.

Хоча за останні роки відбулися конструктивні процеси зі зменшення дотацій у доходах місцевих бюджетів, їх повне скасування не розглядається як один зі складників реформування міжбюджетних відносин. Постійні законодавчі ініціативи не сприяють одному – зниженню трансфертної залежності місцевої влади. Наприклад, до прийняття у 2010 р. нової редакції Бюджетного кодексу України міжбюджетні трансферти включали дотацію вирівнювання, субвенцію, кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів, інші дотації. При цьому під дотацією вирівнювання розумівся міжбюджетний трансферт на вирівнювання

¹ Гнидюк І. В., Гороховська Ю. І. Бюджетне вирівнювання в умовах децентралізації влади. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Вип. 14. С. 131.

дохідної спроможності бюджету, який його отримує¹.

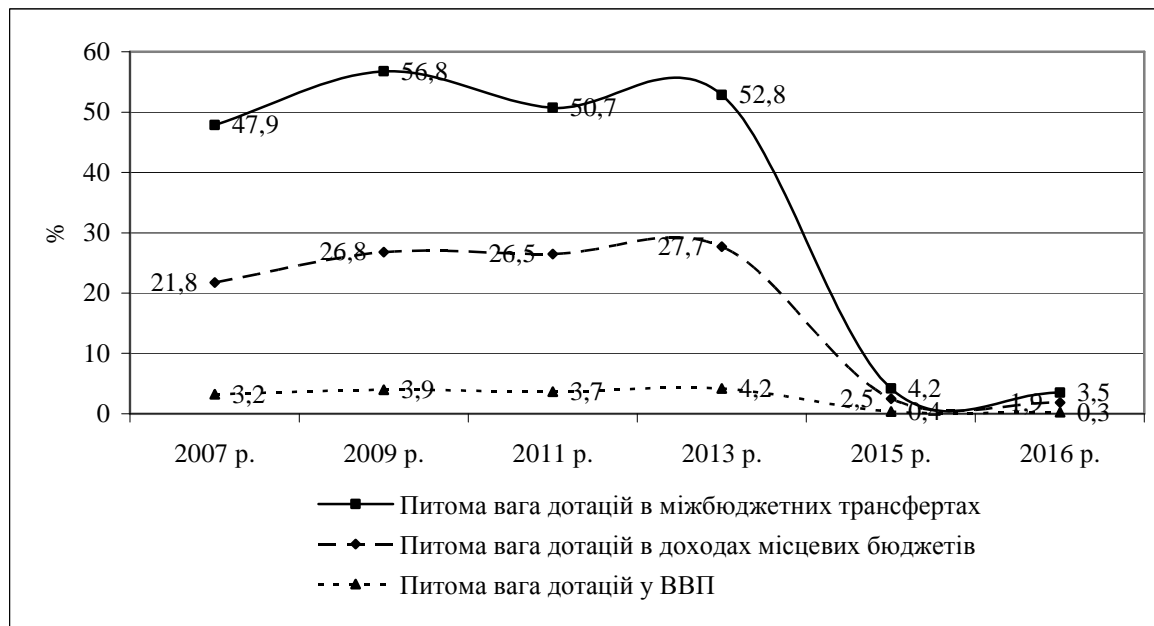


Рис. 3.6. Питома вага дотацій в міжбюджетних трансфертах, доходах місцевих бюджетів і ВВП України за 2007–2016 рр.²

Таке формулювання не повною мірою зображало прагматичний характер цього виду міжбюджетних трансфертів. Дотація вирівнювання мала служити подвійній меті: перша – забезпечувати достатні доходи місцевих бюджетів з урахуванням їх податкоспроможності; друга – здійснювати вирівнювання цієї податкоспроможності³. Утім стара система вирівнювання не давала змогу залишити більше коштів на місцях, натомість місцева влада сильно залежала від центру в частині прийняття управлінських рішень. Разом із тим, ризик їх недоотримання місцевими бюджетами зумовлював розбалансування та знижував ефективність надання суспільних благ і послуг⁴.

¹ Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 37–38. Ст. 189.

² Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

³ Гнидюк І. В., Гороховська Ю. І. Бюджетне вирівнювання в умовах децентралізації влади. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Вип. 14. С. 131.

⁴ Руденко І. В. Система міжбюджетного вирівнювання в умовах бюджетної децентралізації. Ефективна економіка. 2015. № 10.

Відповідно до ст. 97 Бюджетного кодексу (2001 р.), у державному бюджеті передбачалися дотація вирівнювання бюджету Автономної Республіки Крим і обласним бюджетам й окремо бюджетам м. Києва та м. Севастополя, районним бюджетам, бюджетам міст республіканського Автономної Республіки Крим і міст обласного значення¹. У першому випадку вона визначалася як перевищення обсягу видатків, обрахованих із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів, над прогнозними показниками доходів, у другому – як перевищення обсягу видатків, обрахованих із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості й коригуючих коефіцієнтів над доходами.

Розподіл обсягу міжбюджетних трансфертів обраховувався формалізованим методом. Причому така формула затверджувалася Кабінетом Міністрів України і враховувала: фінансові нормативи бюджетної забезпеченості та коригуючі коефіцієнти до них; кількість мешканців і кількість споживачів соціальних послуг; індекс відносної податкоспроможності міста або району; прогнозний показник кошика доходів відповідних місцевих бюджетів; коефіцієнт вирівнювання. Навіть в умовах „формульного підходу” методика надання дотацій вирівнювання залишалася застарілою, зорієнтованою на покриття різниці між розрахованими обсягами доходів і видатків місцевих бюджетів².

Не тільки державний бюджет виступав донором для фінансування галузей освіти, охорони здоров'я, соціального захисту й соціального забезпечення на місцях. Ст. 101 Бюджетного кодексу (2001 р.) давала можливість міським (зокрема, м. Києва й м. Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення) і районним радам передбачати у своїх бюджетах дотації вирівнювання бюджетам районів у містах, бюджетам сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань³. З одного боку, вилучення коштів із цих бюджетів не сприймалося позитивно економістами, політиками

¹ Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 37–38. Ст. 189.

² Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія. Київ: Наук. думка, 2006. С. 343.

³ Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 37–38. Ст. 189.

та суспільством, а з іншого, – такий патерналізм був виправданий необхідністю забезпечення рівномірного сталого розвитку.

Таблиця 3.4

Дотації місцевим бюджетам України за 2007–2010 рр. (млн грн)¹

Дотації	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.
Дотації вирівнювання, що одержуються з державного бюджету	18581,5	28810,4	33356,3	43640,4
Додаткова дотація з державного бюджету на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів	992,6	784,8	2502,1	538,7
Додаткова дотація з державного бюджету міському бюджету м. Славутича на забезпечення утримання соціальної інфраструктури м. Славутича	6,0	6,0	10,0	10,0
Додаткова дотація з державного бюджету на забезпечення видатків на оплату праці працівників бюджетних установ	3684,0	808,0	–	–
Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень, встановлених Законом України „Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим”	42,4	30,0	30,0	34,1
Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення лікування хворих на цукровий діабет	–	–	160,0	–
Усього	23306,4	30439,3	36058,5	44223,2

До 2010 р. у структурі дотацій місцевим бюджетам найбільшу питому вагу мали дотації вирівнювання, що одержувалися з державного бюджету (табл. 3.4). Зокрема, їх абсолютні значення в обсязі 43640,4 млн грн становили 98,7 %, або майже третю частину доходів місцевих бюджетів. Водночас додаткові дотації спрямовувалися: на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів (538,7 млн грн, або 1,2 %); бюджету м. Славутича на забезпечення утримання його соціальної інфраструктури (10,0 млн грн, або 0,02 %); на здійснення повноважень, встановлених Законом України „Про затвердження Конституції Автономної Республіки

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Крим” (34,1 млн грн, або 0,07 %).

Упродовж 2011–2014 рр. збільшився не тільки обсяг дотацій місцевим бюджетам, а й зросла їх кількість (табл. 3.5). Це додаткова дотація з державного бюджету на забезпечення паливних станцій (відділень) екстреної, швидкої та невідкладної медичної допомоги (100,0 млн грн); на компенсацію втрат доходів унаслідок розміщення Чорноморського флоту Російської Федерації на території м. Севастополя, м. Феодосії та смт Гвардійське (119,4 млн грн); на забезпечення виплат, пов’язаних із підвищенням рівня оплати праці працівників бюджетної сфери (1585,8 млн грн); на поліпшення умов оплати праці медичних працівників, які надають медичну допомогу хворим на заразну та активну форми туберкульозу (120,0 млн грн).

Таблиця 3.5

Дотації місцевим бюджетам України за 2011–2014 рр. (млн грн)¹

Дотації	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.
Дотації вирівнювання з державного бюджету місцевим бюджетам	43629,9	51649,9	55695,4	60480,8
Додаткова дотація з державного бюджету на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів	2388,9	4545,7	4972,1	3733,2
Додаткова дотація з державного бюджету міському бюджету м. Славутича на забезпечення утримання соціальної інфраструктури м. Славутича	10,0	10,0	10,0	10,0
Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку суб’єктам космічної діяльності та суб’єктам літакобудування	125,4	125,1	147,9	148,9
Додаткова дотація з державного бюджету на забезпечення паливних станцій (відділень) екстреної, швидкої та невідкладної медичної допомоги	100,0	–	–	–
Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень, встановлених Законом	34,1	34,1	34,1	18,0

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Продовж. табл. 3.5

України „Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим”				
Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів внаслідок розміщення Чорноморського флоту Російської Федерації на території м. Севастополя, м. Феодосії та смт Гвардійське Сімферопольського району	119,4	119,4	119,4	21,7
Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення виплат, пов’язаних із підвищенням рівня оплати праці працівників бюджетної сфери	1585,8	–	–	–
Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на поліпшення умов оплати праці медичних працівників, які надають медичну допомогу хворим на заразну та активну форми туберкульозу	120,0	–	–	–
Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на покращення надання соціальних послуг найуразливішим верствам населення	–	380,9	–	–
Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на підвищення рівня матеріального забезпечення інвалідів I чи II групи внаслідок психічного розладу	–	228,1	241,4	–
Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на оплату праці працівників бюджетних установ	–	2492,2	–	–
Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на стимулювання місцевих органів влади за перевиконання річних розрахункових обсягів податку на прибуток підприємств та акцизного податку	–	1037,2	–	–
Додаткова дотація з державного бюджету обласному бюджету Донецької обл. на забезпечення функціонування Донецького палацу молоді „Юність”	–	3,6	–	–
Додаткова дотація з державного бюджету обласному бюджету Донецької обл. на здійснення видатків, пов’язаних із реалізацією заходів щодо підвищення рівня надання суспільних послуг	–	–	–	21,8
Усього	48113,6	60626,3	61220,4	64434,4

У 2014 р. до нової редакції Бюджетного кодексу було внесено зміни стосовно системи міжбюджетних трансфертів. Мова йде про впровадження базової дотації (надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій) і реверсної дотації (передається до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій)¹. В умовах бюджетної децентралізації вони покликані збільшити рівень забезпеченості делегованих повноважень, підвищити видаткову автономність місцевих бюджетів і технічно поліпшити ефективність використання бюджетних коштів².

Зрештою, деякі положення Бюджетного кодексу стали дійсно затребуваними для України. Серед них – механізм горизонтального вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів. Таке вирівнювання здійснюється окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств і податку на доходи фізичних осіб з урахуванням таких параметрів: 1) кількість населення; 2) надходження податку на прибуток підприємств за останній звітний бюджетний період; 3) надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період; 4) індекси податкоспроможності обласного бюджету, що визначаються окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств і податку на доходи фізичних осіб.

Під час здійснення вирівнювання враховується значення індексу податкоспроможності обласного бюджету, який є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності такого бюджету, порівнюючи з аналогічним середнім показником по всіх обласних бюджетах України в розрахунку на одну людину. Якщо значення індексу перебуває в межах 0,9–1,1 – вирівнювання не здійснюється, менш як 0,9 – надається базова дотація відповідному обласному бюджету в обсязі 80 % суми, необхідної для досягнення значення індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9, понад 1,1 – передається реверсна дотація з відповідного обласного бюджету в обсязі 50 % суми, що перевищує

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

² Мельник Л. М., Дума В. Л. Вплив системи міжбюджетних відносин на бюджетний потенціал регіону. Економіка і суспільство. 2016. Вип. 7. С. 797.

значення індексу 1,1¹ (рис. 3.7).

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад і районних бюджетів здійснюється з урахуванням таких параметрів: 1) кількість населення; 2) надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період; 3) індекс податкоспроможності відповідного бюджету. Якщо значення індексу перебуває в межах 0,9–1,1 – вирівнювання не здійснюється, менш як 0,9 – надається базова дотація відповідному бюджету в обсязі 80 % суми, необхідної для досягнення значення такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9, понад 1,1 – передається реверсна дотація з відповідного бюджету в обсязі 50 % суми, що перевищує значення індексу 1,1².

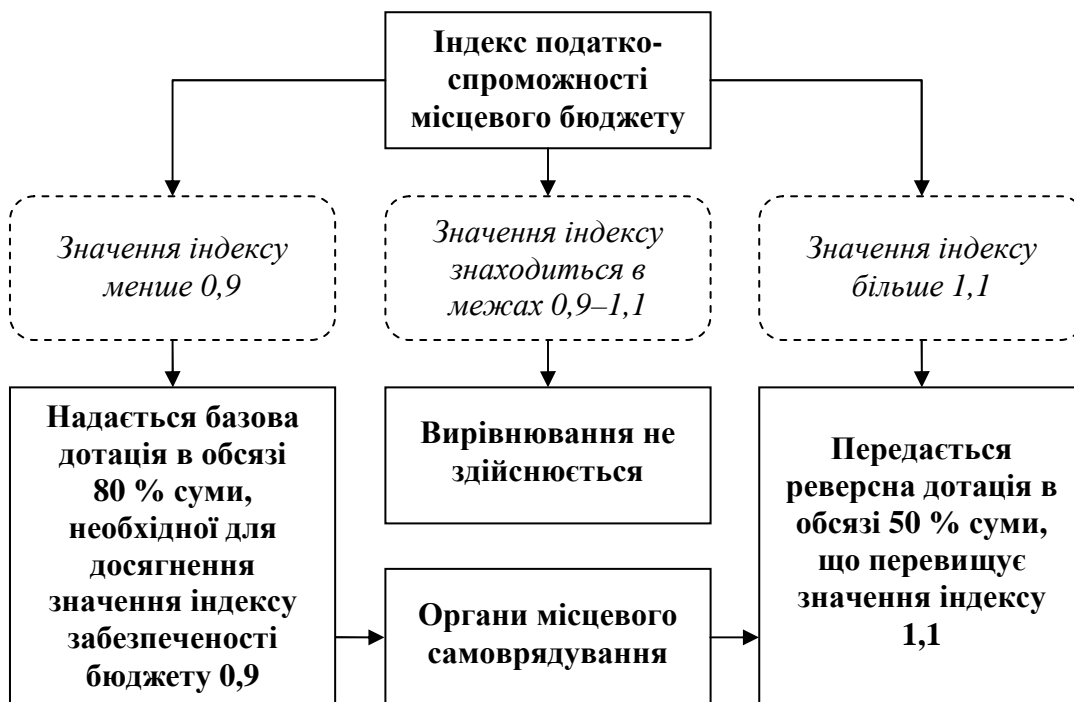


Рис. 3.7. Українська система фінансового вирівнювання територій

Деякі фахівці механізм надання трансфертів, що базується на визначенні індексу податкоспроможності, називають більш досконалим, ніж попередній, що ґрунтується на системі балансування

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

² Там само.

доходів та видатків, оскільки при збільшенні податкових надходжень і перевищенні цього індексу в регіоні залишається 50 % від суми перевищення¹. Дійсно, ті територіальні громади, бюджети яких з огляду на відмінності в географічному розташуванні, природнокліматичних умовах, демографічному складнику населення тощо отримували надмірні доходи, будуть використані для власного функціонування. Фактично цей інструмент надав додатковий стимул для їх розвитку.

Таблиця 3.6

Дотації місцевим бюджетам України за 2015–2016 рр. (млн грн)²

Дотації	2015 р.	2016 р.
Базова дотація	5261,9	4744,2
Стабілізаційна дотація	2000,0	2000,0
Додаткова дотація з державного бюджету міському бюджету м. Славутича на забезпечення утримання соціальної інфраструктури м. Славутича	10,0	10,0
Додаткова дотація з державного бюджету обласному бюджету Дніпропетровської обл. на здійснення видатків, пов'язаних з реалізацією заходів щодо підвищення рівня надання суспільних послуг	5,0	–
Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку суб'єктам космічної діяльності	–	82,4
Усього	7276,9	6836,6

Однією з особливостей системи міжбюджетних трансфертів після внесення змін до Бюджетного кодексу в 2014 р. стало впровадження стабілізаційної дотації з державного бюджету місцевим бюджетам. Вона спрямовується на покриття диспропорцій у бюджетах, які виникли у зв'язку з впровадженням нової моделі взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами. У 2015 р. ця дотація розподілялася у два взаємопов'язані етапи: перший етап – між

¹ Мельник Л. М., Дума В. Л. Вплив системи міжбюджетних відносин на бюджетний потенціал регіону. Економіка і суспільство. 2016. Вип. 7. С. 797.

² Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

місцевими бюджетами в таких пропорціях: не менш ніж 20 % – для обласних бюджетів і не більш ніж 80 % – для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад; другий етап – між обласними бюджетами¹.

У 2016 р. у структурі стабілізаційної дотації висока питома вага 18,2 % (або 91,0 млн грн) становила в бюджеті Дніпропетровської обл. при тому, що до бюджету Чернівецької обл. надійшло всього 3,9 млн грн, або 0,8 %. Розподіл коштів між обласними бюджетами та бюджетами міст обласного значення був визначений необхідністю спрямування видатків на професійно-технічну освіту у відповідь на застосування права вето Президента України до Закону України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо фінансування професійно-технічної освіти”, називаючи фінансування професійно-технічної освіти надмірним та загрозливим навантаженням на держбюджет².

Утім найбільше значення для місцевих бюджетів у структурі цього виду міжбюджетних трансфертів мала базова дотація. Попри зменшення надходження у 2016 р., порівнюючи з 2015 р., на 517,7 млн грн, або 9,8 %, вона давала змогу органам влади на місцях вільно розпоряджатися бюджетними коштами. Як уже згадувалося, ця дотація перераховується з державного бюджету місцевим та служить основним інструментом підвищення фіскальної спроможності місцевої влади. Оскільки базова дотація надається місцевим бюджетам із загального фонду державного бюджету, то основними джерелами перерахування виступають загальнодержавні податки, що надходять до загального фонду державного бюджету³.

За результатами аналізу структури надходження дотацій до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр. можна зробити такі висновки (дод. С). Цей вид міжбюджетних трансфертів переважав у західних регіонах із

¹ Постанова Кабінету Міністрів України „Деякі питання стабілізаційної дотації з державного бюджету місцевим бюджетам” від 16.09.2015 № 727. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/727-2015-%D0%BF> (дата звернення: 08.04.2017).

² Витрати на професійно-технічну освіту не на часі – вважає глава держави. URL: <http://ua.racurs.ua/1169-ptu> (дата звернення: 10.04.2017).

³ Кириленко О. П., Малиняк Б. С., Письменний В. В., Русін В. М. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади. Київ: ТОВ „Підприємство „ВІ ЕН ЕЙ”, 2015. С. 148.

питомою вагою в Закарпатській обл. – 7,7 %, Івано-Франківській обл. – 7,6 %, Львівській обл. – 7,4 %, Тернопільській обл. – 6,0 % та Чернівецькій обл. – 5,9 %. При середньому значенні 6,9 %, у центральній Україні вони становили – 3,4 %, північній і південній – по 3,8 %, східній – 2,4 %. Натомість протилежні цифри ми побачили в надходженні деяких видів податків у розрізі адміністративно-територіальних одиниць.

Що стосується показників надходження дотацій на одну особу, у 2016 р. у розрізі адміністративно-територіальних одиниць їх можна розподілити за такими сумами: понад 400 грн/чол. – Закарпатська та Чернівецька обл.; 300–400 грн/чол. – Волинська, Івано-Франківська, Рівненська й Тернопільська обл.; 200–300 грн/чол. – Вінницька, Житомирська, Херсонська та Хмельницька обл.; 100–200 грн/чол. – Запорізька, Кіровоградська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Сумська, Черкаська та Чернігівська обл.; менш ніж 100 грн/чол. – Дніпропетровська, Донецька, Київська, Полтавська та Харківська обл. Аналіз двох груп показників не збігся при тому, що в структурі надходження дотацій чітко превалювали регіональні аспекти.

Вивчення питання ролі дотацій у забезпеченні фінансового потенціалу територій зумовило висновки:

1. Дотації як один зі складників міжбюджетних трансфертів у демократично розвинених державах є ефективним інструментом бюджетного регулювання, який дає змогу вилучити фіксовану суму коштів із бюджету вищого рівня для збалансування бюджету нижчого рівня в разі перевищення видатків над доходами. Щоправда, в Україні через корупцію в органах влади, політичний лобізм, невміле планування й управління фінансовими ресурсами вони вичерпали себе, про що свідчить зменшення в понад десять разів питомої ваги дотацій у структурі доходів місцевих бюджетів. Якщо раніше дотації та субвенції розподілялися майже порівну, то сьогодні їх фіскальна роль знівельована.

2. Зменшення дотацій у доходах місцевих бюджетів аж ніяк не говорить про зниження трансфертної залежності місцевої влади. До того ж їх скасування не розглядається як один зі складників подальшого реформування міжбюджетних відносин. Загальне збільшення обсягу фінансової допомоги із центру свідчить про

зниження мотивації місцевої влади нарощувати власну дохідну базу, а патерналізм трансформувався в бюджетне „утриманство”. Навіть стабілізаційна дотація, яка мала би йти на покриття диспропорцій у місцевих бюджетах у зв’язку з впровадженням в Україні нової моделі міжбюджетних відносин, виділялася нерівномірно між територіями та під впливом якихось політичних інтересів.

3. Позитивним надбанням нової редакції Бюджетного кодексу (після внесення змін у 2014 р.) став розвиток системи фінансового вирівнювання територій. Відтепер горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних і районних бюджетів, бюджетів міст обласного значення й об’єднаних територіальних громад здійснюється з урахуванням таких параметрів, як кількість населення, надходження податків на доходи фізичних осіб та прибуток підприємств, індекс податкоспроможності відповідного бюджету. Зрештою, виклики вітчизняної системи фінансового вирівнювання територій потребують вирішення відповідно до світових вимог, про що буде йти мова в іншому параграфі.

3.3. Проблеми формування доходів місцевих бюджетів за рахунок субвенцій

У сучасних умовах розвитку однією з проблем місцевої влади є невідповідність між дохідними можливостями та видатковими зобов’язаннями, унаслідок чого утворюються фіскальні дисбаланси. Їх усунення потребує пошуку нових джерел доходів, перегляду видатків або використання дотацій і субвенцій для покриття таких розривів¹. Якраз субвенції як джерело доходів місцевих бюджетів підривають фінансову автономію територій, через що місцева влада втрачає певну ступінь свободи реалізовувати власну бюджетну політику. У вже згаданому дослідженні А. Шаха (A. Shah) економіст називав субвенції „умовними трансфертами”, що дають змогу забезпечити

¹ Управление на местном уровне в индустриально развитых странах / под ред. А. Шаха. Вашингтон: Всемирный банк, 2010. С. 109–110.

надходження коштів без місцевого погодження¹.

Зрештою, органи влади на місцях більшу перевагу надають дотаціям, які надають їм ширшу гнучкість використання. Оскільки такі трансферти збільшують ресурси, не впливаючи на обсяги та напрями бюджетних видатків, вони дозволяють максимально поліпшити добробут. Однак уряд готовий „пожертвувати” доходами державного бюджету, аби спрямувати кошти на видатки, які ставить у пріоритет. Це стосується тих випадків, коли загальнодержавні цілі реалізуються місцевою владою. Після надання субвенцій (=АС) лінія бюджету на рис. 3.8 зміститься з АВ до АСD, при тому буде придбано певний обсяг суспільних благ і послуг ОЕ (=АС) за отриману фінансову допомогу із центру².

Субвенції певною мірою спрямовані щоби заохочувати місцеву владу реалізовувати конкретні програми й заходи. Цей вид міжбюджетних трансфертів може бути регулярним або обов’язковим, дискреційним або спеціальним, вказуючи на той тип видатків, який буде профінансований урядом. До них належить державна підтримка соціальних ініціатив органів влади на місцях (надання пільг та субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, забезпечення пільгового проїзду деяких категорій громадян, виплата державної соціальної допомоги) і капітальні вкладення (будівництво інфраструктури, необхідної для функціонування галузей матеріального виробництва та забезпечення умов життєдіяльності).

Упродовж 2007–2014 рр. в Україні субвенції мали ту ж питому вагу в міжбюджетних трансфертах, доходах місцевих бюджетів і ВВП, що й дотації. До прийняття нової редакції Бюджетного кодексу України уряд задовольняв цей паритет. Відсутність змін теоретично пояснювалася фіскальною незбалансованістю по вертикалі, відновленням горизонтального фіскального балансу, необхідністю гарантованого надання суспільних благ і послуг³. Хоча з прагматичної сторони було політично складно прийняти ключові аспекти реформи міжбюджетних відносин, після яких мали відбутися позитивні

¹ Shah A. A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers. Washington: World Bank Policy Research Working Paper, October 2006. P. 6.

² Там само. P. 6.

³ Зубриліна В. В. Міжбюджетні відносини: теоретичні підвалини та практика сьогодення. Економіка і управління. 2014. № 2. С. 104.

зрушення в частині фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади.

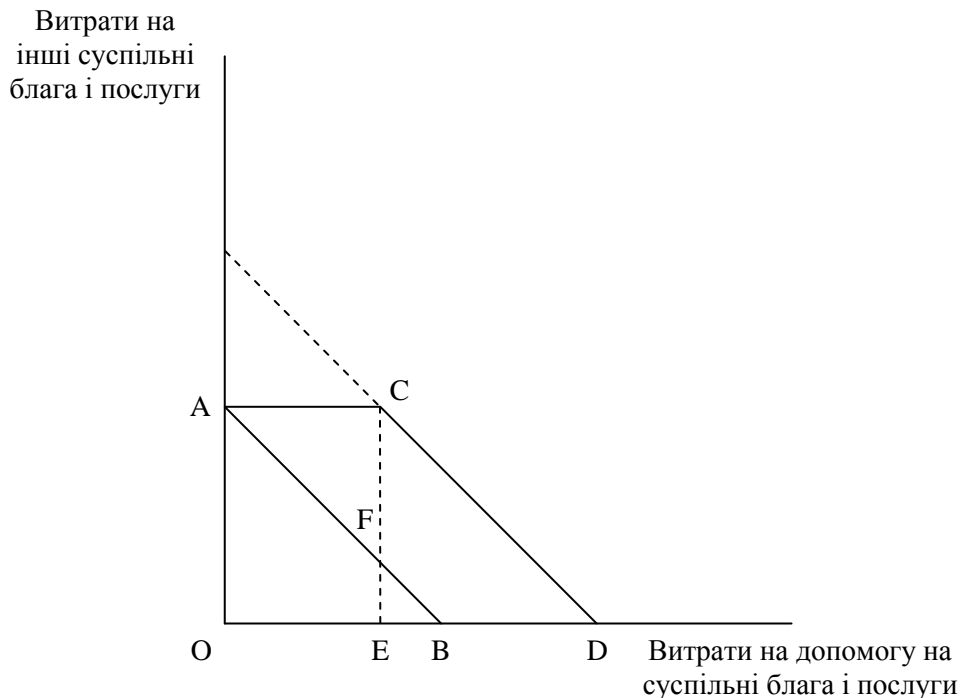


Рис. 3.8. Ефект „умовних трансфертів” за А. Шахом¹

У 2015 р. і 2016 р., порівнюючи з попереднім періодом, питома вага субвенцій в міжбюджетних трансфертах, доходах місцевих бюджетів і ВВП України збільшилася менш ніж удвічі (рис. 3.9). При тому, що фактичні надходження зросли на 100536,6 млн грн, або в понад два з половиною рази. Як обґрунтовувалося в попередньому параграфі, це відбулося внаслідок зниження фіскальної ролі дотацій і відповідно зниження впливу місцевої влади на розвиток територій. Проблема полягає в тому, що субвенції призначаються урядом на конкретну мету, яка достеменно відома тільки органам влади на місцях, а впродовж року можуть виникнути більш нагальні питання, що потребуватимуть фінансової допомоги із центру.

За результатами аналізу структури надходження субвенцій до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр. можна зробити такі висновки (дод. У).

¹ Побудовано на основі [Shah A. A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers. Washington: World Bank Policy Research Working Paper, October 2006. P. 6].

Цей вид міжбюджетних трансфертів превалував, головню, у Дніпропетровській обл. – 7,5 %, Львівській обл. – 6,8 % та Харківській обл. – 6,0 %. При тому, що в деяких регіонах (Кіровоградській, Миколаївській, Сумській, Херсонській, Чернівецькій і Чернігівській обл.), де через економічні, політичні, соціально-демографічні й екологічні причини перестали діяти стимули саморозвитку, вони були вдвічі меншими. Це дивно на фоні необхідності їх першочергової фінансової підтримки.

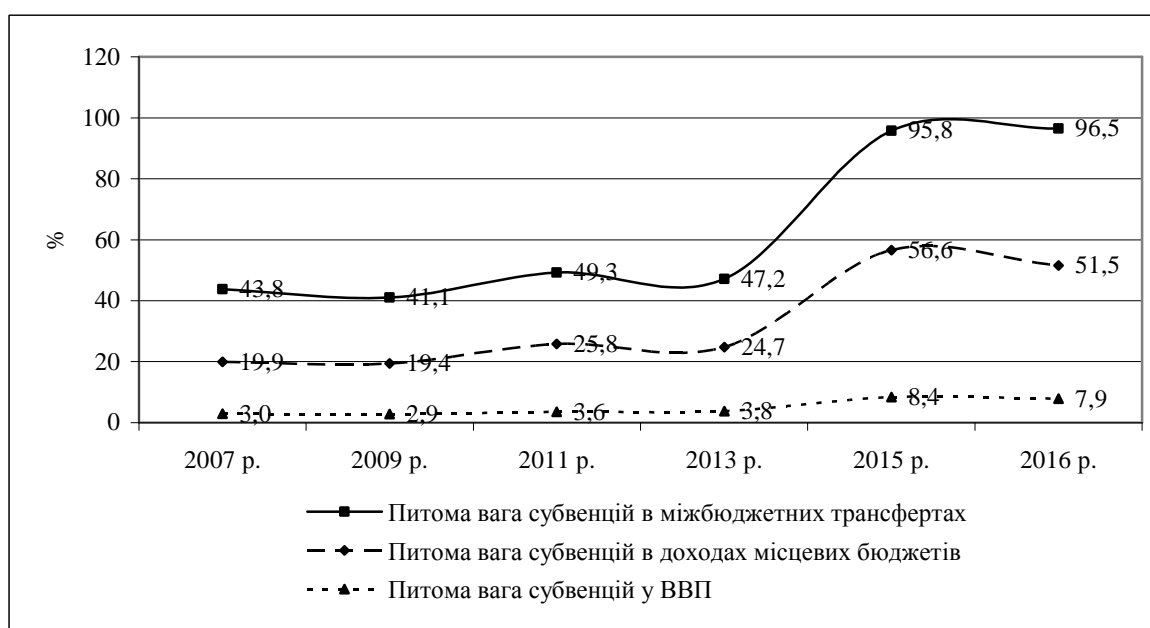


Рис. 3.9. Питома вага субвенцій в міжбюджетних трансфертах, доходах місцевих бюджетів і ВВП України за 2007–2016 рр.¹

У розрізі адміністративно-територіальних одиниць показники надходження субвенцій на одну особу в 2016 р. найбільше становили в Тернопільській обл. (5975,8 грн/чол.), а наближеними до цього значення були у Волинській обл. (5815,2 грн/чол.), Житомирській обл. (5556,5 грн/чол.), Івано-Франківській обл. (5883,4 грн/чол.), Сумській обл. (5534,1 грн/чол.), Рівненській обл. (5947,6 грн/чол.) і Хмельницькій обл. (5446,4 грн/чол.). На цьому фоні показник надходження цього виду міжбюджетних трансфертів до бюджету

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

м. Києва дорівнював 3239,6 грн/чол., що на 1170,1 грн/чол., або 26,5 % менше за середнє значення в Україні (чи на 2736,2 грн/чол., або 45,8 % менше за найбільше значення в Тернопільській обл.).

Загалом же субвенції як один зі складників дохідної частини місцевих бюджетів були впроваджені ще на початку 1990-х рр. Законом Української РСР „Про бюджетну систему України”, хоча в сучасній Україні цей вид міжбюджетних трансфертів ефективно запрацював тільки з 2001 р. Зокрема, відповідно до ст. 97 Бюджетного кодексу в державному бюджеті, крім дотацій вирівнювання, могли передбачатися також субвенції на здійснення програм соціального захисту, на компенсацію втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування на виконання власних повноважень унаслідок надання пільг, встановлених державою, на виконання інвестиційних проектів та інші.

З цього переліку субвенція на здійснення програм соціального захисту спрямовувалася як на фінансування державних програм соціального захисту (надання пільг ветеранам війни і праці, допомоги сім'ям із дітьми, здійснення додаткових виплат населенню на покриття витрат з оплати житлово-комунальних послуг та компенсаційних виплат за пільговий проїзд), так і виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом „гроші ходять за дитиною”.

Упродовж 2007–2010 рр. так звані „соціальні” субвенції місцевим бюджетам збільшилися майже вдвічі з 15308,6 млн грн до 30037,3 млн грн. Якраз найбільшу питому вагу мала субвенція на виплату допомоги сім'ям із дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам із дитинства, дітям-інвалідам і тимчасової державної допомоги дітям. У 2010 р. це 75,7 % при тому, що на надання пільг і житлових субсидій населенню було спрямовано 17,1 %, на надання пільг із послуг зв'язку й інших пільг – 4,8 %, на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу – 1,7 %, на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, – 0,8 %.

Таблиця 3.7

**„Соціальні” субвенції місцевим бюджетам України
за 2007–2010 рр. (млн грн)¹**

Субвенції	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом „гроші ходять за дитиною”	57,0	109,1	156,0	237,6
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам та тимчасової державної допомоги дітям	9469,5	12718,0	16620,3	22743,6
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот	3961,0	3616,3	4419,2	5131,3
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг з послуг зв'язку та інших передбачених законодавством пільг та компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян	1219,9	1380,5	1344,4	1428,7
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу	590,5	564,8	408,6	496,1
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Київської обл. на проведення експерименту за принципом „гроші ходять за дитиною”	10,7	17,3	–	–
Усього	15308,6	18406	22948,5	30037,3

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Утім ще небезпечнішою для України була тенденція зі збільшення питомої ваги цих субвенцій із 71,7 % у 2007 р. до 89,5 % у 2010 р. Із цього приводу контроверсійне міркування висловили Л. М. Мельник і В. Л. Дума: „Безумовно, зростання частки субвенцій соціального спрямування в міжбюджетних трансфертах позитивно впливає на соціальне становище регіонів”¹. Але це відволікає значний обсяг фінансових ресурсів від реалізації загальнодержавних і регіональних економічних програм та заходів. До того ж науковці додають, що збільшення їх питомої ваги сприяє зниженню мотивації місцевої влади нарощувати власну фінансову базу, пасивності регіональних еліт і небезпечному поширенню утриманських настроїв.

Субвенції ніколи не були прерогативою державного бюджету і використовувалися не тільки урядом для місцевого розвитку. Наприклад, ст. 101 Бюджетного кодексу (2001 р.), яка регламентувала порядок надання міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами, визначала, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим та місцеві ради могли передбачати у своїх бюджетах: субвенції на утримання об’єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об’єктів спільного користування; субвенції на виконання власних повноважень територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об’єднань; субвенції на виконання інвестиційних проектів; інші.

Прийняття у 2010 р. Бюджетного кодексу дало змогу системно підійти до механізму державної підтримки за рахунок цього виду міжбюджетних трансфертів. Відповідно до ст. 97 в державному бюджеті з’явилися нові види субвенцій² (табл. 3.8). Зокрема, місцевим бюджетам могли передбачатися освітня та медична субвенції, на здійснення державних програм соціального захисту, на виконання інвестиційних проектів, на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, на проекти ліквідації підприємств вугільної та торфодобувної промисловості й утримання водовідливних комплексів

¹ Мельник Л. М., Дума В. Л. Вплив системи міжбюджетних відносин на бюджетний потенціал регіону. Економіка і суспільство. 2016. Вип. 7. С. 799.

² Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

у безпечному режимі на умовах співфінансування тощо.

Таблиця 3.8

Склад субвенцій у бюджетному законодавстві України¹

Нормативно-правові документи	Субвенції
Закон про бюджетну систему	У доходи республіканського бюджету АР Крим, обласних, Київського і Севастопольського міських бюджетів зараховуються субвенції з державного бюджету. У доходи районних бюджетів, міських (міст обласного підпорядкування) бюджетів, районних у містах бюджетів, міських (міст районного підпорядкування), селищних, сільських бюджетів зараховуються субвенції, отримані з бюджетів вищого рівня
Бюджетний кодекс (редакція 2001 р.)	У державному бюджеті можуть передбачатися такі субвенції місцевим бюджетам: на здійснення програм соціального захисту; на компенсацію втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування на виконання власних повноважень внаслідок надання пільг, встановлених державою; на виконання інвестиційних проектів; інші. Верховна Рада АР Крим та відповідні ради можуть передбачати у відповідних бюджетах такі субвенції: на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування; на виконання власних повноважень територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань; на виконання інвестиційних проектів; субвенції
Бюджетний кодекс (редакція 2014 р.)	У державному бюджеті можуть передбачатися такі субвенції місцевим бюджетам: на здійснення державних програм соціального захисту; на виконання інвестиційних проектів; освітня субвенція; медична субвенція; на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження; на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування; інші. Верховна Рада АР Крим та місцеві ради можуть передбачати у відповідних бюджетах такі субвенції: на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування; на виконання інвестиційних проектів, у тому числі на будівництво або реконструкцію об'єктів спільного користування; інші

¹ Побудовано на основі [Закон України „Про бюджетну систему України” від 05.12.1990 № 512-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 1. Ст. 1; Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 37–38. Ст. 189; Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572].

Основне призначення освітньої субвенції полягає в забезпеченні в повному обсязі видатків на оплату праці педагогічних працівників загальноосвітніх навчальних закладів усіх ступенів, шкільних відділень навчально-виховних комплексів, спеціалізованих шкіл, ліцеїв, гімназій, колегіумів, вечірніх шкіл, загальноосвітніх навчальних закладів для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації, професійно-технічних навчальних закладів у частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти¹. Здавалося, що такий підхід є виправданий, хоча не дає змогу здійснити капітальні видатки навчальних закладів і оновити їх матеріально-технічну базу.

Обсяги освітньої субвенції для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних, районних і міських бюджетів (м. Києва та м. Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення), бюджетів об'єднаних територіальних громад затверджуються щорічно в законах про Державний бюджет України. У 2016 р. вони становили 44512,5 млн грн, або 23,6 % від загального обсягу субвенцій та 22,8 % від загального обсягу міжбюджетних трансфертів (рис. 3.10). Не дивлячись на збільшення цього виду міжбюджетних трансфертів на 427,2 млн грн, або менш як 1 %, така тенденція не перекривала рівень інфляції та зростання оплати праці педагогічних працівників навчальних закладів.

Деякі фахівці модель освітньої субвенції називають виправданою, так як „...створює можливості для того, щоби районний чи міський бюджети отримали певну суму грошей і самі розподілили їх між школами”². Доповнюючи цю тезу, висувається гіпотеза, що освітня субвенція не вигідна для фінансування малокомплектних шкіл через витрачання власних доходів місцевих бюджетів. Відповідно до ст. 103-2 Бюджетного кодексу, цей трансферт розподіляється між бюджетами на основі формули, яка враховує кількість учнів, наповнюваність класів і коригуючі коефіцієнти³. При цьому в її складі передбачається

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

² Беновська Л. Я. Проблеми бюджетного забезпечення освіти в контексті децентралізації управління. Регіональна економіка. 2016. № 1. С. 125.

³ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

створення резерву коштів, але не більш ніж 1 % від загального обсягу субвенцій.

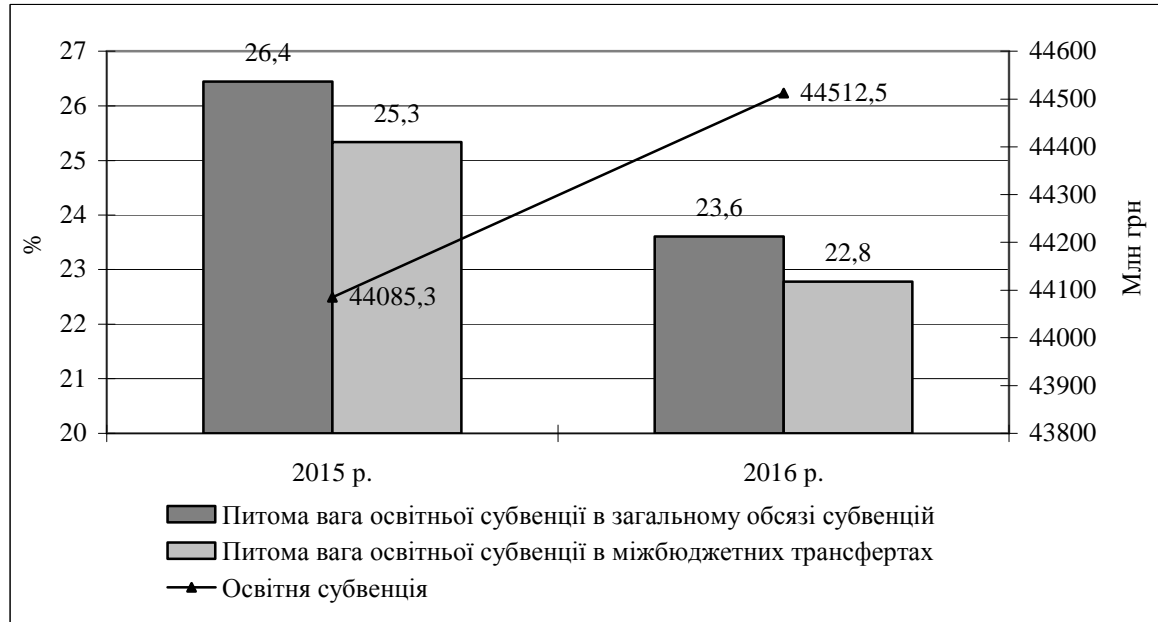


Рис. 3.10. Освітня субвенція та її питома вага в загальному обсязі субвенцій і міжбюджетних трансфертах за 2015–2016 рр.¹

Розподіл резерву освітньої субвенції та визначення напрямів використання таких коштів здійснює Кабінет Міністрів України за погодженням із Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету. Схвальним є збереження залишків коштів за освітньою субвенцією на рахунках відповідних місцевих бюджетів на кінець бюджетного періоду та можливість використання в наступному році з урахуванням цільового призначення субвенції або на оновлення матеріально-технічної бази навчальних закладів. Щоправда, останнє положення не логічне хоча б через те, що за наявності коштів у вільному доступі їх розпорядники змушені чекати до закінчення бюджетного періоду, аби використати на здійснення капітальних видатків.

Відповідно до ст. 103-4 Бюджетного кодексу медична субвенція спрямовується на видатки місцевих бюджетів для оплати поточних видатків, крім оплати комунальних послуг і енергоносіїв. Якщо з

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

бюджету Автономної Республіки Крим й обласних бюджетів – на консультативну і спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну, стаціонарну та санаторно-курортну допомогу, інші державні програми медичної допомоги, то з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим й обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад – на первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну і стаціонарну допомогу, програми медико-санітарної освіти¹.

Як і за освітньою субвенцією, обсяги медичної субвенції для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних, районних і міських бюджетів (м. Києва та м. Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення), бюджетів об'єднаних територіальних громад затверджуються щорічно в законах про Державний бюджет України². До того ж ці види міжбюджетних трансфертів були співмірними. У 2016 р. надходження медичної субвенції становило 44433,7 млн грн, або 23,6 % від загального обсягу субвенцій і 22,7 % від загального обсягу міжбюджетних трансфертів (рис. 3.11). Порівнюючи з 2015 р., воно зменшилося на 1743,3 млн грн, або 3,7 %, що погано зобразилося на галузі охорони здоров'я.

І 46177,0 млн грн у 2015 р., і 44433,7 млн грн у 2016 р. розподілялися між відповідними бюджетами на основі формули, що враховувала, зокрема, такі параметри: кількість населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці; коригуючі коефіцієнти, що враховують відмінності у вартості надання медичної допомоги; особливості надання медичної допомоги в гірських населених пунктах. Погоджуємося з фахівцями, що зміна механізму фінансування видатків на галузь практично не враховувала регіональних особливостей деяких територій (наприклад, близьких до Чорнобильської зони або охоплених АТО), а здійснювалася за єдиним підходом у частині принципу солідарності³.

Великий обсяг доходів місцевих бюджетів у вигляді медичної субвенції та спрямування на програми й заходи в галузі охорони

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

² Там само.

³ Музика І., Возняк Г. Система охорони здоров'я в умовах інституційних змін в Україні: фінансові аспекти. Світ фінансів. 2016. № 1. С. 102.

здоров'я ще не означає розв'язання проблем. Навпаки, продовження практики кошторисного фінансування, що ґрунтується на бюджетному утриманні медичних установ і передбачає, головню, оплату праці лікарів та фінансування ліжко-днів і не включає покриття витрат відповідно до обсягів реально наданих послуг¹. Навіть той факт, що залишки коштів за медичною субвенцією на кінець бюджетного періоду можуть використовуватися в наступному році на оновлення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я, це не дає змогу повноцінно модернізувати їх оснащення.

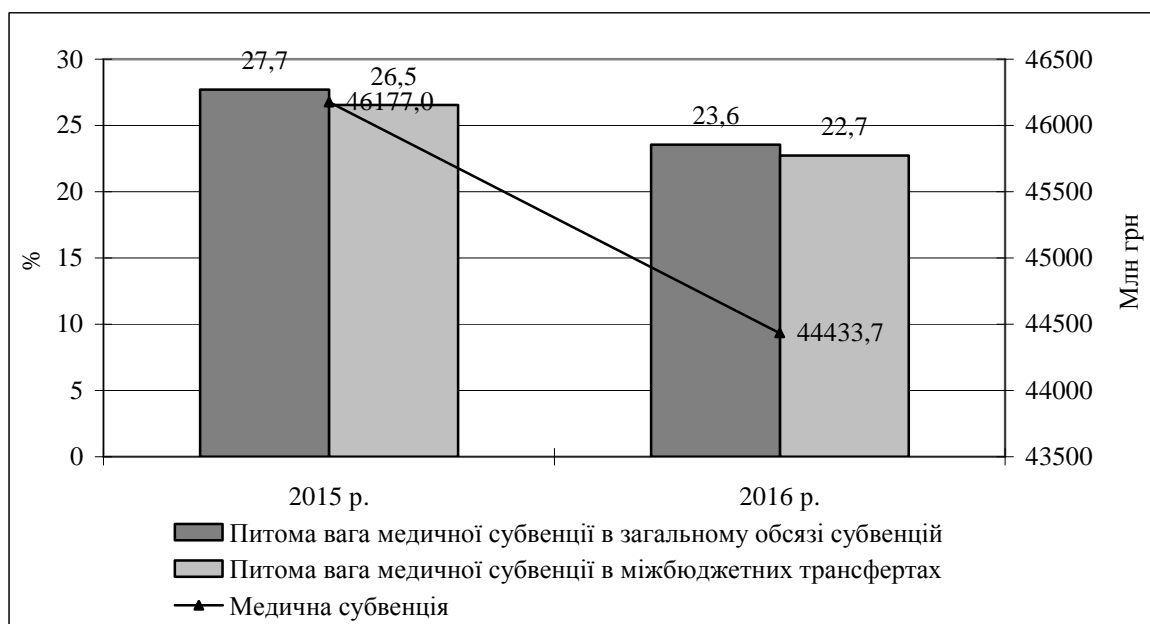


Рис. 3.11. Медична субвенція та її питома вага в загальному обсязі субвенцій і міжбюджетних трансфертах за 2015–2016 рр.²

Використання фінансових ресурсів, орієнтоване на утримання закладів охорони здоров'я, а не задоволення потреб населення в наданні медичних послуг, призвело до того, що в більшості випадків вони характеризуються низькою якістю³. Слушною є думка, що „...не

¹ Левчук Н. М. Проблеми фінансування охорони здоров'я в Україні. Демографія та соціальна економіка. 2008. № 1. С. 90–91.

² Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

³ Когут І. А. Проблеми та перспективи фінансування системи охорони здоров'я. Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету. 2013. № 1. С. 250.

зовсім коректним розпорошення коштів між 793 місцевими бюджетами та подальше їх спрямування переважно на утримання інфраструктури та оплати праці працівників галузі”¹. Скільки б не збільшувати доходи місцевих бюджетів, поки залишається архаїчною структура закладів охорони здоров’я і видатки на них, галузь охорони здоров’я можна тільки декларативно вважати пріоритетним напрямом місцевої політики.

Серед видів міжбюджетних трансфертів, які стимулюють сталий розвиток територій, ще з 2001 р. було передбачено субвенцію на виконання інвестиційних проектів, але механізм її надання повноцінно запрацював у 2011 р. з прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України „Про затвердження Порядку та умов надання субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів)”. Нею ж визначено їх цільове призначення – створення, приріст і оновлення основних фондів комунальної форми власності (впровадження енерго- і ресурсощадних технологій, розвиток дорожнього та комунального господарства, здійснення екологічних і природоохоронних заходів)².

Надання субвенцій на виконання інвестиційних проектів базується на принципах, визначених ст. 105 Бюджетного кодексу (табл. 3.9), з урахуванням засад економічної ефективності досягнення цілей інвестиційного проекту, їх фінансової забезпеченості, рівня забезпеченості об’єктами виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктури, обґрунтування спроможності подальшого утримання за рахунок коштів місцевих бюджетів. Тут же необхідно визначити дві проблеми цього виду міжбюджетних трансфертів. Перша – мізерний обсяг фінансової допомоги із центру, що залучається на виконання інвестиційних проектів. Друга – політичний лобізм при її розподілі місцевим бюджетам.

Остання проблема стоїть гостро й не дає змогу розвиватися тим регіонам, які чи не найбільше потребують фінансової допомоги.

¹ Музика І., Возняк Г. Система охорони здоров’я в умовах інституційних змін в Україні: фінансові аспекти. Світ фінансів. 2016. № 1. С. 104.

² Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження Порядку та умов надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів)” від 18.05.2011 № 520. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/520-2011-%D0%BF> (дата звернення: 04.03.2017).

Законодавчі колізії криються у виконанні принципу збалансованого розвитку, так як надання субвенцій здійснюється з урахуванням потенціалу територій. При цьому враховуються показники обсягу промислового виробництва, валової продукції сільського господарства й інвестицій в основний капітал, щільності населення, рівня безробіття, доходів населення в розрахунку на одну особу та середньомісячної заробітної плати. Тобто ймовірність отримання субвенцій на виконання інвестиційних проектів депресивними регіонами низькі, порівнюючи з промислово розвинутими.

Таблиця 3.9

Відповідність субвенцій на виконання інвестиційних проектів принципам і засадам їх надання¹

Засади Принципи	Економічної ефективності досягнення цілей	Направленості на створення, пріоритет чи оновлення основних фондів комунальної форми власності	Фінансової забезпеченості	Рівня забезпеченості об'єктами виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктури	Обґрунтування спроможності подальшого утримання об'єктів комунальної власності
Об'єктивності та відкритості					
Єдності		+		+	
Збалансованого розвитку			+		
Цільового використання коштів	+				+

Ще один момент – це дублювання субвенцій і дотацій у частині призначення коштів. Наприклад, упродовж 2007–2013 рр. в державному бюджеті була передбачена субвенція місцевим бюджетам на розвиток соціально-економічної сфери м. Севастополя та інших

¹ Побудовано на основі [Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572].

населених пунктів, у яких дислокуються військові формування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України в обсязі 189,6 млн грн, а впродовж 2007–2010 рр. – субвенція місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів унаслідок розміщення Чорноморського флоту Російської Федерації на території м. Севастополя, м. Феодосії та смт Гвардійське Сімферопольського району в обсязі 415,3 млн грн.

Водночас із державного бюджету спрямовувалася додаткова дотація місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів унаслідок розміщення Чорноморського флоту Російської Федерації на території м. Севастополя, м. Феодосії та смт Гвардійське Сімферопольського району в обсязі 379,9 млн грн. Але економічне питання стояло по-іншому. Загальний обсяг площі, які Російська Федерація „орендувала” в Україні становила 18 тис. га, з них 3,3 тис. – безпосередньо об’єкти, які перебувають у м. Севастополі. При цьому середньозважена ставка одного гектара землі вимірювалася в межах 1,57 млн грн, а середня комерційна ставка – 2,3 млн грн¹. Тобто потенційно місцеві бюджети мали б отримати від 30 млрд грн до понад 40 млрд грн.

Загалом же для формування місцевих бюджетів за рахунок субвенцій характерні й інші проблеми. Не вглиблюючись у їх зміст, зупинимося на висновках:

1. Субвенції являють собою інструменти, за допомогою яких різні рівні влади розподіляють зобов’язання на фінансування суспільних благ і послуг, які не можуть бути чітко закріплені за одним рівнем. В Україні ними є субвенції на здійснення державних програм соціального захисту, на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, й інші. Заразом цей вид міжбюджетних трансфертів можна розглядати одним із засобів, за допомогою якого один рівень влади вступає у відносини з іншим із приводу надання деяких суспільних благ і послуг (наприклад, на утримання об’єктів спільного користування та виконання інвестиційних проектів).

2. Серед усіх видів субвенцій, які формують доходи місцевих бюджетів, найбільшу питому вагу займали „соціальні”. Зокрема,

¹ Ціна перебування ЧФ Росії у Криму. URL: <http://glavcom.ua/publications/115935-tsina-perebuvannja-chf-rosiji-u-krimu.html> (дата звернення: 12.05.2017).

упродовж 2007–2016 рр. за їх рахунок фінансувалася виплата соціальної допомоги на дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам із дитинства й дітям-інвалідам, надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг, послуг зв'язку й інших передбачених законодавством пільг. Зрозуміло, що соціальна підтримка місцевого розвитку є необхідною та не піддається сумніву, але вона відволікає значний обсяг фінансових ресурсів від реалізації економічних програм і заходів.

3. Якщо для надання фінансової допомоги із центру у вигляді дотацій було відзначено політичний лобізм, то для субвенцій він характерний ще більшою мірою. Кошти, які мали економічне призначення, головню, виділялися бюджетам міст Донецька, Києва, Львова, Севастополя й інших, а серед регіонів – Донецькій, Київській, Луганській, Одеській обл. та Автономній Республіці Крим. Разом із відмінностями в географічному розташуванні, природнокліматичних умовах, демографічному складнику населення та іншими чинниками, ймовірність отримання субвенцій на виконання інвестиційних проектів депресивними регіонами була низькою, що вносило ще більший деструктив у їх економічний розвиток.

3.4. Сучасні виклики системи фінансового вирівнювання територій: досвід України і Скандинавських держав

Нерівномірність соціально-економічного розвитку територій і недоліки в системі закріплення бюджетно-податкових повноважень зумовлюють появу фіскальних дисбалансів. Під ними традиційно розуміють невідповідність між обсягами фінансових ресурсів одного або різних рівнів влади, завданнями й обов'язками, які на них покладаються в процесі розподілу компетенцій і відповідальності. Не дивлячись на те, що у вітчизняному нормативно-правовому полі визначено базову, реверсну та додаткові дотації як інструменти

вирівнювання дохідної спроможності місцевих бюджетів, їх використання не дозволяє досягнути головної мети – забезпечити фінансово стабільне функціонування регіонів.

На відміну від апробованого закордонного досвіду, в Україні за перші роки незалежності так і не було вироблено концептуальних засад фінансового вирівнювання територій. Посилення акценту на фінансовій децентралізації не стимулювало місцеву владу до нарощення власних доходів і пошуку альтернативних джерел, які забезпечили бюджетну самодостатність. Водночас низький рівень фінансової самостійності місцевого самоврядування, недосконалість розрахунку міжбюджетних трансфертів, невідповідність між доходами і видатками місцевих бюджетів зумовлюють необхідність перегляду системи фінансового вирівнювання територій та її адаптації до загальносвітових вимог¹.

Західна фінансова наука зробила вагомий внесок у дослідження питань фінансового вирівнювання територій. Цікавими є публікації американських науковців Дж. Б'юкенена (J. Buchanan) і Р. Вагнера (R. Wagner)², П. Мейзковскі (P. Mieszkowski), Ф. Флеттерса (F. Flatters) та В. Хендерсона (V. Henderson)³. Понад двадцять років тому вийшли фундаментальні праці Р. Баля (R. Bahl)⁴, В. Окленда (W. Oakland)⁵ і А. Шаха (A. Shah)⁶, які стали „дорожньою картою” для втілення реформ у багатьох постсоціалістичних державах. Сьогодні ж над проблематикою фінансового вирівнювання територій працюють

¹ Письменний В. В., Палац Х. П. Сучасні виклики системи фінансового вирівнювання територій: досвід України і скандинавських країн. Вісник Запорізького національного університету. Серія „Економічні науки”. 2014. № 3. С. 113.

² Buchanan J. M., Wagner R. E. An Efficiency Basis for Federal Fiscal Equalization. The Analysis of Public Output: A Conference of the Universities-National Bureau Committee for Economic Research / by Julius Margolis. National Bureau of Economic Research, Columbia University Press, 1970. P. 139–162.

³ Flatters F., Henderson V., Mieszkowski P. Public Goods, Efficiency, and Regional Fiscal Equalization. Journal of Public Economics. 1974. Vol. 3. Iss. 2. P. 99–112.

⁴ Bahl R., Linn J. Fiscal Decentralization and Intergovernmental Transfers in Less Developed Countries. Publius. 1994. Vol. 24. № 1. P. 1–19.

⁵ Oakland W. H. Fiscal Equalization: an Empty Box? National Tax Journal. Vol. 47. № 1. 1994. P. 199–209.

⁶ Shah A. A Fiscal Needs Approach to Equalization Transfers in a Decentralized Federation. Washington: The World Bank, Policy Research Department, April 1994. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/111111468743143622/pdf/multi-page.pdf> (Last accessed: 21.06.2017).

Р. Бодвей (R. Boadway)¹, М. Кьотенбургер (M. Köthenbürger)², П. Сенгуінеттія (P. Sanguinettia)³ та інші.

В Україні теоретичні підвалини фінансового вирівнювання територій заклали ще наприкінці 1990-х рр. С. А. Буковинський⁴, О. П. Кириленко⁵ та В. І. Кравченко⁶. Уже нині їхні погляди в контексті державного регулювання розвитку регіонів і забезпечення локальної економічної безпеки держави вивчали О. В. Заброцька⁷, М. М. Наркізов⁸ і Г. А. Сенюк⁹. Проблематику зниження впливу фіскальних дисбалансів на розвиток регіонів піднімали Н. І. Балдич¹⁰, М. С. Куйбіда¹¹ і М. П. Толопіло¹². Діалектичний зв'язок політики та механізму фінансового вирівнювання територій розвивали С. М. Фролов¹³ і Ю. О. Яценко¹⁴, а його інструменти – А. О. Козенко¹ й

¹ Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practices / ed. by R. W. Boadway, A. Shah. Washington: The World Bank, 2007. 622 p.

² Köthenbürger M. Tax Competition and Fiscal Equalization. *International Tax and Public Finance*. 2002. Vol. 9. Iss. 4. P. 391–408.

³ Sanguinettia P., Tommasib M. Intergovernmental Transfers and Fiscal Behavior Insurance Versus Aggregate Discipline. *Journal of International Economics*. 2004. Vol. 62. Iss. 1. P. 149–170.

⁴ Буковинський С. А. Удосконалення вирівнювання фінансового забезпечення територіальних громад. *Фінанси України*. 1999. № 5. С. 80–84.

⁵ Кириленко О. П. Міжбюджетні відносини та бюджетне регулювання. *Вісник ТАНГ*. 2000. Вип. 9. С. 167–170.

⁶ Кравченко В. І. *Фінанси місцевих органів влади України: основи теорії та практики*. Київ: НДФІ, 1997. 460 с.

⁷ Заброцька О. В. Фінансове вирівнювання як фактор забезпечення локальної безпеки України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2009. Вип. 2. С. 154–162.

⁸ Наркізов М. М. Інститут фінансового вирівнювання як інструмент державного регулювання розвитку регіонів. *Вісник економіки транспорту та промисловості*. 2010. № 31. С. 194–197.

⁹ Сенюк Г. А. Теоретичні основи збалансованості місцевих бюджетів. *Збірник наукових праць Херсонського національного технічного університету*. 2011. С. 105–111.

¹⁰ Балдич Н. І. Концептуальні засади державної політики фінансового вирівнювання місцевих бюджетів. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2005. № 1. С. 153–158.

¹¹ Куйбіда М. С., Черніцина К. Ю. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіонів. URL: <http://www.lvivacademy.com/visnik5/fail/+Kujbida.pdf> (дата звернення: 23.06.2017).

¹² Толопіло М., Бойченко К. Механізм вирівнювання дохідної забезпеченості місцевої влади та особливості його використання в Україні. *Економічний аналіз*. 2011. Вип. 8. Ч. 1. С. 329–333.

¹³ Фролов С. М. Проблеми формування ефективного механізму міжбюджетного регулювання в Україні та шляхи їх вирішення. *Вісник Української академії банківської справи*. 2009. № 2. С. 17–22.

¹⁴ Яценко Ю. Світовий досвід організації фінансового вирівнювання: уроки для України. *Економіка України*. 2011. № 6. С. 66–77.

й Л. В. Фещенко².

До початку проведення бюджетної реформи в Україні фактично не було чіткої моделі фінансового вирівнювання територій. Розмір трансфертів залежав від планового обсягу власних і закріплених доходів місцевих бюджетів. Натомість у 2001 р. було сформовано модель, яка передбачала застосування формульного розрахунку дотацій вирівнювання шляхом зіставлення видатків місцевих бюджетів, визначених із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості, коригуючих коефіцієнтів тощо. Проте ні з прийняттям нової редакції Бюджетного кодексу України у 2010 р., ні після внесення змін у 2014 р. сутність фінансового вирівнювання та принципи його здійснення залишалися невизначеними.

Зрештою, у чинному законодавстві поняття „фінансове вирівнювання” можна зустріти в Указі Президента України „Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні” як процес перерозподілу фінансових ресурсів на користь адміністративно-територіальних одиниць, що не мають достатньої власної дохідної бази³. Таке трактування не характеризує його зміст через не зазначення причин і мети перерозподілу фінансових ресурсів між бюджетами одного або різних рівнів. Заразом у цьому нормативно-правовому документі некоректно проводиться паралель між визначеннями фінансового вирівнювання та бюджетного регулювання.

Фінансове вирівнювання є ключовим механізмом державної політики регіонального розвитку, що усуває фінансові дисбаланси для забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів. Зокрема, в ухваленій наприкінці 1990-х рр. Указом Президента України Концепції державної регіональної політики мова йде про те, що „...метою державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного

¹ Козенко А. О. Застосування інструментів вертикального фінансового вирівнювання в Україні. Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. 2013. № 144. С. 63–66.

² Фещенко Л. В. Бюджетна система України: навч. посіб. Київ: Кондор, 2008. 440 с.

³ Указ Президента України „Про Концепцію державної регіональної політики” від 25.05.2001 № 341/2001. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/341/2001> (дата звернення: 20.06.2017).

розвитку України та її регіонів, підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання, ...поглиблення процесів ринкової трансформації”¹.

Не зупиняючись у деталях на теоретичних аспектах фінансового вирівнювання територій (про це ми писали в іншому параграфі), зазначимо, що його об’єктивна необхідність зумовлена наявністю вертикальних і горизонтальних фіскальних дисбалансів. Перші – показують невідповідність між обсягами фінансових ресурсів різних рівнів влади, переліком завдань і обов’язків, які на них покладаються. Другі – стосуються територіальних одиниць одного рівня та спричинені дією природнокліматичних, географічних, соціально-демографічних, економічних і інших чинників. При цьому в науковій літературі сформувався неоднозначні підходи до визначення причин такого вирівнювання (табл. 3.10).

З прагматичного погляду причини фінансового вирівнювання зумовлені асиметричністю соціально-економічного розвитку територій, зосередженням податкової бази та відповідних джерел податкових надходжень в економічно розвинутих адміністративно-територіальних одиницях, перенесенням фінансових потоків із промислових і сільськогосподарських районів у великі міста або міста-мільйонники, нерівномірністю розміщення закладів соціально-культурної сфери по території держави та споживачів суспільних благ і послуг. Відтак в Україні фінансове вирівнювання територій є неефективним, а територіальні громади досі перебувають у надмірній залежності від фінансової підтримки із центру.

Проявами цього є:

– висока диференціація регіонів за економічним потенціалом (50 % валового регіонального продукту створюється у м. Києві, Донецькій, Дніпропетровській, Харківській та Одеській обл.);

– нерівномірна локалізація іноземних інвестицій (понад 65 % концентрується в м. Києві та м. Дніпропетровську, що зумовлює поділ на фінансові центри і периферію);

¹ Указ Президента України „Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні” від 22.07.1998 № 810/98. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98> (дата звернення: 20.06.2017).

Таблиця 3.10

Причини здійснення фінансового вирівнювання територій¹

Науковці	Причини
Н. І. Балдич	Фіскальна незбалансованість по вертикалі; відновлення горизонтального фіскального балансу; гарантоване постачання суспільних благ і послуг; нейтралізація зовнішніх ефектів та міжмуніципальних ефектів „переливу”; підтримка політики стабілізації й економічного розвитку; макроекономічні цілі
П. К. Бечко, О. В. Ролінський	Різний рівень економічного розвитку господарського комплексу; різноманітність природнокліматичних умов; невідповідність екологічного стану; особливості розташування населених пунктів; насиченість шляхами сполучення; кількість населення, його віковий склад; мережа об’єктів соціальної та побутової інфраструктури
С. А. Буковинський	Нерівномірність розміщення виробничого потенціалу; різна густина населення; нерівномірність розміщення природних та інших ресурсів; кліматичні відмінності; нерівномірність податкового потенціалу; різні потреби в бюджетних видатках
М. М. Наркізов	Вертикальні та горизонтальні фіскальні дисбаланси; надання суспільних послуг на гарантованому державою рівні; макроекономічні цілі
І. В. Ропотан	Нерівномірність територіального розміщення продуктивних сил; дивергенція місцевих бюджетів та фінансова недостатність більшості регіонів; диференціація обсягів витрат у сфері надання суспільних благ і послуг; потреба передачі від центральної влади на місцевий рівень значної частки видатків; зовнішні ефекти соціальних виплат; гетерогенність регіональних соціо-еколого-економічних систем; суттєва поляризація в рівнях конкурентоспроможності регіонів

– низька експортна активність більшості регіонів (м. Київ, Донецька і Дніпропетровська обл. забезпечують понад 50 % потоків товарного експорту, найменше – західні регіони України);

¹ Побудовано на основі [Балдич Н. І. Державна політика фінансового вирівнювання місцевих бюджетів: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управл.: спец. 25.00.02 „Механізми державного управління”. Київ, 2005. С. 7; Бечко П. К., Ролінський О. В. Місцеві фінанси: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2007. С. 55; Буковинський С. А. Удосконалення вирівнювання фінансового забезпечення територіальних громад. Фінанси України. 1999. № 5. С. 80–81; Наркізов М. М. Інститут фінансового вирівнювання як інструмент державного регулювання розвитку регіонів. Вісник економіки транспорту та промисловості. 2010. № 31. С. 196; Ропотан І. В. Обґрунтування передумов для фінансової конвергенції сталого розвитку регіонів України. Економічні науки. 2013. Вип. 10. С. 176].

– значна концентрація в споживанні товарного імпорту (понад 30 % товарного імпорту зосереджується в м. Києві¹, найменше – у західних регіонах України);

– регіональні відмінності в розмірі середньомісячної заробітної плати (у грудні 2016 р. найвищий показник – 11097 грн у м. Києві, найнижчий – 4781 грн у Тернопільській обл.);

– зростання рівня безробіття в регіонах із повільним економічним розвитком (найбільший рівень спостерігається в Рівненській, Тернопільській і Чернігівській обл.).

Відмінності в географічному розташуванні, природнокліматичних умовах, демографічному складнику населення та соціально-економічному розвитку регіонів зумовлюють їх різний податковий потенціал, що впливає на формування дохідної частини місцевих бюджетів та можливість одержання однакового рівня суспільних благ і послуг. Як видно з табл. 3.11, найменша абсолютна різниця між доходами та видатками місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів у сумі 38106,0 млн грн була у 2007 р., хоча питома вага загальних доходів у видатках становила 60,5 %. При цьому найбільші абсолютні (175698,2 млн грн) та найменші відносні значення (49,3 %) були характерні для 2016 р.

Великий обсяг доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів за 2007–2016 рр. спостерігався в м. Києві. У 2011 р. та 2013 р. малі обсяги видатків без урахування міжбюджетних трансфертів були в Донецькій обл., у 2012 р. – у м. Києві. Аналітичні матеріали, що визначають наявність фіскальних дисбалансів, свідчать про зростання відносних показників доходів та видатків у розрахунку на одну особу. У 2016 р. доходи місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів на одного жителя становили 3990,7 грн/чол., що на 1184,2 грн/чол., або 42,2 % більше, ніж у 2015 р., тоді як видатки склали 8099,6 грн/чол. (на 1648,5 грн/чол., або 25,6 %).

Обсяг доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у розрахунку на одну особу впродовж досліджуваного періоду був найвищий у м. Києві й дорівнював 10003,6 грн/чол. (порівнюючи з

¹ Мельник А., Адамик В. Регіональна політика ЄС та України в умовах поглиблення суперечностей глобалізації. Журнал Європейської економіки. 2013. № 1. Т. 12. С. 63.

2015 р., показник зріс на 2423,3 грн/чол., або 32,0 %), що майже втричі більше середнього значення по Україні. Найменше доходів місцевих бюджетів на душу населення спостерігалось в Закарпатській обл. – 2468,2 грн/чол. (на 822,9 грн/чол., або 50,0 %), Івано-Франківській обл. – 2654,2 грн/чол. (на 790,9 грн/чол., або 42,4 %), Тернопільській обл. – 2427,9 грн/чол. (на 671,0 грн/чол., або 38,2 %). Мінімальний рівень доходів місцевих бюджетів у розрахунку на одну особу був менший від максимального в більш ніж чотири рази.

Таблиця 3.11

Показники, що характеризують наявність фіскальних дисбалансів в Україні за 2007–2016 рр.¹

Показники	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Доходи місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів, млн грн	58349,0	71035,7	86655,3	105171,1	120480,2	170645,4
У тому числі на одну особу, грн/чол.	1250,9	1539,4	1892,9	2308,8	2806,5	3990,7
Видатки місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів, млн грн	96455,1	127142,2	178269,1	218236,1	276940,0	346343,6
У тому числі на одну особу, грн/чол.	2067,8	2755,4	3894,2	4790,8	6451,1	8099,6
Абсолютна різниця між доходами та видатками, млн грн	-38106,0	-56106,6	-91613,8	-113065,0	-156459,8	-175698,2
Питома вага загальних доходів у видатках, %	60,5	55,9	48,6	48,2	43,5	49,3

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Обсяг видатків (без урахування міжбюджетних трансфертів) у розрахунку на одну особу за 2007–2016 рр. був найвищий у м. Києві – 11433,3 грн/чол., а порівнюючи з 2015 р. зріс на 1877,1 грн/чол., або 19,6 %. Найнижчий показник видатків місцевих бюджетів на одну особу у 2016 р. мали Закарпатська обл. (7930,1 грн/чол., але зріс на 1216,0 грн/чол., або 18,1 %), Херсонська обл. (7864,6 грн/чол., але зріс на 1383,3 грн/чол., або 21,3 %), Чернівецька обл. (8090,3 грн/чол., але зріс на 1616,4 грн/чол., або 25,0 %) і Чернігівська обл. (8442,1 грн/чол., але зріс на 1590,4 грн/чол., або 23,2 %). Максимальний обсяг видатків місцевих бюджетів на душу населення перевищував мінімальний майже в півтора раза.

На нашу думку, невідповідність між доходами та видатками місцевих бюджетів зумовлена недоліками чинної системи розподілу дохідних і видаткових повноважень між різними рівнями влади, великою централізацією фінансових ресурсів у руках держави. При цьому міжбюджетні трансферти в структурі доходів місцевих бюджетів значно перевищують власні та закріплені доходи, що не відповідає кращим зразкам закордонного досвіду. Тому при розробці напрямів вдосконалення системи фінансового вирівнювання територій в Україні особливу увагу необхідно приділити вивченню досвіду Скандинавських держав, деякі елементи аспекти придатні для адаптації до вітчизняної практики (табл. 3.12).

Перш ніж дослідити стан фінансового вирівнювання територій у Скандинавських державах, проаналізуємо доходи і видатки місцевих бюджетів, а також трансферти, надані центральною владою. Так, у 2016 р. в Данії доходи та видатки місцевих бюджетів співвідносилися як 97662,0 млн євро до 96629,9 млн євро (тільки в цій державі стан місцевих бюджетів можна вважати профіцитним), у Норвегії – як 55111,3 млн євро до 56521,5 млн євро, у Швеції – як 116561,9 млн євро до 118041,6 млн євро. Водночас середньодушові доходи місцевих бюджетів становили 17111,9 євро/чол., 10576,5 євро/чол. та 11832,5 євро/чол., а видатки – 16931,1 євро/чол., 10847,2 євро/чол. і 11982,7 євро/чол.

В усіх Скандинавських державах спостерігалася тенденція до збільшення трансфертів місцевим бюджетам. У 2016 р. в Данії вони склали 57276,1 млн євро (у тому числі поточні трансферти – 56878,8

млн євро; капітальні трансферти – 397,3 млн євро), у Швеції – 37434,6 млн євро (у тому числі поточні трансферти – 36424,3 млн євро; капітальні трансферти – 1010,3 млн євро). У Норвегії місцевим бюджетам надавалися тільки поточні трансферти, сума яких у досліджуваній період становила 25386,6 млн євро. Їх велика питома вага є усталеною практикою, держава має бути зацікавлена, щоби фінансування заходів відбувалося в належному обсязі в усіх регіонах, виступаючи „контролером” бюджетних коштів.

Таблиця 3.12

**Доходи та видатки місцевих бюджетів, а також трансферти,
надані центральною владою в Скандинавських державах
за 2007–2016 рр.¹**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
<i>Доходи, млн євро</i>						
Данія	72960,8	81444,1	88407,4	92535,0	95562,9	97662,0
Норвегія	36680,2	39225,9	49891,2	56080,5	54637,6	55111,3
Швеція	83043,2	77453,3	97910,6	110053,2	110837,3	116561,9
<i>Видатки, млн євро</i>						
Данія	72993,4	82689,6	88130,8	91972,5	94963,2	96629,9
Норвегія	37974,6	41897,8	52393,9	59050,0	56118,8	56521,5
Швеція	82610,5	78117,6	99320,4	110394,6	111891,3	118041,6
<i>Трансферти, млн євро</i>						
Данія	41558,3	48538,5	52518,8	54919,8	56454,2	57276,1
Норвегія	14001,6	16416,7	22364,2	25590,5	24959,1	25386,6
Швеція	20782,1	21151,1	29665,0	33704,8	35707,4	37434,6
<i>Доходи, євро/чол.</i>						
Данія	13394,5	14777,3	15898,8	16516,4	16884,8	17111,9
Норвегія	7835,8	8173,3	10139,9	11102,2	10575,4	10576,5
Швеція	9112,4	8367,6	10398,8	11516,8	11371,0	11832,5
<i>Видатки, євро/чол.</i>						
Данія	13400,5	15003,2	15849,1	16416,0	16778,8	16931,1
Норвегія	8112,3	8730,1	10648,5	11690,1	10862,1	10847,2
Швеція	9064,9	8439,4	10548,5	11552,5	11479,1	11982,7
<i>Трансферти, євро/чол.</i>						
Данія	7629,5	8806,8	9444,8	9802,5	9974,7	10035,7
Норвегія	2991,1	3420,7	4545,3	5066,1	4831,0	4872,0
Швеція	2280,4	2285,0	3150,6	3527,1	3663,3	3800,1

¹ Розраховано за даними [Revenue Statistics – OECD Countries: Comparative Tables. URL: <http://stats.oecd.org> (Last accessed: 17.03.2017)].

Заразом великий вплив трансфертів ставить місцеву владу в пряму фінансову залежність від центру, яка з огляду на різні обставини може стати заручником політичної ситуації. Для Скандинавських держав це питання не стоїть гостро через застосування кооперативної моделі міжбюджетних відносин, що характеризується тісним співробітництвом різних рівнів влади й державною політикою щодо подолання фіскальних дисбалансів. Особливістю фінансового вирівнювання територій у Данії, Норвегії та Швеції є горизонтальне вирівнювання, де трансферти формуються з місцевих бюджетів, а не бюджету центрального уряду. Розглянемо детально як у цих державах воно здійснюється.

Данська система фінансового вирівнювання територій передбачає, з одного боку, вирівнювання потреб у видатках, а з іншого, – вирівнювання податкової бази. Потреби у видатках розраховуються урядом на основі критеріїв, пов'язаних із демографічними та соціальними чинниками. При цьому окремий орган місцевої влади буде або отримувати дотацію, або сплачувати кошти в межах схеми вирівнювання залежно від потреб у видатках на одного мешканця, які можуть бути як вищими, так і нижчими від середнього загальнонаціонального показника. Ефективне функціонування такого алгоритму фінансового вирівнювання територій досягається завдяки міжвідомчим об'єднаним трансфертам (рис. 3.12).

Крім того, місцева влада отримує базову дотацію незалежно від розміру¹ (її аналог в Україні було впроваджено у 2015 р. після внесення змін до Бюджетного кодексу стосовно горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій). Система фінансового вирівнювання територій діє для досягнення часткового вирівнювання – 45 % різниці місцевими потребами у видатках та середнім показником видатків на душу населення в державі. Ступінь вирівнювання зростає до 85 % для територій, розташованих всередині столичного регіону Копенгагена, на рівні областей – 80 % різниці між видатковими потребами регіону та середньою величиною потреб у видатках на душу населення.

Вважаємо, що система самофінансування територіальних громад у

¹ Звіт Світового банку: Консультативна підтримка реформи місцевих бюджетів. QCBS-2. Грудень, 2010. С. 116.

Данії має позитивні сторони та за умови політичної волі її можна адаптувати до вітчизняної практики. Зважаючи на те, що вона передбачає тільки часткове вирівнювання фіскальних дисбалансів, це буде стимулювати органи влади на місцях до пошуку додаткових ресурсів і важелів впливу для забезпечення фінансово стабільного функціонування територій. В Україні ж коефіцієнт вирівнювання (яким є індекс податкостроможності, що визначає рівень податкостроможності одного бюджету, порівнюючи із середнім показником по всіх бюджетах) не забезпечує заохочувального впливу на місцеву владу та має необ'єктивний характер.

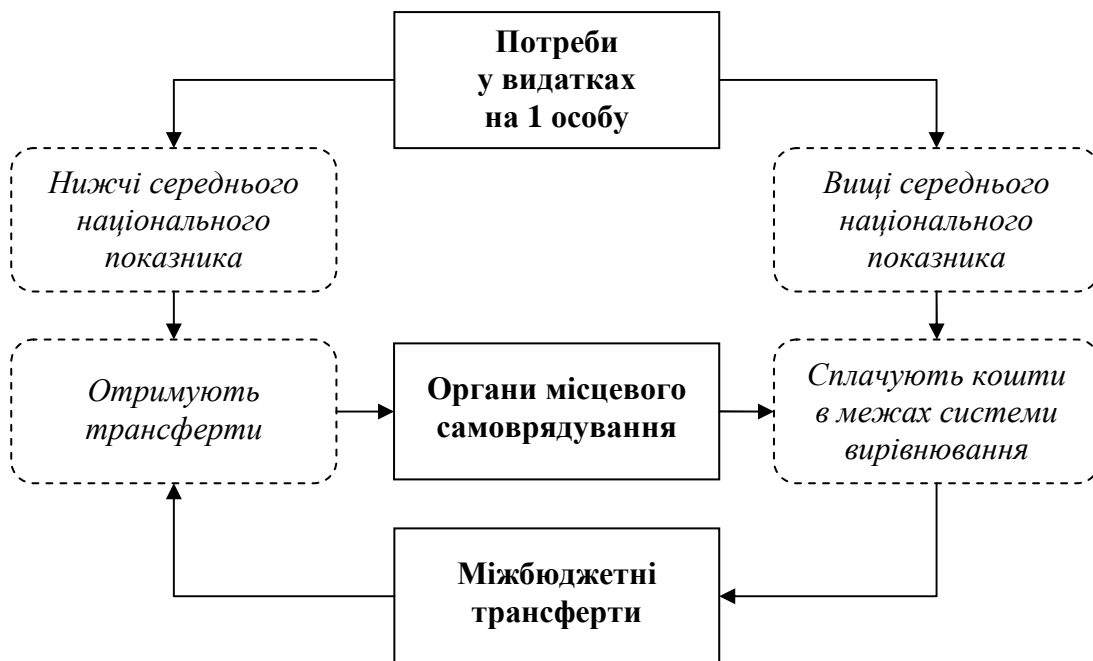


Рис. 3.12. Данська система фінансового вирівнювання територій

На відміну від Данії, норвезька система фінансового вирівнювання територій спирається на обсяг податкових надходженнях місцевих бюджетів. Такі надходження з кожної комуни, базовими з яких є податки на доходи, природні ресурси та багатство, розраховуються на одного жителя й порівнюються із середнім показником. Якщо вони нижчі 110 %, ніж у середньому в державі, комуни отримують трансферти від центрального уряду, що перекривають 90 % фінансового розриву. Якщо ж місцева влада мобілізує понад 134 % податкових надходжень від середнього показника, вона повинна їх

розділити. Система фінансового вирівнювання територій у Норвегії подана на рис. 3.13.

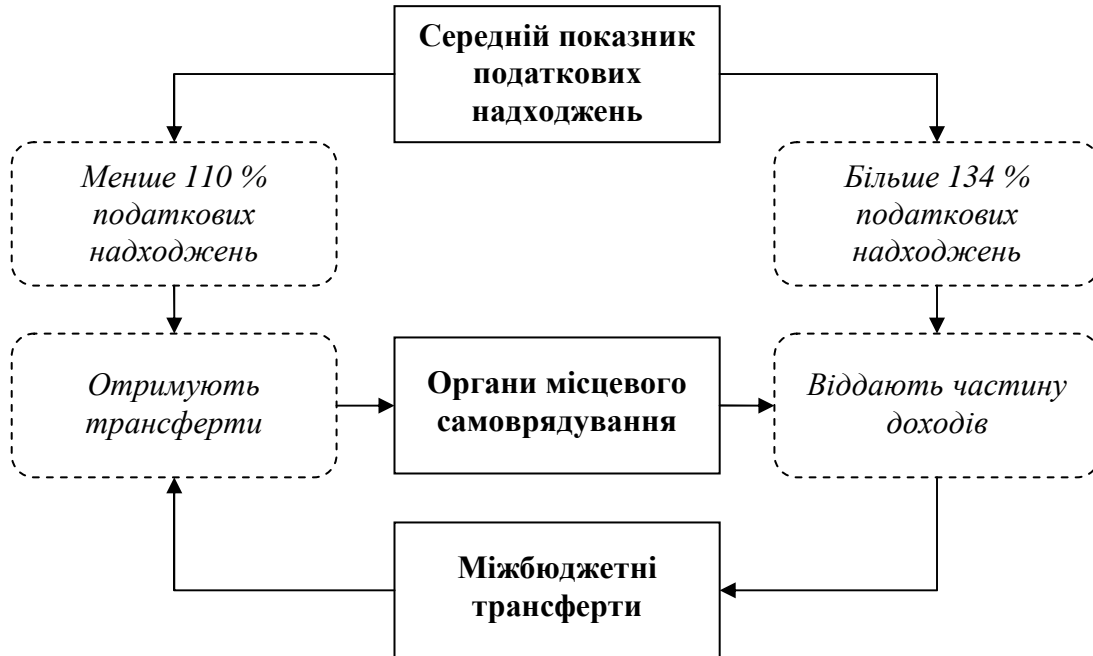


Рис. 3.13. Норвезька система фінансового вирівнювання територій

З одного боку, такий патерналістський підхід не дає змогу повною мірою інвестувати зібрані в регіоні податки в такі галузі економіки, як металургію, машинобудування, текстильну промисловість тощо. З іншого боку, складне географічне розташування цієї держави унеможливорює використання фіскального потенціалу деяких територій та приведення до вимог фінансування суспільних благ і послуг. Відтак 390 комун Норвегії отримують трансферти, 28 муніципалітетів розташовані в „нейтральній зоні” між 110–134 % і тільки 16 економічно розвиненим містам доводиться ділитися частиною своїх доходів¹. З цього приводу влада й мешканці відчувають чи не найбільше невдоволення.

В Україні бюджетне законодавство передбачає здійснення горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів. Стосовно обласних бюджетів воно здійснюється окремо за надходженнями податків на прибуток підприємств і доходи фізичних

¹ Equalisation and Local Taxation in Denmark, Norway and Sweden / by J. Werner and A. Shah. Institute of Local Public Finance, November 2005. P. 11.

осіб з урахуванням: кількості населення; надходження цих платежів; індексів податкоспроможності, що визначаються окремо за надходженнями податків на прибуток підприємств та доходи фізичних осіб. Згаданий індекс є коефіцієнтом, що характеризує рівень податкоспроможності такого бюджету, порівнюючи з аналогічним середнім показником за всіма обласними бюджетами України в розрахунку на особу.

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад і районних бюджетів здійснюється з урахуванням таких параметрів: кількість населення; надходження податку на доходи фізичних осіб; індекс податкоспроможності відповідного бюджету. Як і з коефіцієнтом податкоспроможності обласного бюджету, він є показником, що визначає рівень податкоспроможності зведеного бюджету міста обласного значення, бюджету об'єднаної територіальної громади та районного бюджету, порівнюючи з аналогічним середнім показником за всіма зведеними бюджетами міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад і районів у розрахунку на одну людину.

Під час здійснення вирівнювання обласних бюджетів, бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад та районних бюджетів враховується значення індексу податкоспроможності відповідного бюджету (рис. 3.14). Причому тут деяку схожість можна побачити в Скандинавських державах. Згідно з Бюджетним кодексом, якщо значення індексу: у межах 0,9–1,1 – вирівнювання не здійснюється; менш як 0,9 – надається базова дотація відповідному бюджету в обсязі 80 % суми, необхідної для досягнення значення такого індексу 0,9; понад 1,1 – передається реверсна дотація з відповідного бюджету в обсязі 50 % суми, що перевищує значення індексу 1,1.

Досить привабливим для України є досвід Швеції, де система фінансового вирівнювання територій отримала назву „системи Робін Гуда”. Зокрема, вона визначає середню податкоспроможність по комунах і податкоспроможність окремої комуни, а розміри внесків чи допомоги розраховуються як різниця цих показників. Головним інструментом шведської політики є вирівнювання доходів і видатків регіонів, надання їм дотації. Передумовою її ефективності є високий

ступінь децентралізації державної влади та фінансової самостійності місцевого самоврядування. Саме в цьому полягає принципова відмінність організації публічної влади у Швеції та Україні, де вона залишається централізованою¹.

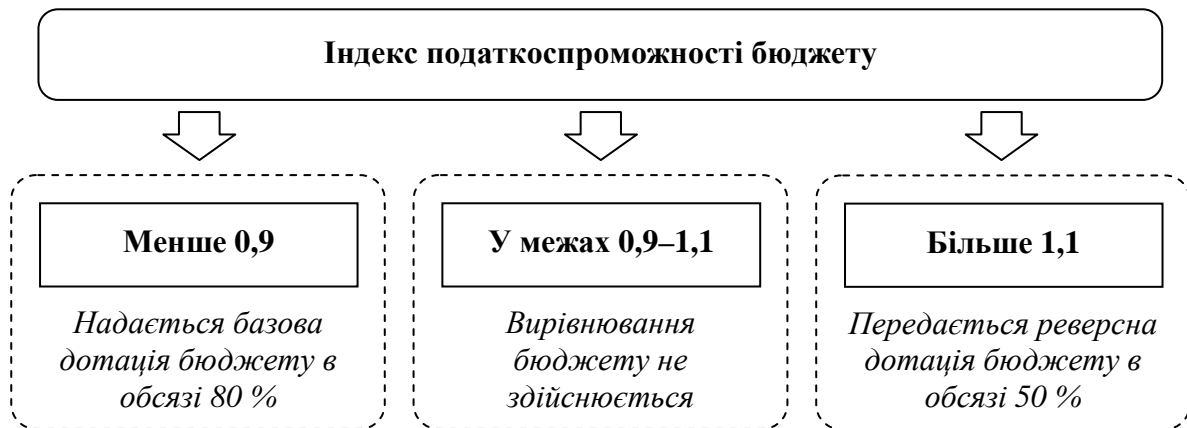


Рис. 3.14. Українська система горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджетів

Загалом же вирівнювання доходів у Швеції відбувається так: органи місцевого самоврядування, доходи яких перевищують 115 % середнього показника, сплачують збір вирівнювання, якщо нижчі, отримують дотацію вирівнювання (рис. 3.15). Обсяг дотації вираховується як різниця між середнім і фактичним показником доходів у розрахунку на душу населення. Більшу частину дотацій, що надаються територіям із низькими доходами, держава фінансує та розподіляє між муніципалітетами. Швеція може собі це дозволити, адже для неї характерним є чи не найбільший рівень податкового навантаження серед економічно розвинених держав й уряд сам вирішує, на які потреби комуні можуть витратити ці кошти.

Система вирівнювання видатків у Швеції охоплює винятково обов'язкові суспільні блага та послуги в галузях освіти, охорони здоров'я, соціального захисту й соціального забезпечення і ґрунтується на перерозподілі коштів від комун із низькими видатками до комун, де видатки є високими. Підставою для перерозподілу фінансових ресурсів є розрахунок нормативних витрат на суспільні

¹ Федюк В. Регіональний розвиток у Швеції та Україні. Національна безпека і оборона. 2009. № 1. С. 48.

блага та послуги на душу населення. Органи влади на місцях, які мають видатки, нижчі від нормативного показника, сплачують так званий „збір вирівнювання”. При цьому його обсяг розподіляється між комунами, де відповідні видатки перевищують нормативний показник¹.

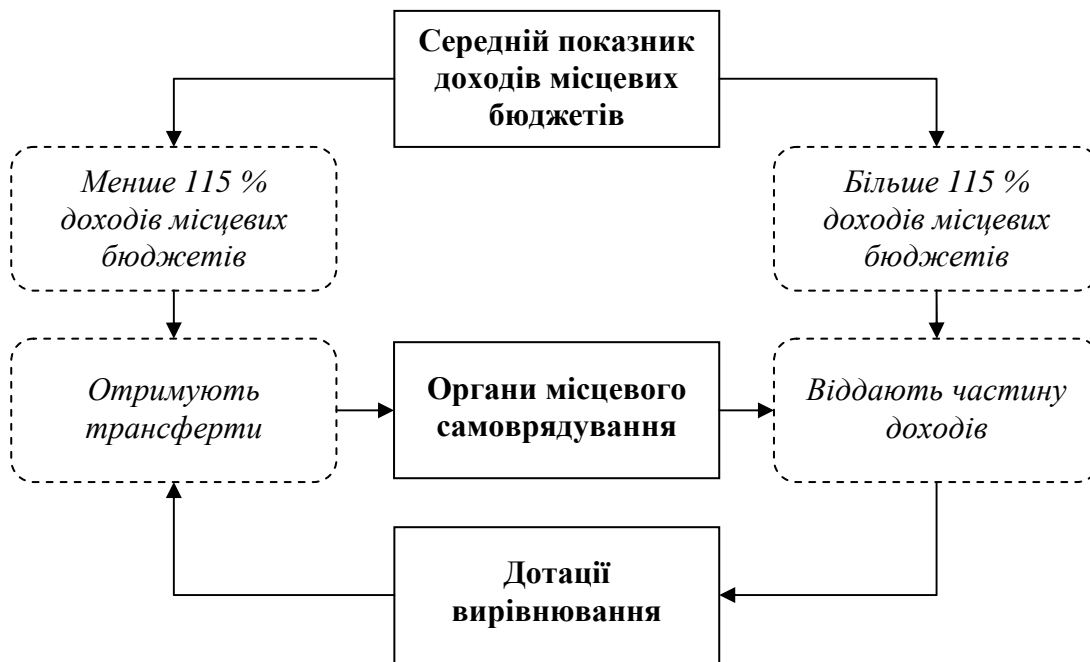


Рис. 3.15. Шведська система фінансового вирівнювання територій

Шведську політику фінансового вирівнювання іноді критикують не тільки науковці, економісти та політики, а й самі шведи через негативний вплив на стимулювання розвитку регіонів. Однак, враховуючи те, що вона супроводжується реальним підвищенням соціальних стандартів для всіх громадян, зміцненням інфраструктури та залученням менш розвинутих регіонів до поділу праці в національних масштабах, політика фінансового вирівнювання є досить ефективною. Комуни наділені реальною, а не декларативною фінансовою спроможністю щодо надання суспільних благ і послуг. Цей парадокс аж ніяк не спиняє Швецію в побудові економічної системи згідно з ідеями „держави загального добробуту”.

На нашу думку, українська модель фінансового вирівнювання

¹ Федюк В. Регіональний розвиток у Швеції та Україні. Національна безпека і оборона. 2009. № 1. С. 49.

територій, на відміну від Швеції, не сприяє створенню рівних економічних передумов для фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Політика фінансового вирівнювання спрямована на покращення фінансового становища відсталих регіонів. Причому підтримка надається як на розвиток економіки регіону загалом (загальна підтримка), так і для деяких підприємств (цільова підтримка). Натомість в Україні відсутні заходи стосовно підвищення соціально-економічного розвитку регіонів, які під впливом кон'юнктурних чинників ринку та суспільно-політичних викликів переживають занепад.

Крім того, вітчизняна політика фінансового вирівнювання територій буде вважатися провальною, якщо не забезпечити фінансову самостійність місцевого самоврядування, чітке розмежування обов'язків між центром і місцями з надання суспільних благ та послуг з одночасним формулюванням їх стандартів. Не менш важливого значення має визначення ефективності здійснення видатків на забезпечення бюджетних потреб, стимулювання розвитку слабких регіонів, а також регіонів зі складними природнокліматичними, географічними та соціально-демографічними умовами. З цього можна зробити такі висновки стосовно системи фінансового вирівнювання територій та основних аспектів її вдосконалення в Україні:

1. Ще з перших років українського державотворення й дотепер залишається не досягнутою одна з головних цілей фінансового вирівнювання територій – задоволення всіх громадян однаковим рівнем суспільних благ і послуг незалежно від місця їхнього проживання. Це продиктовано значною централізацією фінансових ресурсів у руках держави, недосконалістю розподілу бюджетно-податкових повноважень між органами державної та місцевої влади, високою питомою вагою фінансової підтримки з центру в структурі доходів місцевих бюджетів, непрозорістю надання і використання субвенцій, недосконалістю формули розрахунку міжбюджетних трансфертів.

2. Досвід Скандинавських держав свідчить про важливість правильного застосування фінансового вирівнювання територій у контексті нівелювання горизонтальних і вертикальних дисбалансів. На відміну від Данії, Норвегії та Швеції, де місцеве самоврядування

вважається фінансово самодостатнім, в Україні досі не сформована така модель фінансового вирівнювання територій, яка б враховувала реальні видаткові потреби місцевої влади. За прикладом Скандинавських держав вона повинна відповідати кооперативній моделі міжбюджетних відносин, тобто поєднувати співробітництво різних рівнів влади з активною політикою центральної влади з подолання фінансових дисбалансів на місцях.

3. Для адаптації в Україні системи фінансового вирівнювання територій згідно зі світовими вимогами необхідно: провести оцінку стану розвитку кожної адміністративно-територіальної одиниці з урахуванням соціальних, економічних, екологічних, демографічних і інших показників; впровадити часткове фінансове вирівнювання при тому, що в місцевої влади з надлишковими фінансовими ресурсами залишатимуться стимули до нарощення власної дохідної бази, а ті органи, які відчувають брак коштів, шукатимуть додаткові джерела для покращення їх фінансового стану; розвивати горизонтальне фінансове вирівнювання територій шляхом створення спеціальних фондів.

Зважаючи на особливості побудови трирівневої бюджетної системи, ми не брали за предмет дослідження федеративні держави. З цього приводу Я. Вернер (J. Werner) стверджував те, що федеральні землі Німеччини мають свої системи фінансового вирівнювання, архітектура яких відрізняється одна від одної. З одного боку, землі повинні розподіляти частину своїх податкових доходів між містами, сільськими районами та муніципалітетами, а з іншого, – вони можуть самостійно встановлювати величину податкових надходжень, що підлягають розподілу. До того ж науковець наводив цифри, за якими питома вага такого розподілу становила від півтора відсотка в Баварії до однієї четвертої в Мекленбург-Передня Померанія¹.

У монографії „Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України” ми розглядали розподіл податків на прикладі німецького торговельного податку². У практиці цієї держави

¹ Управление на местном уровне в индустриально развитых странах / под ред. А. Шаха. Вашингтон: Всемирный банк, 2010. С. 179.

² Письменний В. В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія. Тернопіль: Вид.-поліграф. центр „Економічна думка”, 2011. С. 111–112.

фінансовий департамент самостійно визначає розрахункові показники надходжень і повідомляє загальну суму на субнаціональний рівень. Якщо підприємства складаються з кількох філій, департамент розраховує податок для кожного відокремленого підрозділу, а місцева влада за допомогою власних коефіцієнтів встановлює конкретні суми до сплати. Його значну частину перераховують до федерального бюджету, натомість органи влади на місцях отримують приблизно 15 % відрахувань¹.

Проте багатьом науковцям цей податок видається суперечливим. Часто піддають критиці неадекватно встановлені граничні розміри податкових ставок, відсутність зв'язку з чистим прибутком підприємств і нерівномірність розподілу бази оподаткування. Тим паче, що при його справлянні може виникнути схожа проблема, що й з оподаткуванням доходів фізичних осіб (якщо вони зареєстровані та працюють у різних адміністративно-територіальних одиницях). Тому, на думку Ю. Немеца (J. Nemes) і Г. Райта (G. Wright): „Місцеві податки на підприємство повинні спиратися не на прибуток, а на якусь іншу базу оподаткування. Це захистить місцеві податкові надходження від коливань у періоди ділового піднесення і спаду”².

Повертаючись до питання фінансового вирівнювання територій, у доповнення до обов'язкового розподілу доходів у Німеччині використовується необов'язковий механізм. Зокрема, Я. Вернер вказував на те, що федеральні землі можуть передавати місцевій владі різну частку такої ресурсної бази: субсидії, які одержують федеральні землі за системою фінансового вирівнювання; субсидії через економічну відсталість або малі надходження податку на транспортні засоби³. Цей патерналізм недобре сприймається науковцями, фахівцями-практиками і громадськістю, але найголовніше, що він дає практичний результат – забезпечує ефективне фінансове вирівнювання територій.

¹ Гизевиус В. Политика местного самоуправления в ФРГ. Бонн: Фонд Фридриха Эберта, 1995.

² Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / за ред. Немеца Ю. і Райта Г. Переклад з англ. Київ: Основи, 1998. С. 509.

³ Управление на местном уровне в индустриально развитых странах / под ред. А. Шаха. Вашингтон: Всемирный банк, 2010. С. 179.

Розділ 4. НЕПОДАТКОВІ Й ІНШІ НАДХОДЖЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ: ВЕКТОРИ РОЗВИТКУ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

4.1. Неподаткові джерела доходів місцевих бюджетів у забезпеченні фінансового потенціалу територій

Проголосивши курс на деконцентрацію державної влади та фінансову децентралізацію, Україна взяла на себе зобов'язання будувати фінансово сильне й незалежне місцеве самоврядування. Щоправда, недостатній обсяг доходів місцевих бюджетів, як і надмірна залежність від трансфертної політики уряду, призвели до відсутності реальних стимулів для забезпечення фінансового потенціалу територій. Попри те, що податковий метод формування дохідної частини місцевих бюджетів майже вичерпав себе, особливу увагу необхідно звернути на неподаткові доходи – платежі еквівалентного і штрафного характеру, кошти, залучені на платній або добровільній основі.

На відміну від податків, неподаткові надходження мають суттєві переваги, якими органи влади на місцях повинні скористатися при розв'язанні задач бюджетної самодостатності. Так, впровадження нових податків, збільшення розмірів податкових ставок, розширення бази оподаткування чинять й без того надмірне податкове навантаження на юридичних і фізичних осіб, що підвищує ймовірність ухилення від оподаткування та переводить діяльність платників податків у „тіньову” економіку. Не дивлячись на багатогранну роль податків у доходах місцевих бюджетів, використання неподаткових джерел їх наповнення дасть змогу певною мірою нівелювати негативний вплив податкових регуляторів.

Питання бюджетних доходів набули великого теоретичного та практичного значення в наш час. Зокрема, серед вітчизняних вчених-

економістів необхідно вказати на публікації В. Л. Андрущенка¹, В. Г. Дем'янишина², М. І. Долішнього³, О. П. Кириленко⁴, В. І. Кравченка⁵, О. А. Музики-Стефанчук⁶, С. В. Слухая⁷, С. І. Юрія⁸ й інших. Головно, вони присвячені податковому методу формування дохідної частини місцевих бюджетів і його впливу на задоволення потреб соціально-економічного розвитку територій. Для поліпшення фінансового забезпечення місцевого самоврядування акцент необхідно зробити на інституті неподаткових доходів, який має стати їх стабільною основою.

Різноманітність доходів місцевих бюджетів дозволяє зробити поділ за методами мобілізації (рис. 4.1). Якщо податковий метод полягає в стягненні податків, базою оподаткування яких може бути дохід, майно або зростання ринкової вартості, то неподатковий метод використовується стосовно доходів від власності та підприємницької діяльності, надходжень від орендної плати за користування майном комунальної власності, адміністративних зборів тощо. Вони мають цільове призначення, відплатний характер та частково зараховуються до доходів тих органів влади, які їх збирають⁹. З огляду на це, справляння неподаткових джерел доходів забезпечує рівність та справедливість надання суспільних благ і послуг.

Неподаткові надходження місцевих бюджетів поділяються на дві великі групи:

¹ Андрущенко В. Л. Фінансова думка заходу в ХХ столітті: Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів: монографія. Львів: Каменяр, 2000. 303 с.

² Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.

³ Долішний М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть: нові пріоритети: монографія. Київ: Наук. думка, 2006. 510 с.

⁴ Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика): монографія. Київ: НІОС, 2000. 384 с.

⁵ Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. 487 с.

⁶ Музика-Стефанчук О. А. Фінансово-правова основа місцевого самоврядування в зарубіжних країнах: навч. посіб. Київ: Правова єдність, 2009. 224 с.

⁷ Слухай С. В. Міжбюджетні трансферти у постсоціалістичних країнах: від теорії до реалій: монографія. Київ: АртЕк, 2002. 279 с.

⁸ Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень: монографія / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина. Київ: Кондор, 2012. 376 с.

⁹ Дем'янишин В. Г., Шаманська О. С. Неподаткові надходження: проблеми та роль у доходах бюджету держави. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. 2011. № 2. С. 278.



Рис. 4.1. Ознаки податкових і неподаткових надходжень місцевих бюджетів

– доходи від власності та підприємницької діяльності, формування яких залежить від економічних ініціатив місцевої влади (сюди належать частина чистого прибутку комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету; дивіденди, нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність; плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів; адміністративні штрафи й інші санкції). При цьому законодавчою колізією можна вважати зарахування до цієї групи доходів податків і зборів, не віднесених до інших категорій;

– адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності (до них включається плата за надання адміністративних послуг у частині ліцензій і плати за державну реєстрацію; плата за утримання дітей у школах-інтернатах; надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом; державне мито; орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди Радою

міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, районними, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями та місцевими радами)¹.

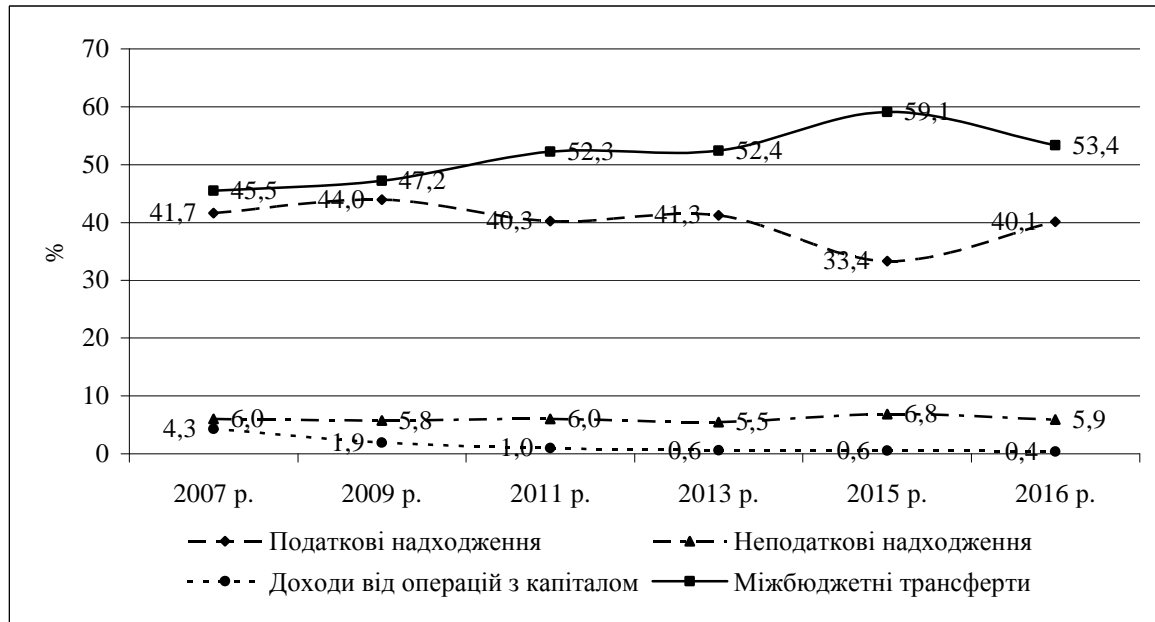


Рис. 4.2. Структура доходів місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.²

Такий склад наповнення місцевих бюджетів України за рахунок неподаткових надходжень не можна вважати досконалим. Аналіз статистичних даних підтверджує високу залежність від доходів, які фактично не пов'язані з власною діяльністю територіальних громад (у відносних цифрах податкові надходження коливалися в межах із 41,7 % у 2007 р. до 40,1 % у 2016 р.). Фіскальна політика, де акцент робиться на податковому методі формування дохідної частини місцевих бюджетів, має негативний і безперспективний характер³, адже інститут податкових надходжень використовується для фінансування поточних видатків, що дестимулює органи влади на місцях до пошуку власних джерел доходів.

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

² Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

³ Письменний В. В. Неподаткові джерела формування доходів місцевих бюджетів України. Галицький економічний вісник. 2013. № 1. С. 101.

Не дивлячись на істотне зростання податкових надходжень до місцевих бюджетів (упродовж досліджуваного періоду з 44593,4 млн грн до 146902,2 млн грн), місцева влада не володіла достатніми фінансовими ресурсами для виконання покладених на неї функцій і завдань у межах власної компетенції та реалізації делегованих центральною владою повноважень. Велике різноманіття податків із неоднорідною базою оподаткування призвело до організації складного механізму їх справляння та невмотивованого збільшення адміністративних витрат¹. Тобто окремі їх види були збитковими та недоцільними, що створило додаткові ризики при мобілізації до місцевих бюджетів.

Традиційно основним джерелом наповнення місцевих бюджетів був податок на доходи фізичних осіб (у 2016 р. його обсяг становив 78971,3 млн грн, або 21,6 %). Водночас було мобілізовано 42261,5 млн грн місцевих податків і зборів, або 11,5 % від загального обсягу доходів, серед яких більша частина належала податку на землю. Це підтверджує неефективні підходи до фінансового забезпечення місцевого самоврядування, що позначилися на виконанні конституційно закріплених повноважень та наданні суспільних благ і послуг. У зв'язку з цим великої ваги набувають питання активізації нефіскальних джерел наповнення місцевих бюджетів, посилення їх значущості в довгостроковій перспективі.

У структурі доходів місцевих бюджетів неподаткові надходження мали незначну питому вагу (табл. 4.1 і 4.2). Їх збільшення з 6441,4 млн грн у 2007 р. до 21756,6 млн грн у 2016 р. продиктоване поліпшенням мобілізації доходів від власності та підприємницької діяльності на 1107,6 млн грн, або у два з половиною рази, адміністративних зборів і платежів, доходів від некомерційної господарської діяльності – на 2577,6 млн грн, або в понад чотири рази, власних надходжень бюджетних установ – на 10300,7 млн грн, або в понад три рази, інших неподаткових надходжень – на 1329,6 млн грн, або в три з половиною рази. Це на фоні того, що було заплановано мобілізувати тільки 12330,7 млн грн.

¹ Письменний В. В. Неподаткові джерела формування доходів місцевих бюджетів України. Галицький економічний вісник. 2013. № 1. С. 103.

Таблиця 4.1

Обсяг неподаткових надходжень до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр. (млн грн)¹

Доходи	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Доходи від власності та підприємницької діяльності	667,0	916,5	401,8	455,9	478,1	1774,5
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу	782,8	1086,5	1905,8	1925,0	2846,1	3360,4
Інші неподаткові надходження	527,8	206,2	342,6	875,9	1536,6	1857,4
Власні надходження бюджетних установ	4463,7	5549,9	8265,7	8871,0	15287,0	14764,4
Усього	6441,4	7759,1	10915,9	12127,8	20148,0	21756,7

Таблиця 4.2

Структура неподаткових надходжень до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр. (%)²

Доходи	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Доходи від власності та підприємницької діяльності	10,4	11,8	3,7	3,8	2,4	8,2
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу	12,1	14,0	17,5	15,9	14,1	15,4
Інші неподаткові надходження	8,2	2,7	3,1	7,2	7,6	8,5
Власні надходження бюджетних установ	69,3	71,5	75,7	73,1	75,9	67,9
Усього	100	100	100	100	100	100

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

² Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

У 2016 р. у розрізі адміністративно-територіальних одиниць найбільша питома вага неподаткових надходжень була в бюджеті м. Києва – 18,8 %, найменша – у бюджетах Закарпатської, Рівненської та Тернопільської обл. – по 1,7 % (дод. X). В абсолютних показниках співвідношення цих джерел доходів становило 4104,4 млн грн у бюджеті м. Києва проти 376,2 млн грн – у бюджеті Закарпатської обл., 379,6 млн грн – Рівненської обл. і 372,5 млн грн – Тернопільської обл. (тобто розрив у понад 10 разів). Не одержуючи необхідної суми неподаткових надходжень, органи влади на місцях були змушені або вишукувати інші інструменти, або очікувати на фінансову підтримку із центру.

Схожу тенденцію можна побачити в аналізі неподаткових джерел доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну особу. При середньому значенні у 2016 р. 511,2 грн/чол. адміністративно-територіальні одиниці розподілилися за такими пропорціями: понад 1000 грн/чол. – м. Київ; від 1000 до 500 грн/чол. – Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Запорізька, Київська, Одеська, Полтавська, Харківська, Хмельницька та Чернігівська обл.; від 500 до 300 грн/чол. – Житомирська, Івано-Франківська, Кіровоградська, Львівська, Миколаївська, Рівненська, Тернопільська, Херсонська та Черкаська обл. Такі показники було досягнуто за рахунок власних надходжень бюджетних установ.

Загалом же власних надходжень бюджетних установ до місцевих бюджетів було мобілізовано 14764,4 млн грн, або 67,9 % від загального обсягу неподаткових надходжень. Вони є сукупністю коштів, отриманих цими установами як плата за надання послуг і виконання робіт, гранти, дарунки та благодійні внески, кошти від реалізації продукції або іншої діяльності. Зокрема, у їх структурі надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами, становили 61145,9 млн грн, або 41,8 %, інші джерела власних надходжень бюджетних установ – 8588,5 млн грн, або 58,2 %. З огляду на позитивну динаміку за 2007–2016 рр., ці доходи необхідно диверсифікувати.

Так, відповідно до бюджетної класифікації власні надходження бюджетних установ поділяються на надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами, й інші джерела власних

надходжень бюджетних установ (табл. 4.3). Перші включають плату за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з основною діяльністю, надходження від додаткової діяльності, плату за оренду майна бюджетних установ і надходження від реалізації майна. До інших джерел належать благодійні внески, гранти та дарунки, кошти, що отримують бюджетні установи для виконання цільових заходів, кошти, що отримують вищі та професійно-технічні навчальні заклади від розміщення бюджетних коштів на депозитах.

Таблиця 4.3

Перелік власних надходжень бюджетних установ згідно з бюджетною класифікацією й авторськими пропозиціями¹

Надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами	Інші джерела власних надходжень бюджетних установ
<i>Згідно з бюджетною класифікацією:</i>	
Плата за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю; надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності; плата за оренду майна бюджетних установ; надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна)	Благодійні внески, гранти та дарунки; кошти, що отримують бюджетні установи від підприємств, фізичних осіб й інших бюджетних установ для виконання цільових заходів; кошти, що отримують вищі та професійно-технічні навчальні заклади від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг
<i>Згідно з авторськими пропозиціями:</i>	
Плата за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю; кошти, що отримують бюджетні установи від юридичних і фізичних осіб для виконання цільових заходів; плата за оренду нерухомості та землі бюджетних установ	Благодійні внески, гранти та дарунки; надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності; надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна); інші джерела, не заборонені законодавством

Надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами, є постійними. До них відноситься плата за послуги, надання яких пов'язане з виконанням їх функцій, плата за послуги зі створення умов для початку реалізації інфраструктурних проектів. Розширення переліку цих послуг і підвищення їх вартості дасть змогу поліпшити фінансове забезпечення місцевого самоврядування, як і

¹ Побудовано на основі [Наказ Міністерства фінансів України „Про бюджетну класифікацію” від 14.01.2011 № 11. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11> (дата звернення: 10.07.2017)].

знизити рівень корупції в бюджетних установах. З метою приведення до однотипності джерел власних надходжень бюджетних установ необхідно включити до першої групи надходжень кошти, що отримують ці установи від юридичних і фізичних осіб для виконання цільових заходів.

З огляду на малі надходження, не використовується в повному обсязі потенціал доходів бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності. До цієї підгрупи належать: кошти, які отримують бюджетні установи від господарсько-виробничої діяльності допоміжних підприємств, господарств і майстерень; квартирна плата та плата за гуртожиток; кошти від працевикористання засуджених; відрахування від заробітку або іншого доходу спецконтингенту за харчування, речове майно та комунально-побутові послуги. Разом із підвищенням рентабельності підприємств, у складі надходжень від плати за послуги, що надаються бюджетними установами, потрібно залишити перші два джерела, решта доходів – виключити.

У ході пошуку резервів збільшення дохідної частини місцевих бюджетів особливу увагу звернемо на плату за оренду майна бюджетних установ і надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна. З одного боку, необхідно поліпшити роботу органів влади на місцях із підбору об'єктів комунальної власності, збільшити привабливість цих об'єктів, створити професійну систему оцінки майна та забезпечити їх здачу в оренду не нижче ринкових цін. З іншого боку, потребує посилення контроль за рухом коштів, які отримують бюджетні установи від реалізації необоротних активів й інших матеріальних цінностей, за здані як брухт і відходи металу.

Благодійні внески, гранти та дарунки можуть бути залишені в переліку інших джерел власних надходжень бюджетних установ за умови забезпечення громадського контролю, який реалізується на основі суспільних інститутів і законів, що зобов'язують органи влади надавати інформацію зацікавленим особам. Здебільшого суспільні блага й послуги надаються в межах територіальних громад, відтак їх мешканці повинні бути проінформовані про обсяг перерозподілених ресурсів. Зважаючи на те, що питання формування місцевих бюджетів за рахунок цих джерел пов'язані з корупцією, участь населення в їх

вирішенні є вершиною демократії, за якої кожен мешканець зможе впливати на організацію фінансових відносин.

Таблиця 4.4

Нормативно-правові документи, які регламентують питання залучення і використання благодійних внесків¹

Нормативно-правові документи	Характеристика
Закон про благодійництво та благодійні організації	Визначає загальні засади благодійництва, забезпечує правове регулювання відносин у суспільстві, спрямованих на розвиток благодійної діяльності, гарантує державну підтримку її учасникам
Постанова про затвердження Порядку розподілу товарів, отриманих як благодійна допомога, та контролю за цільовим розподілом благодійної допомоги у вигляді наданих послуг або виконаних робіт	Визначає механізм розподілу товарів, отриманих як благодійна допомога юридичними особами – її набувачами, та контролю за цільовим розподілом благодійної допомоги у вигляді наданих послуг або виконаних робіт
Постанова про затвердження Порядку отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання	Визначає вимоги до отримання, використання та обліку благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, культури, науки, спорту та фізичного виховання
Бюджетний кодекс	Визначає склад власних надходжень бюджетних установ і напрями використання благодійних внесків, грантів та дарунків

Надання добровільної, безповоротної та безоплатної допомоги у формі благодійних внесків регламентується нормативно-правовими

¹ Побудовано на основі [Закон України „Про благодійництво та благодійні організації” від 05.07.2012 № 5073-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 25. Ст. 252; Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження Порядку розподілу товарів, отриманих як благодійна допомога, та контролю за цільовим розподілом благодійної допомоги у вигляді наданих послуг або виконаних робіт” від 17.08.1998 № 1295. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1295-98-п> (дата звернення: 11.07.2017); Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження Порядку отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування” від 04.07.2000 № 1222. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1222-2000-%D0%BF> (дата звернення: 11.07.2017); Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572].

документами, які подані в табл. 4.4. Вони визначають загальні засади благодійництва, забезпечують правове регулювання відносин у суспільстві, спрямованих на розвиток благодійної діяльності. Однак нечітке лексичне формулювання їх положень, вільне трактування законів у підзаконних актах і нелогічне коригування нормативно-правової бази сприяє здійсненню злочинів набувачами благодійної допомоги, призводить до зловживань працівників бюджетних установ, атрофує морально-етичні норми поведінки громадян під час надання благодійних внесків.

Згідно з Порядком отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування благодійні внески можуть здійснюватися благодійниками набувачам у грошовій формі. Якщо благодійниками мету їх використання не встановлено, вона визначається керівниками бюджетних установ відповідно до першочергових потреб. Важливим положенням є те, що при отриманні цього виду допомоги розпорядники бюджетних коштів зобов'язані внести відповідні зміни до спеціального фонду кошторису за іншими джерелами власних надходжень.

Законодавство дозволяло частину коштів, які надійшли у формі благодійних внесків, спрямовувати на виплату заробітної плати працівникам державних і комунальних установ¹. Натомість у 2009 р. Конституційний Суд визнав неконституційним це положення, оскільки воно трансформувало засади здійснення благодійної діяльності, згідно з якими її конкретні напрями визначаються благодійниками та статутами благодійних організацій². Давши можливість керівникам бюджетних установ та закладів спрямовувати благодійні внески на

¹ Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження Порядку отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування” від 04.07.2000 № 1222. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1222-2000-%D0%BF> (дата звернення: 11.07.2017).

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Постанови Кабінету Міністрів України „Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 04.07.2000 № 1222” від 28.10.2009 № 28-рп/2009. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v028p710-09> (дата звернення: 13.07.2017).

виплату заробітної плати, Кабінет Міністрів України допустив обмеження права благодійника розпоряджатися майном і змінив правовий режим власності.

Внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України „Про затвердження Порядку отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування” дало змогу з 2010 р. фактично „легалізувати” цей вид допомоги. Зважаючи на те, що питання використання благодійних внесків на вказані цілі пов'язані з корупцією, вони можуть бути залишені в переліку інших джерел власних надходжень бюджетних установ за умови забезпечення громадського контролю, що зобов'язує керівників надавати всю інформацію зацікавленим особам.

Розв'язання цієї проблеми знайшло часткове зображення в Листі Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України „Щодо оприлюднення інформації про використання благодійних та спонсорських внесків”. У ньому обґрунтовано, що з метою уникнення безсистемних і неконтрольованих зборів благодійних внесків потрібно: систематично проводити звітування про використання цього виду допомоги; забезпечити постійне інформування про надходження і використання шляхом розміщення матеріалів на сайтах та в місцевих засобах масової інформації; здійснювати роз'яснювальну роботу стосовно заборони примусового стягнення коштів під виглядом „благодійної допомоги”¹.

Як уже зазначалося, власні надходження бюджетних установ, до яких належать благодійні внески, гранти та дарунки, є бюджетними коштами й зараховуються до спеціального фонду бюджету. Згідно з положеннями Бюджетного кодексу, за рахунок спеціального фонду бюджету здійснюються в межах коштів, що фактично надійшли до цього фонду на відповідну мету. Для благодійних внесків цільовим призначенням є організація основної діяльності державних та комунальних установ. Як свідчать звітні дані Державної казначейської

¹ Лист Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України „Щодо оприлюднення інформації про використання благодійних та спонсорських внесків” від 01.04.2011 № 1/9-289. URL: http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/17398 (дата звернення: 14.07.2017).

служби України, за 2007–2016 рр. цього виду добровільної, безповоротної та безоплатної допомоги було мобілізовано менш ніж 1 % інших джерел власних надходжень бюджетних установ.

Цих коштів виявилось недостатньо для організації діяльності. Зрештою, не можна зневажати тим фактом, що благодійні внески виконують доповнювальну функцію у відношенні до бюджетних асигнувань і мають забезпечувати виконання основних завдань у частині не покритій доходами загального фонду бюджету. Вони є альтернативним джерелом фінансового забезпечення функцій і завдань, які покладаються на бюджетні установи. За умови низьких морально-етичних норм і погіршення девіантної поведінки їх керівників, благодійна допомога не буде спрямовуватися на конкретно визначені цілі та враховувати потреби, пов'язані з основною діяльністю.

Вплив „людського чинника” є головною причиною малих надходжень благодійних внесків. Натомість посилення контролю зі сторони органів державної аудиторської служби не забезпечить суттєві зміни, оскільки ці кошти можуть не обліковуватися у звітних документах і не зараховуватися на рахунки. Зважаючи на те, що основними надавачами благодійної допомоги в державних та комунальних установах і закладах є отримувачі послуг, потребує проведення широкомасштабна просвітницька робота. Кожен громадянин через інформаційні стенди, засоби масової інформації, веб-ресурси тощо має бачити, на які цілі будуть витрачатися надані ним кошти у формі благодійних внесків.

Загалом же чинна в Україні система формування доходів місцевих бюджетів за рахунок неподаткових доходів потребує вдосконалення. З цього приводу І. О. Луніна зазначає про здатність місцевої влади забезпечити населення платними послугами й розвиток об'єктів комунальної власності¹. Відтак варто звернутися до досвіду розвинутих держав, де муніципальні утворення, які опираються на неподаткові джерела доходів, є стабілізатором суспільно-політичного ладу в державі. У них достатнє фінансове забезпечення місцевого самоврядування є прагматичним кроком на шляху до матеріалізації

¹ Диверсифікація доходів місцевих бюджетів / за ред. д-ра екон. наук І. О. Луніної. Київ: НАН України, Ін-т екон. та прогнозів., 2010. С. 227.

конституційних гарантій суверенітету та побудови демократичної системи влади.

Деструктив вносить сам зміст неподаткових надходжень. За кордоном вони визначаються як усі бюджетні доходи, крім тих, що мобілізуються за рахунок податків¹. До них належить велика група доходів за надання послуг (адміністративні збори за послуги, де органи влади виконують регулювальну функцію, плата за видачу ліцензій, за оренду будівель комунальної власності, за користування громадськими об'єктами, за послуги в закладах охорони здоров'я, освіти, культури тощо) і від власності (відсотки за вкладами, позиками та борговими цінними паперами, дивіденди, що сплачуються підприємствами в місцеві бюджети, доходи від оренди неvirобничих активів, таких як земля, корисні копалини тощо).

Також їх ресурсну базу формують джерела, які традиційно є доходами від операцій з капіталом. Г. Мурре (G. Mourre) й А. Ройт (A. Reut) до них відносять поточні трансферти від міжнародних установ у грошовій й інших формах, трансферти з боку Європейських структурних та інвестиційних фондів², а у вітчизняній практиці – гранти (дарунки), що надійшли до бюджетів усіх рівнів, надходження в рамках програм допомоги Європейського Союзу. Не дивлячись на розбіжності в складі, їх об'єднує те, що вони мають цільове призначення, їм притаманний необов'язковий характер, частково зараховуються до доходів бюджетів тих рівнів, органи яких проводять їх збирання³.

Таким чином, вивчення ролі неподаткових джерел доходів місцевих бюджетів у забезпеченні фінансового потенціалу територій дало змогу зробити висновки:

1. Упродовж 2007–2016 рр. співвідношення між податковими та неподатковим надходженнями до місцевих бюджетів становило приблизно 1:7. Цим самим держава фактично дестимулювала роботу з розширення неподаткових джерел і пошуку резервів їх збільшення.

¹ Mourre G., Reut A. Non-Tax Revenue in the European Union: A Source of Fiscal Risk? Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. P. 5.

² Там само. P. 24.

³ Дем'янишин В. Г., Шаманська О. С. Неподаткові надходження: проблеми та роль у доходах бюджету держави. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. 2011. № 2. С. 278.

Віднесення до складу місцевих бюджетів відрахування коштів, отриманих від проведення державних грошових лотерей, коштів від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду, збору за видачу спеціальних дозволів на користування надрами, не тільки розширить їх дохідну частину, а й підвищить інтерес органів влади на місцях до зростання нефіскального потенціалу територій, дасть змогу розв'язати актуальну нині задачу бюджетної самодостатності.

2. Не дивлячись на малу питому вагу неподаткових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів, необхідно наголосити на збільшенні їх обсягу з 6441,4 млн грн у 2007 р. до 21756,6 млн грн у 2016 р. Ця тенденція продиктована поліпшенням мобілізації адміністративних зборів і доходів від некомерційного продажу, власних надходжень бюджетних установ й інших неподаткових надходжень. При цьому потрібно зважати на факультативну роль неподаткових надходжень у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування, пов'язану зі значно вужчим переліком платників, нерегулярністю сплати до бюджетів, добровільними й обов'язковими методами мобілізації.

3. Особливий інтерес до власних надходжень бюджетних установ продиктований тим, що вони є найвагомішим джерелом у структурі неподаткових доходів місцевих бюджетів. Якщо у 2016 р. їх питома вага становила 67,9 %, то найбільше значення було в попередньому році – 75,9 %. Удосконалення механізму справляння цього виду неподаткових надходжень потребує: збільшення переліку та вартості послуг, що надаються бюджетними установами; підвищення рентабельності підприємств від здійснення додаткової діяльності; поліпшення роботи місцевої влади з підбору об'єктів комунальної власності та збільшення їх привабливості; створення системи оцінки майна й забезпечення їх оренди за ринковими цінами.

4.2. Формування ресурсної бази цільових фондів, утворених місцевими радами

Специфічним інститутом у системі місцевих фінансів України є цільові фонди, утворені місцевими радами. Їх кошти мають чітко визначене спрямування та витрачаються на задоволення потреб соціально-економічного розвитку територій. Таке функціонування цільових фондів теоретично можна розглядати як один із засобів переведення місцевої політики на здорову основу, позаяк надання місцевій владі компетенції зі створення зумовлене ідеєю розширення дохідної частини місцевих бюджетів. Водночас складний механізм формування їх ресурсної бази утворює додаткові перешкоди для фінансового забезпечення місцевого самоврядування, може негативно впливати на консолідацію фінансових ресурсів¹.

До того ж необхідно звернути увагу ще й на такий момент. За багатолітню історію державотворення в нас так і не було побудовано парадигму цього інституту, натомість місцева влада отримала можливість розробляти та затверджувати власні положення про цільові фонди. Ця ініціатива логічно впливає з прагнень до фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади (обґрунтування цих процесів було зроблено в першому розділі). Утім без дотримання принципу стабільності й уніфікованого підходу до формування коштів цільових фондів, утворених місцевими радами, можна легко вийти з правового руслу, що прагматично доводить вітчизняний досвід.

Мабуть, парадоксально звучить, але за багаторічний період розвитку фінансової науки в Україні мало хто з науковців приділяв належний час розв'язанню проблем функціонування інституту цільових фондів органів місцевого самоврядування, як і поясненню його впливу на соціально-економічний розвиток територій. У нечисленних публікаціях А. П. Вожжова², І. С. Волохової¹,

¹ Музика О. А. Доходи місцевих бюджетів за українським законодавством: монографія. Київ: Атіка, 2004. С. 275.

² Климчук С. В., Вожжов А. П., Колодий С. Ю., Корчинский В. Е. Финансово-кредитный механизм обеспечения развития региона: монография. Симферополь: ООО „ДиАйПи”, 2010. 375 с.

В. Г. Дем'янишина², В. В. Зайчикової³, О. П. Кириленко⁴, В. І. Кравченка⁵, А. І. Крисоватого⁶, О. А. Музики-Стефанчук⁷, Ц. Г. Огня⁸, В. М. Федосова⁹, С. І. Юрія¹⁰ й інших він розглядався крізь призму системи місцевих фінансів або в них процедурно окреслювалися аспекти формування його коштів.

Перш ніж вивчити питання формування ресурсної бази цільових фондів, пропонуємо ознайомитися з міркуванням В. Б. Тропіної, діалектика якої має контрверсійний характер. „Кожна ланка фінансової системи є відносно самостійною, – пише науковець, – так як має специфічну сферу застосування, властиві саме їй методи мобілізації коштів, а також власні методи й цілі використання фінансових ресурсів. У такому розумінні будь-який фонд фінансових ресурсів має цільове призначення”¹¹. Погоджуючись лиш із першою частиною, етимологія інституту цільових фондів дає змогу виділити ознаки, що ідентифікують його як самостійну ланку фінансової системи держави.

Ще на етапі формування цих фондів встановлюється цільове призначення фінансових ресурсів: вони або доповнюють бюджетне фінансування виконання функцій і завдань місцевої влади, або відособлено використовуються на певну мету. Друге, до чого

¹ Волохова І. С. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні: монографія. Одеса: Атлант, 2014. 462 с.

² Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.

³ Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн: монографія. Київ: НДФІ, 2007. 299 с.

⁴ Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика): монографія. Київ: НІОС, 2000. 384 с.

⁵ Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. 487 с.

⁶ Сучасна парадигма фіскальної політики України в умовах формування суспільства сталого розвитку: монографія / за наук. ред. д.е.н., проф. А. І. Крисоватого. Тернопіль: ТНЕУ, 2015. 459 с.

⁷ Музика-Стефанчук О. А. Фінансово-правова основа місцевого самоврядування в зарубіжних країнах: навч. посіб. Київ: Правова єдність, 2009. 224 с.

⁸ Огонь Ц. Г. Доходи бюджету України: теорія та практика: монографія. Київ: КНТЕУ, 2003. 503 с.

⁹ Федосов В., Опарін В., Львовчкін С. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: монографія / за наук. ред. В. Федосова. Київ: КНЕУ, 2002. 387 с.

¹⁰ Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень: монографія / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина. Київ: Кондор, 2012. 376 с.

¹¹ Тропіна В. Б. Цільові фонди у фінансовій системі України. Наукові праці Науково-дослідного фінансового інституту. 2005. Вип. 4. С. 165.

необхідно звернутися в дослідженні, – джерела мобілізації їх ресурсної бази. Наприклад, ними не можуть бути податки, збори (обов'язкові платежі), як і широкий перелік неподаткових надходжень, починаючи з доходів від власності й адміністративних зборів, завершуючи власними надходженнями бюджетних установ. Цим визначається самостійна відособленість цільових фондів, утворених місцевими радами, від інституту місцевих бюджетів.



Рис. 4.3. Етапи розвитку інституту цільових фондів органів місцевого самоврядування в Україні

Хоча абсолютної „свободи” такі фонди не мають і складно уявити якби вона була. Можна навести безліч аргументів, які переконують про необхідність їх виведення зі складу доходів спеціального фонду місцевих бюджетів. Принаймні більш обґрунтовано звучать доводи російського науковця Л. О. Дробозіної, зроблені на початку 2000-х рр. Вона налогоджувала, що розвиток позабюджетних фондів веде до „розпилення” коштів, не дає змоги їх маневрено використовувати та концентрувати на пріоритетних напрямках¹. Її українська колега В. Б. Тропіна стверджувала, що функціонування цільових фондів показує концептуальну невизначеність щодо місця таких інституцій у фінансовій системі².

В Україні інститут цільових фондів органів місцевого самоврядування пройшов складний шлях розвитку: від входження в систему місцевих фінансів у вигляді позабюджетних ресурсів до становлення як окремого складника доходів спеціального фонду місцевих бюджетів (рис. 4.3). Причому чи не перша згадка про них датується ще 1990 р. у Законі Української РСР „Про бюджетну систему Української РСР”, яким сформовано організаційні аспекти побудови бюджетної системи. Прообразом цільових фондів можна вважати позабюджетні фонди, які разом із коштами республіканського бюджету, бюджетів місцевих Рад народних депутатів й іншими джерелами формували фінансові ресурси Української РСР.

Розділ IV „Позабюджетні фонди” згаданого Закону надавав право радам усіх рівнів утворювати та використовувати позабюджетні фонди. У ньому декларативно мова йшла про те, що „...кожна Рада повинна затвердити статут (положення) фонду, яким визначається сфера його діяльності, мета й завдання, структура та методи формування коштів”³. Тут же з’явилася одна з найбільших вад цього інституту – корупційні ризики формування ресурсної бази. Єдиного підходу в тогочасному нормативно-правовому полі (доречно наголосити, як і в теперішньому) не було, що схилило місцеву владу до

¹ Финансы: учеб. для вузов / под ред. проф. Л. А. Дробозиной. Москва: ЮНИТИ, 2001. 527 с.

² Тропіна В. Б. Цільові фонди у фінансовій системі України. Наукові праці Науково-дослідного фінансового інституту. 2005. Вип. 4. С. 167.

³ Закон України „Про бюджетну систему України” від 05.12.1990 № 512-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 1. Ст. 1.

мобілізації заборонених джерел або тих, які належали до місцевих бюджетів.

Закон Української РСР „Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування”, наділивши місцеві ради функціями місцевого самоврядування і призвівши до „суверенізації” рад, впровадив нове поняття в бюджетну теорію та практику – єдиний позабюджетний фонд. Право його формувати отримала кожна місцева рада за рахунок орендної плати за землю, екологічного податку та штрафів за забруднення навколишнього середовища, виявлених перевітками прихованих або занижених доходів підприємств й інших джерел. Також Законом було передбачено, що в межах єдиного позабюджетного фонду місцеві ради можуть утворювати цільові фонди, кошти яких перебувають на спеціальних рахунках у банках.

На функціонування інституту цільових фондів органів місцевого самоврядування конструктивний вплив мало прийняття Закону Української РСР „Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування”, який визначив основи демократичного устрою влади. У ст. 15 було зазначено, що органи влади на місцях формують позабюджетні та цільові фонди, джерелами яких можуть бути: додаткові доходи й зекономлені кошти, одержані за рахунок здійснення організованих ними заходів стосовно розв’язання економічних і соціальних задач; добровільні внески та пожертвування; доходи від місцевих позик і місцевих грошово-речових лотерей й аукціонів; адміністративні штрафи¹.

Деякі зміни були внесені Законом України „Про бюджетну систему України”. З одного боку, у ст. 18 формально заборонялося використовувати бюджетні кошти для фінансування позабюджетних фондів (зокрема, такі фонди могли утворюватися за рахунок надходжень від необов’язкових платежів, добровільних внесків фізичних і юридичних осіб, інших небюджетних джерел, хоча на практиці були випадки, коли залучалися „самовільні” платежі)². З іншого боку, до повноважень місцевих рад та їх виконавчих органів

¹ Закон Української РСР „Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” від 07.12.1990 № 533-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 2. Ст. 5.

² Закон України „Про бюджетну систему України” від 05.12.1990 № 512-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 1. Ст. 1.

стосовно формування видаткової частини бюджетів було віднесено утворення у складі свого бюджету в межах його доходів резервного та цільового фондів.

Зрештою, чи не найважливішим етапом еволюції інституту цільових фондів органів місцевого самоврядування стало прийняття Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні”. Тут необхідно зупинитися на таких моментах (рис. 4.4). Перше – утворення цільових фондів, затвердження положень про них, питання щодо їх формування та використання переведено до компетенції сільських, селищних і міських рад. Друге – цільові фонди стали складником спеціального фонду відповідного місцевого бюджету, яким залишаються й дотепер. Третє – порядок формування та використання цільових фондів повинен був визначатися положенням про ці фонди та затверджуватися кожною місцевою радою¹.

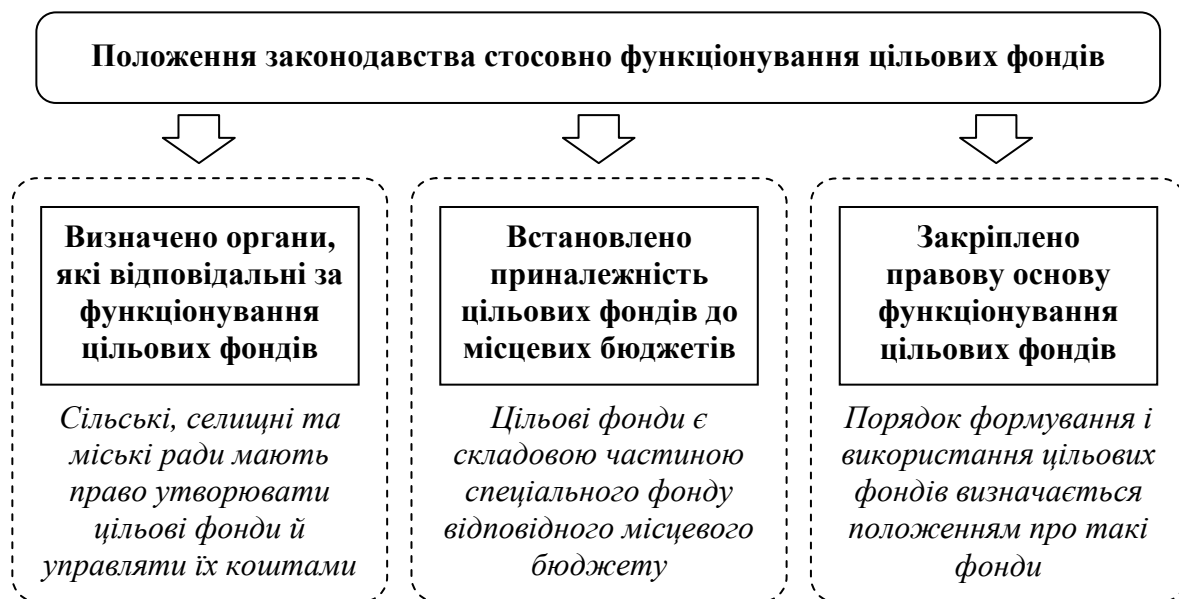


Рис. 4.4. Положення законодавства стосовно функціонування цільових фондів, утворених місцевими радами²

Бюджетний кодекс України, прийнятий у 2001 р. (зокрема, на цьому розвиток інституту цільових фондів можна вважати формально

¹ Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

² Побудовано на основі [Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170].

завершеним), наклав заборону на створення позабюджетних фондів¹, що було підтверджено в його новій редакції 2010 р.². Ним не дозволяється відкривати позабюджетні рахунки для розміщення бюджетних коштів органами місцевого самоврядування й бюджетними установами, крім розміщення закордонними дипломатичними установами бюджетних коштів на поточних рахунках іноземних банків і вищими та професійно-технічними навчальними закладами на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, які були отримані за надання платних послуг.

Не дивлячись на те, що для місцевої влади вироблено всі законодавчі передумови для розвитку інституту цільових фондів, не всі територіальні громади в Україні з метою залучення додаткових джерел до свого бюджету на задоволення потреб соціально-економічного розвитку користуються правом використовувати такі ресурси. Наприклад, у м. Тернополі відповідно до рішення міської ради від 07.06.2007 № 5/10/5 створено цільовий фонд соціально-економічного розвитку. До того часу в складі спеціального фонду міського бюджету функціонували цільові фонди міської ради на розвиток інфраструктури міських пасажирських перевезень (від 10.02.2005 № 4/14/18 та від 29.05.2006 № 687).

Для порівняння за предмет дослідження обрано цільовий фонд соціально-економічного розвитку та інженерно-транспортної інфраструктури м. Івано-Франківська й цільовий фонд Хмельницької міської ради соціально-економічного та культурного розвитку міста (ці територіальні громади відрізняються за географічними, економічними, соціальними, демографічними й іншими ознаками, чим певною мірою було спотворено аналіз). Утім перед тим, як розпочати вивчення особливостей формування ресурсної бази цільових фондів міст Тернополя, Івано-Франківська та Хмельницького, зупинимося на загальних аспектах розвитку цього інституту в Україні за 2007–2016 рр. (рис. 4.5 і 4.6).

¹ Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 37–38. Ст. 189.

² Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

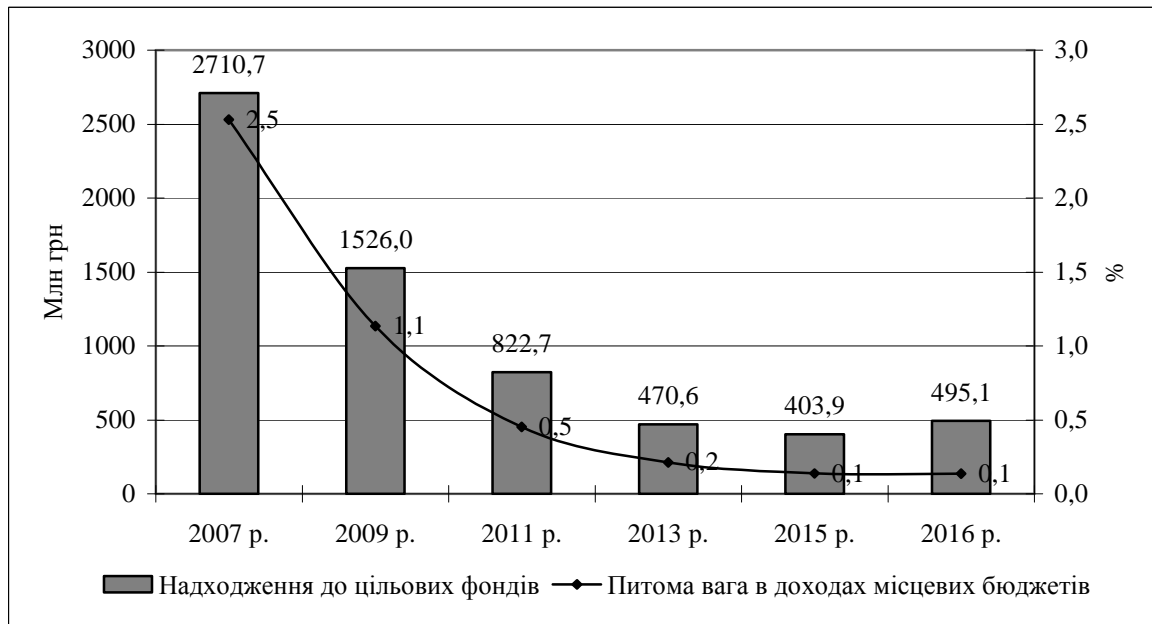


Рис. 4.5. Надходження до цільових фондів, утворених місцевими радами, їх питома вага в доходах місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.¹

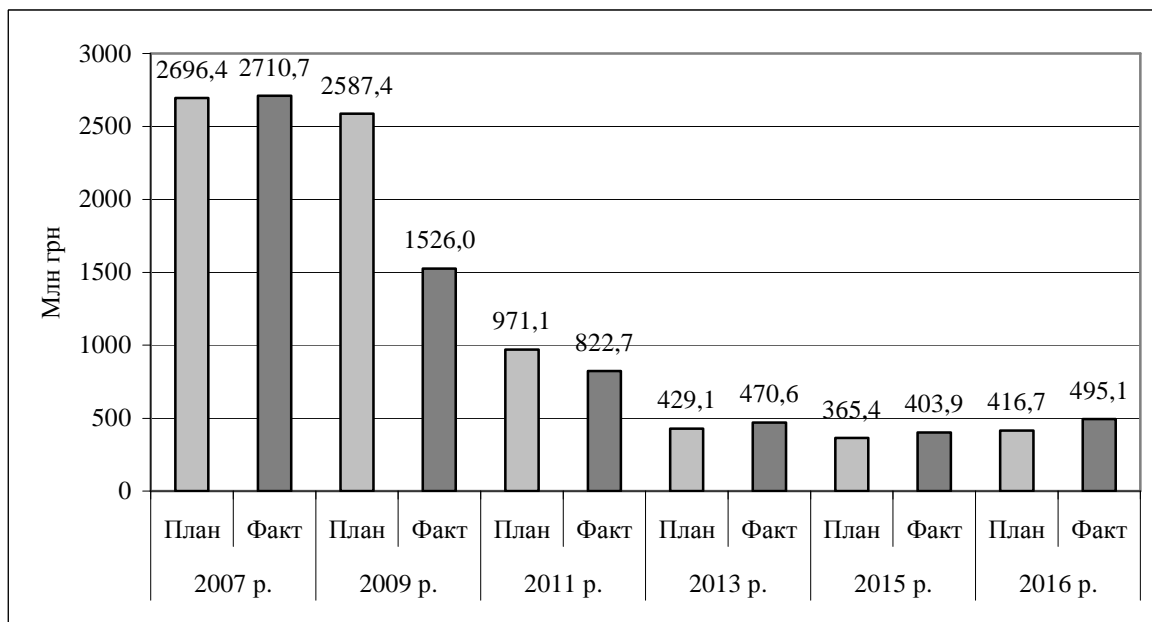


Рис. 4.6. Планові та фактичні показники надходження до цільових фондів, утворених місцевими радами, в Україні за 2007–2016 рр.¹

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Попри надскладний і порівняно довгий шлях розвитку в Україні до цих пір не вдалося забезпечити його фіскальний потенціал. Вбачаємо, що це потребує прийняття на загальнодержавному рівні кардинального рішення: або скасувати цільові фонди взагалі, або переглянути склад джерел їх формування. Саме дохідна частина зумовила такий умовивід, з тим що середнє значення в доходах місцевих бюджетів становить 0,2 % (абсолютні цифри коливалися в межах із 2710,7 млн грн у 2007 р. до 342,9 млн грн у 2016 р.). Якщо ж ще взяти до уваги інфляційний складник і тенденцію з невиконання плану, теперішні показники малозначні для задоволення потреб соціально-економічного розвитку територій.

Зокрема, це стосується досліджуваних бюджетів міст Тернополя, Івано-Франківська та Хмельницького, де ресурсна база цільових фондів скорочувалася, а у 2016 р. їх питома вага аж ніяк не перевищувала середній показник в Україні. Водночас із 13 джерел надходжень цільового фонду соціально-економічного розвитку м. Тернополя вдалося мобілізувати тільки 4,4 млн грн; із двох джерел надходжень цільового фонду соціально-економічного розвитку та інженерно-транспортної інфраструктури м. Івано-Франківська – 13,4 млн грн; із семи джерел надходжень цільового фонду Хмельницької міської ради соціально-економічного та культурного розвитку міста – 3,5 млн грн (табл. 4.5).

Що означають ці суми для двомільярдних міських бюджетів? У різні періоди їх питома вага в бюджетних доходах коливалася з 0,1 % до 4,9 %. З одного боку, ці кошти відігравали факультативну роль у соціально-економічному розвитку територій, тим паче, що фактичні показники рідко коли перевищували планові (ця тенденція простежується в усіх цільових фондах згаданих обласних центрів). З іншого боку, проблемою функціонування інституту цільових фондів органів місцевого самоврядування в Україні є використання ресурсної бази не на потреби, визначені в положенні про цільовий фонд, а найчастіше на вподобання місцевої влади через превалювання необ'єктивних причин і політичний лобізм.

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця 4.5

Надходження до цільових фондів, утворених міськими радами міст Тернополя, Івано-Франківська і Хмельницького за 2007–2016 рр.¹

Цільовий фонд	Показники	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Цільовий фонд соціально-економічного розвитку м. Тернополя	Доходи бюджету, млн грн	351,2	476,5	643,6	801,9	1301,0	1729,6
	Надходження до фонду, млн грн	2,5	4,4	5,8	3,9	4,5	4,4
	Питома вага в доходах бюджету, %	0,7	0,9	0,9	0,5	0,3	0,3
Цільовий фонд соціально-економічного розвитку та інженерно-транспортної інфраструктури м. Івано-Франківська	Доходи бюджету, млн грн	304,9	342,1	688,6	836,9	1406,0	1780,2
	Надходження до фонду, млн грн	11,9	3,4	4,6	0,8	1,9	13,4
	Питома вага в доходах бюджету, %	3,9	1,0	0,7	0,1	0,1	0,8
Цільовий фонд Хмельницької міської ради соціально-економічного та культурного розвитку міста	Доходи бюджету, млн грн	499,3	602,7	819,0	1001,3	1618,0	2060,9
	Надходження до фонду, млн грн	17,1	9,1	9,2	4,9	3,9	3,5
	Питома вага в доходах бюджету, %	3,4	1,5	1,1	4,9	2,4	0,2

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання бюджету м. Тернополя. URL: http://rada.te.ua/app/webroot/files/Rishennia_sesiii (дата звернення: 02.08.2017); Звіти про виконання бюджету м. Івано-Франківська. URL: <http://www.mvk.if.ua/budget> (дата звернення: 02.08.2017); Звіти про виконання бюджету м. Хмельницького. URL: http://www.khmelnysky.com/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=7&Itemid=36 (дата звернення: 02.08.2017)].

Натомість в „ідеальному” варіанті кошти цільових фондів як частина спеціального фонду місцевих бюджетів мали б виступати якщо не основною, то додатковою фінансовою та матеріальною основою органів влади на місцях. Зокрема, вони використовуються на проведення заходів щодо вирішення питань економічного розвитку територіальної громади, захисту соціально вразливих верств населення, функціонування системи місцевого самоврядування тощо. Це може бути як будівництво та капітальний ремонт об’єктів комунальної власності, упорядкування території, так і забезпечення представницьких витрат, проведення культурно-мистецьких та спортивних заходів.

Якщо з використанням коштів усе зрозуміло, то джерелами формування цільових фондів, утворених місцевими радами, можуть бути: по-перше, благодійні внески – добровільні пожертвування юридичних та фізичних осіб, безповоротна фінансова допомога й інша благодійна допомога, що надаються благодійниками набувачам для потреб їх фінансування за напрямами видатків; по-друге, залучення на договірній основі коштів підприємств, установ та організацій усіх форм власності; по-третє, інші надходження, не заборонені законодавством¹. Разом із тим, до визначення тих чи інших джерел місцевій владі необхідно ставитися дуже обачно з тим, аби не вийти за рамки нормативно-правового поля України.

Досвід формування цільових фондів, утворених місцевими радами, показав наявність багатьох нерозв’язаних задач. Численними стали факти, коли органи влади на місцях спрямовували до цих фондів кошти, які мали б надходити до бюджету або не передбачені законодавством так звані „самовільні” платежі. Практично кожна територіальна громада має свій нормативно-правовий документ, який може мати колізії та суперечити бюджетному законодавству. Саме тому на загальнодержавному рівні необхідно розробити типові положення про цільові фонди, де врахувати деякі науково обґрунтовані пропозиції та забезпечити їх втілення в практичній площині.

¹ Письменний В. В. Розвиток інституту цільових фондів органів місцевого самоврядування в Україні. Формування ринкової економіки в Україні. 2017. Вип. 37. Ч. 2. С. 90.

Цільовий фонд соціально-економічного розвитку м. Тернополя

Добровільні внески фізичних та юридичних осіб; кошти, внесені згідно з договором про погодження самочинного будівництва; плата за участь на розширення і реконструкцію об'єктів водопроводу і каналізації; плата за участь у конкурсах на перевезення пасажирів на автобусних маршрутах; внески суб'єктів господарювання, що здійснюють перевезення пасажирів; надходження від плати за користування місцем розташування рекламних засобів; кошти від суб'єктів господарювання, які надають послуги кабельного телебачення; плата за відновлення знесених зелених насаджень; кошти на фінансування робіт з благоустрою і впорядкування міських кладовищ; внески замовників для розвитку інженерно-транспортної інфраструктури; плата за здійснення торгівлі в інших місцях, крім ринків; внески суб'єктів господарювання, на яких здійснюється ринкова торгівля

Цільовий фонд соціально-економічного розвитку та інженерно-транспортної інфраструктури м. Івано-Франківська

Оплата за розміщення об'єктів літньої торгівлі; інші надходження

Цільовий фонд Хмельницької міської ради соціально-економічного та культурного розвитку міста

70 % доходів госпрозрахункового підприємства з утримання нежитлових приміщень; відсотки, нараховані установою банку за користування тимчасово вільними коштами; надходження коштів за надлишки площі при приватизації житлового фонду; надходження коштів за тимчасове користування місцями для розміщення реклами; надходження коштів на розвиток інженерно-транспортної інфраструктури; надходження коштів за право оренди земельної ділянки; надходження коштів, що сплачуються переможцями земельного аукціону

Рис. 4.7. Джерела формування цільових фондів, утворених міськими радами міст Тернополя, Івано-Франківська та Хмельницького¹

¹ Побудовано на основі [Положення „Про цільовий фонд соціально-економічного розвитку м. Тернополя”. URL: http://www.rada.te.ua/app/webroot/files/file/7_06_2007.doc (дата звернення: 05.08.2017); Положення „Про цільовий фонд соціально-економічного розвитку та інженерно-транспортної інфраструктури м. Івано-Франківська”. URL: http://zk.at.ua/publ/pro_vnesennja_zmin_do_rishen_sesij/1-1-0-2 (дата звернення: 05.08.2017); Положення „Про цільовий фонд Хмельницької міської ради соціально-економічного та культурного розвитку міста”. URL:

Першим джерелом, яке викликає чи не найбільше сумнівів у формуванні цільових фондів, є добровільні (благодійні) внески та пожертви юридичних і фізичних осіб. Мова йде про те, наскільки витримано добровільний характер при мобілізації таких коштів (тут складно довести припущення про зловживання місцевої влади, так як це потребує ґрунтованого вивчення й доказів корупції в бюджетній сфері). Наприклад, проблемною видається практика формування цільового фонду соціально-економічного розвитку м. Тернополя за рахунок добровільних внесків, яких у 2007 р. надійшло в сумі 1425,1 тис. грн, а у 2015 р. – уже 1,6 тис. грн¹. Деякі цільові фонди можуть формуватися тільки за рахунок цього джерела.

Сплата добровільних внесків, головню, залежить від морально-етичних імперативів розвитку громадянського суспільства, його прагнення брати участь у фінансовій підтримці проектів і заходів, які реалізуються в системі місцевого самоврядування. На жаль, зміст таких джерел носить інший підтекст, як-от плати за надання тих чи інших благ та послуг (тут варто провести паралель із коштами, залученими у підприємств, установ й організацій на договірній основі). Аксіомою має бути те, що цільове спрямування добровільних внесків повинне визначатися надавачами таких коштів, натомість місцева влада має тільки слідкувати за цим і забезпечувати їх ефективне використання.

Другий момент, до якого потрібно звернутися в контексті побудови парадигми інституту цільових фондів органів місцевого самоврядування, – висока диверсифікація такого ресурсу як залучення на договірній основі коштів підприємств, установ й організацій. Наприклад, у структурі цих джерел до цільового фонду соціально-економічного розвитку м. Тернополя передбачено перелік із приблизно 10 найменувань: від коштів, внесених згідно з договором „Про погодження самочинного будівництва на території міста Тернополя” до плати за здійснення торгівлі в інших місцях, крім

http://www.khmelnytsky.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1443%3A2-----&catid=113%3A---31102006--&limitstart=1 (дата звернення: 05.08.2017)].

¹ Примітка: незважаючи на те, що в цільових фондах м. Івано-Франківська і м. Хмельницького не передбачено справляння благодійної допомоги, цей ресурс трапляється у більшості територіальних громад, а от в цільових фондах Сумської та Херсонської міських рад благодійні внески є основним джерелом їх формування.

ринків (табл. 4.6). Це найбільш корумпований елемент доходів, оскільки передбачає тиск на здійснення господарської діяльності.

Таблиця 4.6

Джерела формування цільового фонду соціально-економічного розвитку м. Тернополя за 2007–2016 рр. (тис. грн)¹

Джерела	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Добровільні внески фізичних та юридичних осіб на соціально-економічний розвиток міста	1452,1	339,5	71,0	14,5	1,6	36,0
Кошти, внесені згідно з договором „Про погодження самочинного будівництва на території міста Тернополя”	31,1	9,7	36,3	–	–	–
Плата за пайову участь на розширення і реконструкцію міських об’єктів водопроводу і каналізації	488,9	1143,2	132,1	31,1	–	–
Плата за участь у конкурсах на перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування	14,5	–	11,9	–	–	45,2
Щомісячні внески суб’єктів господарювання, що здійснюють перевезення пасажирів у м. Тернополі	83,2	84,8	119,0	135,1	3,6	27,7
Надходження від госпрозрахункової адміністративно-технічної інспекції	150,4	503,9	–	–	–	–
Надходження від плати за користування місцем розташування рекламних засобів, що перебуває в комунальній власності	–	–	1524,4	3100,0	3600,0	3660,0
Кошти від суб’єктів господарювання, які надають послуги в мережі кабельного телебачення	1,1	–	53,2	184,7	200,3	205,9

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання бюджету м. Тернополя. URL: http://rada.te.ua/app/webroot/files/Rishennia_sesiii (дата звернення: 02.08.2017)].

Продовж. табл. 4.6

Плата за відновлення знесених зелених насаджень	206,5	64,6	2,0	130,7	585,9	384,6
Кошти на фінансування робіт із благоустрою та впорядкування міських кладовищ та місць масових поховань	24,1	12,5	9,2	20,0	26,5	23,7
Внески замовників для розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури	–	2191,3	3032,0	21,7	-1,7	0,1
Плата за здійснення торгівлі в інших місцях, крім ринків	–	–	665,6	264,3	89,7	85,6
Добровільні внески суб'єктів господарювання, на яких здійснюється ринкова торгівля	–	–	132,1	–	–	–
Інші надходження, не заборонені чинним законодавством, крім податків і зборів, передбачених Податковим кодексом України	65,9	18,7	13,4	7,6	35,4	-23,5
Усього	2517,8	4368,2	5802,2	3909,7	4541,3	4445,3

Аналіз практики формування цільових фондів в інших територіальних громадах свідчить про відсутність настільки широкого переліку доходів (практично всюди трапляються благодійні внески, кошти самооподаткування й інші надходження). Це ще раз говорить про необхідність законодавчого закріплення положення про цільові фонди, утворені місцевими радами, що дасть змогу легалізувати ті чи інші джерела та зняти питання щодо фінансового „тиску” місцевої влади при прийнятті рішення про їх впровадження, адже при веденні певного виду діяльності суб'єктів господарювання формально змушують сплачувати низку платежів, що неприпустимо з правового погляду.

Чи не найбільший дисонанс у розвитку інституту цільових фондів викликає погане надходження деяких джерел – від декілька сотень до декілька тисяч гривень. Наприклад, у цільовому фонді соціально-

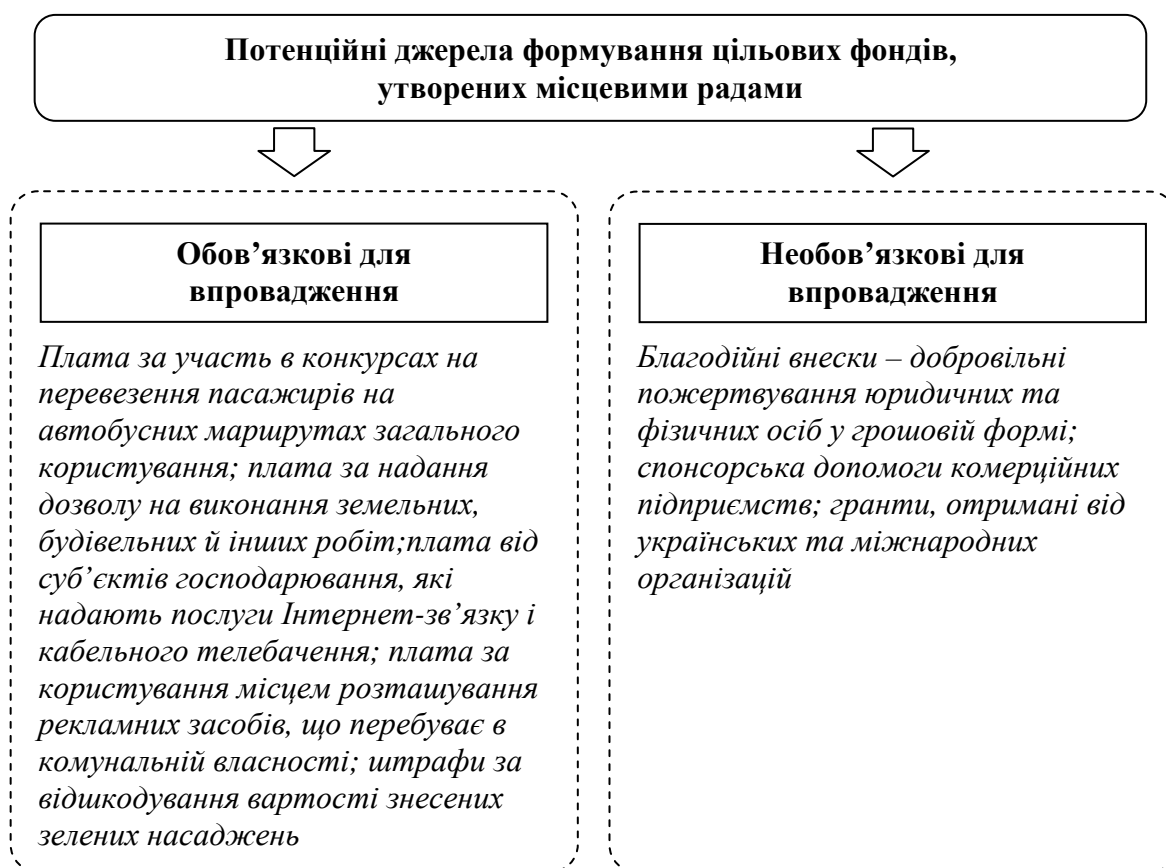
економічного розвитку м. Тернополя це стосується коштів на фінансування робіт із благоустрою та впорядкування міських кладовищ. Цей ресурс справляється ще з 1999 р. на виконання місцевого референдуму в сумі однієї гривні з кожного повнолітнього мешканця. Для зменшення витрат на мобілізацію його й інших фіскально незначущих платежів необхідно переглянути необхідність їх впровадження шляхом скасування дрібних і непродуктивних, зосередитись на стягненні найбільш життєздатних.

Аналогічно мова йде про інші джерела доходів, не заборонені законодавством, обсяги надходження яких непомітні для цільових фондів, як і непрозорі в механізмі впровадження. Для мобілізації цих ресурсів місцеві ради додатково до положення про цільовий фонд повинні приймати відповідні рішення, які мають силу закону. При цьому в одних територіальних громадах такими надходженнями можуть бути кошти на відшкодування витрат на копіювання документів, кошти, які надходять від страхування комунального майна, у тому числі за участь у конкурсі, або навіть помилково зараховані кошти, а в інших містах, селищах і селах цей перелік може бути ширший.

Отож, функціонування інституту цільових фондів органів місцевого самоврядування показало наявність багатьох нерозв'язаних проблем у частині формування ресурсної бази, як наслідок, він не несе конструктивний вплив на соціально-економічний розвиток територіальних громад. Згадуване раніше питання (тобто скасування таких фондів або перегляд складу джерел їх формування) наводить на все-таки позитивну відповідь. Утім якщо розвивати цей інститут в Україні, то на потужній фінансовій основі із впровадженням бюджетоутворювальних джерел, які забезпечать його достатність та стабільність (рис. 4.8). Але найбільші перспективи лежать у їх трансформації у фонди розвитку громад, про що піде нижче.

Ресурсна база цільових фондів має формуватися як на обов'язковій (договірній, на заміну суспільних благ та послуг), так і необов'язковій основах (добровільній, що здійснюється із власного бажання, без примушення). Такий поділ повинен враховувати природнокліматичні, географічні, соціально-демографічні, економічні й інші чинники і набути яскраво вираженого характеру з тим, аби

забезпечити демократичність процесу фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Ці джерела формування цільових фондів, утворених місцевими радами, якнайкраще підходять на роль об'єктів мобілізації та мають впроваджуватися всіма територіальними громадами.



**Рис. 4.8. Потенційні джерела формування цільових фондів,
утворених місцевими радами**

Водночас розміри платежів і штрафів мають бути прив'язані у відсотковому співвідношенні до мінімальної заробітної плати, а для територіальних громад міст, селищ і сіл мали б встановлюватися коригуючі коефіцієнти, які врахували б дисбаланси. Використання такого механізму дасть змогу ефективно реагувати на економічні процеси та збільшувати дохідну частину місцевих бюджетів паралельно з поліпшенням соціальних стандартів. Якщо ж буде законодавчо встановлено порядок справляння платежів до цільових фондів, утворених місцевими радами, органам влади на місцях залишатиметься тільки прийняти відповідні рішення про їх

впровадження.

Тим самим будуть зняті процедурні питання стосовно законності функціонування цільових фондів і корупційного складника формування їх ресурсної бази. Звичайно, цю ідею не можна вважати дотичною до процесів фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади, а навпаки певною мірою їм суперечить. Згадані процеси, які крім фінансового включають ще й політичний та адміністративний складники, передбачають перерозподіл функцій і завдань від центрального управління на користь місцевої влади. Утім єдині правила мають бути впроваджені для всіх, що забезпечать підзвітність цих органів, їх відповідальність перед громадою, достатність, стабільність і диверсифікацію надходження.

На жаль, у цьому параграфі нам не вдалося розглянути всі аспекти формування цільових фондів, утворених місцевими радами. Але підняття такого питання та спроба його розв'язати в науковому руслі має забезпечити поштовх для розвитку цього інституту. Тим більше, що в подальших наукових пошуках плануємо змоделювати нові джерела надходження до цільових фондів, фіскальне значення яких на даному етапі дослідження не викликає заперечення. З метою посилення практичної спрямованості паралельно можна провести ряд пілотних проектів у територіальних громадах, що надасть більшої ймовірності результатів і пришвидшить впровадження на всій території України.

Разом із розширенням джерел формування необхідно по-іншому підійти до парадигми функціонування цих фондів. По-перше, їх необхідно вивести зі складу місцевих бюджетів і надати статус позабюджетних фондів, як практикувалося в 1990-х рр. У результаті цього вже не буде заперечуватися, що кошти не використовуються на чітко визначені цілі; правове становище фондів визначатиметься нормативними актами, які видають відповідні представницькі органи; ресурсна база буде відокремлена від бюджету, а також не використовуватиметься на покриття видатків¹. Такий демократичний підхід повинен супроводжуватися вдосконаленням та активним оновленням усієї системи місцевих фінансів.

¹ Лукашев О. А. Класифікація публічних фондів коштів в контексті побудови системи фінансового права. Форум права. 2009. № 3. С. 403.

Лиш зміна статусу цього інституту буде декларативно зображати втілення ідеї поліпшення фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Тому другий момент, на який потрібно звернути увагу, – трансформація у фонди розвитку громад для розв'язання економічних завдань, що стоять перед місцевою владою. Водночас основою їх формування мало бути надходження частини податку на прибуток підприємств. Трастовий характер фондів, за якого кошти спочатку вкладатимуться в цінні папери, нерухомість, земельні ділянки й інші активи, а вже після цього йти на розвиток реального сектору економіки територій, дозволить збільшити сконцентрований у них капітал.

Отож, вивчення питання формування ресурсної бази цільових, утворених місцевими радами, дало змогу зробити висновки:

1. Інститут цільових фондів органів місцевого самоврядування розпочав свій розвиток із входження в систему місцевих фінансів як позабюджетних ресурсів, а сьогодні він є окремим складником доходів спеціального фонду місцевих бюджетів. На його функціонування конструктивно вплинуло прийняття низки нормативно-правових документів (про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування; про бюджетну систему; про місцеве самоврядування; Бюджетний кодекс). Хоча досі законодавчо не врегульовано порядок справляння платежів до цільових фондів, утворених місцевими радами.

2. Роль цих фондів у задоволенні потреб соціально-економічного розвитку територій є малозначною й питання стосовно їх ліквідації розглядається не так примарно, як вважалося раніше. За словами В. І. Кравченка вони не є тим інструментом, який робить місцеві фінансові системи більш гнучкими¹. Утім вагомими є проблеми функціонування цільових фондів, утворених місцевими радами, як-от використання ресурсної бази не на потреби, визначені в положенні про цільовий фонд, а на вподобання місцевої влади через превалювання необ'єктивних причин і політичний лобізм. Складний механізм формування їх ресурсної бази створює додаткові перешкоди для фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

¹ Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. С. 159.

3. Наступним етапом їх розвитку має бути трансформація у фонди розвитку громад, які врахували б природнокліматичні, географічні, соціально-демографічні, економічні й інші чинники. При цьому ресурсна база може складатися з частини податку на прибуток підприємств, плати за участь у конкурсах на перевезення пасажирів на автобусних маршрутах, плати за надання дозволу на виконання земельних, будівельних та інших робіт, плати за користування місцем розташування рекламних засобів тощо. Трастова форма цих фондів дасть змогу вкладати кошти в цінні папери, нерухомість, земельні ділянки й інші активи, після чого використовувати на економічний розвиток територій.

4.3. Самооподаткування: історичний досвід і сучасні проблеми

В умовах утвердження демократичних принципів суспільного життя великої ваги набувають проблеми фінансового забезпечення місцевого самоврядування. У цьому контексті показовим є приклад багатьох держав, де для надання суспільних благ і послуг муніципальні утворення опираються на власні дохідні джерела. Натомість в Україні малий обсяг надходження місцевих податків і зборів, нерозвиненість інституту місцевих запозичень, збитковість підприємств комунальної форми власності й інші проблеми не дають змогу органам влади на місцях бути фінансово сильними та незалежними, отже, ефективно впливати на задоволення потреб соціально-економічного розвитку територій.

Тому важливим є пошук альтернативних форм залучення фінансових ресурсів, що дадуть змогу забезпечити самодостатність місцевих бюджетів. Серед них чільне місце повинне належати самооподаткуванню – механізму добровільної участі громадян грошовими засобами в заходах з упорядкування та соціально-культурного розвитку населених пунктів. На відміну від комплексу законодавчого забезпечення, процесів і послідовності їх використання

органами державної фіскальної служби щодо справляння та внесення належних сум податків до бюджетів, платежі з самооподаткування не мають ознак безповоротності, безумовності та безвідплатності використання.

Ці платежі відрізняються від податків ще й тим, що передбачають дії уповноважених органів місцевої влади та не виключають активності їх платників. У цьому сенсі відбувається самостійне обчислення та добровільна сплата мешканцями населених пунктів, впроваджених на основі місцевого референдуму або загальних зборів громадян належних сум. Примусове стягнення платежів із самооподаткування не застосовується навіть тоді, коли платники ухиляються від внесення коштів до бюджету, роблять це несвоєчасно або не в повному обсязі¹. Щоправда, згадані переваги не дають змогу повноцінно використати в Україні цю форму мобілізації фінансових ресурсів, тому актуальність питання стоїть гостро.

Дослідження теоретичних аспектів самооподаткування можна простежити, головню, у науковій літературі дорадянського та радянського періодів. Зокрема, велику зацікавленість викликають фундаментальні праці Д. В. Данилова (Д. В. Данилов)², Й. М. Кулішера (И. М. Кулишер)³, М. І. Мітіліно⁴, І. Х. Озерова (И. Х. Озеровь)⁵, І. І. Янжула (И. И. Янжуль)⁶ й інших. Сьогодні проблематика справляння платежів із самооподаткування маловивчена і практично не розроблена. Серед вітчизняних науковців можна зазначити поодинокі згадки в публікаціях В. В. Зайчикової⁷, О. П. Кириленко⁸,

¹ Письменний В. В. Сучасні виклики організації самооподаткування в Україні. Збірник наукових праць ХПНУ ім. Г. С. Сковороди. Економіка. 2018. Вип. 18. С. 64.

² Данилов Д. В. Местные налоги и рента. Москва: Государственное финансовое Изд-во Союза ССР, 1930. 87 с.

³ Кулишер И. М. Очерки финансовой науки. Петроград: Изд-во „Наука и школа”, 1919. 252 с.

⁴ Мітіліно М. І. Основи фінансової науки. Київ: Держ. вид-во України, 1929. 395 с.

⁵ Озеровь И. Х. Основы финансовой науки. Учение об обыкновенных доходахъ. Курсъ лекцій, читанных въ Санкт-Петербургскомъ и Московскомъ Университетахъ. Вып. I. Изд. 4-е, доп. Москва: Тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1911. 533 с.

⁶ Янжуль И. И. Основныя начала финансовой науки. Учение о государственныхъ доходахъ. Санкт-Петербургъ, 1904. 499 с.

⁷ Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн: монографія. Київ: НДФІ, 2007. 299 с.

⁸ Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: монографія / за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, „Економічна думка”, 2008. 376 с.

В. І. Кравченка¹, А. І. Крисоватого², О. А. Музики-Стефанчук³, С. І. Юрія⁴ та інших.

Важливим кроком на шляху до забезпечення самодостатності місцевих бюджетів є поширення практики самооподаткування мешканців територіальних громад – платежів, що впроваджуються на основі місцевого референдуму або загальних зборів громадян. Варто наголосити на тому, що цей вид мобілізації фінансових ресурсів не є чимось новим для вітчизняної системи місцевих фінансів. Ще в дореволюційний і радянський періоди воно було представлене платежами, які справлялися у вигляді так званих „мирських зборів”. Більша частина з них спрямовувалася для надання суспільних благ і послуг, а решта (як-от платежі в добровільній формі) використовувалася для потреб сільського населення.

Поряд із грошовими зборами, широкого розповсюдження набула практика справляння натуральних повинностей. При цьому загальне навантаження із самооподаткування розподілялося між селянськими господарствами нерівномірно та не залежало від їхньої податкоспроможності, а саме розміру посіву, кількості десятин землі, чисельності голів худоби тощо⁵. За дослідженням О. В. Борисюка, механізм самооподаткування був настільки парадоксальним, що належні суми до сплати обернено пропорційно відповідали розміру території: „...менша за розміром земельна громада сплачувала більший платіж, і навпаки, чим більшою вона була, тим менший розмір сплачувала”⁶.

Однією з перших спроб регламентації самооподаткування в радянській державі стало прийняття в серпні 1924 р. законодавчого

¹ Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. 487 с.

² Сучасна парадигма фіскальної політики України в умовах формування суспільства сталого розвитку: монографія / за наук. ред. д.е.н., проф. А. І. Крисоватого. Тернопіль: ТНЕУ, 2015. 459 с.

³ Музика-Стефанчук О. А. Фінансово-правова основа місцевого самоврядування в зарубіжних країнах: навч. посіб. Київ: Правова єдність, 2009. 224 с.

⁴ Юрій С. І. Фінансова парадигма місцевого самоврядування. Світ фінансів. 2004. Вип. 1. С. 6–14.

⁵ Бурцев Е. К., Кочинов Г. И., Чистовский Н. В. Низовой бюджет и общественное хозяйство деревни / под ред. М. Л. Леонтьева. Москва: Гос. фин. изд-во Союза ССР, 1929. С. 83.

⁶ Борисюк О. В. Самооподаткування в Україні: історичні витоки та проблеми адміністрування. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Вип. 10. С. 746.

акта „Про самооподаткування населення для задоволення місцевих суспільних потреб”. Згідно з ним справляння платежів допускалося на добровільних засадах, а їх надходження спрямовувалися на упорядкування населених пунктів, утримання навчальних закладів, лікарень й інші заходи, на які не вистачало доходів місцевих бюджетів. Водночас участь волостних виконавчих комітетів і сільських рад у проведенні самооподаткування заборонялась. Усі проблемні питання мали розв’язуватися тільки в судовому порядку, а використання якихось адміністративних дій не допускалося.

Заразом у книзі „Низовий бюджет і суспільне господарство на селі” за редакцією М. Л. Леонтєва (М. Л. Леонтєв) автори більш прагматично розкрили це явище, акцентуючи увагу на недоліках (рис. 4.9). У багатьох випадках самооподаткування не було цільовим, що призводило до розпорошення та непродуктивного використання коштів. Усунення фінансових органів, волостних і сільських рад під час його проведення призводило до безгосподарських і безконтрольних видатків. Тому в той час було складно встановити, скільки саме збиралося коштів і на які цілі вони використовувалися (судячи за окремими даними, вони досягли вельми значних розмірів – понад 100 млн крб¹).

Попри те, що парадигма самооподаткування в радянській державі була зумовлена недостатніми асигнуваннями з місцевих бюджетів, у низці випадків воно проводилося безконтрольно та не піддавалося обліку. Про справляння зборів, їх види та кількість селяни дізнавалися в останній момент, тому був великий супротив надмірного та подекуди несправедливого податкового навантаження. У багатьох сільських населених пунктах ігнорувався принцип індивідуальної добровільності, через що оподатковували всіх мешканців. Щоправда, найбільше дестимулювало розвиток несправедливість, позаяк витрачання коштів проводилося тими ж особами, що їх збирали й зазвичай без звітності та належного контролю.

Хоча згідно з тодішнім законодавством у разі виявлення фактів його порушення контролюючі органи були зобов’язані зробити

¹ Бурцев Е. К., Кочин Г. И., Чистовский Н. В. Низовой бюджет и общественное хозяйство деревни / под ред. М. Л. Леонтєва. Москва: Гос. фин. изд-во ССР, 1929. С. 84.

відповідні розпорядження стосовно заборони справляння платежів із самооподаткування та притягнути винних осіб до кримінальної відповідальності. Наступні законодавчі ініціативи із цієї форми мобілізації фінансових ресурсів проявилися в січні 1928 р. у частині прийняття законодавчого акту, що регламентував самооподаткування сільського населення на задоволення його колективних потреб. На відміну від податків, ці платежі були класовими, а шкала їх ставок будувалася за принципом арифметичної прогресії залежно від доходів господарств.



Рис. 4.9. Особливості розвитку самооподаткування в радянський період¹

Наприклад, господарство з доходом у сумі 200 крб вносило один пай, з доходом у сумі 600 крб – 13 паїв, з доходом у сумі 1200 крб – 46 паїв тощо². Відтак основна частина загального обсягу надходження (а це приблизно 30 млн крб) була стягнена із заможних верств селянства. Внаслідок такого навантаження впродовж другої половини 1920-х рр. кількість селянських господарств, які використовували у власному господарстві сторонню робочу силу, скоротилася вдвічі, а їхні посіви

¹ Побудовано на основі [Бурцев Е. К., Кочинов Г. И., Чистовский Н. В. Низовой бюджет и общественное хозяйство деревни / под ред. М. Л. Леонтьева. Москва: Гос. фин. изд-во Союза ССР, 1929. С. 87].

² Шитюк М. Наслідки колективізації на Миколаївщині. URL: <http://www.history.org.ua/zbirnyk/problems/10.pdf> (дата звернення: 11.02.2010).

зменшилися на майже 20 %. Проте здебільшого вітчизняні вчені-історики згадані цифри пов'язують радше з дискримінаційною економічною політикою радянської держави, аніж із неефективністю самооподаткування сільського населення.

Таблиця 4.7

**Особливості витрачання коштів із самооподаткування
у деяких союзних республіках¹**

РСФСР	УСРСР	БССР
Утримання закладів культури, освіти, охорони здоров'я, соціального захисту; будівництво, ремонт й утримання дорожньої інфраструктури; забезпечення протипожежної охорони; благоустрій сіл (утримання кладовищ, водойм, колодязів тощо); охорона населених пунктів	Будівництво і ремонт закладів освіти й охорони здоров'я; організація лікарських, фельдшерських і ветеринарних пунктів; утримання сільських закладів соціально-культурної сфери; забезпечення протипожежної охорони; дорожнє будівництво; забезпечення поштового і телефонного зв'язку	Організація, утримання та обслуговування господарських, культурних і санітарних закладів місцевого значення; благоустрій населених пунктів; будівництво нових, утримання та ремонт існуючих доріг; забезпечення протипожежної охорони; утримання лісової охорони і лісокультурні роботи в лісах місцевого значення

Фактично до 1933 р. сільськогосподарський податок був найпоширенішою формою мобілізації фінансових ресурсів, стягнення якого здійснювалося за допомогою адміністративно-примусових методів. Поряд із ним існувала специфічна форма селянських повинностей – самооподаткування. Передбачалося, що сума цих платежів не мала перевищувати 35 % від розміру єдиного сільськогосподарського податку, однак, її постійно переглядали. Ставки платежів із самооподаткування, тобто надподатку стосовно єдиного сільськогосподарського податку, становили 70–100 %. При цьому райфінвідділи раз у раз вимагали від сільських рад збільшувати обсяг надходження.

У подальші роки реалізація самооподаткування регламентувалася Постановою ЦВК СРСР і РНК СРСР „Про самообкладання сільського

¹ Побудовано на основі [Бурцев Е. К., Кочинов Г. И., Чистовский Н. В. Низовой бюджет и общественное хозяйство деревни / под ред. М. Л. Леонтьева. Москва: Гос. фин. изд-во Союза ССР, 1929. С. 90].

населення”. Його особливостями стало таке: по-перше, самооподаткування здійснювалося у сільській місцевості відповідно до ухвали загальних зборів громадян селища або кількох селищ; по-друге, кошти не включалися до відповідного бюджету, а витрачалися на будівництво та ремонт доріг, мостів, шкіл, лікарень тощо; по-третє, заборонялося вилучати надходження із самооподаткування вищими органами влади; по-четверте, передбачалося оприлюднення фінансового звіту про використання коштів від самооподаткування сільської ради перед загальними зборами громадян¹.

З настанням періоду згорання фінансової незалежності місцевого самоврядування або, як вказував В. І. Кравченко, процесом „демонтажу місцевих фінансів”² самооподаткування населення в сільській місцевості було фактично пригальмовано, хоча в деяких населених пунктах існувало напівлегально. Лиш на початку 1980-х рр. для залучення додаткових коштів для фінансування заходів з упорядкування й соціально-культурного розвитку сільських населених пунктів було прийнято Указ Президії Верховної Ради Української РСР „Про самооподаткування сільського населення”, який законодавчо врегулював функціональний механізм цієї форми мобілізації фінансових ресурсів³.

Згідно з положеннями Указу, організацію самооподаткування сільського населення було доручено сільським радам народних депутатів, а ухвалу стосовно його проведення – загальним зборам або сходу громадян, котрі проживають у населеному пункті. Водночас виконавчі комітети сільських рад народних депутатів мали забезпечити мобілізацію сум платежів із самооподаткування, своєчасну здачу коштів до кредитно-розрахункових установ, проведення заходів з упорядкування й соціально-культурного розвитку сіл. До речі, цей нормативно-правовий документ досі не втратив юридичної сили та використовується місцевими радами законодавчим

¹ Буряченко А. Є. Самооподаткування як резерв зростання бюджетів місцевого самоврядування. *Фінанси України*. 2009. № 2. С. 44.

² Кравченко В. І. *Місцеві фінанси України: навч. посіб.* Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. С. 28.

³ Указ Президії Верховної Ради Української РСР „Про самооподаткування сільського населення” від 23.04.1984 № 6853-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 19. Ст. 364.

підґрунтям для прийняття відповідних рішень.

До позитивних ознак Указу про самооподаткування можна віднести порядок, згідно з яким декілька сільських рад мали право здійснювати спільні заходи за рахунок платежів із самооподаткування. Кожна рада, яка брала участь у таких заходах, повинна була прийняти відповідне рішення, однак через недотримання на практиці це положення було декларативним. Доречно зауважити й те, що, будучи добровільною формою мобілізації фінансових ресурсів, воно виявилось занадто обтяжливим і носило не добровільний, а примусовий характер¹. Це найбільша вада самооподаткування, якої не вдалося позбутися за увесь період українського державотворення та потребує усунення.

У наш час формальною підставою для самооподаткування є Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні”, яким передбачається право за ухвалою зборів громадян за місцем їхнього проживання впроваджувати збори в певних розмірах на засадах добровільної сплати. Причому кошти повинні безпосередньо використовуватися на фінансування соціально-культурних, побутових і господарських потреб територіальної громади (наприклад, будівництво та ремонт шляхів, мостів, шкіл, облаштування певної території тощо). Порядок і умови використання коштів, зібраних шляхом самооподаткування, визначається положенням про них, яке має затверджуватися відповідною місцевою радою.

Хоча у вітчизняній практиці самооподаткування не набуло широкого розповсюдження. Як виняток, можна навести сплату платежів на упорядкування кладовищ у м. Чернівцях (тут необхідно згадати, що у 2000 р. на основі результатів місцевого референдуму від 16.04.2000 і рішення XIV сесії Чернівецької міської ради XXIII скликання „Про самооподаткування громадян м. Чернівці” від 18.05.2000 № 276 було впроваджено збір коштів на фінансування робіт із благоустрою та впорядкуванню міських кладовищ). Її розмір становив 1 грн із кожного повнолітнього мешканця міста (працюючі громадяни мали сплачувати за місцем основної роботи, а студенти – за місцем навчання).

¹ Борисюк О. В. Самооподаткування в Україні: історичні витоки та проблеми адміністрування. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Вип. 10. С. 748.

Значну частину коштів було використано на ремонт проїздів у секторах центрального кладовища та виконання робіт зі знесення аварійних дерев на кладовищах. Відтак за десять років існування цієї форми оподаткування в м. Чернівцях населення сплатило 440,8 тис. грн. Найменше платежів із самооподаткування було мобілізовано у 2001 р. (28,6 тис. грн), а найбільше – у 2005 р. (47,9 тис. грн). Зважаючи на те, що в м. Чернівцях проживає 184 тис. чол., котрі підлягають самооподаткуванню, до міського бюджету щороку мало б надходити приблизно 200 тис. грн¹ і пропорційно зростати. Такий стан речей можна пояснити відсутністю контролю з боку органів влади на місцях і низьким рівнем податкової культури.

Навіть неоднозначний досвід свідчить про великий потенціал цієї форми мобілізації фінансових ресурсів, оскільки в багатьох містах, селищах і селах на добровільній основі шляхом референдуму або загальних зборів громадян впроваджуються додаткові платежі для фінансування суспільних благ і послуг на місцевому рівні (наприклад, для освітлення вулиць, газифікації, водопостачання, заощення тротуарів тощо). Поширення практики самооподаткування мешканців територіальних громад є об'єктивною необхідністю, покликаною неспроможністю фіскальних органів мобілізувати достатній обсяг податків для задоволення потреб соціально-економічного розвитку територій.

Тому з метою залучення додаткових коштів для фінансування заходів з упорядкування та соціально-культурного розвитку населених пунктів, піднесення рівня життя й побуту їх мешканців необхідно розробити чіткий механізм самооподаткування, визначити граничні розміри платежів, організацію справляння та напрями використання місцевою владою. На рис. 4.10 схематично подано алгоритм організації самооподаткування мешканців територіальних громад. Він побудований і осучаснений на основі ухваленого ще в 1984 р. Указу Президії Верховної Ради Української РСР „Про самооподаткування сільського населення” та типових положень місцевих рад про впровадження платежів із самооподаткування.

Самооподаткування можуть організувати міські, селищні та

¹ Економлять на впорядкуванні кладовищ. URL: http://vidido.com.ua/comments.php?id=A1776_0_1_0_C (дата звернення: 18.01.2010).

сільські ради, а ухвала стосовно його проведення приймається на основі місцевого референдуму або загальних зборів громадян. Одночасно з прийняттям рішення про самооподаткування встановлюється, на які заходи та в якому обсязі мають бути витрачені кошти, затверджується граничний розмір платежів, визначається термін їх сплати і вирішується питання про звільнення деяких категорій громадян від самооподаткування (наприклад, учасників бойових дій, ветеранів праці, громадян похилого віку, інвалідів I–II групи, громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи тощо).



Рис. 4.10. Алгоритм організації самооподаткування мешканців територіальних громад¹

Сплата разових платежів, впроваджених у цій формі, є тільки

¹ Письменний В. В. Сучасні виклики організації самооподаткування в Україні. Збірник наукових праць ХПНУ ім. Г. С. Сковороди. Економіка. 2018. Вип. 18. С. 69.

добровільною та має здійснюватися повнолітніми мешканцями територіальних громад незалежно від їхньої участі в референдумі або загальних зборах громадян і позиції, яку вони виразили в голосуванні. Загалом же платежі з самооподаткування спрямовуються місцевих бюджетів і витрачаються виключно за цільовим призначенням. При цьому невикористані в поточному році кошти можуть бути використані в наступному на ті ж або інші цілі. Органи влади на місцях після закінчення року, в якому здійснювалося справляння платежів, зобов'язані інформувати громадян про стан і напрями використання коштів через засоби масової інформації.

Впровадження, справляння та використання платежів із самооподаткування повинне здійснюватись у відповідності з ухвалою, прийнятою на місцевому референдумі або загальних зборах громадян, а також згідно з принципами законності, соціальної справедливості, економічної обґрунтованості, обов'язковості та цільового використання коштів. Серед його позитивних аспектів необхідно вказати про роль у підтриманні належного рівня життя та побуту мешканців населених пунктів, забезпеченні їхнього суспільного добробуту. Найтиповіші потреби, на задоволення яких справляються платежі з самооподаткування, є забезпечення розвитку місцевої інфраструктури.

Хоча поширення в Україні цієї практики гальмується через бар'єри: по-перше, відсутність законодавчого акта, що регламентував би механізм справляння платежів із самооподаткування; по-друге, брак кваліфікованого персоналу, головню, у сільських і селищних населених пунктах, здатного реалізувати алгоритм самооподаткування від початку до завершення; по-третє, нецільове спрямування та неефективне використання платежів; по-четверте, низьку добровільність належних до сплати коштів, спричинену поганою поінформованістю стосовно необхідності використання цієї форми мобілізації фінансових ресурсів. Вважаємо, що розв'язати згадані проблеми необхідно за такими напрямками (рис. 4.11):

1. Відповідно до ст. 69 Закону про місцеве самоврядування органи влади на місцях за ухвалою місцевого референдуму або загальних зборів громадян можуть впроваджувати місцеві збори на засадах

добровільного самооподаткування¹. Ці органи приймають відповідні положення, що є тими документами, на яких базуються процедурні питання самооподаткування. Їх велика кількість спотворює нормативно-правове поле, призводить до законодавчого нігілізму та колізій. Для недопущення фактів зловживань і корупції при впровадженні та справлянні цих платежів необхідно прийняти законодавчий акт „Про самооподаткування мешканців територіальних громад”.

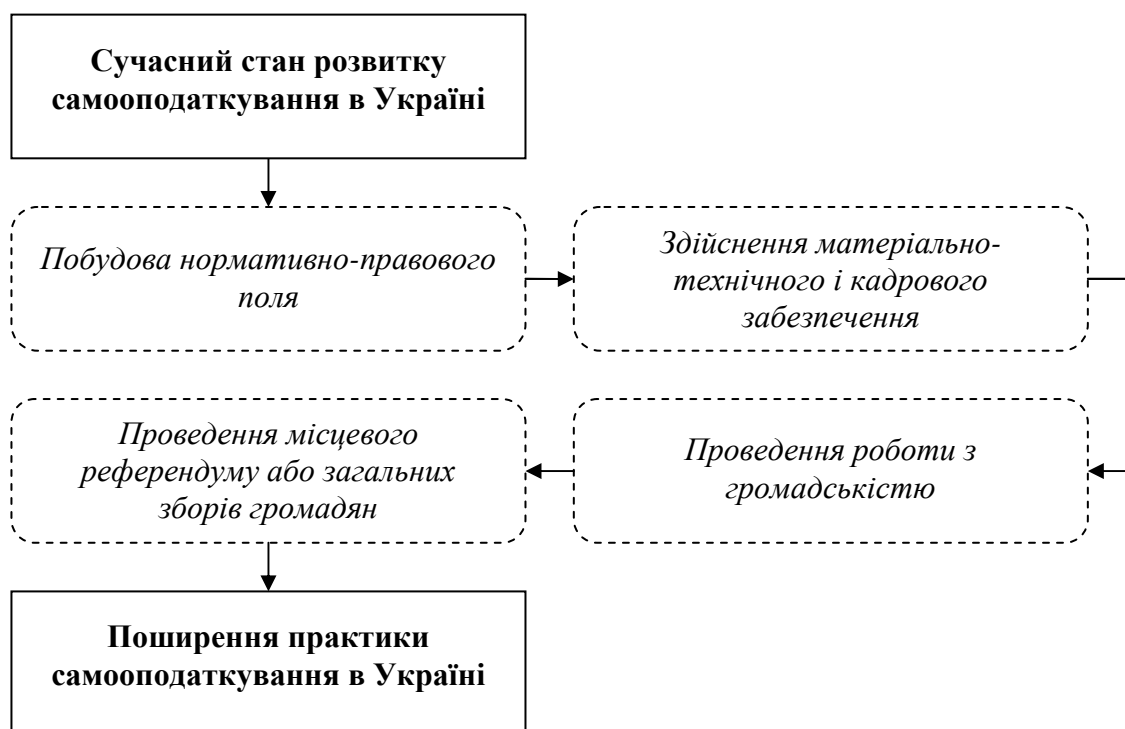


Рис. 4.11. Алгоритм поширення в Україні практики самооподаткування мешканців територіальних громад

2. Деякі експерти необґрунтовано стверджують, що у зв'язку з недостатнім фінансуванням, демографічною кризою та соціальними проблемами використовувати самооподаткування в сільських населених пунктах поки що зарано. Однак історично склалося так, що ця форма мобілізації фінансових ресурсів для них є найбільш прийнятною, оскільки дає змогу залучити додаткові кошти для фінансування цільових заходів. Тому для організації адміністрування

¹ Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

платежів із самооподаткування необхідно забезпечити органи влади на місцях відповідними матеріально-технічними ресурсами та кваліфікованим персоналом. На сучасному етапі державотворення остання проблема стоїть найбільш гостро.

3. Одним із напрямів підготовки до поширення практики самооподаткування в Україні – широкомасштабна ідеологічна та просвітницька діяльність серед населення (тут мова йде про проведення прес-конференцій і засідань „круглого столу”, вивчення громадської думки, розповсюдження інформації на новинних веб-ресурсах та соцмережах). Не менш важливим є залучення вітчизняних науковців до розробки прикладних досліджень, зокрема на стику економіки й соціології. Вони можуть стати основою для побудови парадигми добровільної участі громадян грошовими засобами в заходах з упорядкування й соціально-культурного розвитку населених пунктів.

4. Ініціатива місцевого референдуму або загальних зборів громадян із питань впровадження та справляння платежів із самооподаткування може належати як міським, селищним і сільським радам, виборчим об’єднанням та громадським організаціям, статuti яких передбачають участь у виборах або референдумах, так і мешканцям територіальних громад, котрі мають право брати участь у таких заходах. Зрештою, уся процедура самооподаткування повинна проводитися у відповідності з ухвалою, прийнятою на такому референдумі або зборах громадян і згідно з принципами законності, соціальної справедливості, економічної обґрунтованості, обов’язковості та цільового використання коштів.

4.4. Розвиток інституту місцевих запозичень у забезпеченні економічного зростання територій

Практика місцевих фінансів давно апробувала широкий спектр інструментів формування доходів місцевих бюджетів, серед яких факультативне значення в Україні мають позикові ресурси. Натомість

за кордоном, вміло беручи в борг, органи влади на місцях спрямовують грошові потоки в ті галузі господарства, які потребують цього найбільше. Синергетичний вплив місцевих запозичень проявляється на стані ринку капіталу, грошового обігу, виробництва та зайнятості населення, що сприяє розвитку економічних основ життя держави. Позаяк ринковий спосіб господарювання і демократичні традиції врядування передбачають відповідальність за раціональне та цільове використання взятих у борг коштів¹.

Місцеві запозичення, як і місцеві податки та збори, обслуговують ті ж економічні інтереси громади. На відміну від податкового методу формування доходів, вони дають змогу швидко мобілізувати кошти до бюджету на довгостроковий період. Збільшення в арифметичній прогресії бюджетних видатків на розв'язання економічних задач мало б активізувати залучення позикових ресурсів, що лягають значним тягарем у майбутньому. Тому особливої ваги набувають питання побудови такої системи фінансово-кредитних відносин, яка посилила б роль інституту місцевих запозичень у забезпеченні економічного зростання територій. Це можна зробити шляхом зміни застарілої парадигми.

Піонерами вчення про місцеві запозичення були представники фінансової думки Заходу А. Вагнер (A. Wagner)², К. Вікселль (K. Wicksell)³, Дж. Кейнс (J. Keynes)⁴, Ф. Нітті (F. Nitti)⁵, Д. Рікардо (D. Ricardo)⁶ і М. Фрідман (M. Friedman)⁷. При цьому найбільшими опонентами виступали саме кейнсіанці та монетаристи. Перші

¹ Письменний В. В. Практичні аспекти функціонування інституту державних запозичень в Україні. Методологічні проблеми фінансової теорії та практики: збірн. наук. праць. Тернопіль: ТНЕУ, 2014. С. 97.

² Вагнер А. Русские бумажные деньги: Исследование народно-экономическое и финансовое: С доп. и примеч. пер.: С прил. проекта восстановления метал. обращения / соч. А. Вагнера; пер. Н. Бунге. Киев: Унив. тип., 1871. 392 с.

³ Wicksell K. Lectures on Political Economy / trans. from the Swedish by E. Classen, and ed. with an introd. by L. Robbms. Vol. One. New York: A. M. Kelley, 1977. 299 p.

⁴ Keynes J. M. The General Theory of Employment, Interest, and Money Paperback. Stellar Classics, 2016. 168 p.

⁵ Нитти Ф. С. Европа над бездною / пер. с итал. С. Я. Голомба, М. Д. Маркусона; с предисл. С. И. Солнцева. Петроград: Мысль, 1923. 319 с.

⁶ Рікардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения. Избранное / пер. с англ.; предисл. П. Н. Ключкина. Москва: Эксмо, 2007. 960 с.

⁷ Studies in the Quantity Theory of Money / ed. by M. Friedman. Chicago: University of Chicago Press, 1956. 265 p.

надавали перевагу активному втручанню держави в макроекономічне функціонування ринкового господарства, а позикові ресурси мали би сприяти збільшенню сукупного попиту. Зі свого боку, другі акцент робили на інфляційних процесах, спричинених зниженням контролю центральної влади над процентними ставками та грошовою масою через вільний доступ до ринку капіталу.

Розвиток цього ринку на сучасному етапі українського державотворення став одним із найважливіших завдань для місцевого самоврядування. Однак тільки якщо розглядати питання нарощення адміністративно-територіальними одиницями обсягів місцевих запозичень у частині забезпечення бюджетної самодостатності, що є передумовою їх платоспроможності та фінансової безпеки. Ці погляди розвивали В. Л. Андрущенко¹, Т. П. Вахненко², В. В. Зайчикова³, О. П. Кириленко⁴, В. І. Кравченко⁵, І. О. Луніна⁶, В. М. Падалка⁷, С. І. Юрій⁸ та інші. Теперішні ж виклики в економічній політиці держави потребують адаптації інституту місцевих запозичень до сучасних вимог.

За своєю економічною сутністю місцеві запозичення являють собою ніщо інше як витрачання коштів майбутніх поколінь на основі принципів поворотності, платності та строковості, причому значно більших сум. До них потрібно ставитися обачно з тим, аби не зашкодити економічному зростанню територій (адже залучення

¹ Андрущенко В. Л. Фінансова думка заходу в ХХ столітті: Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів: монографія. Львів: Каменяр, 2000. 303 с.

² Акімова І. Вахненко Т. Становлення ефективної системи регулювання місцевих запозичень в Україні. Економіка. Фінанси. Право. 2004. № 5. С. 15–22.

³ Зайчикова В. В. Особливості регулювання місцевих запозичень в європейських країнах. Наукові праці НДФІ. 2006. № 4. С. 34–42.

⁴ Кириленко О. П., Лучка А. В., Малиняк Б. С. Історичний досвід і перспективи розвитку місцевих запозичень в Україні. Журнал європейської економіки. 2005. № 1. Т. 4. С. 82–104.

⁵ Кравченко В. Запозичення: боргова яма чи рятівне коло місцевого самоврядування в країнах зарубіжжя? Проблеми трансформації територіальної організації влади: зб. матеріалів та док. / наук. ред. М. Пухтинський. Київ: Атіка, 2005. С. 503–510.

⁶ Луніна І., Вахненко Т. Підвищення ефективності місцевих запозичень в Україні. Економіст. 2005. № 10. С. 38–41.

⁷ Падалка В. М. Ризики муніципальних запозичень. Фінанси України. 2005. № 2. С. 114–122.

⁸ Юрій С. І. Фінансова парадигма місцевого самоврядування. Світ фінансів. 2004. Вип. 1. С. 6–14.

позикових ресурсів та їх використання не за капітальним призначенням, а на поточне споживання або інші потреби може підірвати економічні основи життя держави). Для недопущення порушення „золотого правила”¹ необхідно виправити помилки, зроблені у функціонуванні цього інституту в Україні раніше. У такому сенсі звернемо на них увагу крізь призму закордонного досвіду.

Традиційно склалося так, що для здійснення запозичень органи влади на місцях або виходять на ринок капіталу та позичають кошти в банків та інших фінансових посередників, або випускають облигації та інші види фінансових зобов’язань (рис. 4.12). За цією характеристикою найпоширенішою у вітчизняній практиці є здійснення місцевих внутрішніх запозичень Верховною Радою Автономної Республіки Крим і міськими радами, значно рідше із зовнішніх джерел позикові ресурси можуть залучати Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Київська та Севастопольська міські ради, міські ради міст обласного значення. А от отримувати кредити від міжнародних фінансових організацій мають право всі міські ради.

Важливий аспект, на який необхідно звернути увагу в побудові парадигми, це заборона здійснювати запозичення на фінансування поточного бюджетного дефіциту. Вона діє в США, Канаді й інших державах, проте за його наявності муніципальні утворення можуть отримати короткострокові позики, які повинні бути погашені впродовж наступного року². В Україні місцеві бюджети хоч і вважаються бездефіцитними, але практикується їх затвердження з дефіцитом за загальним фондом у разі використання вільного залишку бюджетних коштів за попередній бюджетний період, а за спеціальним фондом – у разі залучення до бюджету розвитку коштів від місцевих запозичень.

Відповідно до ст. 74 Бюджетного кодексу України позикові ресурси можуть залучатися для фінансування бюджетів розвитку та використовуватися для створення й оновлення стратегічних об’єктів

¹ Примітка: „золоте правило”, згідно з яким використання взятих у борг коштів здійснюється на фінансування капітальних видатків, діє в Австрії, Бразилії, Індії, Канаді, Нідерландах, Німеччині, Південно-Африканській Республіці, США, Франції, Швейцарії, Швеції та інших державах.

² Управление на местном уровне в индустриально развитых странах / под ред. А. Шаха. Москва: Изд-во „Весь Мир”, 2010. С. 94, 405.

довготривалого користування або на задоволення інтересів населення Автономної Республіки Крим і територіальних громад міст¹. Дилема полягає в тому, що політично безвідповідально та небезпечно за економічними наслідками на етапі бюджетного планування штучно створювати бюджетний дефіцит і під нього закладати цей інструмент. Зрозуміло, що доходи не завжди збігаються з обсягом фінансуванням функцій та завдань місцевої влади, у деяких випадках необхідно шукати альтернативні джерела, утім не серед позикових ресурсів.

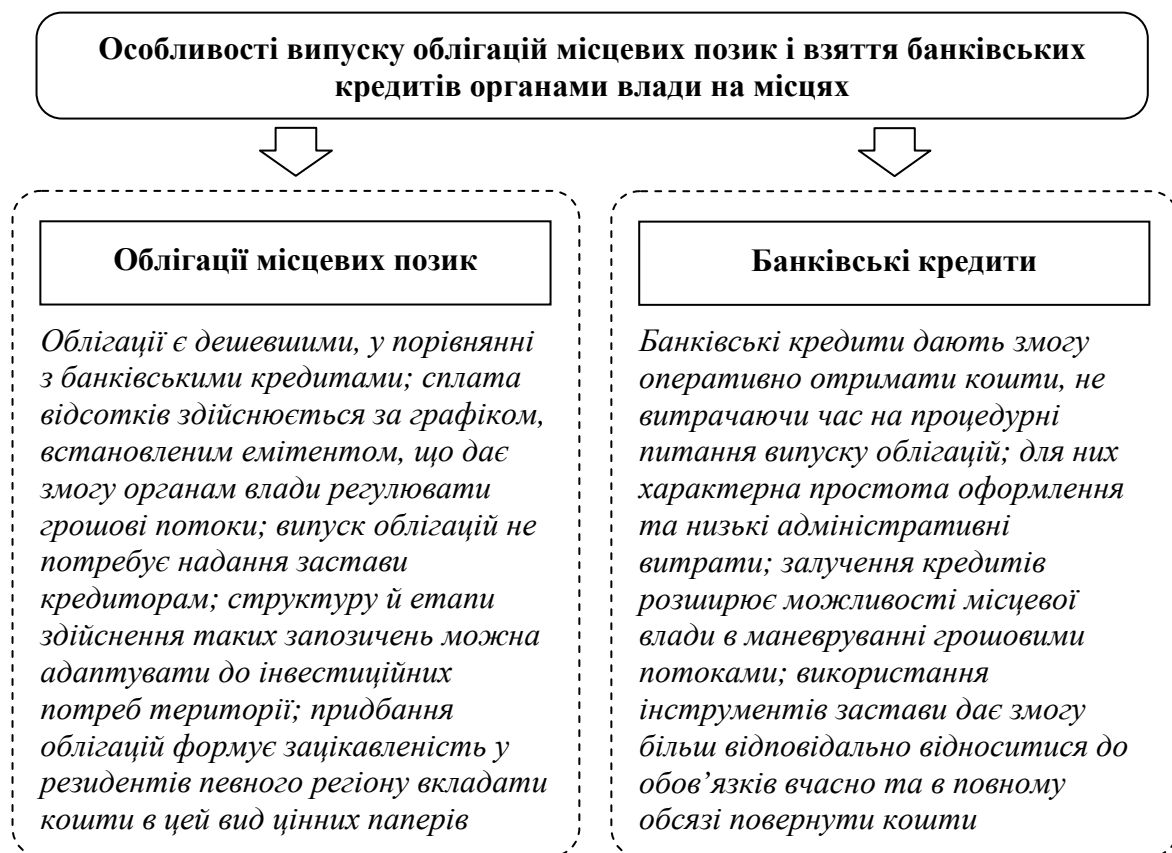


Рис. 4.12. Особливості випуску облігацій місцевих позик і взяття банківських кредитів органами влади на місцях²

Прагматично до цього питання підійшла Німеччина, де місцеві запозичення дозволено здійснювати для вкладення коштів в економіку й місцева влада може вдаватися до них тоді, коли вичерпані інші джерела доходів. До того ж органи влади на місцях попередньо

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

² Побудовано на основі [Савенко О. Ринок муніципальних облігацій України: проблеми та перспективи розвитку. Ринок цінних паперів України. 2005. № 3–4. С. 44].

зобов'язані представити на розгляд свої бюджети Міністерству фінансів й воно має право відмовитися у їх визнанні, якщо він потребує допрацювання відповідно до вимог законодавства. Цих правил необхідно дотримуватися, головне, для попередження неплатоспроможності громади, за якої федеральна земля має погасити місцевий борг. У такий спосіб адміністративно-територіальні одиниці захищаються від ймовірного банкрутства.

Зазвичай використовуються коротко та довгострокові облігації терміном до 30 років. Короткострокові облігації є позиками, які мають бути сплачені протягом одного року та випускаються для покриття короткострокових бюджетних розривів, що виникають у період, коли доходи очікуються мобілізувати до бюджету. Крім того, можуть випускатися забезпечені та незабезпечені облігації. У першому випадку емітент гарантує, що отримані надходження будуть використані для сплати відсотків і взятих у борг коштів. Джерелом фінансування виплат за незабезпеченими облігаціями є доходи від реалізації капітальних проектів, тому ці інструменти мають більшу дохідність.

На ринку капіталу облігації мають конкурувати з іншими фінансовими інструментами, а відсотки, які сплачуються за ними органами влади на місцях, повинні бути вищими, аби залучити покупців. Це ще один аспект, яким визначатимуться перспективи розвитку інституту місцевих запозичень в Україні, адже, якщо впродовж 2007–2016 рр. дохідність за вкладками в банках у середньому становила 18,0 %, то за деякими облігаціями внутрішніх місцевих позик навіть не покривала інфляційні збитки. Цікавою для адаптації є практика функціонування ринку капіталу в США, яка дає перевагу субнаціональним урядам у тому, що доходи, одержані власниками облігацій, не оподатковуються податком на доходи.

Довгострокові позики на фінансування вкладень у капіталомісткі проекти є звичними засобами фінансування в розвинених державах. При цьому з практики Канади можна використати інституційний складник позикових ресурсів. У провінціях існують уповноважені органи, за допомогою яких місцева влада може здійснювати запозичення. Вони є агентствами, що входять до складу органів влади провінцій, їх основною перевагою є можливість контролювати

місцевий борг, застосувати відсотки на більш низькому рівні та знижувати ризик для позичальників. До того ж агентства надають фінансові консультації та мінімізують адміністративні витрати на процедурні питання.

В Україні право здійснювати місцеві внутрішні запозичення належать Верховній Раді Автономної Республіки Крим і міським радам, стосовно місцевих зовнішніх запозичень – Верховній Раді Автономної Республіки Крим, Київській, Севастопольській міським радам, міським радам міст обласного значення. Обсяг та умови залучення позикових ресурсів і надання місцевих гарантій мають погоджуватися з Міністерством фінансів України, що значно ускладнює процедурні питання та йде в розріз із процесами фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади¹. Гіпотетично така опіка пов'язана зі сформованим ще в радянські часи патерналістським підходом до фінансової підтримки із центру.

Законодавчі колізії проявляються в тому, що згідно з Бюджетним кодексом держава не несе відповідальність за боргові зобов'язання Автономної Республіки Крим і територіальних громад². Видатки місцевого бюджету на обслуговування місцевого боргу не можуть перевищувати 10 % видатків загального фонду впродовж того періоду, коли планується обслуговування місцевого боргу. Натомість у практиці Франції місцева влада не запозичує багато і відповідно немає великих боргів, особливо, порівнюючи з центральним урядом. Така стриманість є наслідком обмежень, встановлених державою, та й банки неохоче йдуть на надання позик тим органам, які надмірно обтяжені боргами.

Однак органи влади усвідомлюють, що фінансування місцевого боргу несе за собою надмірні витрати. Крім того, ця проблема може перерости в ще небезпечнішу – банкрутство адміністративно-територіальних одиниць. Традиційно під ним розуміють, з одного боку, неможливість місцевої влади вчасно виплатити боргові зобов'язання через збільшення бюджетного дефіциту, а з іншого, – її нездатність забезпечити надання основних послуг населенню та

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

² Там само.

вирішити питання місцевого значення¹. До причин його виникнення належать як-от порушення процесу складання проекту місцевого бюджету, неясність механізму відносин між місцевою владою та кредиторами, брак інформації щодо обсягу місцевого боргу.

Порушення процедури підготовки та розгляду проекту місцевого бюджету є однією з головних причин неплатоспроможності адміністративно-територіальних одиниць Згідно зі ст. 79 Бюджетного кодексу до прийняття рішення про місцевий бюджет на поточний бюджетний період забороняється здійснювати капітальні видатки та надавати кредити з бюджету, здійснювати місцеві запозичення й надавати місцеві гарантії. Також місячні бюджетні асигнування місцевого бюджету не можуть перевищувати 1/12 обсягу бюджетних призначень попереднього бюджетного періоду². Цим самим місцева влада фактично відсторонена від процесу врегулювання боргових відносин.

Неясність процедури з'ясування відносин між органами державної влади, місцевого самоврядування та кредиторами впливає з відсутності в законодавстві положень, які регламентують механізм функціонування інституту місцевих запозичень. Позаяк ст. 74 Бюджетного кодексу „Особливості здійснення місцевих запозичень і надання місцевих гарантії” не дає відповіді на низку процедурних питань функціонування позикових відносин³. Натомість у нормативно-правовому полі за кордоном (деякі його аспекти буде подано нижче) чітко розписані права й обов'язки цих суб'єктів, обґрунтовується відповідальність за порушення строків погашення боргу та інших умов договору, які можуть призвести до банкрутства.

Відсутність даних про обсяг місцевого боргу органів влади певною мірою дезінформує потенційних покупців облігацій, оскільки в законодавстві не передбачено положення, що характеризувало би процедуру такого звітування. Інакше кажучи, принцип публічності та прозорості, закладений у Бюджетному кодексі, не зображує необхідність інформування стосовно виникнення і стану місцевої

¹ Софінська І. Муніципальне банкрутство: правове регулювання та аналіз застосування. Право США. 2013. № 1–2. С. 280.

² Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

³ Там само.

заборгованості. Зміст цього принципу потребує уточнення та розширення сфери його застосування, що сприятиме поліпшенню кредитного рейтингу адміністративно-територіальних одиниць, залученню потенційних внутрішніх і зовнішніх кредиторів місцевої влади.

Для аналізу неплатоспроможності адміністративно-територіальних одиниць зупинимося на характеристиці нормативно-правового поля деяких держав, яке передбачає застосування комплексу заходів на засадах безумовності, мінімізації ризиків і збереження фінансової незалежності. Наприклад, у Румунії цьому присвячена Глава VI „Фінансова криза і неплатоспроможність адміністративно-територіальних одиниць” закону „Про місцеві фінанси”. Зокрема, до причин виникнення неплатоспроможності адміністративно-територіальної одиниці належать несплата впродовж 120 днів зобов’язань обсягом 50 % річного бюджету або невикплата заробітної плати працівникам бюджетних установ строком 120 днів¹.

Вказані причини потребують впровадження адекватних заходів для забезпечення фінансової стійкості територій, як і недопущення подібних ситуацій у майбутньому. До того ж у румунському законодавстві розроблено алгоритм фінансового оздоровлення адміністративно-територіальних одиниць (рис. 4.13). В умовах, коли депресивні громади перебувають на межі банкрутства, а місцева влада нічого не робить для виходу з такого стану, він викликає зацікавлення. Видається за необхідне його імплементація до нормативно-правового поля України з тим, аби нівелювати стан неплатоспроможності адміністративно-територіальних одиниць і забезпечити спроможність до розвитку.

Алгоритм на рис. 4.13 розпочинається з внесення позовної заяви до суду кредитором або групою кредиторів щодо адміністративно-територіальної одиниці, у якої виникли фінансові зобов’язання і відповідно яка не спроможна їх забезпечити впродовж найближчого часу. У такому разі призначається адміністратор, який зобов’язаний розробити план заходів із відновлення платоспроможності органів влади в частині підтримання на належному рівні фінансової

¹ Legea „Privind finanțele publice locale” din 29.06.2006 № 273. URL: <http://www.fonduriadministratie.ro/pictures/legea%20273.pdf> (data: 14.10.2016).

життєдіяльності та погашення накопиченого боргу¹. При цьому на всіх етапах визначення неплатоспроможності адміністративно-територіальної одиниці та її фінансового оздоровлення реалізується контроль державними і громадськими інститутами.

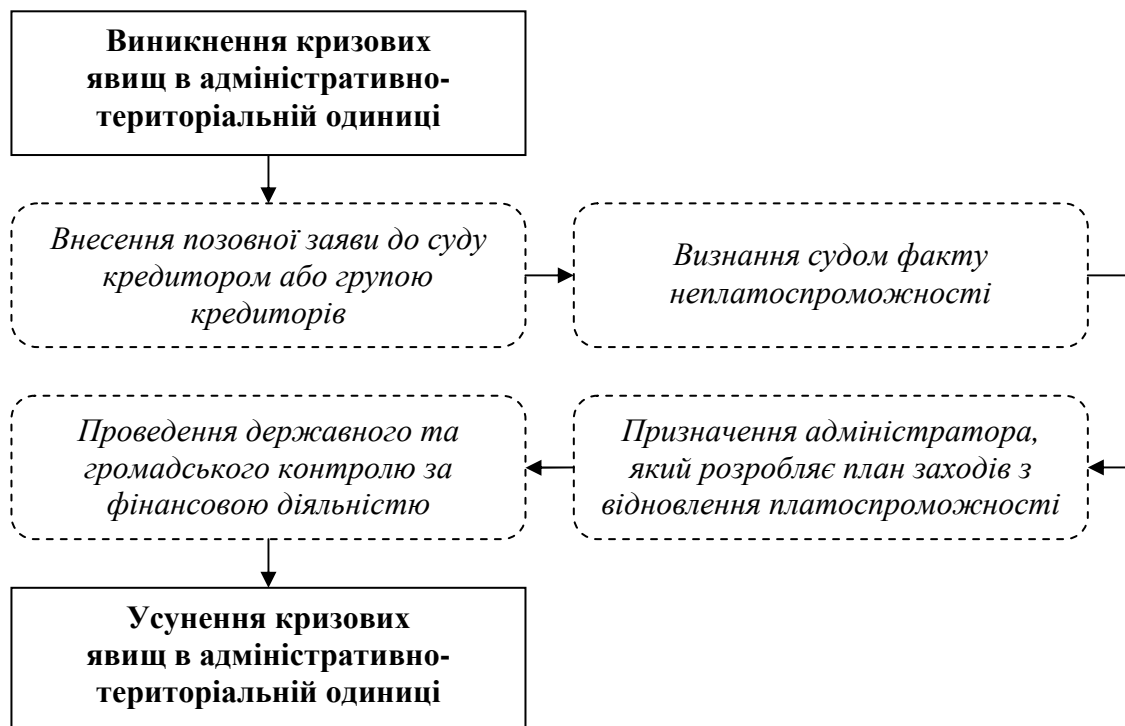


Рис. 4.13. Алгоритм забезпечення фінансової стійкості адміністративно-територіальних одиниць у Румунії

В Угорщині процедурні питання визнання неплатоспроможними муніципальні утворення регламентуються законодавчим актом „Про процес врегулювання заборгованості органів місцевого самоврядування”². Зокрема, у ньому окреслено передумови ініціювання такого питання, а саме: якщо не оплачено рахунок або не надано відповіді на вимоги кредитора впродовж 60 днів із дня їх виставлення; якщо не погашено визнаний нею борг упродовж 60 днів після настання строку погашення; якщо не погашено зобов’язання на вимогу постанови суду, що має обов’язкову силу; якщо не погашено зобов’язання на вимогу попередньої постанови суду, що має

¹ Legea „Privind finanțele publice locale” din 29.06.2006 № 273. URL: <http://www.fonduriadministratie.ro/pictures/legea%20273.pdf> (data: 14.10.2016).

² Törvény „A helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásáról” 1996 évi XXV. URL: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99600025.TV&jab=1 (dátum: 03.09.2017).

обов'язкову силу.

На відміну від нормативно-правового поля Румунії, де передбачено заходи стосовно забезпечення фінансової стійкості адміністративно-територіальних одиниць, в угорському законодавстві виписана процедура їх банкрутства (рис. 4.14). На першому етапі судом впроваджується процедура банкрутства адміністративно-територіальної одиниці. Наступні стадії передбачають розроблення програми реструктуризації боргу та проекту мирової угоди (укладається для врегулювання спору на основі взаємних поступок і може стосуватися прав й обов'язків сторін і предмета позову). Останній етап – досягнення мирової угоди або прийняття рішення з продовження процедури врегулювання боргу.

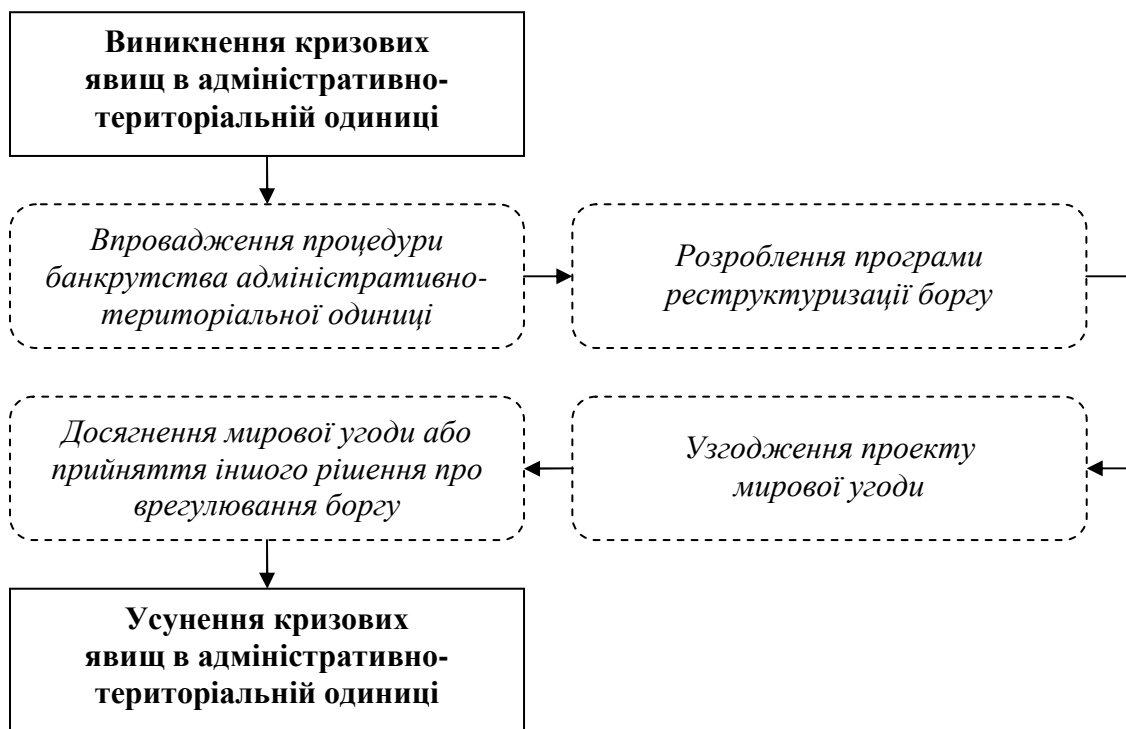


Рис. 4.14. Алгоритм процедури банкрутства адміністративно-територіальних одиниць в Угорщині

Явище неплатоспроможності адміністративно-територіальних одиниць може бути характерне для будь-яких держав, незалежно від загальної економічної ситуації або місця на політичній мапі світу. З прагматичного погляду воно характеризує стан розвитку території, коли неможливо своєчасно й у повному обсязі виконати зобов'язання,

що витікають із фінансових, торговельних, кредитних та інших операцій. Безпосередньо в закордонній практиці антикризового управління адміністративно-територіальні одиниці визнаються неплатоспроможними, тобто не здатними своєчасно забезпечити обслуговування й погашення власних зобов'язань, за наявності однієї або сукупності умов.

По-перше, органи влади на місцях відмовляються погашати власні зобов'язання (зрозуміло, що це питання виходить за межі предмета дослідження, так як стосується не тільки місцевих запозичень). По-друге, у місцевих бюджетах немає достатньої ресурсної бази, необхідної для виконання судових рішень про стягнення коштів для їх погашення. По-третє, ці органи не передбачили асигнування на обслуговування місцевого боргу, з огляду на терміни виконання зобов'язань. З метою владнання наслідків кризових явищ розвитку територій, ці умови потребують імплементації у вітчизняне законодавство, де про заходи зі забезпечення фінансової стійкості адміністративно-територіальних одиниць взагалі не йде мова.

Тільки один момент не залишився поза увагою Бюджетного кодексу – обмеження у здійсненні місцевих запозичень. Згідно зі ст. 74 видатки місцевого бюджету на обслуговування місцевого боргу не можуть перевищувати 10 % видатків загального фонду місцевого бюджету впродовж того бюджетного періоду, коли планується його обслуговування¹. На превентивному рівні це положення разом із посиленням контролю за здійсненням місцевих запозичень, мінімізацією ризиків, впровадженням обов'язкового супроводу місцевих позик деталізованими програмами їх використання та погашення має нівелювати неплатоспроможність адміністративно-територіальних одиниць.

У передкризові 2007–2008 рр. було здійснено випуски облігацій внутрішніх місцевих позик загальним обсягом 1130,3 млн грн (рис. 4.15 і дод. Ш). Найбільшими емітентами тоді виступали Львівська (у 2007 р. 9,2 тис. облігацій на суму 92,0 млн грн, а у 2008 р. 200,0 тис. облігацій на суму 200,0 млн грн) і Харківська міські ради (у 2008 р. 505,0 тис. облігацій на суму 505,0 млн грн). У 2010, 2013, 2015

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

і 2016 рр. не було зареєстровано жодного випуску цих облігацій, що внесло деструктив у розвиток інституту місцевих запозичень. Значний обсяг торгів на ринку цінних паперів облігаціями місцевих позик було зафіксовано в жовтні 2016 р., до того ж у загальній структурі торгів їх частка збільшилася з 0,11 % у 2015 р. до 0,14 % у 2016 р.

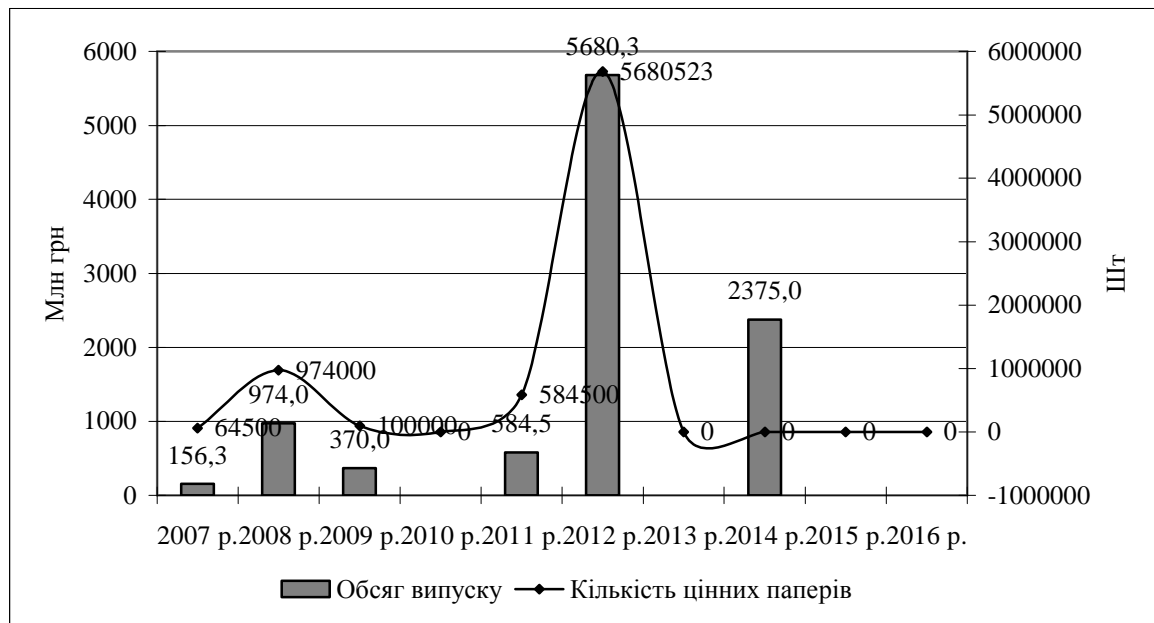


Рис. 4.15. Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик в Україні за 2007–2016 рр.¹

Останній випуск облігацій внутрішніх місцевих позик здійснювався у 2014 р. Київською міською радою на суму 2375,0 млн грн. Термін їх погашення мав би настати 10 жовтня 2016 р., але ще в березні було здійснено остаточний викуп відповідних облігацій. Щоби не сплачувати кошти за обслуговування рахунку, відбулося анулювання достроково викуплених облігацій серії Н. Загалом же крім згаданих міських рад, упродовж досліджуваного періоду місцеві запозичення здійснювали Бердянська, Бориспільська, Вінницька, Донецька, Запорізька, Краматорська, Луганська, Луцька, Сєверодонецька, Черкаська міські ради й Автономна Республіка Крим загальним обсягом 10140,1 млн грн².

¹ Розраховано за даними [Звіти про Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/reports> (дата звернення: 17.09.2017)].

² Звіти про Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/reports> (дата звернення: 17.09.2017).

Місцеві запозичення мають іншу сторону – надмірні витрати місцевих бюджетів у наступні бюджетні періоди. Відволікання коштів на погашення та обслуговування місцевого боргу аж ніяк не сприяє забезпеченню економічного зростання територій і потребує перегляду системи фінансово-кредитних відносин. Адже за останні роки зі взятих місцевою владою позик на це витрачалося понад 10 %, що є непрямую ознакою неефективності функціонування інституту місцевих запозичень. У тих державах, де спостерігається високе боргове навантаження на економіку, про ефективність залучення позикових ресурсів говорять у разі їх прояву на макроекономічні індикатори, як-от ВВП.

ВВП є тим показником, що характеризує кінцевий результат виробничої діяльності економічних одиниць-резидентів у сфері матеріального та нематеріального виробництва. Збереження високої його динаміки дає змогу уряду відмовитися від використання дефіцитних інструментів фінансування, зокрема здійснення місцевих внутрішніх і зовнішніх запозичень. Фінансово-кредитні відносини, що виникають при цьому, закономірно призводять до нагромадження місцевого боргу, витрат на його погашення та обслуговування. Не дивлячись на зменшення за 2012–2016 рр.¹ внутрішнього та зовнішнього боргу з 11937,5 млн грн до 3247,6 млн грн, відносний показник у ВВП склав 0,1 % (рис. 4.16 і 4.17, дод. Щ).

Зрештою, у деяких державах боргове навантаження превалювало більше, ніж в Україні. Ми не знайшли в офіційних джерелах інформації стосовно відносних показників місцевого боргу, але у 2016 р. максимальне значення було у Великобританії – 106509,1 млн євро, Італії, – 131583,5 млн євро, Німеччині – 152706,3 млн євро і Франції – 199857,5 млн євро. У великих за розмірами державах на це супутньо впливали природнокліматичні, географічні, соціально-демографічні, економічні й інші чинники. Підтверджують гіпотезу малі обсяги місцевого боргу на Кіпрі – 256,4 млн євро та Мальті – 3,8 млн євро, у Литві – 655,6 млн євро, Угорщині – 259,2 млн євро й Хорватії – 667,8 млн євро.

¹ Примітка: за 2007–2011 рр. немає офіційної інформації, яка характеризувала б стан внутрішнього та зовнішнього місцевого боргу в Україні, зокрема заборгованість за довгостроковими, середньостроковими й іншими зобов'язаннями.

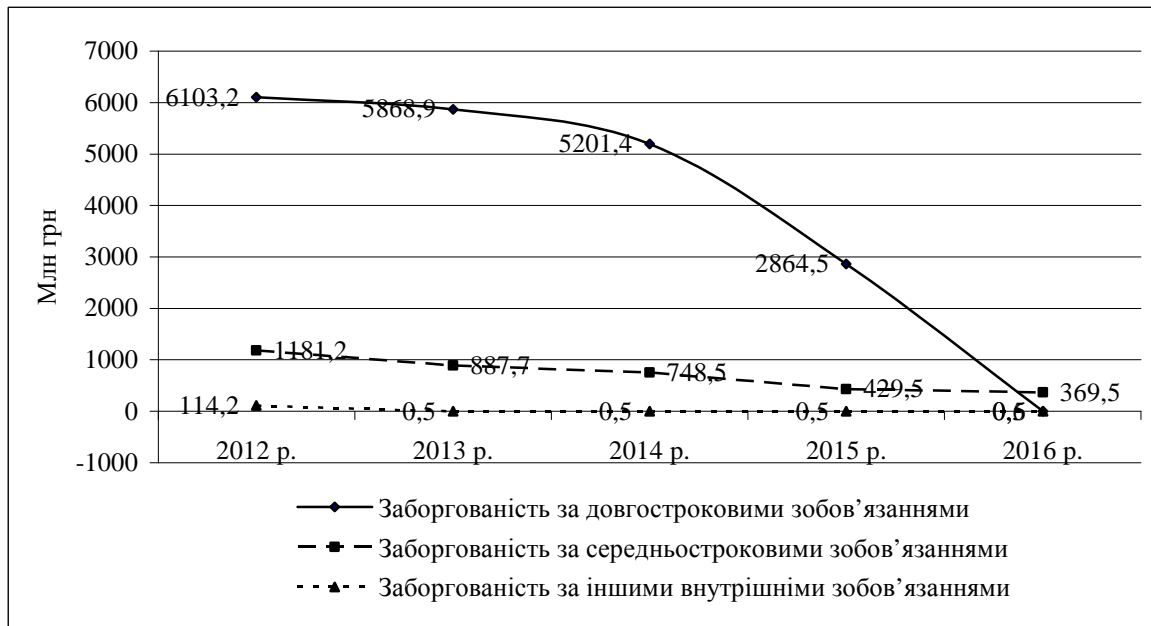


Рис. 4.16. Показники, що характеризують стан внутрішнього місцевого боргу в Україні за 2012–2016 рр.¹

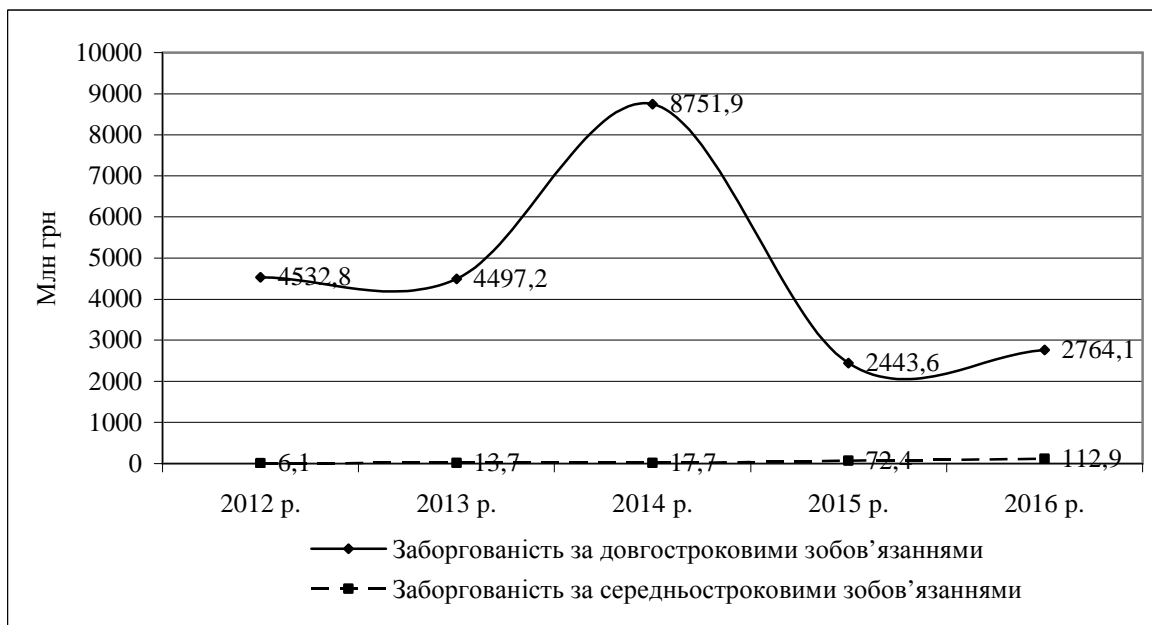


Рис. 4.17. Показники, що характеризують стан зовнішнього місцевого боргу в Україні за 2012–2016 рр.¹

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Упродовж досліджуваного періоду показники заборгованості місцевої влади за кордоном зростали високими темпами через відсутність страху брати в борг кошти. У розвинених державах місцеві запозичення використовуються широко й успішно: у Європі вони формують 10–15 % доходів місцевих бюджетів, а найпотужнішим інститут місцевих запозичень є в США, де становить майже 75 % світового ринку². За даними дод. Ю у 2016 р. фактичні показники запозичень превалювали в Австрії – 201,5 млн євро, Фінляндії – 864,0 млн євро, Швеції – 2120,8 млн євро, Великобританії – 8323,6 млн євро та Норвегії – 1294,0 млн євро, а понад 0,5 % у ВВП вони були в Іспанії, Литві, Португалії, Словаччині, Чеській Республіці та Швеції³.

Активне функціонування цього інституту виправдане за умови вкладення позикових ресурсів в економічну діяльність. Водночас зусилля місцева влада має сконцентрувати на стабілізації економічного зростання, створенні прозорого ринкового середовища та впровадженні наукомістких технологій. В узагальненому вигляді пріоритетними галузями, яким сьогодні в Україні мала б надаватися позачергова підтримка за рахунок місцевих запозичень, є енергетика, сільське господарство та дорожнє господарство. Взяті в борг кошти повинні спрямовуватися на розв'язання стратегічних завдань, що мають важливе господарське значення та визначають економічне зростання територій.

За прикладом закордонного досвіду імперативним для України має стати „золоте правило”, згідно з яким капітальні видатки повинні фінансуватися за рахунок місцевих запозичень, що сприятиме накопиченню капіталу з довгостроковими економічними вигодами. До того ж природне збільшення місцевого боргу немає перетнути небезпечних меж ВВП. Це означатиме, що місцева влада справляється з викликами інноваційної моделі економічного розвитку, а система фінансово-кредитних відносин функціонує ефективно: позикові

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

² Сторонянська І. З., Музика І. С. Проблеми організації та ефективність використання муніципальних запозичень. *Фінанси України*. 2013. № 11. С. 46.

³ Government Deficit/Surplus, Debt and Associated Data. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017).

ресурси приносять дохід і ще неодноразово зможуть влитися в систему місцевих фінансів. Місцева влада на першому плані аж ніяк не повинна ставити перед собою меркантильну мету.

Таким чином, вивчення питання розвитку інституту місцевих запозичень у забезпеченні економічного зростання територій дало змогу зробити висновки:

1. Зміст місцевих запозичень проявляється в економічних відносинах із витрачання коштів майбутніх поколінь, що дає змогу швидко мобілізувати ресурсну базу на основі принципів поворотності, платності та строковості. У світовій практиці цей інструмент використовується на засадах так званого „золотого правила”, яке передбачає капітальну спрямованість взятих у борг коштів. Залучення позикових ресурсів та їх використання не за цільовим призначенням, а на поточне споживання може підірвати економічні основи життя держави. Передувати виходу на ринок капіталу має розроблення стратегії розвитку території на тривалу перспективу, аби забезпечити координацію всіх місцевих фінансових інститутів.

2. Потребує вдосконалення інституційний складник розвитку позикових ресурсів, який в Україні централізований і визначається зверху вниз. З одного боку, мова йде про створення комунальних банків, які представлятимуть громади в організаційній структурі управління місцевими запозиченнями. З іншого боку, не менш важливим буде функціонування уповноважених органів, за допомогою яких місцева влада може брати в борг кошти. Вони виступатимуть у ролі агентств, що входять до складу органів влади на місцях, а їх перевагою буде можливість контролювати місцевий борг, застосувати відсотки на більш низькому рівні та уникати ризики для позичальників.

3. Попри задекларований у вітчизняному законодавстві принцип достатності фінансового забезпечення розвитку територій на різних етапах українського державотворення місцева влада відчувала брак ресурсів і важелів впливу для виходу зі стану неплатоспроможності. Особливо ця проблема загострилася в нинішній час, коли вчені, фахівці-практики та політики синхронно почали твердити про ймовірність банкрутства адміністративно-територіальних одиниць. Її розв'язання потребує вироблення антикризової політики на місцевому

рівні, яка повинна залагодити наслідки виходу на ринок капіталу в частині взяття кредитів у банків та інших фінансових посередників або випуску облігацій місцевих позик.

ПІСЛЯМОВА

На сучасному етапі українського державотворення наповнення місцевих бюджетів не можна вважати досконалим, через що складним видається фінансування видатків місцевої влади на виконання функцій і завдань у межах власної компетенції та реалізації делегованих повноважень. Хоча баланс бюджетних доходів і видатків має позитивне сальдо, воно забезпечується за рахунок міжбюджетних трансфертів. Аналіз статистичних даних підтверджує високу питому вагу надходжень від загальнодержавних податків, які фактично не пов'язані з власною діяльністю територій, тоді як місцевих податків і зборів є недостатньою. Це суперечить імперативним засадам фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади.

Зазначене хотілося б посилити фрагментом передмови до монографії О. П. Кириленко „Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика)”, яка вийшла друком ще у 2000 р. „Нинішній стан місцевих бюджетів України – мізерність власних дохідних джерел, майже повна залежність від державного бюджету, непрозорість і фаворитизм у наданні фінансової допомоги з центру, відсутність стимулів у додатковому одержанні доходів...”¹, – писала науковець. З того часу пройшло майже 20 років, але в парадигмі формування доходів місцевих бюджетів нічого не змінилося. Сьогодні ті самі проблеми не дають змогу органам влади на місцях бути фінансово сильними і незалежними.

Доходи місцевих бюджетів є інструментом для фінансування видатків. Їх економічна природа пов'язана з відносинами щодо надходження до бюджетів тієї частини фінансових ресурсів, які використовуються для задоволення місцевих потреб. Попри історично важливу роль податків у формуванні бюджетних доходів вона знаходиться на „другому плані”. Неконтрольоване збільшення фінансової підтримки із центру у вигляді міжбюджетних трансфертів укріпило залежність місцевої влади від дій і політичних рішень

¹ Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика): монографія. Київ: НІОС, 2000. С. 3.

держави. Ресурсна база місцевих бюджетів повинна формуватися за рахунок диверсифікованих власних джерел, чому має передувати скасування дрібних і непродуктивних доходів.

Без перебільшення можна стверджувати, що вітчизняне нормативно-правове поле вважається одним із прогресивних у Європі та світі, а проблема полягає в невиконанні його положень. Встановлені правила організації бюджетних відносин мають перекося у формуванні доходів і здійсненні видатків, тому складно забезпечити збалансування місцевих бюджетів, з юридичної сторони не порушуючи закони. У монографії подано шляхи усунення їх колізій та неузгодженостей, що визначили загальну неспроможність забезпечити достатні та стабільні доходи місцевих бюджетів у тому руслі, яке вимагають ринкові умови господарювання й демократичні орієнтири розвитку.

Основою доходів місцевих бюджетів є податки, наповненість якими залежить від розвитку фіскальної ідеології в суспільстві. Здебільшого платники податків не відчують довіру до системи мобілізації та розподілу бюджетних коштів. Високі податки впливають на економічну поведінку громадян, змінюють їхні морально-етичні норми й ідеали, змушують пристосовуватися до жорстких умов фіскалу. Слабкість людської природи призводить до використання незаконних способів зменшення розмірів податкових зобов'язань. У цьому сенсі важливим є переформатування старої фіскальної ідеології, а побудова нового образу податкових відносин має базуватися на позитивному емоційному ставленні до процесу оподаткування.

У дослідженні увагу приділено вивченню правового та наукового підходів до принципів формування доходів місцевих бюджетів. Так, принцип деконцентрації характеризується передачею повноважень з управління та використання коштів від центральних органів до регіональної влади, а далі – на місця. На відміну від нього, принцип децентралізації зводиться до делегування частини компетенцій, відповідальності та фінансових ресурсів від центральних органів на користь місцевого самоврядування. В основі принципу еквівалентності лежить ідея податкової справедливості, згідно з якою податкове навантаження на місцях має відповідати наданим суспільним благам і послугам.

Забезпечення території достатніми та стабільними фінансовими ресурсами характеризує бюджетна самодостатність. Проблема цього явища полягає в тому, що місцева влада не спроможна фінансово забезпечити необхідні видатки за рахунок тих надходжень, які збираються на місцях. Держава не зацікавлена у фінансово сильному та незалежному місцевому самоврядуванні, так як, мобілізуючи більш ніж половину доходів у вигляді міжбюджетних трансфертів, легше впливати на прийняття політичних рішень. Розв'язати цю проблему запропоновано за рахунок надання органам влади на місцях права впроваджувати податки й інші платежі з власної ініціативи, що є вершиною процесу демократичних перетворень.

Податок на доходи фізичних осіб серед загальнодержавних податків зарекомендував себе бюджетоутворювальним джерелом. Хоча нами помічено неоднозначну тенденцію його надходження (зокрема, в деякі роки фактичні показники не відповідали плановим), з чого висунуто гіпотезу про недосконалість бюджетного планування. На це, як і на організацію надходження податку, опосередковано впливає пропорційний характер прибуткового оподаткування громадян. За прикладом деяких досліджуваних держав місцевим органам необхідно надати право впроваджувати диференційовані надбавки до податкових ставок, що сприятиме реалізації власної фіскальної політики.

Процеси децентралізації й розширення повноважень місцевої влади потребують зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування, одним із джерел якої може стати податок на прибуток підприємств. В Україні він є загальнодержавним податком при тому, що 10 % зараховується до обласних бюджетів і бюджету м. Києва. Закордонний досвід засвідчив про недоцільність його введення в систему місцевого оподаткування та повного зарахування до місцевих бюджетів. Економічно виправданим буде розподіл податку на прибуток підприємств між бюджетами різних рівнів і фондами розвитку громад в обсязі не менше третини мобілізованої суми до зведеного бюджету.

Місцеві податки та збори мають виконувати роль не стільки примусово відчужених грошових коштів юридичних і фізичних осіб, скільки еквівалентних платежів за надані суспільні блага та послуги.

Вони повинні мати цільове призначення, бути впровадженими на відшкодування витрат територіальних громад, розглядатися як плата за надання прав або видачу дозволів. Важливим є впровадження „власних” податків, які врахували б природнокліматичні, географічні, соціально-демографічні, економічні й інші чинники. Загалом же побудова системи місцевого оподаткування має відкривати можливості для поєднання форм і методів місцевого оподаткування залежно від прийнятних принципів економічної ефективності, соціальної справедливості, адміністративної простоти, стабільності та гнучкості.

Особливе місце в забезпеченні бюджетної самодостатності займає рентна плата. Її можна розглядати як податок, що справляється за користування надрами для видобування корисних копалин і в цілях, не пов’язаних із цим, за спеціальне використання води, за спеціальне використання лісових ресурсів. За прикладом закордонного досвіду необхідно перенести податкове навантаження з податків на працю та капітал на податки, пов’язані з використанням природних ресурсів. Водночас до фіскальних інструментів розподілу природно-ресурсної ренти потрібно ставитися обачно з тим, аби податкове навантаження не вплинуло на перехід у „тіньову” економіку тих суб’єктів, які займаються відповідними видами діяльності.

Місцеві бюджети, яких у бюджетній системі України налічується понад дев’ять тисяч, повинні функціонувати як злагоджений механізм. Довгий період часу достатньо ефективним методом їх наповнення були дотації, які давали змогу вилучити фіксовану суму коштів із бюджету вищого рівня для збалансування бюджету нижчого рівня у разі перевищення видатків над доходами. На відміну від них, за допомогою субвенцій різні рівні влади здійснюють розподілення зобов’язань на фінансування делегованих повноважень. Їх надмірний вплив підриває фінансову автономію територій, через що місцева влада втрачає певний ступінь незалежності реалізовувати власну бюджетну політику.

Факультативну роль у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування відіграють неподаткові надходження, що пов’язано з вужчим переліком платників, нерегулярністю сплати до бюджетів, добровільними й обов’язковими методами мобілізації. Співвідношення

між податковими та неподатковим надходженнями до місцевих бюджетів становило 1:7, чим держава фактично дестимулювала роботу з диверсифікації джерел і пошуку резервів їх збільшення. Потребує збільшення переліку та вартості послуг, що надаються бюджетними установами, підвищення рентабельності підприємств від здійснення додаткової діяльності, поліпшення роботи місцевої влади з підбору об'єктів комунальної власності, створення системи оцінки майна й забезпечення його оренди за ринковими цінами.

Інститут цільових фондів органів місцевого самоврядування розпочав свій розвиток із входження в систему місцевих фінансів як позабюджетних ресурсів, а сьогодні є окремим складником доходів спеціального фонду місцевих бюджетів. З того часу вагомою проблемою його функціонування було використання ресурсної бази не на потреби, визначені в положенні про цільовий фонд, а на вподобання місцевої влади через превалювання необ'єктивних причин або політичний лобізм. Наступним етапом розвитку має стати трансформація у фонди розвитку громад, які врахували б природнокліматичні, географічні, соціально-демографічні, економічні й інші чинники.

Історично склалося так, що самооподаткування є найбільш прийнятною формою мобілізації фінансових ресурсів, оскільки дає змогу залучити додаткові кошти для фінансування цільових заходів. Відповідно до Закону про місцеве самоврядування органи влади на місцях можуть впроваджувати місцеві збори на засадах добровільного самооподаткування. Хоча деякі фахівці стверджують, що у зв'язку з недостатнім фінансуванням, демографічною кризою та соціальними проблемами використовувати самооподаткування поки що зарано. Для ефективного адміністрування платежів із самооподаткування потрібно забезпечити ці органи відповідними матеріально-технічними ресурсами і кваліфікованим персоналом.

У світовій практиці місцеві запозичення використовуються на засадах так званого „золотого правила”, яке передбачає капітальну спрямованість взятих у борг коштів. Залучення позикових ресурсів та їх використання не за цільовим призначенням, а на поточне споживання підриває економічні основи життя держави. Не менш важливим має стати розвиток їх інституційного складника – створення

уповноважених органів, за допомогою яких місцева влада може брати в борг кошти. Вони виступатимуть у ролі агентств, що входять до складу органів влади на місцях і основною їх перевагою буде можливість контролювати місцевий борг, застосувати відсотки на більш низькому рівні та уникати ризиків для позичальників.

Загалом же ми не претендуємо на вичерпне висвітлення всіх аспектів порушених у монографії проблем. Це дослідження є спробою привернути увагу науковців, практиків і громадськості до актуального нині питання – забезпечення місцевої влади достатніми та стабільними фінансовими ресурсами, що є гарантією її дієздатності й ефективного функціонування.

ДОДАТКИ

*Додаток А***Наукові публікації з питань доходів місцевих бюджетів***Таблиця А.1***Наукові публікації з питань доходів місцевих бюджетів
за ХІХ ст.**

Автори	Праці	Роки
В. С. Алєєв	„Теорія і практика межових законів”	1825 р.
В. П. Безобразов	„Земські установи і самоврядування”	1874 р.
Ю. А. Гагемейстер	„Дослідження фінансів стародавньої Росії”	1833 р.
А. Д. Градовський	„Системи місцевого управління на заході Європи і в Росії”; „Історія місцевого управління в Росії”	1878–1899 рр.
А. О. Ісаєв	„Нариси теорії та політики податків”; „Наші фінанси і прибутковий податок”; „Минуле і майбутнє російського господарства”	1887–1896 рр.
В. О. Лебедев	„Про земельні податки”; „Фінансове право”; „Місцеві податки. Досвід дослідження теорії і практики місцевого оподаткування”; „Міські фінанси і квартирний податок”	1868–1898 рр.
О. К. Нотович	„Основи реформ місцевого і центрального управління”	1882 р.
Є. Г. Осокін	„Декілька спірних питань про історію російських фінансів”	1855 р.
Ф. М. Панов	„Міське управління”	1886 р.
С. А. Приклонський	„Нариси самоврядування земського, міського і сільського”	1886 р.
Д. А. Толстой	„Історія фінансових установ Росії”	1848 р.
М. І. Тургенєв	„Досвід теорії податків”	1818 р.
М. М. Цитович	„Місцеві витрати Прусії”	1898 р.
І. І. Янжул	„Основні початки фінансової науки”	1899 р.

*Таблиця А.2***Наукові публікації з питань доходів місцевих бюджетів
за першу половину ХХ ст.**

Автори	Праці	Роки
П. М. Аверков	„Про міське самоврядування”	1908 р.
В. П. Алексєєв	„Міські та селищні бюджети”	1929 р.

Продовж. табл. А.2

С. Г. Алексєєв	„Місцеве самоврядування російських селян XVIII–XIX ст.”	1902 р.
Д. П. Боголепов	„Короткий курс фінансової науки”	1929 р.
М. І. Боголепов	„Фінанси, уряд і суспільні інтереси”; „Радянська фінансова система”	1907–1945 рр.
А. М. Борисов	„Місцеві податки, збори і мито”	1928 р.
А. Д. Брод	„Земські фінанси напередодні реформи”	1914 р.
А. І. Буковецький	„Вступ до фінансової науки”	1929 р.
Б. Б. Веселовський	„Волостне земство”; „Децентралізація управління і задачі земства”; „Муниципалізація і муніципальна політика в Росії”; „Комунальне господарство в цифрах і діаграмах”	1914–1928 рр.
П. П. Гензель	„Новий вид місцевих податків. Оподаткування незаслуженого приросту цінності при міських установах в Англії, Америці, Німеччині та інших країнах”; „Про заходи з поліпшення міських фінансів”; „Система податків радянської Росії”; „Податки СРСР”; „До питання про податкову політику СРСР”; „Місцеві податки. Теорія місцевого оподаткування”	1902–1927 рр.
С. С. Глезін	„Місцеві фінанси”	1929 р.
Д. Ф. Головін	„До питання про волостне земство”	1912 р.
В. С. Голубєв	„Проекти місцевої реформи”; „Роль земства в суспільному русі”	1905–1909 рр.
В. В. Гриньов	„Місцеві податки і збори. Керівництво для фінорганів з обчислення та сплати місцевих податків і зборів”	1913–1933 рр.
П. П. Гронський	„Децентралізація і самоврядування”; „Теорія самоврядування в російській науці”	1913–1914 рр.
Д. В. Данілов	„Місцеві податки і рента”; „Місцеві податки і збори СРСР”	1929–1930 рр.
М. І. Козачек	„Місцеві податки і збори”	1925 р.
С. А. Котляревський	„Бюджет СРСР. Як він складається, затверджується і виконується”; „Бюджетне право СРСР”; „Фінансове право СРСР”; „Бюджет і місцеві фінанси”	1925–1926 рр.
Й. М. Кулішер	„Комунальне оподаткування у Німеччині в його історичному розвитку”; „Нариси фінансової науки”	1914–1919 рр.
М. М. Курчинський	„Міські фінанси. Еволюція податкової системи у містах Пруссії”	1911 р.

Продовж. табл. А.2

Л. М. Леонт'єв	„Низовий бюджет і господарство на селі”	1929 р.
М. І. Мітіліно	„Основи фінансової науки”	1929 р.
І. Х. Озеров	„Великі міста, їх задачі та засоби управління”; „Земське оподаткування і в чому повинна полягати його реформа”; „Загальні принципи організації міських фінансів”; „Наше земство”; „Основи фінансової науки”	1906–1914 рр.
М. Н. Петров	„Комунальне господарство”	1926 р.
І. І. Попов	„Самоврядування і земські установи”	1905 р.
М. А. Сірінов	„Земські та міські фінанси”; „Земські податки. Нариси з господарства місцевих самоврядувань в Росії”; „Місцеві фінанси”	1910–1926 рр.
М. Ф. Страдомський	„Міста і земство”	1905 р.
В. М. Твердохлебов	„Місцеве оподаткування”; „Оподаткування міської нерухомості на Заході”; „Новітні фінансові проблеми: 1914–1923 рр.”; „Місцеві фінанси”; „Податки в іноземних державах”	1909–1926 рр.
Г. І. Тіктін	„Нариси із загальної теорії суспільних фінансів”; „Основні організаційні принципи і системи публічного господарства”	1928 р.
А. А. Тривус	„Податки як знаряддя економічної політики”	1925 р.
В. Л. Ходський	„Основи держаного господарства. Курс фінансової науки”	1913 р.
Є. Д. Чернеховський	„Міські фінанси”	1929 р.

Таблиця А.3

**Наукові публікації з питань доходів місцевих бюджетів
за другу половину ХХ ст.**

Автори	Праці	Роки
В. Ф. Абрамов	„Російське земство: економіка, фінанси і культура”	1996 р.
А. Л. Акімов	„Суспільство без податків”	1961 р.
В. Л. Андрущенко	„Фінансова думка заходу в ХХ ст.”	2000 р.
А. М. Бірман	„Нариси теорії радянських фінансів”	1968 р.
Б. Г. Болдирєв	„Фінанси капіталізму”	1990 р.
М. В. Васильєва	„Місцеві бюджети в сучасних умовах”	1987 р.

Продовж. табл. А.3

С. І. Винокур	„Місцеві податки і збори. Практичний посібник для податкових працівників”	1950 р.
Д. Гардер	„Великобританія. Центральне і місцеве управління”	1984 р.
А. В. Глухов	„Місцеве самоврядування і його становлення в Росії”	1999 р.
С. Б. Глушаченко	„Місцеві органи влади й управління в Росії після Лютневої буржуазно-демократичної революції”	1994 р.
В. В. Єремян	„Місцеве самоврядування в Росії”	1998 р.
М. П. Єрошкін	„Місцеві державні установи в дореформеній Росії”	1985 р.
О. П. Кириленко	„Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика)”	2000 р.
В. І. Кравченко	„Місцеві фінанси України”; „Фінанси місцевого самоврядування України”	1999–2000 рр.
І. О. Луніна	„Державні фінанси у перехідний період”	2000 р.
В. А. Нардова	„Міське самоврядування в Росії у 60 – початку 90 рр. ХІХ ст.”	1984 р.
Л. П. Павлова	„Місцеві бюджети капіталістичних країн”; „Фінанси місцевих органів управління капіталістичних країн”	1972–1977 рр.
Л. Ф. Писарькова	„Московське міське суспільне управління з середини 1880 рр. до першої російської революції”	1982 р.
Г. Б. Поляк	„Бюджет міста”; „Фінанси місцевих Рад”	1978–1991 рр.
М. В. Постовий	„Місцеве самоврядування: історія, теорія, практика”	1995 р.
В. П. Слобожанин	„Місцеві органи державного управління у Білорусії”	1983 р.
В. М. Суторміна	„Держава – податки – бізнес”	1992 р.
К. Я. Чижев	„Місцеві фінанси капіталістичних країн”	1958 р.
І. А. Чичерова	„Поняття місцевого самоврядування в російській юридичній науці”	1995 р.
В. П. Шахеров	„Місцеве селянське самоврядування в губернії Іркутськ наприкінці ХVІІІ–ХІХ ст.”	1997 р.
Н. А. Ширкевич	„Місцеві бюджети”	1991 р.
П. І. Шлемін	„Місцеве самоврядування: Російський варіант”; „Столипін і місцеве самоврядування”	1992–1993 рр.
Н. В. Щербакова	„Місцеве самоврядування в Росії: теорія і практика”	1996 р.

Додаток Б

Склад доходів місцевих бюджетів, визначений у законодавстві України

Таблиця Б.1

Склад доходів місцевих бюджетів, визначений у Законі про бюджетну систему¹

Бюджети	Доходи
Доходи республіканського бюджету АР Крим, обласних, Київського і Севастопольського міських бюджетів	<ul style="list-style-type: none"> – Частина податку на добавлену вартість, але не менш як 20 %; – частина акцизного збору, але не менш як 20 %; – податок на прибуток підприємств у розмірі, що дорівнює 70 % від ставки, та 100 % податку на прибуток підприємств комунальної власності; – частина прибуткового податку з громадян; – 70 % податку на майно підприємств; – плата за землю, що дорівнює 10 % від ставки до республіканського бюджету АР Крим та обласних бюджетів і 70 % – до Київського і Севастопольського міських бюджетів; – надходження від внутрішніх позик і грошово-речових лотерей; – частина доходів від приватизації державного майна; – відрахування, дотації та субвенції з державного бюджету; – надходження від оренди цілісних майнових комплексів; – дивіденди, одержані від акцій і цінних паперів; – інші надходження
Доходи районних, міських (міст обласного підпорядкування) бюджетів	<ul style="list-style-type: none"> – Податок на прибуток підприємств у розмірі, визначеному Радою народних депутатів вищого рівня, та 100 % податку на прибуток підприємств комунальної власності; – прибутковий податок з громадян; – плата за землю до районних бюджетів у розмірах, визначених Радою народних депутатів вищого рівня, і 60 % – до міських бюджетів (міст обласного підпорядкування); – податок на нерухоме майно громадян; – місцеві податки і збори; – частина доходів від приватизації державного майна; – надходження від оренди цілісних майнових комплексів; – відрахування, дотації і субвенції, отримані з бюджетів вищого рівня; – інші надходження
Доходи районних у містах бюджетів	<ul style="list-style-type: none"> – Податок на прибуток підприємств у розмірі, визначеному місцевою Радою народних депутатів вищого рівня, та 100 %

¹ Побудовано на основі [Закон України „Про бюджетну систему України” від 05.12.1990 № 512-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 1. Ст. 1].

Продовж. табл. Б.1

	<p>податку на прибуток підприємств комунальної власності;</p> <ul style="list-style-type: none"> – прибутковий податок з громадян у розмірі, визначеному місцевою Радою народних депутатів вищого рівня, але не менш як 50 %; – плата за землю; – місцеві податки і збори; – частина доходів від приватизації державного майна; – надходження від оренди цілісних майнових комплексів; – відрахування, дотації і субвенції, отримані з бюджетів вищого рівня; – інші надходження
Доходи міських (міст районного підпорядкування), селищних, сільських бюджетів	<ul style="list-style-type: none"> – Податок на прибуток підприємств у розмірі, визначеному Радою народних депутатів вищого рівня, та 100 % податку на прибуток підприємств комунальної власності; – прибутковий податок з громадян; – плата за землю, що дорівнює 60 % від ставки; – місцеві податки і збори; – частина доходів від приватизації державного майна; – надходження від оренди цілісних майнових комплексів; – відрахування, дотації і субвенції, отримані з бюджетів вищого рівня; – інші надходження

*Таблиця Б.2***Склад доходів місцевих бюджетів, визначений у Законі про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування¹**

Бюджети	Доходи
Доходи, які повністю зараховуються у бюджети місцевого самоврядування	<ul style="list-style-type: none"> – Прибутковий податок з громадян України, іноземних громадян та осіб без громадянства, які проживають на відповідній території; – податок на фонд оплати праці колгоспників; – державне мито, плата за патенти на зайняття індивідуальною трудовою та підприємницькою діяльністю; – надходження від здачі в оренду майна, яке належить до комунальної власності; – податок з власників транспортних засобів; – платежі за землю; – плата за природні ресурси місцевого значення; – податок на прибуток кооперативів; – податок на доходи підприємств (об'єднань), організацій і

¹ Побудовано на основі [Закон Української РСР „Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” від 07.12.1990 № 533-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 2. Ст. 5].

Продовж. табл. Б.2

	установ, які входять до складу місцевого господарства, їх структурних одиниць, колгоспів, радгоспів, кооперативних і громадських організацій, а також спільних підприємств відповідно до частки в них органів місцевого самоврядування; – місцеві податки і збори
Надходження за нормативами, затвердженими законами про податки, які зараховуються у бюджети місцевого самоврядування	– Від податку на добавлену вартість; – від акцизного збору; – від податку на доходи підприємств (об'єднань), організацій і установ, колгоспів і радгоспів, за винятком підприємств, які входять до складу місцевого господарства, новостворюваних малих підприємств, а також спільних підприємств, відповідно до частки в них органів місцевого самоврядування; – від плати за природні ресурси загальнодержавного значення; – від інших доходів
Надходження за нормативами від загальнодержавних податків, зборів і платежів, які зараховуються в обласні та районні бюджети	– Від податку на добавлену вартість; – від акцизного збору; – від податку на доходи підприємств (об'єднань), організацій і установ, колгоспів і радгоспів, за винятком підприємств, які входять до складу місцевого господарства, новостворюваних малих підприємств; – від плати за природні ресурси загальнодержавного значення; – від інших доходів

*Таблиця Б.3***Склад доходів місцевих бюджетів, визначений у Бюджетному кодексі¹**

Бюджети	Доходи
Доходи загального фонду бюджетів міст республіканського АР Крим та обласного значення, м. Києва та м. Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад	– 60 % податку на доходи фізичних осіб, що сплачується на відповідній території, крім території м. Києва та м. Севастополя; – 40 % податку на доходи фізичних осіб, що сплачується на території м. Києва; 100 % податку на доходи фізичних осіб, що сплачується на території м. Севастополя; – 50 % рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів; – 50 % рентної плати за спеціальне використання води; – 25 % рентної плати за користування надрами для

¹ Побудовано на основі [Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572].

Продовж. табл. Б.3

	<p>видобування корисних копалин загальнодержавного значення;</p> <ul style="list-style-type: none">– плата за використання інших природних ресурсів;– державне мито;– акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів;– 10 % податку на прибуток підприємств;– податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності;– податок на майно;– єдиний податок;– збір за місця для паркування транспортних засобів;– туристичний збір;– плата за ліцензії на певні види господарської діяльності;– плата за ліцензії та сертифікати;– плата за ліцензії на виробництво спирту;– плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів;– плата за державну реєстрацію;– плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами;– плата за ліцензії на право роздрібною торгівлю алкогольними напоями та тютюновими виробами;– надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності;– плата за розміщення тимчасово вільних коштів відповідних місцевих бюджетів;– орендна плата за водні об'єкти (їх частини);– кошти від реалізації безхазяйного майна, знахідок, а також валютних цінностей і грошових коштів, власники яких невідомі;– концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності;– частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету;– плата за надання інших адміністративних послуг, що справляється за місцем надання послуг;– адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень;– адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;– плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;– штрафні санкції за порушення законодавства про
--	--

Продовж. табл. Б.3

	<p>патентування;</p> <ul style="list-style-type: none"> – адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів; – адміністративні штрафи, що накладаються місцевими органами виконавчої влади та виконавчими органами місцевих рад; – штрафні санкції внаслідок невиконання укладених розпорядником бюджетних коштів договорів з суб'єктами господарювання на придбання товарів, робіт і послуг; – кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель як забезпечення їх тендерної пропозиції (пропозиції конкурсних торгів); – кошти, отримані від учасника-переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору; – 80 % коштів, отриманих підприємствами, що утримуються за рахунок бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних, міських бюджетів за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50 % коштів, отриманих цими підприємствами за здане у вигляді брухту і відходів срібло; – інші доходи
<p>Доходи загального фонду бюджету АР Крим, обласних бюджетів</p>	<ul style="list-style-type: none"> – 15 % податку на доходи фізичних осіб; – 10 % податку на прибуток підприємств; – податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності; – 50 % рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів; – 50 % рентної плати за спеціальне використання води; – 25 % рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення; – плата за використання інших природних ресурсів; – акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції); – орендна плата за водні об'єкти (їх частини); – частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету; – плата за розміщення тимчасово вільних коштів бюджету АР Крим та обласних бюджетів; – плата за ліцензії на певні види господарської діяльності; – плата за ліцензії та сертифікати; – плата за ліцензії на виробництво спирту; – плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі спиртом; – плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних

Продовж. табл. Б.3

	<p>напоїв та тютюнових виробів;</p> <ul style="list-style-type: none"> – плата за державну реєстрацію; – плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами; – плата за ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами; – адміністративні штрафи, що накладаються місцевими органами виконавчої влади; – штрафні санкції внаслідок невиконання укладених розпорядником бюджетних коштів договорів із суб'єктами господарювання на придбання товарів, робіт і послуг; – надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності; – концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності; – кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель як забезпечення їх тендерної пропозиції (пропозиції конкурсних торгів); – кошти, отримані від учасника-переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору; – 80 % коштів, отриманих підприємствами, що утримуються за рахунок бюджету АР Крим та обласних бюджетів, за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50 % коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло; – інші доходи
<p>Доходи загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності; – рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів; – податок на майно; – єдиний податок; – збір за місця для паркування транспортних засобів; – туристичний збір; – частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету; – плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів; – плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються виконавчими органами відповідних місцевих рад;

Продовж. табл. Б.3

	<ul style="list-style-type: none"> – штрафні санкції за порушення законодавства про патентування; – адміністративні штрафи, що накладаються місцевими органами виконавчої влади та виконавчими органами місцевих рад; – штрафні санкції внаслідок невиконання укладених розпорядником бюджетних коштів договорів з суб'єктами господарювання на придбання товарів, робіт і послуг; – адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів; – надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності; – орендна плата за водні об'єкти (їх частини); – концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності; – кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель як забезпечення їх тендерної пропозиції (пропозиції конкурсних торгів); – кошти, отримані від учасника-переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору; – 80 % коштів, отриманих підприємствами, що утримуються за рахунок бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів, за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50 % коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло; – кошти від реалізації безхазяйного майна, знахідок, а також валютних цінностей і грошових коштів, власники яких невідомі; – плата за надання інших адміністративних послуг, що справляється за місцем надання послуг; – державне мито; – акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів; – адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень; – плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, а також плата за надання інших платних послуг, пов'язаних з такою державною реєстрацією; – адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; – інші доходи
--	---

Продовж. табл. Б.3

Надходження спеціального фонду місцевих бюджетів	<ul style="list-style-type: none">– Надходження бюджету розвитку місцевих бюджетів;– кошти від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва;– концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності;– 70 % грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності;– 80 % екологічного податку;– відрахування 10 % вартості питної води суб'єктами підприємницької діяльності, які здійснюють реалізацію питної води через системи централізованого водопостачання;– власні надходження бюджетних установ;– цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян;– надходження до цільових фондів, утворених Верховною Радою АР Крим та місцевими радами;– субвенції, що надаються з інших бюджетів за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду таких бюджетів;– повернення кредитів, наданих з місцевих бюджетів індивідуальним сільським забудовникам;– повернення кредитів, наданих з місцевих бюджетів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла, а також пеня і відсотки за користування ними;– надходження в рамках програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу;– інші надходження
--	--

Додаток В

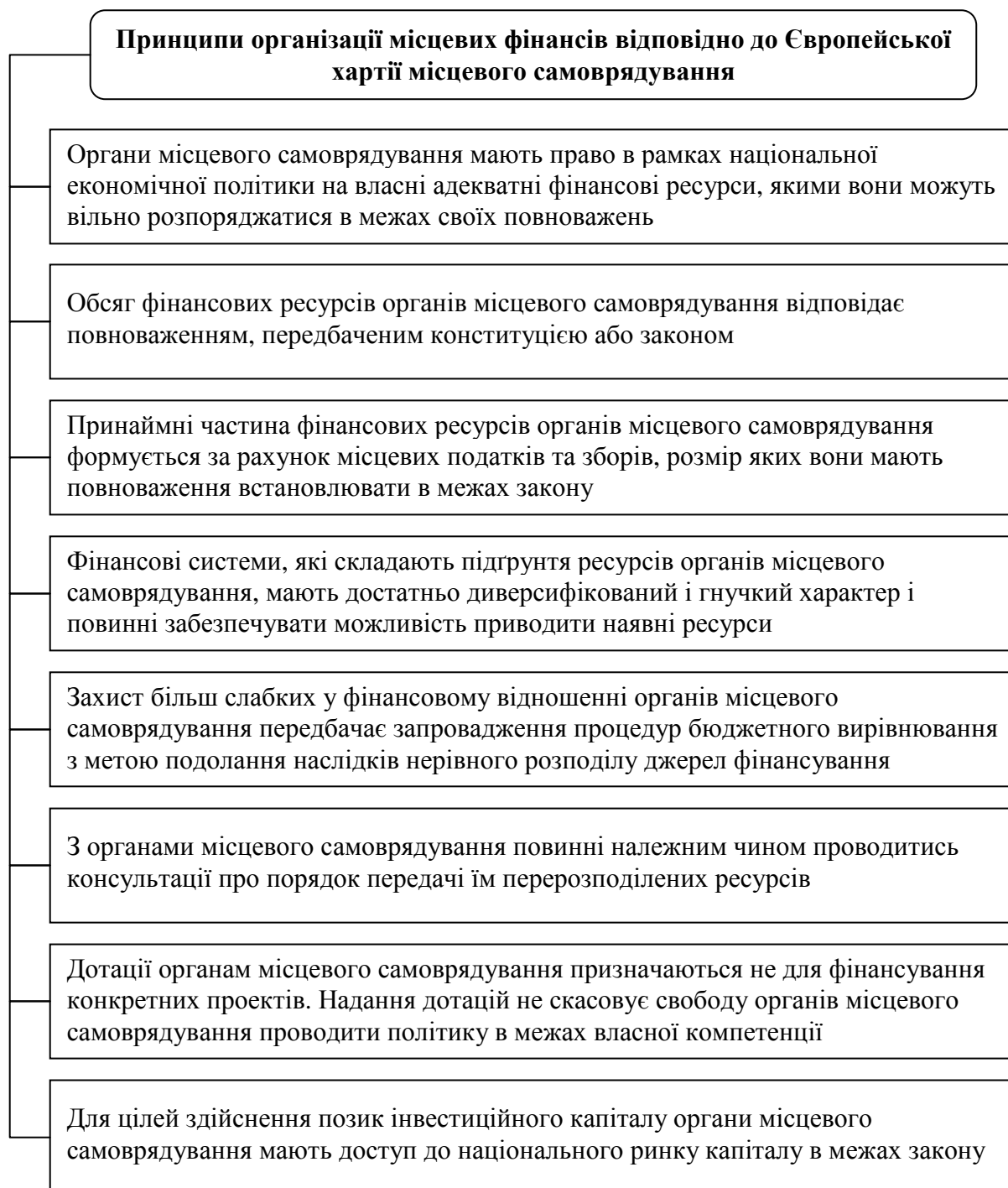


Рис. В.1. Принципи формування доходів місцевих бюджетів згідно з Європейською хартією місцевого самоврядування¹

¹ Побудовано на основі [Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 07.10.2016)].

*Додаток Д***Показники доходів регіональних і місцевих бюджетів деяких європейських держав***Таблиця Д.1***Фактичні показники доходів регіональних бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.¹ (млн євро)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	24230,3	25607,6	27505,3	29985,6	31804,7	32825,4
Бельгія	49541,2	52209,4	58379,2	62636,1	73835,0	82299,1
Іспанія	157986,0	166567,0	138684,0	148171,0	152242,0	158493,0
Німеччина	309253,0	309891,0	339545,0	367766,0	399088,0	422022,0
Швейцарія	44927,5	51719,6	66387,1	68708,0	83807,8	83236,4

*Таблиця Д.2***Питома вага доходів регіональних бюджетів у ВВП деяких європейських держав за 2007–2016 рр.² (%)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	8,5	8,9	8,9	9,3	9,2	9,3
Бельгія	14,4	15,0	15,4	16,0	18,0	19,5
Іспанія	14,6	15,4	13,0	14,4	14,1	14,2
Німеччина	12,3	12,6	12,6	13,0	13,1	13,4
Швейцарія	12,8	13,3	13,2	13,3	13,7	13,8

*Таблиця Д.3***Фактичні показники доходів місцевих бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.³ (млн євро)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	22000,0	23774,4	25068,9	27214,9	29585,6	29865,4
Бельгія	23560,9	25608,2	27166,3	28741,2	29784,6	30729,1
Болгарія	2042,7	2749,9	2734,4	3480,4	4282,6	3350,5

¹ Розраховано за даними [Government Revenue, Expenditure and Main Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

² Розраховано за даними [Government Revenue, Expenditure and Main Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

³ Розраховано за даними [Government Revenue, Expenditure and Main Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Продовж. табл. Д.3

Великобританія	261172,8	219800,4	228417,5	227407,4	272255,6	232434,0
Греція	7873,0	9801,0	6929,0	7185,0	6583,0	6710,0
Данія	72960,8	81444,1	88407,4	92535,0	95548,6	97611,9
Естонія	1459,1	1523,7	1574,2	1788,9	1974,0	2011,0
Ірландія	12675,2	10394,1	8019,3	6487,2	6315,6	5914,3
Ісландія	2140,9	1107,7	1327,2	1500,4	1870,2	2270,9
Іспанія	66280,0	70392,0	64597,0	66420,0	69898,0	71380,0
Італія	234210,0	253468,0	241719,0	239669,0	247947,0	243981,0
Кіпр	300,7	353,7	404,5	302,5	290,7	264,8
Латвія	2183,0	2053,5	2073,5	2220,4	2348,1	2421,6
Литва	2274,1	2763,3	3006,1	2805,6	3059,2	3220,6
Люксембург	1877,1	2023,9	2307,5	2493,8	2576,1	2772,5
Мальта	32,5	39,2	45,9	51,8	55,6	42,4
Нідерланди	86576,0	95727,0	95,83,0	90183,0	96257,0	97323,0
Німеччина	187885,0	189672,0	207189,0	219061,0	239507,0	255665,0
Норвегія	36680,2	39225,9	49891,2	56080,5	54788,9	55284,5
Польща	41763,9	42635,4	50403,3	51156,6	55117,2	55973,8
Португалія	11240,4	11685,9	11761,5	11513,6	11352,9	11343,3
Румунія	11885,3	10994,9	12887,3	13390,3	16723,4	15589,3
Словаччина	3380,8	4228,2	4680,7	4907,7	5997,5	5782,3
Словенія	2865,2	3369,8	3484,2	3456,6	3587,3	3385,4
Угорщина	11708,1	10861,1	12122,4	10129,6	8858,2	7178,7
Фінляндія	34999,0	39263,0	43364,0	46903,0	46816,0	47435,0
Франція	206114,0	224681,0	234584,0	243709,0	249909,0	250973,0
Хорватія	5148,7	5136,6	5203,0	5284,6	5371,0	5294,0
Чеська Республіка	16181,8	18247,3	19653,7	18398,8	19950,8	19795,0
Швейцарія	24828,8	28459,9	36072,9	36923,5	44715,5	44614,4
Швеція	81907,8	76303,5	96446,8	108333,5	108836,7	114292,1

Таблиця Д.4

**Питома вага доходів місцевих бюджетів у ВВП деяких
європейських держав за 2007–2016 рр.¹ (%)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	7,7	8,3	8,1	8,4	8,6	8,5
Бельгія	6,8	7,3	7,2	7,3	7,3	7,3
Болгарія	6,3	7,4	6,6	8,3	9,5	7,0
Великобританія	11,6	12,8	12,1	11,0	10,5	9,7
Греція	3,4	4,1	3,3	4,0	3,7	3,9
Данія	31,3	35,2	35,7	35,8	35,2	35,2

¹ Розраховано за даними [Government Revenue, Expenditure and Main Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Продовж. табл. Д.4

Естонія	9,0	10,8	9,4	9,4	9,7	9,5
Ірландія	6,4	6,1	4,7	3,6	2,4	2,1
Ісландія	13,8	12,0	12,6	12,9	12,4	12,5
Іспанія	6,1	6,5	6,0	6,5	6,5	6,4
Італія	14,6	16,1	14,8	14,9	15,0	14,5
Кіпр	1,7	1,9	2,1	1,7	1,6	1,5
Латвія	9,6	11,0	10,3	9,7	9,7	9,7
Литва	7,8	10,3	9,6	8,0	8,2	8,3
Люксембург	5,0	5,5	5,3	5,4	4,9	5,2
Мальта	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6	0,4
Нідерланди	14,1	15,5	14,9	13,8	14,1	13,9
Німеччина	7,5	7,7	7,7	7,8	7,9	8,1
Норвегія	12,5	14,1	13,9	14,2	15,7	16,5
Польща	13,3	13,4	13,3	13,0	12,8	13,1
Португалія	6,4	6,7	6,7	6,8	6,3	6,1
Румунія	9,5	9,1	9,7	9,3	10,4	9,2
Словаччина	6,0	6,6	6,6	6,6	7,6	7,1
Словенія	8,2	9,3	9,4	9,5	9,2	8,4
Угорщина	11,5	11,5	12,0	9,9	8,0	6,3
Фінляндія	18,8	21,7	22,0	23,1	22,3	22,0
Франція	10,6	11,6	11,4	11,5	11,4	11,3
Хорватія	11,7	11,4	11,6	12,1	12,1	11,4
Чеська Республіка	11,7	12,3	12,0	11,7	11,8	11,2
Швейцарія	7,1	7,3	7,2	7,1	7,3	7,4
Швеція	23,0	24,6	23,8	24,9	24,2	24,6

Додаток Е

Показники надходження податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів України

Таблиця Е.1

Фактичні показники надходження податку на доходи фізичних осіб до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.¹ (млн грн)

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	1162,7	1523,0	2031,8	2337,6	–	–
Вінницька обл.	762,6	1040,0	1451,4	1747,7	1763,0	2716,1
Волинська обл.	448,6	568,9	761,6	887,9	927,3	1436,5
Дніпропетровська обл.	3126,0	3745,6	5196,1	6124,8	5994,7	8301,0
Донецька обл.	4098,6	4979,2	6937,5	8589,6	4155,2	4660,0
Житомирська обл.	647,5	822,0	1117,3	1321,3	1345,4	2065,0
Закарпатська обл.	479,8	639,9	820,1	943,5	971,9	1514,3
Запорізька обл.	1474,6	1782,0	2456,7	2789,4	2715,5	4060,5
Івано-Франківська обл.	593,1	775,2	991,6	1162,8	1101,9	1681,9
Київська обл.	1399,3	1701,9	2467,7	2966,1	2977,7	4510,2
Кіровоградська обл.	505,9	693,9	950,1	1190,1	1164,3	1764,0
Луганська обл.	1539,7	2003,9	2726,1	3082,9	1180,7	1324,3
Львівська обл.	1444,0	1912,7	2522,5	2993,0	3035,0	4623,5
Миколаївська обл.	691,8	956,3	1245,8	1503,5	1505,1	2271,6
Одеська обл.	1652,8	2034,5	2819,7	3222,1	3165,3	4704,5
Полтавська обл.	1045,5	1392,8	1991,8	2411,9	2312,4	3476,2
Рівненська обл.	529,5	703,7	946,6	1146,5	1099,1	1612,6
Сумська обл.	638,2	852,2	1124,6	1373,8	1326,6	2040,0
Тернопільська обл.	375,3	528,0	704,2	854,6	850,1	1276,7
Харківська обл.	1964,9	2478,5	3321,3	4002,0	3777,4	5579,3
Херсонська обл.	474,0	651,3	848,9	988,8	971,4	1477,1
Хмельницька обл.	601,2	814,2	1110,2	1334,5	1331,2	2002,3
Черкаська обл.	680,5	900,5	1242,6	1487,5	1409,6	2106,6
Чернівецька обл.	327,1	443,1	571,0	648,5	616,1	915,9
Чернігівська обл.	562,6	731,5	954,5	1152,3	1181,7	1765,7
м. Київ	7227,7	9381,4	6165,8	7565,1	8042,6	11085,7
м. Севастополь	328,6	428,9	587,2	758,4	–	–
Усього	34782,1	44485,3	54065,1	64586,0	54921,2	78971,3

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця Е.2

**Структура надходження податку на доходи фізичних осіб
у бюджетах Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва
та м. Севастополя за 2007–2016 рр.¹ (%)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	3,3	3,4	3,8	3,6	–	–
Вінницька обл.	2,2	2,3	2,7	2,7	3,2	3,4
Волинська обл.	1,3	1,3	1,4	1,4	1,7	1,8
Дніпропетровська обл.	9,0	8,4	9,6	9,5	10,9	10,5
Донецька обл.	11,8	11,2	12,8	13,3	7,6	5,9
Житомирська обл.	1,9	1,8	2,1	2,0	2,4	2,6
Закарпатська обл.	1,4	1,4	1,5	1,5	1,8	1,9
Запорізька обл.	4,2	4,0	4,5	4,3	4,9	5,1
Івано-Франківська обл.	1,7	1,7	1,8	1,8	2,0	2,1
Київська обл.	4,0	3,8	4,6	4,6	5,4	5,7
Кіровоградська обл.	1,5	1,6	1,8	1,8	2,1	2,2
Луганська обл.	4,4	4,5	5,0	4,8	2,1	1,7
Львівська обл.	4,2	4,3	4,7	4,6	5,5	5,9
Миколаївська обл.	2,0	2,1	2,3	2,3	2,7	2,9
Одеська обл.	4,8	4,6	5,2	5,0	5,8	6,0
Полтавська обл.	3,0	3,1	3,7	3,7	4,2	4,4
Рівненська обл.	1,5	1,6	1,8	1,8	2,0	2,0
Сумська обл.	1,8	1,9	2,1	2,1	2,4	2,6
Тернопільська обл.	1,1	1,2	1,3	1,3	1,5	1,6
Харківська обл.	5,6	5,6	6,1	6,2	6,9	7,1
Херсонська обл.	1,4	1,5	1,6	1,5	1,8	1,9
Хмельницька обл.	1,7	1,8	2,1	2,1	2,4	2,5
Черкаська обл.	2,0	2,0	2,3	2,3	2,6	2,7
Чернівецька обл.	0,9	1,0	1,1	1,0	1,1	1,2
Чернігівська обл.	1,6	1,6	1,8	1,8	2,2	2,2
м. Київ	20,8	21,1	11,4	11,7	14,6	14,0
м. Севастополь	0,9	1,0	1,1	1,2	–	–
Усього	100	100	100	100	100	100

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця Е.3

**Показники надходження податку на доходи фізичних осіб
до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва
та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.¹ (грн/чол.)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	588,1	774,1	1034,8	1189,5	–	–
Вінницька обл.	452,2	626,5	884,4	1074,2	1094,6	1695,2
Волинська обл.	432,1	549,0	734,3	853,8	889,2	1377,7
Дніпропетровська обл.	913,3	1110,1	1557,4	1851,6	1829,6	2550,3
Донецька обл.	894,8	1106,4	1565,0	1963,1	967,0	1092,6
Житомирська обл.	491,6	635,1	873,6	1041,3	1071,2	1655,3
Закарпатська обл.	385,7	514,7	657,4	752,1	771,6	1202,6
Запорізька обл.	798,4	978,4	1363,8	1562,5	1537,7	2315,5
Івано-Франківська обл.	428,1	561,3	718,7	841,5	797,0	1216,8
Київська обл.	799,1	985,0	1436,7	1722,4	1722,0	2603,7
Кіровоградська обл.	480,4	675,7	940,7	1195,9	1187,3	1812,7
Луганська обл.	646,4	859,4	1189,8	1366,2	531,8	600,5
Львівська обл.	562,2	749,2	991,3	1178,0	1195,9	1824,4
Миколаївська обл.	570,9	799,8	1052,8	1281,2	1292,7	1961,3
Одеська обл.	690,0	850,5	1180,4	1345,2	1320,8	1968,2
Полтавська обл.	678,7	921,5	1338,8	1643,2	1595,8	2415,9
Рівненська обл.	458,7	611,4	821,4	991,0	946,5	1388,0
Сумська обл.	526,8	719,8	968,3	1201,7	1180,9	1832,4
Тернопільська обл.	339,5	483,0	649,6	793,3	794,6	1198,0
Харківська обл.	698,7	890,8	1205,5	1458,2	1383,0	2052,3
Херсонська обл.	424,3	592,5	780,1	917,1	909,6	1390,3
Хмельницька обл.	441,6	607,0	836,7	1015,6	1023,0	1546,9
Черкаська обл.	512,4	690,4	966,7	1172,3	1126,0	1694,7
Чернівецька обл.	360,9	490,1	631,5	714,8	677,0	1006,6
Чернігівська обл.	488,4	652,4	869,2	1069,1	1119,3	1689,7
м. Київ	2659,1	3392,3	2202,7	2659,1	2784,8	3814,0
м. Севастополь	866,6	1128,3	1541,9	1978,1	–	–
У середньому в Україні	745,7	964,1	1181,0	1417,8	1279,4	1846,8

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Додаток Ж

Показники надходження податку на доходи фізичних осіб до регіональних і місцевих бюджетів деяких європейських держав

Таблиця Ж.1

Фактичні показники надходження податку на доходи фізичних осіб до регіональних бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.¹ (млн євро)

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	694,7	759,0	810,5	880,1	940,6	968,9
Бельгія	0	0	0	0	4412,6	9871,1
Іспанія	–	–	–	–	–	–
Німеччина	–	–	–	–	–	–
Швейцарія	14058,7	16174,2	20691,5	21341,0	25456,4	25392,4

Таблиця Ж.2

Питома вага надходження податку на доходи фізичних осіб до регіональних бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.² (%)

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Бельгія	0	0	0	0	1,1	2,3
Іспанія	–	–	–	–	–	–
Німеччина	–	–	–	–	–	–
Швейцарія	4,0	4,1	4,1	4,1	4,2	4,2

¹ Розраховано за даними [Main national accounts tax aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

² Розраховано за даними [Main national accounts tax aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Таблиця Ж.3

Фактичні показники надходження податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.¹ (млн євро)

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	0,1	0,2	0,1	0,1	0	0
Бельгія	2887,0	3176,1	3054,1	2871,4	3052,1	3349,3
Болгарія	–	10,6	8,9	7,3	6,2	8,5
Великобританія	0	0	0	0	0	0
Греція	0	0	0	0	0	0
Данія	23234,9	23674,4	26407,3	28064,6	29591,8	30782,4
Естонія	–	–	–	–	–	–
Ірландія	0	0	0	0	0	0
Ісландія	1118,4	623,3	784,2	906,1	1165,0	1430,3
Іспанія	–	–	–	–	–	–
Італія	21221,0	22325,0	24182,0	26642,0	28365,0	29446,0
Кіпр	0	0	0	0	0	0
Латвія	1025,2	828,5	929,0	1055,9	1155,8	1236,9
Литва	–	–	–	–	–	–
Люксембург	0	0	0	0	0	0
Мальта	–	–	–	–	–	–
Нідерланди	0	0	0	0	0	0
Німеччина	–	–	–	–	–	–
Норвегія	13572,1	14126,4	16024,8	18313,2	17942,9	18337,0
Польща	6805,0	6176,2	7186,8	7809,2	9204,4	9500,8
Португалія	605,1	726,5	669,4	794,4	832,2	796,9
Румунія	8,1	3,6	3,3	2,7	2,6	5,2
Словаччина	–	–	–	–	0	0,5
Словенія	885,2	1023,0	1141,8	1128,6	1016,0	1054,1
Угорщина	–	–	–	–	–	–
Фінляндія	14056,0	15415,0	16301,0	17888,0	18576,0	18734,0
Франція	0	38,0	40,0	40,0	13,0	12,0
Хорватія	1405,0	1508,7	1326,2	1502,2	1305,9	1399,0
Чеська Республіка	1856,8	1702,1	1892,9	1965,1	2043,8	2356,4
Швейцарія	9845,9	11193,5	13945,1	14387,4	17440,6	17440,9
Швеція	48749,5	42663,0	51394,2	57907,1	57517,7	61251,3

¹ Розраховано за даними [Main national accounts tax aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Таблиця Ж.4

**Питома вага надходження податку на доходи фізичних осіб
до місцевих бюджетів деяких європейських держав у ВВП
за 2007–2016 рр.¹ (%)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	0	0	0	0	0	0
Бельгія	0,8	0,9	0,8	0,7	0,7	0,8
Болгарія	–	0	0	0	0	0
Великобританія	0	0	0	0	0	0
Греція	0	0	0	0	0	0
Данія	10,0	10,2	10,7	10,8	10,9	11,1
Естонія	–	–	–	–	–	–
Ірландія	0	0	0	0	0	0
Ісландія	7,2	6,7	7,4	7,7	7,6	7,8
Іспанія	–	–	–	–	–	–
Італія	1,3	1,4	1,5	1,7	1,7	1,8
Кіпр	0	0	0	0	0	0
Латвія	4,5	4,4	4,6	4,6	4,8	5,0
Литва	–	–	–	–	–	–
Люксембург	0	0	0	0	0	0
Мальта	–	–	–	–	–	–
Нідерланди	0	0	0	0	0	0
Німеччина	–	–	–	–	–	–
Норвегія	4,6	5,1	4,5	4,6	5,1	5,5
Польща	2,2	1,9	1,9	2,0	2,1	2,2
Португалія	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4
Румунія	0	0	0	0	0	0
Словаччина	–	–	–	–	0	0
Словенія	2,5	2,8	3,1	3,1	2,6	2,6
Угорщина	–	–	–	–	–	–
Фінляндія	7,5	8,5	8,3	8,8	8,9	8,7
Франція	0	0	0	0	0	0
Хорватія	3,2	3,3	3,0	3,4	2,9	3,0
Чеська Республіка	1,3	1,1	1,2	1,2	1,2	1,3
Швейцарія	2,8	2,9	2,8	2,8	2,8	2,9
Швеція	13,7	13,8	12,7	13,3	12,8	13,2

¹ Розраховано за даними [Main national accounts tax aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Додаток 3

Таблиця 3.1

**Зарахування податку на прибуток підприємств до бюджетів
різних рівнів згідно з Бюджетним кодексом у редакціях
2014 р. і 2015 р.¹**

Зміст положень Бюджетного кодексу в редакції 2014 р.	Зміст положень Бюджетного кодексу в редакції 2015 р.
<i>Ст. 29. Склад доходів Державного бюджету України</i>	<i>Ст. 29. Склад доходів Державного бюджету України</i>
Податок на прибуток підприємств	90 % податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності, що зараховується до загального фонду державного бюджету в повному обсязі)
<i>Ст. 64. Склад доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів</i>	<i>Ст. 64. Склад доходів бюджетів міст республіканського АР Крим та обласного значення, м. Києва та м. Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування території громад</i>
—	10 % податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності), який зараховується до бюджету м. Києва; податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності
<i>Ст. 66. Склад доходів бюджету АР Крим, обласних та районних бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів</i>	<i>Ст. 66. Склад доходів бюджету АР Крим, обласних бюджетів</i>
—	10 % податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності); податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності
<i>Ст. 69. Доходи місцевих бюджетів</i>	<i>Ст. 69. Доходи бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів</i>
Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності

¹ Побудовано на основі [Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572].

Додаток И

Показники надходження податку на прибуток підприємств
до місцевих бюджетів України

Таблиця И.1

Фактичні показники надходження податку на прибуток
підприємств до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей,
м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.¹ (млн грн)

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	11,6	15,6	17,6	28,1	–	–
Вінницька обл.	11,5	6,3	6,0	16,8	48,0	78,9
Волинська обл.	6,4	3,2	3,8	13,4	44,4	52,3
Дніпропетровська обл.	50,8	138,3	67,1	92,5	938,0	654,8
Донецька обл.	88,7	95,0	51,3	114,7	155,8	180,0
Житомирська обл.	6,8	5,8	7,4	11,6	50,7	49,0
Закарпатська обл.	6,3	3,1	4,3	1,2	23,2	39,1
Запорізька обл.	17,2	6,2	38,5	39,9	238,0	500,8
Івано-Франківська обл.	4,9	4,9	5,1	3,1	25,4	49,3
Київська обл.	15,3	9,9	9,6	19,1	111,1	178,0
Кіровоградська обл.	1,4	1,1	2,7	10,6	23,2	39,5
Луганська обл.	12,0	11,4	11,5	23,4	29,3	23,7
Львівська обл.	13,2	28,6	0,4	45,6	110,6	180,6
Миколаївська обл.	2,8	7,3	7,4	6,7	34,9	71,9
Одеська обл.	30,3	9,8	13,7	26,2	198,7	223,7
Полтавська обл.	10,5	11,0	4,9	22,1	84,2	106,9
Рівненська обл.	3,2	5,2	2,9	8,7	22,4	27,1
Сумська обл.	4,4	4,7	5,2	6,0	47,1	78,0
Тернопільська обл.	2,0	4,0	2,7	1,8	43,3	22,3
Харківська обл.	18,6	28,1	10,1	69,1	270,7	206,4
Херсонська обл.	4,0	4,6	4,8	5,4	17,8	27,9
Хмельницька обл.	8,5	12,4	6,5	20,8	48,4	24,9
Черкаська обл.	5,7	12,1	6,0	10,0	40,6	70,6
Чернівецька обл.	7,7	7,5	6,2	5,4	14,2	23,0
Чернігівська обл.	5,8	6,4	6,6	5,3	31,9	38,7
м. Київ	92,2	31,9	52,7	65,8	1624,9	2931,8
м. Севастополь	1,7	3,8	2,5	2,1	–	–
Усього	443,2	478,2	357,5	675,4	4276,8	5879,1

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця И.2

**Структура надходження податку на прибуток підприємств
у бюджетах Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва
та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.¹ (%)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	2,6	3,3	4,9	4,2	–	–
Вінницька обл.	2,6	1,3	1,7	2,5	1,1	1,3
Волинська обл.	1,4	0,7	1,1	2,0	1,0	0,9
Дніпропетровська обл.	11,5	28,9	18,8	13,7	21,9	11,1
Донецька обл.	20,0	19,9	14,3	17,0	3,6	3,1
Житомирська обл.	1,5	1,2	2,1	1,7	1,2	0,8
Закарпатська обл.	1,4	0,7	1,2	0,2	0,5	0,7
Запорізька обл.	3,9	1,3	10,8	5,9	5,6	8,5
Івано-Франківська обл.	1,1	1,0	1,4	0,5	0,6	0,8
Київська обл.	3,5	2,1	2,7	2,8	2,6	3,0
Кіровоградська обл.	0,3	0,2	0,7	1,6	0,5	0,7
Луганська обл.	2,7	2,4	3,2	3,5	0,7	0,4
Львівська обл.	3,0	6,0	0,1	6,8	2,6	3,1
Миколаївська обл.	0,6	1,5	2,1	1,0	0,8	1,2
Одеська обл.	6,8	2,1	3,8	3,9	4,6	3,8
Полтавська обл.	2,4	2,3	1,4	3,3	2,0	1,8
Рівненська обл.	0,7	1,1	0,8	1,3	0,5	0,5
Сумська обл.	1,0	1,0	1,4	0,9	1,1	1,3
Тернопільська обл.	0,4	0,8	0,8	0,3	1,0	0,4
Харківська обл.	4,2	5,9	2,8	10,2	6,3	3,5
Херсонська обл.	0,9	1,0	1,4	0,8	0,4	0,5
Хмельницька обл.	1,9	2,6	1,8	3,1	1,1	0,4
Черкаська обл.	1,3	2,5	1,7	1,5	0,9	1,2
Чернівецька обл.	1,7	1,6	1,7	0,8	0,3	0,4
Чернігівська обл.	1,3	1,3	1,8	0,8	0,7	0,7
м. Київ	20,8	6,7	14,7	9,7	38,0	49,9
м. Севастополь	0,4	0,8	0,7	0,3	–	–
Усього	100	100	100	100	100	100

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця И.3

**Показники надходження податку на прибуток підприємств
до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва
та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.¹ (грн/чол.)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	5,9	7,9	8,9	14,3	–	–
Вінницька обл.	6,8	3,8	3,7	10,3	29,8	49,3
Волинська обл.	6,1	3,1	3,6	12,9	42,5	50,2
Дніпропетровська обл.	14,8	41,0	20,1	28,0	286,3	201,2
Донецька обл.	19,4	21,1	11,6	26,2	36,3	42,2
Житомирська обл.	5,1	4,5	5,8	9,1	40,4	39,3
Закарпатська обл.	5,0	2,5	3,5	1,0	18,4	31,0
Запорізька обл.	9,3	3,4	21,4	22,4	134,8	285,6
Івано-Франківська обл.	3,5	3,5	3,7	2,2	18,4	35,7
Київська обл.	8,7	5,7	5,6	11,1	64,3	102,8
Кіровоградська обл.	1,3	1,1	2,6	10,7	23,6	40,6
Луганська обл.	5,0	4,9	5,0	10,4	13,2	10,8
Львівська обл.	5,1	11,2	0,2	18,0	43,6	71,3
Миколаївська обл.	2,3	6,1	6,2	5,7	29,9	62,1
Одеська обл.	12,6	4,1	5,7	11,0	82,9	93,6
Полтавська обл.	6,8	7,3	3,3	15,0	58,1	74,3
Рівненська обл.	2,8	4,5	2,5	7,6	19,3	23,3
Сумська обл.	3,6	4,0	4,5	5,3	41,9	70,1
Тернопільська обл.	1,8	3,6	2,5	1,6	40,5	20,9
Харківська обл.	6,6	10,1	3,7	25,2	99,1	75,9
Херсонська обл.	3,6	4,2	4,4	5,0	16,6	26,3
Хмельницька обл.	6,3	9,2	4,9	15,8	37,2	19,2
Черкаська обл.	4,3	9,2	4,7	7,9	32,4	56,8
Чернівецька обл.	8,5	8,2	6,9	6,0	15,7	25,3
Чернігівська обл.	5,0	5,7	6,0	4,9	30,2	37,0
м. Київ	33,9	11,5	18,8	23,1	562,6	1008,7
м. Севастополь	4,5	10,1	6,5	5,4	–	–
У середньому в Україні	9,5	10,4	7,8	14,8	99,6	137,5

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

*Додаток К***Показники надходження податку на прибуток підприємств до регіональних і місцевих бюджетів деяких європейських держав***Таблиця К.1***Фактичні показники надходження податку на прибуток підприємств до регіональних бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.¹ (млн євро)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	114,7	114,9	131,0	134,9	140,7	142,4
Бельгія	0	0	0	0	0	0
Іспанія	–	–	–	–	–	–
Німеччина	–	–	–	–	–	–
Швейцарія	3711,9	3723,5	4783,0	4861,9	5893,6	6151,9

*Таблиця К.2***Питома вага надходження податку на прибуток підприємств до регіональних бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.² (%)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	0	0	0	0	0	0
Бельгія	0	0	0	0	0	0
Іспанія	–	–	–	–	–	–
Німеччина	–	–	–	–	–	–
Швейцарія	1,1	1,0	0,9	0,9	1,0	1,0

¹ Розраховано за даними [Main national accounts tax aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

² Розраховано за даними [Main national accounts tax aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Таблиця К.3

Фактичні показники надходження податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.¹ (млн євро)

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	0,2	0,3	0,1	0,1	0	0
Бельгія	0	0	0	0	0	0
Болгарія	–	–	–	–	–	–
Великобританія	0	0	0	0	0	0
Греція	0	0	0	0	0	0
Данія	0	0	0	–	–	–
Естонія	–	–	–	–	–	–
Ірландія	0	0	0	0	0	0
Ісландія	0	0	0	0	0	0
Іспанія	–	–	–	–	–	–
Італія	2615,0	1851,0	1852,0	2250,0	1894,0	1927,0
Кіпр	0	0	0	0	0	0
Латвія	–	–	–	–	–	–
Литва	–	–	–	–	–	–
Люксембург	538,0	585,2	687,3	569,0	606,0	718,4
Мальта	–	–	–	–	–	–
Нідерланди	0	0	0	0	0	0
Німеччина	–	–	–	–	–	–
Норвегія	0	0	0	0	0	0
Польща	–	–	–	–	–	–
Португалія	471,0	376,3	366,1	446,1	414,1	475,4
Румунія	8,2	8,3	32,5	13,7	22,8	19,2
Словаччина	–	–	–	–	–	–
Словенія	0	0	0	0	0	0
Угорщина	–	–	–	–	–	–
Фінляндія	1541,0	1184,0	1647,0	1456,0	1668,0	1530,0
Франція	0	36,0	22,0	37,0	7,0	6,0
Хорватія	1,2	0	0	0	0	0
Чеська Республіка	1986,4	1670,8	1750,7	1816,7	2024,3	2169,4
Швейцарія	1986,1	1947,6	2658,8	2543,9	3200,7	3149,8
Швеція	–	–	–	–	–	–

¹ Розраховано за даними [Main national accounts tax aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Таблиця К.4

**Питома вага надходження податку на прибуток підприємств
до місцевих бюджетів деяких європейських держав у ВВП
за 2007–2016 рр.¹ (%)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	0	0	0	0	0	0
Бельгія	0	0	0	0	0	0
Болгарія	–	–	–	–	–	–
Великобританія	0	0	0	0	0	0
Греція	0	0	0	0	0	0
Данія	0	0	0	–	–	–
Естонія	–	–	–	–	–	–
Ірландія	0	0	0	0	0	0
Ісландія	0	0	0	0	0	0
Іспанія	–	–	–	–	–	–
Італія	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Кіпр	0	0	0	0	0	0
Латвія	–	–	–	–	–	–
Литва	–	–	–	–	–	–
Люксембург	1,4	1,6	1,6	1,2	1,2	1,4
Мальта	–	–	–	–	–	–
Нідерланди	0	0	0	0	0	0
Німеччина	–	–	–	–	–	–
Норвегія	0	0	0	0	0	0
Польща	–	–	–	–	–	–
Португалія	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3
Румунія	0	0	0	0	0	0
Словаччина	–	–	–	–	–	–
Словенія	0	0	0	0	0	0
Угорщина	–	–	–	–	–	–
Фінляндія	0,8	0,7	0,8	0,7	0,8	0,7
Франція	0	0	0	0	0	0
Хорватія	0	0	0	0	0	0
Чеська Республіка	1,4	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2
Швейцарія	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Швеція	–	–	–	–	–	–

¹ Розраховано за даними [Main national accounts tax aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Додаток Л

Показники надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів України

Таблиця Л.1

Фактичні показники надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.¹ (млн грн)

Місцеві податки і збори	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Податок з реклами	51,6	50,1	6,7	0,02	0,02	0,01
Комунальний податок	167,6	155,9	15,9	0,3	0,03	0,06
Збір за припаркування автотранспорту	25,2	38,1	2,1	0,01	0,03	-0,03
Ринковий збір	437,4	512,3	14,6	-0,01	0,001	0,00003
Збір за видачу ордера на квартиру	0,2	0,1	0,02	0,005	0,004	0,0004
Курортний збір	2,1	2,4	0,04	0,002	-0,0005	0,0005
Збір за участь у бігах на іподромі	–	–	–	–	–	–
Збір за виграш у бігах на іподромі	0,003	–	–	–	0,00001	0,00001
Збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі	0,01	0,0003	–	–	–	–
Збір за право використання місцевої символіки	17,0	21,3	4,7	-2,5	0,0003	0,0003
Збір за право проведення кіно- і телезйомок	0,2	0,04	–	–	–	–
Збір за право проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей	0,2	0,2	0,04	-0,006	0,02	0,00007
Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери	28,2	28,0	1,6	0,07	0,05	0,03

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Продовж. табл. Л.1

послуг						
Збір із власників собак	0,2	0,2	0,04	-0,0002	–	–
Надходження сум реструктурованої заборгованості зі сплати місцевих податків	0,00004	–	–	–	–	–
Збір на розвиток рекреаційного комплексу в АР Крим	0,07	–	–	–	–	–
Збір на розвиток пасажирського електротранспорту в АР Крим	-0,0001	–	–	–	–	–
Усього місцевих податків і зборів, впроваджених до 01.01.2011	729,9	808,6	45,7	-2,1	0,2	0,1
Збір за місця для паркування транспортних засобів	–	–	56,5	64,5	60,2	66,2
Туристичний збір	–	–	27,7	41,7	37,1	54,1
Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності	–	–	431,9	547,0	37,1	-15,2
Єдиний податок	–	–	1987,9	6640,5	10975,1	17167,1
Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки	–	–	–	22,5	–	–
Податок на майно	–	–	–	–	16011,1	24989,4
Усього місцевих податків і зборів, впроваджених після 01.01.2011	–	–	2504,1	7316,2	27041,2	42261,5

Таблиця Л.2

Структура надходження місцевих податків і зборів у місцевих бюджетах України за 2007–2016 рр.¹ (%)

Місцеві податки і збори	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Податок з реклами	7,1	6,2	14,6	-0,9	13,2	18,3
Комунальний податок	23,0	19,3	34,8	-14,6	18,3	82,4
Збір за припаркування автотранспорту	3,5	4,7	4,5	-0,5	19,3	-38,9
Ринковий збір	59,9	63,4	31,9	0,6	0,5	0,05
Збір за видачу ордера на квартиру	0,03	0,02	0,1	-0,2	2,6	0,6
Курортний збір	0,3	0,3	0,1	-0,1	-0,3	0,7
Збір за участь у бігах на іподромі	–	–	–	–	–	–
Збір за виграш у бігах на іподромі	0,0004	–	–	–	–	–
Збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі	0,001	0,0003	–	–	–	–
Збір за право використання місцевої символіки	2,3	2,6	10,2	118,8	0,2	0,4
Збір за право проведення кіно- і телезйомок	0,03	0,01	–	–	–	–
Збір за право проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей	0,03	0,03	0,1	0,3	12,5	0,1
Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг	3,9	3,5	3,6	-3,4	33,6	36,4
Збір із власників собак	0,03	0,02	0,1	0,01	–	–
Надходження сум реструктурованої	0,00001	–	–	–	–	–

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця Л.3

**Фактичні показники надходження місцевих податків і зборів
до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва
та м. Севастополя за 2007–2016 рр.¹ (млн грн)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	31,9	35,6	141,5	334,6	–	–
Вінницька обл.	13,8	17,1	72,7	218,1	897,8	1373,6
Волинська обл.	12,2	12,7	38,1	108,4	336,7	549,4
Дніпропетровська обл.	53,1	52,6	168,0	475,9	3220,2	4908,8
Донецька обл.	54,0	57,3	210,7	535,5	1153,0	1223,7
Житомирська обл.	17,8	18,5	63,5	174,7	544,5	809,0
Закарпатська обл.	12,0	11,9	57,4	163,7	336,5	540,9
Запорізька обл.	31,2	32,1	92,3	255,2	1271,7	2083,8
Івано-Франківська обл.	15,4	16,5	56,2	149,6	510,1	777,6
Київська обл.	19,3	22,5	103,7	334,9	1329,6	2086,6
Кіровоградська обл.	9,7	9,6	38,4	110,0	641,8	985,2
Луганська обл.	32,4	35,1	90,6	233,7	388,2	426,5
Львівська обл.	27,8	30,9	138,7	386,2	1220,8	1947,4
Миколаївська обл.	19,0	19,3	59,5	166,6	688,4	1065,3
Одеська обл.	55,4	67,9	160,9	443,2	1782,0	3032,1
Полтавська обл.	19,8	20,8	74,2	211,2	1157,9	1695,8
Рівненська обл.	12,6	14,3	49,0	132,3	404,6	652,1
Сумська обл.	11,5	12,1	48,4	144,3	673,4	1012,7
Тернопільська обл.	10,0	10,3	46,3	117,8	373,3	576,9
Харківська обл.	53,9	65,4	169,3	567,4	2120,8	3142,9
Херсонська обл.	13,3	16,4	56,6	145,3	583,7	897,6
Хмельницька обл.	39,0	47,5	65,0	177,1	674,1	1044,3
Черкаська обл.	12,4	13,3	61,5	188,5	913,9	1359,8
Чернівецька обл.	18,7	26,4	46,0	115,7	326,4	486,0
Чернігівська обл.	12,4	14,1	49,5	137,8	587,5	929,9
м. Київ	113,5	119,9	312,2	1190,6	4904,5	8653,6
м. Севастополь	7,7	8,0	33,9	98,1	–	–
Усього	729,9	808,6	2504,1	7316,2	27041,2	42261,5

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця Л.4

**Структура надходження місцевих податків і зборів у бюджетах
Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та
м. Севастополя за 2007–2016 рр.¹ (%)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	4,4	4,4	5,7	4,6	–	–
Вінницька обл.	1,9	2,1	2,9	3,0	3,3	3,3
Волинська обл.	1,7	1,6	1,5	1,5	1,2	1,3
Дніпропетровська обл.	7,3	6,5	6,7	6,5	11,9	11,6
Донецька обл.	7,4	7,1	8,4	7,3	4,3	2,9
Житомирська обл.	2,4	2,3	2,5	2,4	2,0	1,9
Закарпатська обл.	1,6	1,5	2,3	2,2	1,2	1,3
Запорізька обл.	4,3	4,0	3,7	3,5	4,7	4,9
Івано-Франківська обл.	2,1	2,0	2,2	2,0	1,9	1,8
Київська обл.	2,6	2,8	4,1	4,6	4,9	4,9
Кіровоградська обл.	1,3	1,2	1,5	1,5	2,4	2,3
Луганська обл.	4,4	4,3	3,6	3,2	1,4	1,0
Львівська обл.	3,8	3,8	5,5	5,3	4,5	4,6
Миколаївська обл.	2,6	2,4	2,4	2,3	2,5	2,5
Одеська обл.	7,6	8,4	6,4	6,1	6,6	7,2
Полтавська обл.	2,7	2,6	3,0	2,9	4,3	4,0
Рівненська обл.	1,7	1,8	2,0	1,8	1,5	1,5
Сумська обл.	1,6	1,5	1,9	2,0	2,5	2,4
Тернопільська обл.	1,4	1,3	1,8	1,6	1,4	1,4
Харківська обл.	7,4	8,1	6,8	7,8	7,8	7,4
Херсонська обл.	1,8	2,0	2,3	2,0	2,2	2,1
Хмельницька обл.	5,3	5,9	2,6	2,4	2,5	2,5
Черкаська обл.	1,7	1,7	2,5	2,6	3,4	3,2
Чернівецька обл.	2,6	3,3	1,8	1,6	1,2	1,2
Чернігівська обл.	1,7	1,7	2,0	1,9	2,2	2,2
м. Київ	15,6	14,8	12,5	16,3	18,1	20,5
м. Севастополь	1,1	1,0	1,4	1,3	–	–
Усього	100	100	100	100	100	100

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця Л.5

**Показники надходження місцевих податків і зборів до бюджетів
Автономної Республіки Крим, областей, м. Кієва та
м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.¹ (грн/чол.)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	16,2	18,1	72,1	170,2	–	–
Вінницька обл.	8,2	10,3	44,3	134,1	557,4	857,3
Волинська обл.	11,8	12,3	36,7	104,3	322,9	526,9
Дніпропетровська обл.	15,5	15,6	50,4	143,9	982,8	1508,1
Донецька обл.	11,8	12,7	47,5	122,4	268,3	286,9
Житомирська обл.	13,5	14,3	49,7	137,7	433,5	648,5
Закарпатська обл.	9,6	9,6	46,0	130,5	267,1	429,5
Запорізька обл.	16,9	17,6	51,2	143,0	720,1	1188,3
Івано-Франківська обл.	11,1	11,9	40,7	108,2	368,9	562,5
Київська обл.	11,0	13,0	60,4	194,5	768,9	1204,6
Кіровоградська обл.	9,2	9,4	38,0	110,5	654,5	1012,4
Луганська обл.	13,6	15,1	39,5	103,6	174,9	193,4
Львівська обл.	10,8	12,1	54,5	152,0	481,0	768,5
Миколаївська обл.	15,7	16,2	50,3	142,0	591,3	919,8
Одеська обл.	23,1	28,4	67,4	185,0	743,6	1268,5
Полтавська обл.	12,9	13,8	49,8	143,9	799,1	1178,6
Рівненська обл.	10,9	12,5	42,5	114,3	348,5	561,3
Сумська обл.	9,5	10,2	41,7	126,2	599,4	909,6
Тернопільська обл.	9,0	9,5	42,7	109,4	348,9	541,3
Харківська обл.	19,2	23,5	61,5	206,8	776,5	1156,1
Херсонська обл.	11,9	14,9	52,0	134,7	546,6	844,9
Хмельницька обл.	28,7	35,4	49,0	134,8	518,1	806,8
Черкаська обл.	9,3	10,2	47,9	148,5	730,1	1094,0
Чернівецька обл.	20,6	29,2	50,9	127,5	358,6	534,2
Чернігівська обл.	10,8	12,6	45,1	127,8	556,5	889,9
м. Київ	41,8	43,4	111,5	418,5	1698,2	2977,2
м. Севастополь	20,4	21,1	88,9	255,8	–	–
У середньому в Україні	15,6	17,5	54,7	160,6	629,9	988,3

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Додаток М

Показники надходження податків на землю, будівлі й інші споруди до регіональних і місцевих бюджетів деяких європейських держав

Таблиця М.1

Фактичні показники надходження податків на землю, будівлі й інші споруди до регіональних бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.¹ (млн євро)

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	38,4	40,5	40,0	42,8	43,8	43,7
Бельгія	188,4	204,6	230,9	245,0	249,5	244,4
Іспанія	28,0	46,0	40,0	82,0	39,0	36,0
Німеччина	1260,0	1300,0	1328,0	1352,0	1388,0	1444,0
Швейцарія	80,7	87,8	107,8	123,2	163,4	167,2

Таблиця М.2

Питома вага надходження податків на землю, будівлі й інші споруди до регіональних бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.² (%)

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	0	0	0	0	0	0
Бельгія	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Іспанія	0	0	0	0	0	0
Німеччина	0,1	0,1	0	0	0	0
Швейцарія	0	0	0	0	0	0

¹ Розраховано за даними [Main national accounts tax aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

² Розраховано за даними [Main national accounts tax aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Таблиця М.3

**Фактичні показники надходження податків на землю, будівлі
й інші споруди до місцевих бюджетів деяких європейських держав
за 2007–2016 рр.¹ (млн євро)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	555,4	594,4	620,9	651,3	674,8	684,4
Бельгія	3762,3	4025,5	4406,3	4697,4	4898,0	5089,3
Болгарія	54,7	88,1	115,9	132,6	142,4	156,4
Великобританія	390,2	355,8	649,9	667,6	826,6	767,6
Греція	404,0	455,0	445,0	480,0	441,0	473,0
Данія	2549,6	3030,0	3357,9	3535,8	3765,4	3819,4
Естонія	35,3	48,3	51,5	57,2	58,0	59,0
Ірландія	1233,0	1322,0	1342,0	1407,0	1347,0	1170,0
Ісландія	400,2	179,0	181,0	199,5	256,3	313,6
Іспанія	7267,0	8853,0	10169,0	11755,0	12581,0	12687,0
Італія	11979,0	8894,0	9258,0	15676,0	20696,0	16576,0
Кіпр	40,5	45,6	48,4	55,6	45,4	29,5
Латвія	106,0	103,5	138,5	150,8	172,8	187,8
Литва	76,1	86,6	89,1	86,3	106,9	107,7
Люксембург	24,9	26,5	28,2	30,0	32,8	33,5
Мальта	–	–	–	–	–	–
Нідерланди	3212,0	3602,0	3876,0	4200,0	4523,0	4587,0
Німеччина	9452,0	9636,0	10349,0	11020,0	11825,0	12210,0
Норвегія	694,9	744,7	970,9	1137,4	1248,9	1322,3
Польща	2617,0	2623,9	3049,8	3444,4	3742,0	3652,8
Португалія	1008,4	1054,7	1205,1	1336,9	1528,7	1501,8
Румунія	492,1	491,0	549,4	546,5	576,9	588,4
Словаччина	149,6	182,3	195,3	222,7	228,2	236,9
Словенія	136,7	164,4	172,5	181,6	194,3	204,7
Угорщина	250,1	275,6	327,0	411,4	424,4	451,6
Фінляндія	–	–	–	–	–	–
Франція	45371,0	48371,0	47442,0	52395,0	54967,0	57607,0
Хорватія	254,1	271,1	290,9	289,0	312,7	329,0
Чеська Республіка	151,9	198,4	292,5	314,7	309,5	326,0
Швейцарія	191,8	222,3	284,4	304,0	369,6	372,6
Швеція	–	1290,3	1587,0	1780,5	1703,7	1689,7

¹ Розраховано за даними [Main national accounts tax aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Таблиця М.4

Питома вага надходження податків на землю, будівлі й інші споруди до місцевих бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.¹ (%)

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Бельгія	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Болгарія	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Великобританія	0	0	0	0	0	0
Греція	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3
Данія	1,1	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4
Естонія	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Ірландія	0,6	0,8	0,8	0,8	0,5	0,4
Ісландія	2,6	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7
Іспанія	0,7	0,8	0,9	1,1	1,2	1,1
Італія	0,7	0,6	0,6	1,0	1,3	1,0
Кіпр	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2
Латвія	0,5	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8
Литва	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3
Люксембург	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Мальта	–	–	–	–	–	–
Нідерланди	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7
Німеччина	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Норвегія	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
Польща	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9
Португалія	0,6	0,6	0,7	0,8	0,9	0,8
Румунія	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3
Словаччина	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Словенія	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Угорщина	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
Фінляндія	–	–	–	–	–	–
Франція	2,3	2,5	2,3	2,5	2,5	2,6
Хорватія	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7
Чеська Республіка	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Швейцарія	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Швеція	–	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4

¹ Розраховано за даними [Main national accounts tax aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Додаток Н

Показники надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів до місцевих бюджетів України

Таблиця Н.1

Фактичні показники надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.¹ (млн грн)

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	202,0	393,6	551,8	738,8	–	–
Вінницька обл.	81,7	179,6	259,4	353,1	36,5	40,8
Волинська обл.	37,6	72,6	98,6	126,7	39,1	44,1
Дніпропетровська обл.	492,0	1183,0	1912,7	2284,0	685,7	671,5
Донецька обл.	411,9	835,5	1434,5	1615,5	147,9	190,0
Житомирська обл.	54,6	147,7	220,1	294,9	125,4	156,1
Закарпатська обл.	42,7	71,9	98,6	113,9	51,6	70,6
Запорізька обл.	151,1	379,8	658,2	808,4	160,7	197,3
Івано-Франківська обл.	67,7	151,2	235,9	225,5	43,6	54,3
Київська обл.	126,3	329,2	464,1	548,7	96,2	109,9
Кіровоградська обл.	80,5	127,6	207,7	323,9	65,4	78,3
Луганська обл.	133,8	280,5	402,1	484,2	30,7	79,1
Львівська обл.	128,3	236,8	386,1	424,0	77,3	94,4
Миколаївська обл.	86,7	171,9	234,8	301,7	33,2	39,1
Одеська обл.	215,9	456,6	596,6	716,1	12,3	12,9
Полтавська обл.	128,0	253,6	610,2	605,0	113,3	141,6
Рівненська обл.	53,8	106,6	161,8	193,8	72,2	87,4
Сумська обл.	71,0	158,3	331,1	350,5	49,1	57,6
Тернопільська обл.	29,1	55,6	88,9	120,2	23,3	29,6
Харківська обл.	312,5	543,6	847,6	859,9	50,2	62,2
Херсонська обл.	63,4	109,7	182,3	241,0	15,8	23,9
Хмельницька обл.	56,3	109,5	195,8	284,5	36,0	48,7
Черкаська обл.	103,0	204,4	310,9	421,0	46,3	57,1
Чернівецька обл.	38,2	104,0	131,4	143,0	25,0	30,2
Чернігівська обл.	46,0	88,2	191,9	247,7	70,1	86,8
м. Київ	743,3	1744,7	1951,7	1946,3	47,4	52,5
м. Севастополь	49,5	110,5	154,3	230,5	–	–
Усього	4006,8	8606,3	12919,0	15002,9	2154,4	2516,2

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця Н.2

Структура надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів у бюджетах Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.¹ (%)

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	5,0	4,6	4,3	4,9	–	–
Вінницька обл.	2,0	2,1	2,0	2,4	1,7	1,6
Волинська обл.	0,9	0,8	0,8	0,8	1,8	1,8
Дніпропетровська обл.	12,3	13,7	14,8	15,2	31,8	26,7
Донецька обл.	10,3	9,7	11,1	10,8	6,9	7,6
Житомирська обл.	1,4	1,7	1,7	2,0	5,8	6,2
Закарпатська обл.	1,1	0,8	0,8	0,8	2,4	2,8
Запорізька обл.	3,8	4,4	5,1	5,4	7,5	7,8
Івано-Франківська обл.	1,7	1,8	1,8	1,5	2,0	2,2
Київська обл.	3,2	3,8	3,6	3,7	4,5	4,4
Кіровоградська обл.	2,0	1,5	1,6	2,2	3,0	3,1
Луганська обл.	3,3	3,3	3,1	3,2	1,4	3,1
Львівська обл.	3,2	2,8	3,0	2,8	3,6	3,8
Миколаївська обл.	2,2	2,0	1,8	2,0	1,5	1,6
Одеська обл.	5,4	5,3	4,6	4,8	0,6	0,5
Полтавська обл.	3,2	2,9	4,7	4,0	5,3	5,6
Рівненська обл.	1,3	1,2	1,3	1,3	3,4	3,5
Сумська обл.	1,8	1,8	2,6	2,3	2,3	2,3
Тернопільська обл.	0,7	0,6	0,7	0,8	1,1	1,2
Харківська обл.	7,8	6,3	6,6	5,7	2,3	2,5
Херсонська обл.	1,6	1,3	1,4	1,6	0,7	1,0
Хмельницька обл.	1,4	1,3	1,5	1,9	1,7	1,9
Черкаська обл.	2,6	2,4	2,4	2,8	2,2	2,3
Чернівецька обл.	1,0	1,2	1,0	1,0	1,2	1,2
Чернігівська обл.	1,1	1,0	1,5	1,7	3,3	3,5
м. Київ	18,5	20,3	15,1	13,0	2,2	2,1
м. Севастополь	1,2	1,3	1,2	1,5	–	–
Усього	100	100	100	100	100	100

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця Н.3

Показники надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.¹ (грн/чол.)

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	102,1	200,1	281,0	376,0	–	–
Вінницька обл.	48,5	108,2	158,1	217,0	22,7	25,5
Волинська обл.	36,2	70,1	95,0	121,8	37,5	42,3
Дніпропетровська обл.	143,7	350,6	573,3	690,5	209,3	206,3
Донецька обл.	89,9	185,6	323,6	369,2	34,4	44,6
Житомирська обл.	41,5	114,1	172,1	232,4	99,9	125,1
Закарпатська обл.	34,4	57,8	79,0	90,8	40,9	56,1
Запорізька обл.	81,8	208,5	365,4	452,8	91,0	112,5
Івано-Франківська обл.	48,9	109,5	171,0	163,2	31,5	39,3
Київська обл.	72,2	190,6	270,2	318,6	55,6	63,5
Кіровоградська обл.	76,4	124,3	205,6	325,5	66,7	80,4
Луганська обл.	56,2	120,3	175,5	214,6	13,8	35,9
Львівська обл.	50,0	92,8	151,7	166,9	30,5	37,3
Миколаївська обл.	71,5	143,7	198,5	257,1	28,5	33,8
Одеська обл.	90,1	190,9	249,7	299,0	5,1	5,4
Полтавська обл.	83,1	167,8	410,1	412,2	78,2	98,4
Рівненська обл.	46,6	92,6	140,4	167,5	62,2	75,2
Сумська обл.	58,6	133,7	285,0	306,6	43,7	51,8
Тернопільська обл.	26,3	50,9	82,0	111,6	21,7	27,8
Харківська обл.	111,1	195,4	307,6	313,3	18,4	22,9
Херсонська обл.	56,7	99,8	167,5	223,6	14,8	22,5
Хмельницька обл.	41,4	81,7	147,6	216,5	27,7	37,6
Черкаська обл.	77,6	156,7	241,9	331,8	37,0	45,9
Чернівецька обл.	42,1	115,0	145,3	157,6	27,5	33,2
Чернігівська обл.	39,9	78,7	174,7	229,8	66,4	83,1
м. Київ	273,4	630,9	697,2	684,1	16,4	18,1
м. Севастополь	130,6	290,7	405,3	601,3	–	–
У середньому в Україні	85,9	186,5	282,2	329,4	50,2	58,8

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Додаток П

Таблиця П.1

Трактування поняття „фінансове вирівнювання” вітчизняними й закордонними науковцями¹

Науковці	Визначення
Н. І. Балдич	Специфічна форма міжбюджетних відносин, що виникають на всіх стадіях бюджетного процесу з метою вирівнювання фінансових можливостей бюджетів, а також контролю за їх витрачанням
В. І. Борисевич, П. С. Гейзлер, В. С. Фатеев	Інструмент підтримки слабких у фінансовому плані органів місцевого самоуправління
М. М. Гацалов	Форма ліквідності (згладжування) горизонтального фінансового дисбалансу (розриву) у бюджетній системі держави
В. І. Кравченко	Процес усунення вертикальних і горизонтальних дисбалансів; процес збалансування доходів і видатків місцевих органів влади з метою створення можливостей надання ними державних і громадських послуг на рівні єдиних державних стандартів
В. М. Лексін, О. М. Швецов	Спеціально організована система дій щодо забезпечення сталого і збалансованого функціонування регіональних систем, головним цільовим орієнтиром яких є підвищення рівня і якості життя населення
В. І. Оспіщев	Приведення у відповідність витрат місцевих бюджетів (за економічною та функціональною класифікаціями) до гарантованого державою мінімального рівня соціальних послуг на одного мешканця, ліквідація значних диспропорцій у здійсненні бюджетних видатків за окремими територіями
О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн, А. А. Славкова	Процес усунення вертикальних і горизонтальних дисбалансів, за якого здійснюються заходи з перерозподілу фінансових ресурсів як між ланками бюджетної системи по вертикалі, так і між багатими та бідними територіями по горизонталі

¹ Побудовано на основі [Балдич Н. І. Державна політика фінансового вирівнювання місцевих бюджетів: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управл.: спец. 25.00.02 „Механізми державного управління”. Київ, 2005. С. 3; Борисевич В. І., Гейзлер П. С., Фатеев В. С. Экономика региона: учеб. пособ. Минск: БГЭУ, 2002. С. 229; Гацалов М. М. Современный экономический словарь-справочник. Ухта: УГТУ, 2002. С. 338; Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. С. 306, 412; Лексін В. Н., Швецов А. Н. Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития. Москва: Либроком, 2012. С. 44; Фінанси: курс для фінансистів: навч. посіб. / за ред. В. І. Оспіщева. Київ: Знання, 2008. С. 44; Романенко О. Р., Огородник С. Я., Зязюн М. С., Славкова А. А. Фінанси: навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ: КНЕУ, 2003. С. 78–79].

Додаток Р

Показники надходження міжбюджетних трансфертів до місцевих бюджетів України

Таблиця Р.1

Фактичні показники надходження міжбюджетних трансфертів до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.¹ (млн грн)

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	2421,4	2849,7	4224,7	4353,4	–	–
Вінницька обл.	2020,5	2705,7	3874,2	4853,1	7478,2	8653,0
Волинська обл.	1423,8	2015,3	3153,9	4109,8	5736,4	6430,8
Дніпропетровська обл.	2316,9	3119,4	4975,0	5844,3	13169,4	14526,5
Донецька обл.	3670,9	4691,8	7282,0	8057,4	9497,0	9226,1
Житомирська обл.	1657,4	2294,0	3288,7	4374,5	6163,3	7197,8
Закарпатська обл.	1604,9	2456,6	3516,0	4791,7	6362,0	7015,3
Запорізька обл.	1847,8	2203,4	3292,2	4000,7	7100,4	8037,4
Івано-Франківська обл.	1715,6	2560,7	3753,7	4940,0	7214,1	8652,0
Київська обл.	2081,9	2122,9	3632,4	4115,8	7468,3	8224,0
Кіровоградська обл.	1224,2	1697,3	2516,8	3073,1	4620,8	5246,6
Луганська обл.	2080,0	2911,7	4063,6	4627,3	3264,1	3874,6
Львівська обл.	2758,5	4168,3	5563,0	7333,8	12038,6	13391,2
Миколаївська обл.	1227,8	1749,1	2559,9	3347,6	5139,7	5593,5
Одеська обл.	2237,1	2851,1	4739,9	5788,1	9567,1	10016,7
Полтавська обл.	1524,2	2069,4	2656,6	3247,8	6254,5	7768,2
Рівненська обл.	1475,8	2216,7	3384,3	4475,1	6369,5	7317,0
Сумська обл.	1285,1	1682,7	2426,4	3134,6	5145,2	6373,5
Тернопільська обл.	1408,2	2055,7	2921,1	3747,7	5366,4	6775,6
Харківська обл.	2506,7	3317,3	4599,7	5635,5	10579,9	11608,2
Херсонська обл.	1311,0	1839,2	2619,6	3400,5	4745,6	5264,2
Хмельницька обл.	1721,7	2428,9	3488,8	4332,9	6314,4	7358,1
Черкаська обл.	1561,2	2035,7	3011,8	3573,9	5705,6	6847,2
Чернівецька обл.	1213,4	1707,9	2426,2	3264,0	4442,9	5095,7
Чернігівська обл.	1379,2	1792,4	2592,6	3142,6	4760,9	5483,1
м. Київ	2552,8	1565,7	3666,9	3619,3	9475,8	9418,9
м. Севастополь	473,4	414,9	644,9	664,0	–	–
Усього	48701,5	63523,7	94875,0	115848,3	173980,0	195395,3

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця Р.2

**Структура надходження міжбюджетних трансфертів у бюджетах
Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та
м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.¹ (%)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	5,0	4,5	4,5	3,8	–	–
Вінницька обл.	4,1	4,3	4,1	4,2	4,3	4,4
Волинська обл.	2,9	3,2	3,3	3,5	3,3	3,3
Дніпропетровська обл.	4,8	4,9	5,2	5,0	7,6	7,4
Донецька обл.	7,5	7,4	7,7	7,0	5,5	4,7
Житомирська обл.	3,4	3,6	3,5	3,8	3,5	3,7
Закарпатська обл.	3,3	3,9	3,7	4,1	3,7	3,6
Запорізька обл.	3,8	3,5	3,5	3,5	4,1	4,1
Івано-Франківська обл.	3,5	4,0	4,0	4,3	4,1	4,4
Київська обл.	4,3	3,3	3,8	3,6	4,3	4,2
Кіровоградська обл.	2,5	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7
Луганська обл.	4,3	4,6	4,3	4,0	1,9	2,0
Львівська обл.	5,7	6,6	5,9	6,3	6,9	6,9
Миколаївська обл.	2,5	2,8	2,7	2,9	3,0	2,9
Одеська обл.	4,6	4,5	5,0	5,0	5,5	5,1
Полтавська обл.	3,1	3,3	2,8	2,8	3,6	4,0
Рівненська обл.	3,0	3,5	3,6	3,9	3,7	3,7
Сумська обл.	2,6	2,6	2,6	2,7	3,0	3,3
Тернопільська обл.	2,9	3,2	3,1	3,2	3,1	3,5
Харківська обл.	5,1	5,2	4,8	4,9	6,1	5,9
Херсонська обл.	2,7	2,9	2,8	2,9	2,7	2,7
Хмельницька обл.	3,5	3,8	3,7	3,7	3,6	3,8
Черкаська обл.	3,2	3,2	3,2	3,1	3,3	3,5
Чернівецька обл.	2,5	2,7	2,6	2,8	2,6	2,6
Чернігівська обл.	2,8	2,8	2,7	2,7	2,7	2,8
м. Київ	5,2	2,5	3,9	3,1	5,4	4,8
м. Севастополь	1,0	0,7	0,7	0,6	–	–
Усього	100	100	100	100	100	100

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця Р.3

**Показники надходження міжбюджетних трансфертів до бюджетів
Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та
м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.¹ (грн/чол.)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	1224,7	1448,5	2151,6	2215,3	–	–
Вінницька обл.	1198,0	1629,9	2360,6	2982,9	4643,1	5400,7
Волинська обл.	1371,7	1944,9	3040,8	3951,8	5500,4	6167,5
Дніпропетровська обл.	676,9	924,5	1491,1	1766,8	4019,2	4463,0
Донецька обл.	801,4	1042,5	1642,7	1841,5	2210,2	2163,2
Житомирська обл.	1258,4	1772,5	2571,3	3447,5	4907,1	5769,8
Закарпатська обл.	1290,3	1975,7	2818,7	3819,9	5050,8	5571,2
Запорізька обл.	1000,5	1209,8	1827,7	2241,0	4020,8	4583,3
Івано-Франківська обл.	1238,4	1854,1	2720,5	3575,0	5217,7	6259,1
Київська обл.	1188,9	1228,7	2114,8	2390,0	4318,9	4747,7
Кіровоградська обл.	1162,4	1652,7	2491,9	3087,9	4712,2	5391,6
Луганська обл.	873,3	1248,7	1773,5	2050,6	1470,3	1756,9
Львівська обл.	1074,0	1632,8	2186,1	2886,5	4743,7	5284,2
Миколаївська обл.	1013,1	1462,7	2163,4	2852,7	4414,4	4829,4
Одеська обл.	933,9	1191,8	1984,3	2416,6	3992,3	4190,6
Полтавська обл.	989,4	1369,2	1785,6	2212,7	4316,4	5398,7
Рівненська обл.	1278,5	1925,9	2936,5	3868,2	5485,3	6298,0
Сумська обл.	1060,9	1421,2	2089,0	2742,0	4580,0	5724,9
Тернопільська обл.	1273,9	1880,3	2694,5	3478,8	5015,8	6357,9
Харківська обл.	891,4	1192,2	1669,5	2053,5	3873,6	4269,9
Херсонська обл.	1173,6	1673,2	2407,3	3153,8	4443,9	4955,0
Хмельницька обл.	1264,7	1810,7	2629,3	3297,5	4852,8	5684,6
Черкаська обл.	1175,6	1560,7	2343,1	2816,6	4557,9	5508,6
Чернівецька обл.	1338,9	1889,1	2683,0	3597,8	4882,4	5600,3
Чернігівська обл.	1197,3	1598,5	2360,8	2915,7	4509,7	5247,0
м. Київ	939,2	566,2	1310,0	1272,2	3281,1	3240,5
м. Севастополь	1248,5	1091,6	1693,5	1731,8	–	–
В середньому по Україні	1044,1	1376,7	2072,5	2543,2	4052,7	4569,5

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Додаток С

Показники надходження дотацій до місцевих бюджетів України

Таблиця С.1

**Фактичні показники надходження дотацій до бюджетів
Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та
м. Севастополя за 2007–2016 рр.¹ (млн грн)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	1183,0	1726,0	1604,8	1921,2	–	–
Вінницька обл.	1190,5	1810,9	2380,8	2960,7	417,5	341,9
Волинська обл.	822,2	1284,6	1796,5	2382,6	386,7	367,3
Дніпропетровська обл.	790,8	1248,4	1717,3	2077,3	161,6	295,9
Донецька обл.	1140,3	1821,5	2784,5	2895,8	117,5	149,9
Житомирська обл.	965,3	1473,0	1905,7	2608,5	315,9	266,0
Закарпатська обл.	1027,8	1669,9	2166,5	2964,3	573,4	528,5
Запорізька обл.	708,0	1147,0	1565,2	2045,9	210,4	188,3
Івано-Франківська обл.	1029,2	1669,7	2215,6	2937,4	522,4	518,9
Київська обл.	917,5	986,9	1723,0	2091,6	124,3	103,1
Кіровоградська обл.	721,4	1120,4	1448,1	1810,6	184,6	168,4
Луганська обл.	946,6	1490,5	2141,1	2401,8	136,3	137,9
Львівська обл.	1559,8	2499,6	3072,3	4176,2	550,6	504,2
Миколаївська обл.	675,0	1125,4	1490,1	1898,6	207,4	186,6
Одеська обл.	1053,4	1544,5	2339,1	3124,1	368,5	348,1
Полтавська обл.	743,2	1200,8	1343,2	1728,9	113,1	95,8
Рівненська обл.	857,0	1415,4	1872,1	2517,1	412,6	407,1
Сумська обл.	710,3	1077,9	1380,2	1845,2	218,8	212,4
Тернопільська обл.	868,3	1417,2	1840,7	2373,8	427,6	407,2
Харківська обл.	1077,8	1689,1	1950,6	2667,4	247,2	207,1
Херсонська обл.	780,2	1243,2	1630,8	2130,4	330,5	309,4
Хмельницька обл.	1036,8	1597,4	2116,3	2606,5	369,3	308,3
Черкаська обл.	853,4	1312,4	1733,8	2123,9	221,6	187,4
Чернівецька обл.	710,2	1129,5	1492,0	2027,1	421,1	402,3
Чернігівська обл.	797,3	1196,7	1574,4	1998,3	238,1	191,6
м. Київ	68,6	73,0	604,3	653,1	–	2,8
м. Севастополь	72,5	87,7	224,7	251,8	–	–
Усього	23306,4	36058,5	48113,6	61220,4	7276,9	6836,6

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця С.2

**Структура надходження дотацій у бюджетах Автономної
Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну
особу за 2007–2016 рр.¹ (%)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	5,1	4,8	3,3	3,1	–	–
Вінницька обл.	5,1	5,0	4,9	4,8	5,7	5,0
Волинська обл.	3,5	3,6	3,7	3,9	5,3	5,4
Дніпропетровська обл.	3,4	3,5	3,6	3,4	2,2	4,3
Донецька обл.	4,9	5,1	5,8	4,7	1,6	2,2
Житомирська обл.	4,1	4,1	4,0	4,3	4,3	3,9
Закарпатська обл.	4,4	4,6	4,5	4,8	7,9	7,7
Запорізька обл.	3,0	3,2	3,3	3,3	2,9	2,8
Івано-Франківська обл.	4,4	4,6	4,6	4,8	7,2	7,6
Київська обл.	3,9	2,7	3,6	3,4	1,7	1,5
Кіровоградська обл.	3,1	3,1	3,0	3,0	2,5	2,5
Луганська обл.	4,1	4,1	4,5	3,9	1,9	2,0
Львівська обл.	6,7	6,9	6,4	6,8	7,6	7,4
Миколаївська обл.	2,9	3,1	3,1	3,1	2,9	2,7
Одеська обл.	4,5	4,3	4,9	5,1	5,1	5,1
Полтавська обл.	3,2	3,3	2,8	2,8	1,6	1,4
Рівненська обл.	3,7	3,9	3,9	4,1	5,7	6,0
Сумська обл.	3,0	3,0	2,9	3,0	3,0	3,1
Тернопільська обл.	3,7	3,9	3,8	3,9	5,9	6,0
Харківська обл.	4,6	4,7	4,1	4,4	3,4	3,0
Херсонська обл.	3,3	3,4	3,4	3,5	4,5	4,5
Хмельницька обл.	4,4	4,4	4,4	4,3	5,1	4,5
Черкаська обл.	3,7	3,6	3,6	3,5	3,0	2,7
Чернівецька обл.	3,0	3,1	3,1	3,3	5,8	5,9
Чернігівська обл.	3,4	3,3	3,3	3,3	3,3	2,8
м. Київ	0,3	0,2	1,3	1,1	–	0,04
м. Севастополь	0,3	0,2	0,5	0,4	–	–
Усього	100	100	100	100	100	100

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця С.3

**Показники надходження дотацій до бюджетів Автономної
Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну
особу за 2007–2016 рр.¹ (грн/чол.)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	598,4	877,3	817,3	977,6	–	–
Вінницька обл.	705,9	1090,9	1450,6	1819,7	259,2	213,4
Волинська обл.	792,1	1239,7	1732,1	2290,9	370,8	352,2
Дніпропетровська обл.	231,0	370,0	514,7	628,0	49,3	90,9
Донецька обл.	249,0	404,7	628,1	661,8	27,3	35,1
Житомирська обл.	732,9	1138,2	1490,0	2055,7	251,5	213,3
Закарпатська обл.	826,3	1343,0	1736,8	2363,1	455,2	419,7
Запорізька обл.	383,4	629,8	868,9	1146,0	119,2	107,4
Івано-Франківська обл.	742,9	1209,0	1605,7	2125,8	377,9	375,4
Київська обл.	524,0	571,2	1003,1	1214,6	71,9	59,5
Кіровоградська обл.	685,0	1091,0	1433,8	1819,4	188,3	173,0
Луганська обл.	397,4	639,2	934,5	1064,4	61,4	62,5
Львівська обл.	607,3	979,1	1207,3	1643,7	217,0	198,9
Миколаївська обл.	557,0	941,1	1259,3	1617,9	178,2	161,1
Одеська обл.	439,8	645,6	979,2	1304,3	153,8	145,6
Полтавська обл.	482,5	794,5	902,8	1177,9	78,0	66,6
Рівненська обл.	742,4	1229,7	1624,4	2175,8	355,3	350,4
Сумська обл.	586,3	910,4	1188,3	1614,1	194,7	190,8
Тернопільська обл.	785,5	1296,2	1697,9	2203,4	399,6	382,1
Харківська обл.	383,3	607,1	708,0	971,9	90,5	76,2
Херсонська обл.	698,4	1131,0	1498,6	1975,9	309,5	291,3
Хмельницька обл.	761,6	1190,9	1594,9	1983,6	283,8	238,2
Черкаська обл.	642,6	1006,2	1348,8	1673,8	177,0	150,8
Чернівецька обл.	783,6	1249,3	1649,9	2234,5	462,7	442,2
Чернігівська обл.	692,2	1067,2	1433,6	1854,1	225,5	183,3
м. Київ	25,2	26,4	215,9	229,6	–	1,0
м. Севастополь	191,3	230,7	590,2	656,8	–	–
У середньому в Україні	499,6	781,4	1051,0	1343,9	169,5	159,9

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Додаток Т

Субвенції місцевим бюджетам згідно з Бюджетним кодексом

Таблиця Т.1

Види субвенцій місцевим бюджетам та їх характеристика¹

Субвенції	Галузі	Бюджети
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, тимчасової державної допомоги дітям та допомоги по догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу	Соціальний захист та соціальне забезпечення	Місцеві бюджети
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот	Соціальний захист та соціальне забезпечення	Місцеві бюджети
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу	Соціальний захист та соціальне забезпечення	Місцеві бюджети
Субвенція з державного бюджету на обслуговування боргу за запозиченнями, здійсненими у 2012 р. до загального фонду бюджету м. Києва	Загальнодержавні функції	Бюджет м. Києва
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам для реалізації проектів в рамках Надзвичайної кредитної програми для відновлення України	Економічна діяльність	Бюджети Новомосковська, Бахмута, Миргорода, Костянтинівки, Гірника, Приморська, Северодонецька, Рубіжного, Кремінного, Харкова, Куп'янська

¹ Побудовано на основі [Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572].

Продовж. табл. Т.1

Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Жовті Води на виконання заходів щодо радіаційного та соціального захисту населення м. Жовті Води	Соціальний захист та соціальне забезпечення	Бюджет м. Жовті Води
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги	Охорона здоров'я	Місцеві бюджети
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад	Економічна діяльність	Бюджети об'єднаних територіальних громад
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії	Охорона здоров'я	Місцеві бюджети
Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам	Освіта	Місцеві бюджети
Медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам	Охорона здоров'я	Місцеві бюджети
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій	Економічна діяльність	Місцеві бюджети
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реформування регіональних систем охорони здоров'я для здійснення заходів з виконання спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту „Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей”	Охорона здоров'я	Місцеві бюджети
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження	Економічна діяльність	Місцеві бюджети (зони спостереження Запорізької, Рівненської, Хмельницької, Южно-Української АЕС)
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового	Соціальний захист та соціальне забезпечення	Місцеві бюджети

Продовж. табл. Т.1

забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом „гроші ходять за дитиною”		
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво (придбання) житла для сімей загиблих військовослужбовців, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, а також для інвалідів I–II групи з числа військовослужбовців, які брали участь у зазначеній операції, та потребують поліпшення житлових умов	Економічна діяльність	Місцеві бюджети
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів	Загальнодержавні функції	Місцеві бюджети
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Дніпропетровська на завершення будівництва метрополітену у м. Дніпропетровську	Економічна діяльність	Бюджет м. Дніпропетровська

Додаток У

Показники надходження субвенцій до місцевих бюджетів України

Таблиця У.1

Фактичні показники надходження субвенцій до місцевих бюджетів України за 2007–2010 рр.¹ (млн грн)

Субвенції	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.
Субвенція державного бюджету місцевим бюджетам на розвиток соціально-економічної сфери м. Севастополя та інших населених пунктів, в яких дислокуються військові формування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України	15,8	19,5	19,0	34,3
Субвенція з державного бюджету бюджету АР Крим для проведення заходів щодо ліквідації представництв Фонду майна АР Крим у містах і районах	0,5	–	–	–
Субвенція з державного бюджету бюджету АР Крим на комплекс заходів по укріпленню о. Коса Тузла	4,2	–	–	–
Субвенція з державного бюджету бюджету АР Крим на оплату вартості електроенергії, використаної у 2010 р. для заповнення водою Міжгірного водосховища, та погашення кредиторської заборгованості за використану на цю мету в 2008–2009 рр. електроенергію	–	–	–	24,0
Субвенція з державного бюджету бюджету Васильківського району Запорізької обл. на соціально-економічний розвиток смт Степногірська	–	14,9	–	–
Субвенція з державного бюджету бюджету Новоград-Волинського району Житомирської обл. на соціально-економічний розвиток Новоград-Волинського району	–	15,0	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам для стимулювання розвитку регіонів, в тому числі депресивних територій	93,0	–	–	1661,3
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво і придбання житла військовослужбовцям та особам рядового і начальницького складу, звільненим у запас або	90,9	93,3	–	–

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Продовж. табл. У.1

відставку за станом здоров'я, віком, вислугою років та у зв'язку із скороченням штатів, які перебувають на квартирному обліку за місцем проживання, членам сімей з числа цих осіб, які загинули під час виконання ними службових обов'язків, а також учасникам бойових дій в Афганістані та воєнних конфліктів				
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво та розвиток мережі метрополітенів	200,0	200,0	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт автомобільних доріг комунальної власності	499,2	–	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на ведення та адміністрування Державного реєстру виборців	20,5	–	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних проектів, спрямованих на соціально-економічний розвиток регіонів, заходів з попередження аварій і запобігання техногенним катастрофам у житлово-комунальному господарстві та на інших аварійних об'єктах комунальної власності, в тому числі на ремонт і реконструкцію теплових мереж і котелень	932,2	–	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом „гроші ходять за дитиною”	57,0	109,1	156,0	237,6
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам та тимчасової державної допомоги дітям	9469,5	12718,0	16620,3	22743,6
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на завершення будівельних та ремонтних робіт центрів соціально-психологічної реабілітації дітей, створення яких було розпочато в 2005–2006 рр.	–	10,6	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на завершення ремонтних робіт в	–	–	–	7,0

Продовж. табл. У.1

закладах, що надають соціальні послуги дітям та молоді, створення яких було розпочато в 2007 р.				
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на заходи з енергозбереження, у тому числі оснащення інженерних введів багатоквартирних житлових будинків засобами обліку споживання води і теплової енергії, ремонт і реконструкцію теплових мереж та котелень, будівництво газопроводів і газифікацію населених пунктів	680,1	570,3	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на збереження історичної забудови міст, об'єктів історико-культурної спадщини, впорядкування історичних населених місць України	69,4	–	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення виплат, визначених Законом України „Про реструктуризацію заборгованості з виплат, передбачених ст. 57 Закону України „Про освіту” педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів”	531,2	507,1	200,4	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів по передачі житлового фонду та об'єктів соціально-культурної сфери Міністерства оборони України у комунальну власність	94,4	92,1	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів за напрямом, які закріплені за Міністерством регіонального розвитку та будівництва України	–	–	–	227,8
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на комп'ютеризацію та інформатизацію загальноосвітніх навчальних закладів районів	161,6	128,1	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів внаслідок розміщення Чорноморського флоту Російської Федерації на території м. Севастополя, м. Феодосії та смт Гвардійське Сімферопольського району	101,9	101,9	101,9	109,6
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-,	3961,0	3616,3	4419,2	5131,3

Продовж. табл. У.1

водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот				
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг з послуг зв'язку та інших передбачених законодавством пільг (крім пільг на одержання ліків, зубопротезування, оплати електроенергії, природного і скрапленого газу на побутові потреби, твердого та рідкого пічного побутового палива, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот) та компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян	1219,9	1380,5	1344,4	1428,7
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу	590,5	564,8	408,6	496,1
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на облаштування закладів, які надають соціальні послуги дітям та молоді	25,7	–	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з водопостачання та водовідведення, що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню, яка виникла у зв'язку з невідповідністю фактичної вартості теплової енергії, послуг з водопостачання та водовідведення тарифам, що затверджувалися органами державної влади чи органами місцевого самоврядування	–	3088,5	2396,2	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення кредиторської заборгованості, зареєстрованої органами Державного казначейства як фінансові зобов'язання станом на 1 січня 2010 р., за бюджетною програмою „Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування у 2009 р. програм-переможців Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування 2008 р.”	–	–	–	2,5
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання вагонів для комунального електротранспорту (тролейбусів і трамваїв)	40,8	34,6	–	–

Продовж. табл. У.1

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів для родопомічних, дитячих, хірургічних, реанімаційних закладів (відділень), відділень невідкладної допомоги та лабораторій	19,5	–	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів та медичного обладнання для закладів охорони здоров'я	–	–	–	133,2
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання шкільних автобусів для перевезення дітей, що проживають у сільській місцевості	–	57,5	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення виборів депутатів Верховної Ради АР Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів	2,9	26,1	15,6	836,9
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію державної цільової соціальної програми „Школа майбутнього”	–	13,0	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток та на розвиток інфраструктури регіонів	1105,5	1167,1	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на створення рекреаційних зон, меморіальних та музейних комплексів, а також розвиток історико-культурних пам'яток та заповідників	39,6	140,5	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування ремонту приміщень управлінь праці та соціального захисту виконавчих органів міських (міст республіканського в Автономній Республіці Крим і обласного значення) районних у м. Києві і м. Севастополі та районних у містах рад для здійснення заходів з виконання спільного із Світовим банком проекту „Вдосконалення системи соціальної допомоги”	–	2,1	22,8	23,1
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування у 2007 р. Програм-переможців Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування 2006 р.	12,2	–	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування у 2008 р. Програм-переможців Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування	–	18,8	–	–

Продовж. табл. У.1

2007 р.				
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів із запобігання поширенню та лікування грипу типу А/Н1N1/Каліфорнія/04/09 і гострих респіраторних захворювань	–	–	95,1	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування у 2009 р. Програм-переможців Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування 2008 р.	–	–	17,0	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування у 2010 р. Програм-переможців Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування 2009 р.	–	–	–	15,9
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження	–	–	–	65,4
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Алчевськ на соціально-економічний розвиток	16,8	16,2	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Артемівськ на соціально-економічний розвиток	20,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Бердянська Запорізької обл. на укріплення Бердянської коси	–	9,3	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Біла Церква на соціально-економічний розвиток	2,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Дніпродзержинська на проведення протизсувних заходів у Шамишиній балці	–	28,3	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Донецька на реконструкцію Донецького міського палацу спорту „Шахтар”	3,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Жовті Води Дніпропетровської обл. на соціально-економічний розвиток м. Жовті Води	–	5,0	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Жовті Води на виконання заходів щодо радіаційного та соціального захисту населення м. Жовті Води	9,0	9,0	3,5	3,5

Продовж. табл. У.1

Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Запоріжжя на будівництво автотранспортної магістралі через річку Дніпро у м. Запоріжжя	250,0	350,0	144,6	237,1
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Калуша на соціально-економічний розвиток	–	–	–	30,0
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Києва на виконання функцій столиці відповідно до Закону України „Про столицю України місто-герой Київ”	498,5	1310,0	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Києва на поліпшення технічного стану підприємства Дитячо-юнацький учбово-спортивний центр профспілок м. Києва „Авангард”	–	–	–	15,0
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Києва на спорудження Меморіалу пам’яті жертв голодоморів в Україні	–	80,0	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Києва на створення центру із застосуванням ПЕТ технології для раннього виявлення онкологічних захворювань	228,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Курахового Донецької обл. на будівництво Соборного храму Божої Матері	–	–	–	3,0
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Львова на відновлення історичної спадщини міста	–	19,8	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Львова на реалізацію заходів з цілодобового водозабезпечення м. Львова	–	–	96,1	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Макіївка Донецької обл. на покриття витрат, пов’язаних з передачею в комунальну власність відомчого житлового фонду й інших об’єктів соціальної інфраструктури Макіївського металургійного комбінату ім. Кірова	9,7	–	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Макіївка Донецької обл. на соціально-економічний розвиток м. Макіївка	–	9,8	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Одеси на проведення першочергових заходів для запобігання руйнуванню земляного насипу Хаджибейського	10,0	–	–	–

Продовж. табл. У.1

лиману				
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Севастополя на відзначення 225-річчя міста-героя Севастополя	–	20,0	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Севастополя на розбудову транспортної мережі м. Севастополя	–	60,3	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Чернівці для ліквідації наслідків стихійного лиха, що сталося 23–27 липня 2008 р.	–	104,0	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Ялти на створення „Школи майбутнього”	10,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Вінницької обл. для ліквідації наслідків стихійного лиха, що сталося 23–27 липня 2008 р.	–	49,4	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Донецької обл. на комплексну реконструкцію, розширення та технічне переоснащення комунального підприємства „Міжнародний аеропорт „Донецьк””	140,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Донецької обл. на проведення експерименту по впровадженню моделі надання спеціалізованої медичної допомоги населенню з метою попередження виявлення захворювань на ранніх стадіях	20,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Донецької обл. на забезпечення лікування інвалідів-спинальників у Донецькій обласній лікарні відновного лікування	–	–	1,9	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Закарпатської обл. для ліквідації наслідків стихійного лиха, що сталося 23–27 липня 2008 р.	–	26,6	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Запорізької обл. на виконання Комплексного плану заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації на території Мелітопольського району для вирішення соціально-економічних питань у населених пунктах, які постраждали під час пожежі та вибухів на 275 артилерійській базі ракет і боєприпасів Міністерства оборони України	22,3	–	–	–

Продовж. табл. У.1

Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Івано-Франківської обл. для ліквідації наслідків стихійного лиха, що сталося 23–27 липня 2008 р.	–	947,4	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Київської обл. на проведення експерименту за принципом „гроші ходять за дитиною”	10,7	17,3	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Київської обл. на соціально-економічний розвиток, у тому числі для м. Бучі, м. Ірпіня та Києво-Святошинського району	–	–	–	73,0
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Львівської обл. для ліквідації наслідків стихійного лиха, що сталося 23–27 липня 2008 р.	–	252,4	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Одеської обл. на на завершення комплексної реконструкції, реставрації та введення в експлуатацію Одеського державного академічного театру опери та балету	53,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Одеської обл. на берегоукріплювальні роботи на о. Зміїний	6,6	14,5	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Полтавської обл. на проведення комплексу робіт із створення пам’яток Івану Мазепі та Карлу XII, ремонту та реставрації історико-культурного заповідника „Поле Полтавської битви”	–	7,3	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Полтавської обл. на проведення заходів з підготовки та відзначення 200-річчя від дня народження М. В. Гоголя	–	20,0	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Тернопільської обл. для ліквідації наслідків стихійного лиха, що сталося 23–27 липня 2008 р.	–	96,9	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Чернівецької обл. для ліквідації наслідків стихійного лиха, що сталося 23–27 липня 2008 р.	–	521,2	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Чернівецької обл. для завершення у 2009 р. будівництва мостів, берегоукріплювальних споруд, об’єктів соціально-культурного призначення та	–	–	59,1	–

Продовж. табл. У.1

водовідведення, що перебувають у комунальній власності				
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Чернігівської обл. на газифікацію (будівництво підвідних газопроводів до сільських населених пунктів)	–	9,9	–	–
Усього	21348,6	28674,4	26121,6	33543,0

Таблиця У.2

**Фактичні показники надходження субвенцій до місцевих бюджетів
України за 2011–2014 рр.¹ (млн грн)**

Субвенції	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.
Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію пріоритетів розвитку регіонів	924,7	–	–	–
Субвенція державного бюджету місцевим бюджетам на розвиток соціально-економічної сфери м. Севастополя та інших населених пунктів, в яких дислокуються військові формування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України	49,5	10,1	41,4	–
Субвенція з державного бюджету бюджету АР Крим для здійснення природоохоронного заходу з розроблення матеріалів до проекту зміни меж та розширення території Ялтинського гірсько-лісового природного заповідника	–	1,8	–	–
Субвенція з державного бюджету бюджету АР Крим на соціально-економічний розвиток АР Крим	786,3	–	–	–
Субвенція з державного бюджету бюджету Баранівського району Житомирської обл. на соціально-економічний розвиток	6,8	–	–	–
Субвенція з державного бюджету бюджету Городенківського району Івано-Франківської обл. на проведення ремонту та реконструкції приміщень клубу в с. Тишківці	4,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету бюджету Ємільчинського району Житомирської обл. на соціально-економічний розвиток	7,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету бюджету м. Дніпропетровська на продовження будівництва автомобільної дороги в м. Дніпропетровськ на ділянці від вул. Кайдацький шлях до автомобільної дороги Київ–Луганськ–Ізварине	–	95,4	–	–
Субвенція з державного бюджету бюджету м. Києва на капітальний ремонт третього корпусу центру захисту дітей „Наші діти”	–	2,1	–	–
Субвенція з державного бюджету бюджету Новоград-Волинського району Житомирської	6,9	–	–	–

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Продовж. табл. У.2

обл. на соціально-економічний розвиток				
Субвенція з державного бюджету бюджету Червоноармійського району Житомирської обл. на соціально-економічний розвиток	7,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам Донецької обл. на підготовку спортивних об'єктів, на яких проводитиметься чемпіонат світу з легкої атлетики у 2013 р.	–	33,5	35,8	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах	2086,3	2213,3	1766,4	1395,6
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом „гроші ходять за дитиною”	283,2	372,8	460,5	510,5
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам та тимчасової державної допомоги дітям	27648,8	33330,8	39565,2	40837,8
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування частини відсоткових ставок по залучених кредитах на оновлення парку автобусів та тролейбусів приймаючих міст по підготовці до проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 р. з футболу	24,8	38,7	38,8	30,2
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на збереження середньої заробітної плати на період працевлаштування посадових осіб місцевого самоврядування з числа депутатів відповідних рад, що потребують працевлаштування в зв'язку із закінченням строку повноважень	44,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій	1048,4	1914,7	912,5	227,3
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на капітальний ремонт систем централізованого водопостачання та водовідведення	–	–	97,5	–

Продовж. табл. У.2

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот	6068,7	6718,2	6046,0	6172,8
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг з послуг зв'язку та інших передбачених законодавством пільг, в тому числі компенсації втрати частини доходів у зв'язку з відміною податку з власників транспортних засобів та відповідним збільшенням ставок акцизного податку з пального для фізичних осіб (крім пільг на одержання ліків, зубопротезування, оплату електроенергії, природного і скрапленого газу на побутові потреби, твердого та рідкого пічного побутового палива, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот) та компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян	1747,3	1918,9	1828,7	1766,1
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу	557,1	737,6	733,0	714,7
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на підтримку реформування системи охорони здоров'я (придбання медичного автотранспорту, автотранспорту, техніки, інвентарю та медичного обладнання для центрів первинної медичної (медико-санітарної) допомоги) у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій обл. та м. Києві	–	205,8	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, що вироблялася, транспортувалася та постачалася населенню, яка виникла в зв'язку з невідповідністю фактичної вартості теплової енергії тарифам, що затверджувалися або погоджувалися відповідними органами державної влади чи органами місцевого	2856,5	–	–	–

Продовж. табл. У.2

самоврядування				
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню, яка виникла у зв'язку з невідповідністю фактичної вартості теплової енергії та послуг з централізованого водопостачання та водовідведення тарифам, що затверджувалися та/або погоджувалися органами державної влади чи місцевого самоврядування	–	14442,8	2052,5	12423,1
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення кредиторської заборгованості за медичне обладнання, придбане в 2011 р. за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів та медичного обладнання для закладів охорони здоров'я	–	4,3	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів та медичного обладнання для закладів охорони здоров'я	563,4	–	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії	–	203,9	197,9	16,5
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медичного автотранспорту та обладнання для закладів охорони здоров'я	–	664,8	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медичного обладнання (мамографічного, рентгенологічного та апаратів ультразвукової діагностики) вітчизняного виробництва	–	86,6	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги	–	313,1	268,3	121,7
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення виборів депутатів Верховної Ради АР Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів	7,6	16,0	13,8	23,5
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення заходів з відзначення	–	–	75,0	–

Продовж. табл. У.2

200-річчя від дня народження Тараса Шевченка, 120-річчя від дня народження Олександра Довженка, заходів з вшанування пам'яті у зв'язку з 70-ми роковинами Корюківської трагедії				
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення заходів з відзначення 200-річчя від дня народження Тараса Шевченка	–	–	–	0,005
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток	1238,3	–	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування ремонту приміщень управлінь праці та соціального захисту виконавчих органів міських (міст республіканського в Автономній Республіці Крим і обласного значення) районних у м. Києві і м. Севастополі та районних у містах рад для здійснення заходів з виконання спільного із Світовим банком проекту „Вдосконалення системи соціальної допомоги”	4,6	–	–	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження	134,3	152,8	178,5	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування Програм – переможців Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування	19,5	15,1	2,7	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування комплексних пілотних проектів з реформування системи надання адміністративних послуг	–	6,7	7,4	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на часткове відшкодування вартості лікарських засобів для лікування осіб з гіпертонічною хворобою	–	3,9	164,7	119,4
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Бровари на будівництво тролейбусної лінії Бровари–Київ	–	13,0	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Дзержинськ Донецької обл. на придбання сучасного лікувально-діагностичного обладнання для закладів охорони здоров'я	15,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Добропілля Донецької обл. на розроблення техніко-економічного обґрунтування проекту захисту території	1,0	–	–	–

Продовж. табл. У.2

м. Білозерське, що зазнало небезпечного впливу гірничих виробок діючої шахти „Білозерська” та закритої шахти „Красноармійська”				
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Донецьк на реконструкцію парку культури та відпочинку ім. Г. І. Петровського та палацу культури ім. Г. І. Петровського	54,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Донецька на придбання сучасного медичного обладнання для закладів охорони здоров'я	20,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Жовті Води на виконання заходів щодо радіаційного та соціального захисту населення м. Жовті Води	3,5	10,8	6,9	7,5
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Запоріжжя на будівництво автотранспортної магістралі через річку Дніпро у м. Запоріжжя	127,4	–	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Івано-Франківська на відзначення 350-річчя м. Івано-Франківська	–	3,0	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Києва для проведення консервації та сучасної музеєфікації, завершення археологічних досліджень Старокиївської гори із залишками фундаменту Десятинної церкви території пам'ятки археології національного значення „Дитинець стародавнього Києва VIII–X ст. з фундаментом Десятинної церкви X ст.”	1,4	1,2	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Києва на забезпечення функціонування Центру ядерної медицини з використанням ПЕТ-технологій Київської міської онкологічної лікарні	5,5	–	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Києва на забезпечення функціонування Київської міської клінічної лікарні „Київський міський центр серця”	–	37,0	35,9	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Києва на забезпечення функціонування Центру ядерної медицини Київського міського клінічного онкологічного центру	–	–	7,9	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Києва на облаштування та реконструкцію інженерних мереж та	48,4	–	–	–

Продовж. табл. У.2

будівництво сучасного дошкільного та шкільного закладу у Голосіївському районі м. Києва				
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Новоград-Волинський Житомирської обл. на соціально-економічний розвиток	6,9	–	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Славутича на виконання заходів із запобігання аваріям та техногенним катастрофам у житлово-комунальному господарстві м. Славутича	4,5	1,1	5,1	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Судака на відзначення 1800-річчя м. Судака	–	24,7	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Умань Черкаської обл. на відселення мешканців будинків, які розташовані в частині дендропарку „Софіївка”, що підлягає реконструкції	2,3	–	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Феодосія на будівництво та реконструкцію водогонів Фронтального та Феодосійського водосховищ	18,2	–	–	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету на проведення ремонтно-реставраційних робіт пам'яток культурної спадщини м. Глухова Сумської обл.	7,7	4,0	–	–
Субвенція з державного бюджету на завершення будівництва та введення в експлуатацію амбулаторії смт Глеваха Васильківського району Київської обл.	5,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Волинської обл. на соціально-економічний розвиток Волинської обл.	16,9	–	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Дніпропетровської обл. на придбання медичного обладнання та автомобілів швидкої медичної допомоги для закладів охорони здоров'я	20,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Донецької обл. на будівництво ПЕТ-КТ центру, капітальний ремонт і реконструкцію лікарняних споруд та закупівлю високовартісного медичного обладнання для Донецького обласного клінічного територіального медичного об'єднання	58,9	96,0	59,4	–

Продовж. табл. У.2

Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Закарпатської обл. на придбання сучасного високовартісного лікувального та діагностичного обладнання для закладів охорони здоров'я	18,6	–	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Івано-Франківської обл. для здійснення природоохоронних заходів із видалення, перевезення та утилізації небезпечних відходів гексахлорбензолу у зоні консервації Домбровського кар'єру в Калуському районі	–	120,0	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Київської обл. на придбання медичного обладнання для Київської обласної клінічної лікарні	20,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Луганської обл. на капітальний ремонт управління соціального захисту населення	5,2	–	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Одеської обл. на проведення першочергових робіт з будівництва системи відводу стічних вод від станції біологічної очистки „Північна” у м. Одесі на об'єкті „Глибоководний випуск”	155,0	–	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Тернопільської обл. на продовження будівництва житлових будинків у м. Почаєві Кременецького району з метою відселення сторонніх осіб з території Свято-Успенської Почаївської Лаври	–	–	15,6	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Харківської обл. на придбання лікарських засобів та виробів медичного призначення для Обласної клінічної лікарні – центру екстреної медичної допомоги та медицини катастроф	–	2,0	–	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Чернігівської обл. на фінансування реставраційно-відновлювальних робіт по комплексу пам'яток архітектури НІКЗ „Гетьманська столиця” у м. Батурині	–	3,3	–	–
Субвенція з державного бюджету районному бюджету на будівництво Седнівського навчально-виховного комплексу Чернігівського району Чернігівської обл.	20,0	–	–	–

Продовж. табл. У.2

Субвенція з державного бюджету районному бюджету Сарненського району Рівненської обл. на проектування й будівництво автомобільної дороги та газифікацію між селами Костянтинівка, Чемерне та Довге Сарненського району Рівненської обл.	1,3	–	–	–
Субвенція з державного бюджету районному бюджету Шацького району Волинської обл. на будівництво та капітальний ремонт доріг Шацьк–Світязь–Залісся–Пульмо–Шацьк	–	13,8	10,4	–
Усього	46761,5	63833,3	54628,0	66166,6

Таблиця У.3

Фактичні показники надходження субвенцій до місцевих бюджетів України за 2015–2016 рр.¹ (млн грн)

Субвенції	2015 р.	2016 р.
Медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам	46177,0	44433,7
Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам	44085,3	44512,5
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво (придбання) житла для сімей загиблих військовослужбовців, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, а також для інвалідів I–II групи з числа військовослужбовців, які брали участь у зазначеній операції, та потребують поліпшення житлових умов	346,5	416,1
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом „гроші ходять за дитиною”	539,0	597,4
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, тимчасової державної допомоги дітям та допомоги по догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу	41892,9	47153,8
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відновлення (будівництво, капітальний ремонт, реконструкцію) інфраструктури у Донецькій та Луганській обл.	247,0	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування частини відсоткових ставок по залучених кредитах на оновлення парку автобусів та тролейбусів приймаючих міст по підготовці до проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 р. з футболу	3,8	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій	722,1	2791,0
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів державної форми власності	–	40,3
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд	17994,9	44120,1

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Продовж. табл. У.3

та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот		
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг з послуг зв'язку, інших передбачених законодавством пільг (крім пільг на одержання ліків, зубопротезування, оплату електроенергії, природного і скрапленого газу на побутові потреби, твердого та рідкого пічного побутового палива, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот), на компенсацію втрати частини доходів у зв'язку з відміною податку з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів та відповідним збільшенням ставок акцизного податку з пального і на компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян	1734,6	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу	1121,1	2279,8
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню, яка виникла у зв'язку з невідповідністю фактичної вартості теплової енергії та послуг з централізованого водопостачання та водовідведення тарифам, що затверджувалися та/або погоджувалися органами державної влади чи місцевого самоврядування	4685,1	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії	18,3	18,4
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги	135,6	136,1
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання нових трамвайних вагонів вітчизняного виробництва для комунального електротранспорту	99,2	–
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів	1096,8	50,9
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реформування регіональних систем охорони здоров'я для здійснення заходів з виконання спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту „Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей”	6,4	179,7
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику	102,6	97,3

Продовж. табл. У.3

населення, яке проживає на території зони спостереження		
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад	–	945,6
Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на часткове фінансування дитячо-юнацьких спортивних шкіл, які до 2015 р. отримували підтримку з Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності	99,5	–
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Жовті Води на виконання заходів щодо радіаційного та соціального захисту населення м. Жовті Води	8,4	8,5
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Дніпропетровська на завершення будівництва метрополітену у м. Дніпропетровську	37,0	509,4
Субвенція з державного бюджету міському бюджету м. Харків на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг у форматі „Прозорий офіс”	–	20,1
Субвенція з державного бюджету на обслуговування боргу за запозиченнями, здійсненими у 2012 р. до загального фонду бюджету м. Києва	–	248,1
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Львівської обл. на завершення реконструкції Львівського обласного перинатального центру	45,0	–
Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Одеської обл. на придбання медичного обладнання для Одеської обласної дитячої клінічної лікарні	19,0	–
Субвенція на підготовку робітничих кадрів з державного бюджету місцевим бюджетам	5486,1	–
Усього	166703,1	188558,7

Таблиця У.4

**Фактичні показники надходження субвенцій до бюджетів
Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та
м. Севастополя за 2007–2016 рр.¹ (млн грн)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	966,8	1070,0	2619,9	2432,3	–	–
Вінницька обл.	726,3	867,4	1493,4	1892,4	7060,7	8311,1
Волинська обл.	529,6	713,1	1357,4	1727,2	5349,7	6063,5

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Продовж. табл. У.4

Дніпропетровська обл.	1364,7	1836,0	3257,7	3767,0	13007,8	14230,6
Донецька обл.	2013,6	2465,0	4497,5	5161,5	9379,6	9076,2
Житомирська обл.	625,6	789,9	1383,0	1766,0	5847,4	6931,7
Закарпатська обл.	519,5	751,6	1349,6	1827,4	5788,6	6486,8
Запорізька обл.	1025,3	1030,6	1727,0	1954,8	6889,9	7849,0
Івано-Франківська обл.	621,0	852,5	1538,1	2002,6	6691,6	8133,1
Київська обл.	943,0	1109,2	1909,4	2024,2	7343,9	8120,9
Кіровоградська обл.	451,1	566,2	1068,7	1262,4	4436,2	5078,2
Луганська обл.	962,8	1341,9	1922,4	2225,5	3127,8	3736,7
Львівська обл.	1050,5	1515,5	2490,6	3157,5	11487,9	12887,1
Миколаївська обл.	505,4	605,8	1069,8	1449,0	4932,3	5406,8
Одеська обл.	956,6	1218,1	2400,8	2664,0	9198,6	9668,6
Полтавська обл.	670,8	813,7	1313,4	1518,8	6141,4	7672,4
Рівненська обл.	555,5	767,1	1512,2	1957,9	5956,9	6909,9
Сумська обл.	514,4	585,1	1046,3	1289,4	4926,4	6161,1
Тернопільська обл.	476,6	621,9	1080,4	1373,9	4938,8	6368,4
Харківська обл.	1220,7	1568,7	2649,2	2968,1	10332,7	11401,2
Херсонська обл.	457,6	582,3	988,8	1270,0	4415,1	4954,7
Хмельницька обл.	609,2	797,8	1372,5	1726,4	5945,2	7049,9
Черкаська обл.	615,3	698,2	1278,1	1450,0	5484,1	6659,8
Чернівецька обл.	399,7	553,2	934,2	1236,8	4021,9	4693,4
Чернігівська обл.	516,2	582,9	1018,2	1144,2	4522,8	5291,5
м. Київ	1723,8	1492,7	3062,6	2966,2	9475,8	9416,1
м. Севастополь	326,7	325,5	420,1	412,2	–	–
Усього	21348,6	26121,6	46761,5	54628,0	166703,1	188558,7

Таблиця У.5

**Структура надходження субвенцій у бюджетах Автономної
Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя
за 2007–2016 рр.¹ (%)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	4,5	4,1	5,6	4,5	–	–
Вінницька обл.	3,4	3,3	3,2	3,5	4,2	4,4
Волинська обл.	2,5	2,7	2,9	3,2	3,2	3,2
Дніпропетровська обл.	6,4	7,0	7,0	6,9	7,8	7,5
Донецька обл.	9,4	9,4	9,6	9,4	5,6	4,8
Житомирська обл.	2,9	3,0	3,0	3,2	3,5	3,7

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Продовж. табл. У.5

Закарпатська обл.	2,4	2,9	2,9	3,3	3,5	3,4
Запорізька обл.	4,8	3,9	3,7	3,6	4,1	4,2
Івано-Франківська обл.	2,9	3,3	3,3	3,7	4,0	4,3
Київська обл.	4,4	4,2	4,1	3,7	4,4	4,3
Кіровоградська обл.	2,1	2,2	2,3	2,3	2,7	2,7
Луганська обл.	4,5	5,1	4,1	4,1	1,9	2,0
Львівська обл.	4,9	5,8	5,3	5,8	6,9	6,8
Миколаївська обл.	2,4	2,3	2,3	2,7	3,0	2,9
Одеська обл.	4,5	4,7	5,1	4,9	5,5	5,1
Полтавська обл.	3,1	3,1	2,8	2,8	3,7	4,1
Рівненська обл.	2,6	2,9	3,2	3,6	3,6	3,7
Сумська обл.	2,4	2,2	2,2	2,4	3,0	3,3
Тернопільська обл.	2,2	2,4	2,3	2,5	3,0	3,4
Харківська обл.	5,7	6,0	5,7	5,4	6,2	6,0
Херсонська обл.	2,1	2,2	2,1	2,3	2,6	2,6
Хмельницька обл.	2,9	3,1	2,9	3,2	3,6	3,7
Черкаська обл.	2,9	2,7	2,7	2,7	3,3	3,5
Чернівецька обл.	1,9	2,1	2,0	2,3	2,4	2,5
Чернігівська обл.	2,4	2,2	2,2	2,1	2,7	2,8
м. Київ	8,1	5,7	6,5	5,4	5,7	5,0
м. Севастополь	1,5	1,2	0,9	0,8	–	–
Усього	100	100	100	100	100	100

Таблиця У.6

**Показники надходження субвенцій до бюджетів Автономної
Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну
особу за 2007–2016 рр.¹ (грн/чол.)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	489,0	543,9	1334,3	1237,7	–	–
Вінницька обл.	430,6	522,5	910,0	1163,1	4383,9	5187,3
Волинська обл.	510,2	688,2	1308,7	1660,8	5129,7	5815,2
Дніпропетровська обл.	398,7	544,1	976,4	1138,8	3969,9	4372,0
Донецька обл.	439,6	547,7	1014,6	1179,7	2182,8	2128,0
Житомирська обл.	475,0	610,3	1081,3	1391,8	4655,6	5556,5
Закарпатська обл.	417,7	604,4	1081,9	1456,8	4595,6	5151,5
Запорізька обл.	555,2	565,8	958,7	1095,0	3901,7	4476,0
Івано-Франківська обл.	448,3	617,3	1114,7	1449,3	4839,9	5883,7

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Продовж. табл. У.6

Київська обл.	538,5	641,9	1111,7	1175,4	4247,0	4688,2
Кіровоградська обл.	428,4	551,3	1058,1	1268,5	4524,0	5218,6
Луганська обл.	404,2	575,5	839,0	986,3	1408,9	1694,3
Львівська обл.	409,0	593,6	978,8	1242,8	4526,7	5085,3
Миколаївська обл.	417,1	506,6	904,1	1234,8	4236,2	4668,3
Одеська обл.	399,3	509,2	1005,1	1112,2	3838,5	4044,9
Полтавська обл.	435,4	538,4	882,8	1034,8	4238,4	5332,1
Рівненська обл.	481,2	666,4	1312,1	1692,4	5130,0	5947,6
Сумська обл.	424,6	494,2	900,8	1127,9	4385,3	5534,1
Тернопільська обл.	431,2	568,8	996,6	1275,3	4616,1	5975,8
Харківська обл.	434,1	563,8	961,6	1081,5	3783,1	4193,8
Херсонська обл.	409,7	529,7	908,7	1177,9	4134,4	4663,7
Хмельницька обл.	447,5	594,8	1034,4	1313,9	4569,0	5446,4
Черкаська обл.	463,4	535,3	994,3	1142,7	4381,0	5357,9
Чернівецька обл.	441,1	611,9	1033,0	1363,4	4419,7	5158,1
Чернігівська обл.	448,1	519,8	927,2	1061,6	4284,1	5063,7
м. Київ	634,2	539,8	1094,1	1042,6	3281,1	3239,6
м. Севастополь	861,6	856,3	1103,3	1075,0	–	–
У середньому в Україні	457,7	566,1	1021,5	1199,2	3883,2	4409,6

Додаток Ф

**Показники надходження міжбюджетних трансфертів
до регіональних і місцевих бюджетів деяких європейських
держав**

Таблиця Ф.1

**Питома вага міжбюджетних трансфертів у загальному обсязі
доходів бюджетів різних рівнів деяких європейських держав
за 2007–2016 рр.¹ (%)**

Держави	Види бюджетів	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.
Австрія	Державний	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5
	Регіональні	79,9	82,2	80,1	79,8	81,1
	Місцеві	61,7	61,4	63,8	64,9	65,0
Бельгія	Державний	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
	Регіональні	65,7	66,0	64,4	63,5	62,7
	Місцеві	45,2	45,4	45,8	47,7	47,3
Великобританія	Державний	0,1	0	0	0	0,2
	Місцеві	69,2	70,1	70,4	68,4	67,0
Греція	Державний	0,2	0,2	0,1	–	–
	Місцеві	68,9	71,4	67,0	62,1	61,6
Данія	Державний	1,1	1,2	2,4	2,5	2,1
	Місцеві	55,6	58,6	58,4	58,0	58,5
Естонія	Державний	0,2	0,1	0,2	0,2	0,3
	Місцеві	84,7	80,4	77,5	77,6	81,5
Ірландія	Державний	–	–	–	–	–
	Місцеві	51,7	59,0	54,1	44,7	43,7
Ісландія	Державний	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
	Місцеві	10,5	10,8	11,4	11,1	10,8
Іспанія	Державний	1,2	1,1	7,2	3,5	4,2
	Регіональні	56,5	59,5	53,5	56,0	55,0
	Місцеві	35,5	44,4	36,4	34,2	33,9
Італія	Державний	0,8	2,0	0,9	0,8	1,3
	Місцеві	40,2	49,1	42,8	39,1	39,9
Латвія	Державний	–	–	0,1	0,1	0,1
	Місцеві	32,9	41,5	36,2	33,1	31,8
Люксембург	Державний	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8
	Місцеві	44,6	47,3	48,6	54,3	52,8
Нідерланди	Державний	0,2	0,4	0,6	0,3	0,5
	Місцеві	68,6	70,8	71,0	70,0	71,4

¹ Розраховано за даними [Revenue Statistics – OECD Countries: Comparative Tables. URL: <http://stats.oecd.org> (Last accessed: 17.03.2017)].

Продовж. табл. Ф.1

Німеччина	Державний	0,7	0,6	0,7	0,6	0,7
	Регіональні	14,3	15,4	16,8	14,9	14,6
	Місцеві	33,5	35,7	34,8	35,9	37,5
Норвегія	Державний	0,1	0,2	0,1	0,5	0,2
	Місцеві	36,9	40,6	43,6	44,4	44,4
Польща	Державний	0,4	0,8	0,5	0,5	0,4
	Місцеві	45,3	50,5	49,5	49,7	49,2
Португалія	Державний	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
	Місцеві	30,7	32,2	30,8	29,6	25,9
Словаччина	Державний	0	0,1	0,1	0	0
	Місцеві	71,8	74,4	71,0	66,4	69,8
Словенія	Державний	0,3	0,3	0,2	0,2	0,1
	Місцеві	39,1	42,3	38,8	38,1	43,6
Угорщина	Державний	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
	Місцеві	46,0	58,9	58,6	53,6	41,8
Фінляндія	Державний	1,0	1,2	1,0	1,1	1,2
	Місцеві	28,7	30,0	30,3	30,1	29,1
Франція	Державний	0,8	1,0	0,5	0,5	0,4
	Місцеві	27,7	28,8	29,2	28,4	25,7
Чеська Республіка	Державний	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
	Місцеві	34,2	34,3	38,4	32,7	33,0
Швейцарія	Державний	3,0	0,9	0,8	0,8	0,6
	Регіональні	25,3	25,3	25,7	25,3	24,2
	Місцеві	8,4	11,6	11,6	10,7	11,0
Швеція	Державний	0,4	0,5	0,6	0,7	0,7
	Місцеві	24,4	26,6	29,3	28,6	30,6

Таблиця Ф.2

**Фактичні показники надходження капітальних трансфертів
до регіональних бюджетів деяких європейських держав
за 2007–2016 рр.¹ (млн євро)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	1522,6	216,8	170,5	264,5	201,4	304,9
Бельгія	2142,4	2205,1	2718,0	3636,3	3210,3	3155,8
Іспанія	9219,0	11416,0	7714,0	6724,0	7742,0	5412,0
Німеччина	14896,0	15559,0	18726,0	13963,0	16555,0	16611,0
Швейцарія	1930,2	1491,0	1919,2	2010,4	2254,1	2300,8

¹ Розраховано за даними [Government Revenue, Expenditure and Main Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Таблиця Ф.3

**Питома вага надходження капітальних трансфертів
до регіональних бюджетів деяких європейських держав
у ВВП за 2007–2016 рр.¹ (%)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	0,5	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Бельгія	0,6	0,6	0,7	0,9	0,8	0,7
Іспанія	0,9	1,1	0,7	0,7	0,7	0,5
Німеччина	0,6	0,6	0,7	0,5	0,5	0,5
Швейцарія	0,6	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4

Таблиця Ф.4

**Фактичні показники надходження капітальних трансфертів
до місцевих бюджетів деяких європейських держав
за 2007–2016 рр.² (млн євро)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	1070,2	803,2	540,3	728,1	999,3	858,8
Бельгія	635,3	612,9	828,0	884,6	974,8	784,7
Болгарія	163,4	211,8	261,6	619,0	1305,6	208,3
Великобританія	17130,4	16017,9	16327,1	14570,3	19566,3	16102,9
Греція	1882,0	2278,0	866,0	992,0	1132,0	770,0
Данія	22,0	28,5	49,9	202,1	484,9	419,2
Естонія	111,6	105,4	117,7	185,3	132,0	53,6
Ірландія	5926,0	4014,3	2099,4	1327,9	1552,3	1177,5
Ісландія	26,6	17,2	36,2	14,4	21,1	28,6
Іспанія	7057,0	11744,0	5761,0	3740,0	4515,0	4345,0
Італія	19233,0	14532,0	11302,0	13146,0	9759,0	6716,0
Кіпр	54,4	68,1	87,8	0	4,1	17,5
Латвія	109,6	135,3	142,5	161,5	78,6	32,3
Литва	321,2	316,9	461,3	336,0	276,3	269,0
Люксембург	101,5	143,5	147,5	196,2	193,8	208,4
Мальта	2,0	1,7	5,2	5,2	6,8	2,0
Нідерланди	2932,0	4471,0	3105,0	2781,0	3926,0	2355,0
Німеччина	12855,0	13127,0	15035,0	12818,0	13106,0	13056,0
Норвегія	0	0	0	0	0	0
Польща	1520,5	1671,4	4071,7	3341,0	3833,6	1125,8

¹ Розраховано за даними [Government Revenue, Expenditure and Main Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

² Розраховано за даними [Government Revenue, Expenditure and Main Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Продовж. табл. Ф.4

Португалія	1965,1	1982,9	2331,3	1847,4	1356,1	944,5
Румунія	703,4	579,0	1922,8	1701,0	2738,5	1381,4
Словаччина	293,7	347,8	668,7	402,4	770,0	316,7
Словенія	137,7	289,7	208,1	262,8	447,1	102,0
Угорщина	1273,3	890,4	2140,3	3489,0	2232,1	647,2
Фінляндія	139,0	139,0	153,0	171,0	216,0	140,0
Франція	9107,0	14212,0	9615,0	10270,0	10605,0	9563,0
Хорватія	38,2	26,0	84,6	115,3	150,9	188,2
Чеська Республіка	1115,8	1605,4	1464,3	1070,1	1913,3	560,6
Швейцарія	516,6	654,4	727,5	738,4	966,9	988,5
Швеція	329,5	319,7	402,0	1631,5	1175,6	975,9

Таблиця Ф.5

Питома вага надходження капітальних трансфертів до місцевих бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.¹ (%)

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2
Бельгія	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Болгарія	0,5	0,6	0,6	1,5	2,9	0,4
Великобританія	0,8	0,9	0,9	0,7	0,8	0,7
Греція	0,8	1,0	0,4	0,5	0,6	0,4
Данія	0	0	0	0,1	0,2	0,2
Естонія	0,7	0,7	0,7	1,0	0,6	0,3
Ірландія	3,0	2,4	1,2	0,7	0,6	0,4
Ісландія	0,2	0,2	0,3	0,1	0,1	0,2
Іспанія	0,7	1,1	0,5	0,4	0,4	0,4
Італія	1,2	0,9	0,7	0,8	0,6	0,4
Кіпр	0,3	0,4	0,4	0	0	0,1
Латвія	0,5	0,7	0,7	0,7	0,3	0,1
Литва	1,1	1,2	1,5	1,0	0,7	0,7
Люксембург	0,3	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4
Мальта	0	0	0,1	0,1	0,1	0
Нідерланди	0,5	0,7	0,5	0,4	0,6	0,3
Німеччина	0,5	0,5	0,6	0,5	0,4	0,4
Норвегія	0	0	0	0	0	0
Польща	0,5	0,5	1,1	0,8	0,9	0,3
Португалія	1,1	1,1	1,3	1,1	0,8	0,5
Румунія	0,6	0,5	1,5	1,2	1,7	0,8
Словаччина	0,5	0,5	0,9	0,5	1,0	0,4

¹ Розраховано за даними [Government Revenue, Expenditure and Main Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Продовж. табл. Ф.5

Словенія	0,4	0,8	0,6	0,7	1,2	0,3
Угорщина	1,2	0,9	2,1	3,4	2,0	0,6
Фінляндія	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Франція	0,5	0,7	0,5	0,5	0,5	0,4
Хорватія	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3	0,4
Чеська Республіка	0,8	1,1	0,9	0,7	1,1	0,3
Швейцарія	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2
Швеція	0,1	0,1	0,1	0,4	0,3	0,2

Таблиця Ф.6

Фактичні показники надходження поточних трансфертів до регіональних бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.¹ (млн євро)

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	17597,8	20083,2	21806,3	23929,3	25862,1	26596,9
Бельгія	32894,9	34687,8	38090,2	40324,8	47292,7	48901,3
Іспанія	86775,0	95518,0	72963,0	82895,0	83404,0	87818,0
Німеччина	42965,0	47078,0	53883,0	57088,0	60247,0	61452,0
Швейцарія	11329,2	13775,4	17828,9	18415,2	22353,6	21886,1

Таблиця Ф.7

Питома вага надходження поточних трансфертів до регіональних бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.² (%)

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	6,2	7,0	7,0	7,4	7,5	7,5
Бельгія	9,5	9,9	10,0	10,3	11,5	11,6
Іспанія	8,0	8,9	6,8	8,1	7,7	7,9
Німеччина	1,7	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0
Швейцарія	3,2	3,5	3,5	3,6	3,7	3,6

¹ Розраховано за даними [Government Revenue, Expenditure and Main Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

² Розраховано за даними [Government Revenue, Expenditure and Main Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Таблиця Ф.8

**Фактичні показники надходження поточних трансфертів
до місцевих бюджетів деяких європейських держав
за 2007–2016 рр.¹ (млн євро)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	12961,4	14598,1	15624,6	16993,3	18548,7	18652,3
Бельгія	10320,4	11403,0	12047,7	13086,4	13487,5	13898,6
Болгарія	1566,4	1942,9	1833,2	2262,8	2229,1	2270,6
Великобританія	166545,9	140960,1	147066,4	144295,0	168032,9	139944,8
Греція	3970,0	5222,0	4080,0	3876,0	3224,0	3608,0
Данія	41536,3	48510,0	52468,9	54717,7	55973,3	56888,2
Естонія	1157,7	1197,2	1210,8	1338,5	1545,9	1646,7
Ірландія	3089,7	2900,7	2536,2	1827,0	1688,6	1739,2
Ісландія	208,8	113,4	121,8	157,5	186,1	223,6
Іспанія	22160,0	24062,0	21898,0	23335,0	24153,0	25085,0
Італія	84608,0	118505,0	101343,0	90879,0	99197,0	10024,0
Кіпр	81,4	120,5	150,3	117,6	98,2	98,1
Латвія	721,6	736,2	630,2	596,2	673,6	697,9
Литва	1753,9	2197,9	2271,5	2173,5	2419,5	2574,2
Люксембург	742,2	821,4	979,2	1163,3	1171,2	1216,9
Мальта	28,2	34,8	37,8	43,7	46,1	37,2
Нідерланди	57289,0	64342,0	65997,0	61403,0	66166,0	68816,0
Німеччина	58356,0	63130,0	65902,0	75622,0	86843,0	94538,0
Норвегія	14001,6	16416,7	22364,2	25590,5	24949,7	25283,3
Польща	19993,1	22370,1	25982,4	26473,1	27760,6	31173,7
Португалія	2360,1	2911,8	2692,3	2659,3	2620,2	2718,0
Румунія	9043,8	8522,1	8647,2	9269,7	11590,3	11665,6
Словаччина	2140,8	2838,6	2867,6	3022,4	3768,9	3972,6
Словенія	1125,7	1303,4	1242,9	1154,4	1189,6	1242,9
Угорщина	4686,4	6225,5	6389,4	3349,1	3238,3	3067,9
Фінляндія	9971,0	11713,0	13075,0	14057,0	13860,0	14466,0
Франція	65874,0	70924,0	72662,0	72225,0	68197,0	64631,0
Хорватія	2850,5	2768,5	2512,5	2432,2	2591,6	2341,5
Чеська Республіка	5819,7	6870,6	7438,4	6325,2	6768,4	6945,8
Швейцарія	4075,3	4831,5	6405,1	6109,5	7416,7	7360,2
Швеція	20452,6	20831,4	29263,0	31983,2	34404,9	36122,4

¹ Розраховано за даними [Government Revenue, Expenditure and Main Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Таблиця Ф.9

Питома вага надходження поточних трансфертів до місцевих бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.¹ (%)

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	4,6	5,1	5,0	5,2	5,4	5,3
Бельгія	3,0	3,3	3,2	3,3	3,3	3,3
Болгарія	4,8	5,2	4,4	5,4	4,9	4,7
Великобританія	7,4	8,2	7,8	7,0	6,5	5,8
Греція	1,7	2,2	2,0	2,1	1,8	2,1
Данія	17,8	21,0	21,2	21,1	20,6	20,5
Естонія	7,1	8,5	7,3	7,1	7,6	7,8
Ірландія	1,6	1,7	1,5	1,0	0,6	0,6
Ісландія	1,3	1,2	1,2	1,4	1,2	1,2
Іспанія	2,1	2,2	2,0	2,3	2,2	2,2
Італія	5,3	7,5	6,2	5,7	6,0	6,4
Кіпр	0,5	0,6	0,8	0,6	0,6	0,5
Латвія	3,2	3,9	3,1	2,6	2,8	2,8
Литва	6,0	8,2	7,3	6,2	6,5	6,7
Люксембург	2,0	2,2	2,3	2,5	2,2	2,3
Мальта	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	0,4
Нідерланди	9,3	10,4	10,3	9,4	9,7	9,8
Німеччина	2,3	2,6	2,4	2,7	2,9	3,0
Норвегія	4,8	5,9	6,2	6,5	7,2	7,5
Польща	6,4	7,1	6,8	6,7	6,5	7,3
Португалія	1,3	1,7	1,5	1,6	1,5	1,5
Румунія	7,2	7,1	6,5	6,4	7,2	6,9
Словаччина	3,8	4,4	4,1	4,1	4,8	4,9
Словенія	3,2	3,6	3,4	3,2	3,1	3,1
Угорщина	4,6	6,6	6,3	3,3	2,9	2,7
Фінляндія	5,3	6,5	6,6	6,9	6,6	6,7
Франція	3,4	3,7	3,5	3,4	3,1	2,9
Хорватія	6,5	6,1	5,6	5,6	5,8	5,1
Чеська Республіка	4,2	4,6	4,5	4,0	4,0	3,9
Швейцарія	1,2	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2
Швеція	5,7	6,7	7,2	7,3	7,7	7,8

¹ Розраховано за даними [Government Revenue, Expenditure and Main Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Додаток X

Показники неподаткових надходжень до місцевих бюджетів
України

Таблиця X.1

Фактичні показники неподаткових надходжень до бюджетів
Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та
м. Севастополя за 2007–2016 рр.¹ (млн грн)

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	539,0	545,3	751,7	870,4	–	–
Вінницька обл.	127,4	200,9	274,2	321,9	607,4	836,2
Волинська обл.	96,4	136,7	190,1	239,4	501,4	528,4
Дніпропетровська обл.	353,7	520,7	694,5	774,2	1310,1	1761,7
Донецька обл.	647,0	748,5	944,4	1092,7	851,2	1071,0
Житомирська обл.	128,0	186,7	243,9	284,8	430,3	537,9
Закарпатська обл.	86,7	119,4	153,1	170,6	303,9	376,2
Запорізька обл.	237,3	288,7	436,4	426,9	670,6	916,9
Івано-Франківська обл.	109,4	165,9	213,8	230,9	397,3	429,5
Київська обл.	413,1	396,5	436,4	565,2	921,3	1324,9
Кіровоградська обл.	86,7	132,3	192,6	209,3	318,6	370,3
Луганська обл.	272,9	374,6	527,0	472,2	427,4	297,9
Львівська обл.	222,0	333,5	420,0	428,8	845,1	1100,5
Миколаївська обл.	140,5	169,7	238,3	253,3	432,4	548,0
Одеська обл.	542,2	532,2	635,7	639,2	1097,5	1351,0
Полтавська обл.	222,7	283,3	392,6	454,1	711,5	901,2
Рівненська обл.	203,9	200,3	290,1	228,0	362,0	379,8
Сумська обл.	119,9	163,7	247,9	295,5	429,3	508,2
Тернопільська обл.	75,9	123,0	170,9	214,0	362,0	372,5
Харківська обл.	279,9	439,4	599,8	640,6	1028,0	1371,4
Херсонська обл.	101,3	163,5	230,2	270,6	434,9	517,4
Хмельницька обл.	112,2	178,7	276,6	353,9	576,6	648,5
Черкаська обл.	126,8	201,1	290,2	297,5	491,1	614,5
Чернівецька обл.	69,4	106,7	208,2	306,7	322,1	434,7
Чернігівська обл.	117,4	165,1	220,7	236,9	377,9	556,3
м. Київ	959,3	793,2	1506,9	1688,5	5937,9	4104,4
м. Севастополь	50,3	89,4	129,8	161,6	–	–
Усього	6441,4	7759,1	10915,9	12127,8	20148,0	21859,2

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця X.2

**Структура неподаткових надходжень у бюджетах Автономної
Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя
за 2007–2016 рр.¹ (%)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	8,4	7,0	6,9	7,2	–	–
Вінницька обл.	2,0	2,6	2,5	2,7	3,0	3,8
Волинська обл.	1,5	1,8	1,7	2,0	2,5	2,4
Дніпропетровська обл.	5,5	6,7	6,4	6,4	6,5	8,1
Донецька обл.	10,0	9,6	8,7	9,0	4,2	4,9
Житомирська обл.	2,0	2,4	2,2	2,3	2,1	2,5
Закарпатська обл.	1,3	1,5	1,4	1,4	1,5	1,7
Запорізька обл.	3,7	3,7	4,0	3,5	3,3	4,2
Івано-Франківська обл.	1,7	2,1	2,0	1,9	2,0	2,0
Київська обл.	6,4	5,1	4,0	4,7	4,6	6,1
Кіровоградська обл.	1,3	1,7	1,8	1,7	1,6	1,7
Луганська обл.	4,2	4,8	4,8	3,9	2,1	1,4
Львівська обл.	3,4	4,3	3,8	3,5	4,2	5,0
Миколаївська обл.	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1	2,5
Одеська обл.	8,4	6,9	5,8	5,3	5,4	6,2
Полтавська обл.	3,5	3,7	3,6	3,7	3,5	4,1
Рівненська обл.	3,2	2,6	2,7	1,9	1,8	1,7
Сумська обл.	1,9	2,1	2,3	2,4	2,1	2,3
Тернопільська обл.	1,2	1,6	1,6	1,8	1,8	1,7
Харківська обл.	4,3	5,7	5,5	5,3	5,1	6,3
Херсонська обл.	1,6	2,1	2,1	2,2	2,2	2,4
Хмельницька обл.	1,7	2,3	2,5	2,9	2,9	3,0
Черкаська обл.	2,0	2,6	2,7	2,5	2,4	2,8
Чернівецька обл.	1,1	1,4	1,9	2,5	1,6	2,0
Чернігівська обл.	1,8	2,1	2,0	2,0	1,9	2,5
м. Київ	14,9	10,2	13,8	13,9	29,5	18,8
м. Севастополь	0,8	1,2	1,2	1,3	–	–
Усього	100	100	100	100	100	100

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця Х.3

**Показники неподаткових надходжень до бюджетів Автономної
Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну
особу за 2007–2016 рр.¹ (грн/чол.)**

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	272,6	277,2	382,8	442,9	–	–
Вінницька обл.	75,6	121,0	167,1	197,9	377,2	521,9
Волинська обл.	92,8	132,0	183,3	230,2	480,8	506,8
Дніпропетровська обл.	103,3	154,3	208,2	234,1	399,8	541,2
Донецька обл.	141,3	166,3	213,0	249,7	198,1	251,1
Житомирська обл.	97,2	144,3	190,7	224,4	342,6	431,2
Закарпатська обл.	69,7	96,0	122,7	136,0	241,3	298,8
Запорізька обл.	128,5	158,5	242,3	239,1	379,8	522,8
Івано-Франківська обл.	79,0	120,2	155,0	167,1	287,3	310,7
Київська обл.	235,9	229,5	254,0	328,2	532,8	764,9
Кіровоградська обл.	82,3	128,8	190,7	210,3	324,9	380,5
Луганська обл.	114,6	160,7	230,0	209,3	192,5	135,1
Львівська обл.	86,4	130,6	165,1	168,8	333,0	434,3
Миколаївська обл.	115,9	141,9	201,4	215,9	371,4	473,1
Одеська обл.	226,3	222,5	266,1	266,9	458,0	565,2
Полтавська обл.	144,6	187,4	263,9	309,4	491,0	626,3
Рівненська обл.	176,6	174,0	251,7	197,1	311,7	326,9
Сумська обл.	98,9	138,3	213,4	258,4	382,2	456,4
Тернопільська обл.	68,7	112,5	157,7	198,6	338,4	349,6
Харківська обл.	99,5	157,9	217,7	233,4	376,4	504,4
Херсонська обл.	90,7	148,7	211,5	251,0	407,2	487,0
Хмельницька обл.	82,4	133,2	208,5	269,4	443,1	501,0
Черкаська обл.	95,5	154,2	225,8	234,5	392,3	494,3
Чернівецька обл.	76,6	118,0	230,2	338,1	354,0	477,8
Чернігівська обл.	101,9	147,2	200,9	219,8	358,0	532,4
м. Київ	352,9	286,8	538,3	593,5	2056,1	1412,1
м. Севастополь	132,7	235,2	340,8	421,4	–	–
У середньому в Україні	138,1	168,2	238,4	266,2	469,3	511,2

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Додаток Ц

Показники надходження до цільових фондів, утворених місцевими радами, в Україні

Таблиця Ц.1

Фактичні показники надходження до цільових фондів, утворених місцевими радами, за 2007–2016 рр.¹ (млн грн)

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	50,3	30,6	28,2	18,9	–	–
Вінницька обл.	27,4	7,5	8,5	10,0	15,1	17,8
Волинська обл.	6,8	7,4	7,2	5,7	6,3	7,8
Дніпропетровська обл.	203,1	47,8	39,8	24,6	13,6	17,0
Донецька обл.	167,0	25,4	28,9	41,7	1,4	1,2
Житомирська обл.	4,3	7,6	5,4	1,0	2,5	1,6
Закарпатська обл.	16,0	19,9	2,5	1,2	1,5	1,5
Запорізька обл.	82,0	11,0	3,9	1,8	1,9	5,9
Івано-Франківська обл.	43,8	6,9	3,0	2,8	3,2	4,1
Київська обл.	87,6	22,6	18,4	8,9	14,2	10,3
Кіровоградська обл.	4,8	2,4	1,6	0,9	0,6	0,4
Луганська обл.	40,3	1,9	0,8	2,5	0,3	–
Львівська обл.	53,5	6,5	6,7	0,5	3,6	0,7
Миколаївська обл.	8,4	2,6	2,0	1,1	1,1	1,5
Одеська обл.	16,7	3,7	11,2	4,3	2,1	10,8
Полтавська обл.	73,2	31,1	33,9	13,8	22,5	21,0
Рівненська обл.	5,2	1,4	–	–	–	–
Сумська обл.	30,0	8,4	11,5	8,3	3,4	6,2
Тернопільська обл.	3,8	4,4	5,4	6,9	5,5	6,2
Харківська обл.	71,6	5,9	39,3	4,2	6,1	7,5
Херсонська обл.	44,5	4,2	3,8	2,7	2,1	3,0
Хмельницька обл.	26,2	16,1	11,2	6,5	5,9	5,8
Черкаська обл.	10,7	6,9	9,7	7,3	7,0	8,4
Чернівецька обл.	61,4	61,1	20,5	12,9	9,4	13,0
Чернігівська обл.	9,4	5,8	5,4	3,7	11,8	14,9
м. Київ	1510,2	470,6	360,8	214,5	262,5	284,0
м. Севастополь	52,1	10,6	6,9	4,1	–	–
Усього	2710,7	830,3	676,4	410,9	403,9	450,6

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця Ц.2

Структура надходження до цільових фондів, утворених місцевими радами, за 2007–2016 рр.¹ (%)

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	1,9	3,7	4,2	4,6	–	–
Вінницька обл.	1,0	0,9	1,3	2,4	3,7	3,9
Волинська обл.	0,3	0,9	1,1	1,4	1,5	1,7
Дніпропетровська обл.	7,5	5,8	5,9	6,0	3,4	3,8
Донецька обл.	6,2	3,1	4,3	10,1	0,3	0,3
Житомирська обл.	0,2	0,9	0,8	0,2	0,6	0,3
Закарпатська обл.	0,6	2,4	0,4	0,3	0,4	0,3
Запорізька обл.	3,0	1,3	0,6	0,4	0,5	1,3
Івано-Франківська обл.	1,6	0,8	0,4	0,7	0,8	0,9
Київська обл.	3,2	2,7	2,7	2,2	3,5	2,3
Кіровоградська обл.	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1
Луганська обл.	1,5	0,2	0,1	0,6	0,1	–
Львівська обл.	2,0	0,8	1,0	0,1	0,9	0,1
Миколаївська обл.	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Одеська обл.	0,6	0,4	1,7	1,0	0,5	2,4
Полтавська обл.	2,7	3,7	5,0	3,4	5,6	4,7
Рівненська обл.	0,2	0,2	–	–	–	–
Сумська обл.	1,1	1,0	1,7	2,0	0,9	1,4
Тернопільська обл.	0,1	0,5	0,8	1,7	1,4	1,4
Харківська обл.	2,6	0,7	5,8	1,0	1,5	1,7
Херсонська обл.	1,6	0,5	0,6	0,7	0,5	0,7
Хмельницька обл.	1,0	1,9	1,6	1,6	1,5	1,3
Черкаська обл.	0,4	0,8	1,4	1,8	1,7	1,9
Чернівецька обл.	2,3	7,4	3,0	3,1	2,3	2,9
Чернігівська обл.	0,3	0,7	0,8	0,9	2,9	3,3
м. Київ	55,7	56,7	53,3	52,2	65,0	63,0
м. Севастополь	1,9	1,3	1,0	1,0	–	–
Усього	100	100	100	100	100	100

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Таблиця Ц.3

Показники надходження до цільових фондів, утворених місцевими радами, на одну особу за 2007–2016 рр.¹ (грн/чол.)

Адміністративно-територіальні одиниці	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
АР Крим	25,5	15,6	14,3	9,6	–	–
Вінницька обл.	16,2	4,5	5,2	6,1	9,4	11,1
Волинська обл.	6,6	7,1	7,0	5,5	6,0	7,5
Дніпропетровська обл.	59,3	14,2	11,9	7,4	4,2	5,2
Донецька обл.	36,5	5,7	6,5	9,5	0,3	0,3
Житомирська обл.	3,3	5,9	4,2	0,8	2,0	1,3
Закарпатська обл.	12,8	16,0	2,0	0,9	1,2	1,2
Запорізька обл.	44,4	6,0	2,2	1,0	1,1	3,3
Івано-Франківська обл.	31,6	5,0	2,2	2,1	2,3	3,0
Київська обл.	50,0	13,1	10,7	5,2	8,2	6,0
Кіровоградська обл.	4,6	2,3	1,6	0,9	0,6	0,5
Луганська обл.	16,9	0,8	0,4	1,1	0,2	0
Львівська обл.	20,8	2,6	2,6	0,2	1,4	0,3
Миколаївська обл.	7,0	2,2	1,7	1,0	1,0	1,3
Одеська обл.	7,0	1,5	4,7	1,8	0,9	4,5
Полтавська обл.	47,5	20,6	22,8	9,4	15,6	14,6
Рівненська обл.	4,5	1,2	–	–	–	–
Сумська обл.	24,8	7,1	9,9	7,3	3,1	5,6
Тернопільська обл.	3,5	4,0	5,0	6,4	5,1	5,8
Харківська обл.	25,5	2,1	14,3	1,5	2,2	2,8
Херсонська обл.	39,9	3,8	3,5	2,5	1,9	2,8
Хмельницька обл.	19,3	12,0	8,4	5,0	4,6	4,5
Черкаська обл.	8,1	5,3	7,5	5,7	5,6	6,8
Чернівецька обл.	67,8	67,6	22,7	14,2	10,4	14,3
Чернігівська обл.	8,2	5,2	4,9	3,4	11,2	14,2
м. Київ	555,6	170,2	128,9	75,4	90,9	97,7
м. Севастополь	137,3	28,0	18,2	10,8	–	–
У середньому в Україні	58,1	18,0	14,8	9,0	9,4	10,5

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

*Додаток III***Показники, що характеризують випуск облігацій місцевих позик в Україні***Таблиця III.1***Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик в Україні за 2007 р.¹**

Емітенти	Обсяг випуску (млн грн)	Кількість цінних паперів (шт)
Бердянська міська рада	10,0	10000
Вінницька міська рада	15,0	15000
Луганська міська рада	29,3	29300
Луцька міська рада	10,0	1000
Львівська міська рада	92,0	9200
Усього	156,3	64500

*Таблиця III.2***Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик в Україні за 2008 р.²**

Емітенти	Обсяг випуску (млн грн)	Кількість цінних паперів (шт)
Бориспільська міська рада	9,0	9000
Вінницька міська рада	10,0	10000
Донецька міська рада	75,0	75000
Запорізька міська рада	60,0	60000
Краматорська міська рада	15,0	15000
Луганська міська рада	50,0	50000
Луцька міська рада	30,0	30000
Львівська міська рада	200,0	200000
Севєродонецька міська рада	20,0	20000
Харківська міська рада	505,0	505000
Усього	974,0	974000

¹ Розраховано за даними [Звіти про Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/reports> (дата звернення: 17.09.2017)].

² Розраховано за даними [Звіти про Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/reports> (дата звернення: 17.09.2017)].

Таблиця Ш.3

**Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик
в Україні за 2009 р.¹**

Емітенти	Обсяг випуску (млн грн)	Кількість цінних паперів (шт)
Донецька міська рада	60,0	60000
Луцька міська рада	10,0	10000
Львівська міська рада	300,0	30000
Усього	370,0	100000

Таблиця Ш.4

**Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик
в Україні за 2011 р.²**

Емітенти	Обсяг випуску (млн грн)	Кількість цінних паперів (шт)
АР Крим	400,0	400000
Запорізька міська рада	25,0	25000
Харківська міська рада	99,5	99500
Черкаська міська рада	60,0	60000
Усього	584,5	584500

Таблиця Ш.5

**Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик
в Україні за 2012 р.³**

Емітенти	Обсяг випуску (млн грн)	Кількість цінних паперів (шт)
Дніпропетровська міська рада	190,0	190000
Запорізька міська рада	50,0	50000
Київська міська рада	5415,3	5415253
Кременчуцька міська рада	25,0	25000
Усього	5680,3	5680523

¹ Розраховано за даними [Звіти про Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/reports> (дата звернення: 17.09.2017)].

² Розраховано за даними [Звіти про Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/reports> (дата звернення: 17.09.2017)].

³ Розраховано за даними [Звіти про Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/reports> (дата звернення: 17.09.2017)].

Таблиця Ш.6

**Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик
в Україні за 2014 р.¹**

Емітенти	Обсяг випуску (млн грн)	Кількість цінних паперів (шт)
Київська міська рада	2375,0	–
Усього	2375,0	–

¹ Розраховано за даними [Звіти про Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/reports> (дата звернення: 17.09.2017)].

*Додаток Щ***Показники, що характеризують місцевий борг в Україні***Таблиця Щ.1***Показники, що характеризують місцевий борг в Україні в частині позик банків і фінансових установ за 2012–2016 рр.¹ (млн грн)**

Показники	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Внутрішній борг	1173,1	874,2	576,1	237,5	237,5
Заборгованість за довгостроковими зобов'язаннями	453,9	303,6	36,1	0,6	0,6
Заборгованість за середньостроковими зобов'язаннями	718,7	570,2	530,5	236,5	236,5
Заборгованість за іншими внутрішніми зобов'язаннями	114,2	0,5	0,5	0,5	0,5
Зовнішній борг	4538,9	4511,0	8769,6	2516,0	2877,0
Заборгованість за довгостроковими зобов'язаннями	4532,8	4497,2	8751,9	2443,6	2764,1
Заборгованість за середньостроковими зобов'язаннями	6,1	13,7	17,7	72,4	112,9
Усього	16712,1	5385,2	9336,6	2753,5	3114,5

*Таблиця Щ.2***Показники, що характеризують місцевий борг в Україні в частині зобов'язань за цінними паперами місцевих бюджетів за 2012–2016 рр.² (млн грн)**

Показники	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Внутрішній борг	6111,8	5882,8	5383,3	3056,9	133,0
Заборгованість за довгостроковими зобов'язаннями	5649,3	5565,3	5165,3	2863,9	–

¹ Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

² Розраховано за даними [Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017)].

Продовж. табл. Щ.2

Заборгованість за середньостроковими зобов'язаннями	462,5	317,5	218,0	193,0	133,0
Усього	6111,8	5882,8	5383,3	3056,9	133,0

Додаток Ю

Показники місцевих запозичень і місцевого боргу в деяких європейських державах

Таблиця Ю.1

Фактичні показники чистого кредитування (+) / чистих запозичень (-) у деяких європейських державах за 2007–2016 рр.¹
(млн євро)

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	-104,8	-1282,9	-430,9	-162,9	-20,7	-201,5
Бельгія	439,1	-115,1	-706,9	-990,1	299,9	870,8
Болгарія	-33,5	-313,6	-9,8	161,1	-426,7	37,2
Великобританія	-3694,1	-8990,5	-3999,4	-2716,5	-2072,1	-8323,6
Греція	-27,0	-40,0	487,0	763,0	494,0	556,0
Данія	-32,6	-1245,5	276,6	562,5	598,9	985,6
Естонія	-70,8	-65,6	23,6	-88,9	56,0	27,0
Ірландія	-367,1	-98,3	-156,1	-8,8	577,8	265,3
Ісландія	91,0	-89,0	-31,6	-44,9	-91,2	22,7
Іспанія	-3338,0	-5910,0	-8506,0	5689,0	4581,0	6847,0
Італія	-1249,0	-5831,0	-3019,0	-649,0	7975,0	4294,0
Кіпр	-9,1	-9,7	-13,5	24,6	3,5	2,2
Латвія	-145,7	-317,6	-102,7	-100,4	79,5	56,2
Литва	-93,5	-115,7	-116,2	-95,5	122,4	191,8
Люксембург	138,6	-49,0	132,1	170,6	216,0	157,6
Мальта	-0,2	0,5	-0,8	-2,2	5,5	4,4
Нідерланди	-2232,0	-5244,0	-4211,0	-2286,0	-1296,0	539,0
Німеччина	8494,0	-5137,0	-316,0	515,0	3146,0	5173,0
Норвегія	-1294,3	-2671,9	-2502,8	-2969,5	-1095,1	-1294,0
Польща	-20,9	-3432,4	-2876,8	-720,2	53,3	1069,9
Португалія	-490,2	-1410,4	-242,5	288,5	771,3	854,7
Румунія	-295,7	-898,9	-815,5	162,3	1170,2	266,8
Словаччина	-36,9	-437,6	-95,5	162,6	121,3	459,5
Словенія	-44,4	-165,6	33,7	-51,3	116,0	73,1
Угорщина	-114,4	-368,7	608,4	2530,8	190,8	326,1
Фінляндія	-332,0	-1130,0	-1057,0	-1467,0	-1299,0	-864,0
Франція	-7744,0	-6055,0	-763,0	-8515,0	-384,0	2759,0
Хорватія	-14,2	-308,7	109,4	13,3	-8,2	-52,8
Чеська Республіка	391,7	-934,6	-457,7	466,9	952,8	1829,0
Швейцарія	1314,1	-273,2	-88,8	-1110,1	-412,6	-282,0
Швеція	434,3	-673,1	-1432,9	-427,7	-1488,5	-2120,8

¹ Побудовано на основі [Government Deficit/Surplus, Debt and Associated Data. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Таблиця Ю.2

**Питома вага чистого кредитування (+) / чистих запозичень (-)
у ВВП у деяких європейських державах за 2007–2016 рр.¹ (%)**

Держави	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2013 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	0	-0,4	-0,1	-0,1	0	-0,1
Бельгія	0,1	0	-0,2	-0,3	0,1	0,2
Болгарія	-0,1	-0,8	0	0,4	-0,9	0,1
Великобританія	-0,2	-0,5	-0,2	-0,1	-0,1	-0,3
Греція	0	0	0,2	0,4	0,3	0,3
Данія	0	-0,5	0,1	0,2	0,2	0,4
Естонія	-0,4	-0,5	0,1	-0,5	0,3	0,1
Ірландія	-0,2	-0,1	-0,1	0	0,2	0,1
Ісландія	0,6	-1,0	-0,3	-0,4	-0,6	0,1
Іспанія	-0,3	-0,5	-0,8	0,6	0,4	0,6
Італія	-0,1	-0,4	-0,2	0	0,5	0,3
Кіпр	-0,1	-0,1	-0,1	0,1	0	0
Латвія	-0,6	-1,7	-0,5	-0,4	0,3	0,2
Литва	-0,3	-0,4	-0,4	-0,3	0,3	0,5
Люксембург	0,4	-0,1	0,3	0,4	0,4	0,3
Мальта	0	0	0	0	0,1	0
Нідерланди	-0,4	-0,8	-0,7	-0,4	-0,2	0,1
Німеччина	0,3	-0,2	0	0	0,1	0,2
Норвегія	-0,4	-1,0	-0,7	-0,8	-0,3	-0,4
Польща	0	-1,1	-0,8	-0,2	0	0,3
Португалія	-0,3	-0,8	-0,1	0,2	0,4	0,5
Румунія	-0,2	-0,7	-0,6	0,1	0,7	0,2
Словаччина	-0,1	-0,7	-0,1	0,2	0,2	0,6
Словенія	-0,1	-0,5	0,1	-0,1	0,3	0,2
Угорщина	-0,1	-0,4	0,6	2,5	0,2	0,3
Фінляндія	-0,2	-0,6	-0,5	-0,7	-0,6	-0,4
Франція	-0,4	-0,3	0	-0,4	0	0,1
Хорватія	0	-0,7	0,2	0	0	-0,1
Чеська Республіка	0,3	-0,6	-0,3	0,3	0,6	1,0
Швейцарія	0,4	-0,1	0	-0,2	-0,1	0
Швеція	0,1	-0,2	-0,4	-0,1	-0,3	-0,5

¹ Побудовано на основі [Government Deficit/Surplus, Debt and Associated Data. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

Таблиця Ю.3

Фактичні показники місцевого боргу в деяких європейських державах за 2013–2016 рр.¹ (млн євро)

Держави	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Австрія	–	–	13781,1	14647,2
Бельгія	–	–	23949,7	23827,3
Болгарія	–	–	619,0	588,2
Великобританія	–	–	120396,5	106509,1
Греція	–	–	1626,0	1483,0
Данія	–	–	19718,3	19988,0
Естонія	–	–	728,3	707,3
Ірландія	–	–	4258,3	4168,6
Іспанія	–	–	35131,0	32093,7
Італія	–	–	135826,1	131583,5
Кіпр	–	–	267,1	256,4
Латвія	–	–	1454,3	1437,9
Литва	–	–	722,8	655,6
Люксембург	–	–	1085,8	1026,5
Мальта	4,2	4,2	3,7	3,8
Нідерланди	–	–	56240,0	56285,0
Німеччина	–	–	152532,8	152706,3
Норвегія	–	–	48477,7	54333,3
Польща	–	–	17757,2	16639,9
Португалія	–	–	10899,4	10544,8
Румунія	–	–	3923,1	3653,0
Словаччина	–	–	1853,4	1770,1
Словенія	–	–	786,2	758,5
Угорщина	–	–	191,0	259,2
Фінляндія	–	–	18782,0	19571,0
Франція	–	–	196992,3	199857,5
Хорватія	687,7	738,5	703,4	667,8
Чеська Республіка	–	–	4096,7	3297,8
Швейцарія	–	–	–	–
Швеція	–	–	45852,8	45788,7

¹ Побудовано на основі [Government Deficit/Surplus, Debt and Associated Data. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017)].

ТАБЛИЧНІ ТА ІЛЮСТРАТИВНІ МАТЕРІАЛИ

Перелік таблиць

<i>Таблиця 1.1.</i> Склад системи місцевого оподаткування в контексті її розвитку.....	26
<i>Таблиця 1.2.</i> Склад доходів місцевих бюджетів, визначений у Законі про бюджетну систему.....	40
<i>Таблиця 1.3.</i> Склад доходів місцевих бюджетів, визначений у Законі про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування	43
<i>Таблиця 1.4.</i> Склад місцевих податків і зборів, визначений у Законі про систему оподаткування та Декреті про місцеві податки і збори.....	45
<i>Таблиця 1.5.</i> Рішення місцевих рад про впровадження самооподаткування населення	49
<i>Таблиця 1.6.</i> Склад доходів місцевих бюджетів, визначений у Бюджетному кодексі	52
<i>Таблиця 1.7.</i> Структура доходів місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.....	61
<i>Таблиця 1.8.</i> Структура видатків місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.....	64
<i>Таблиця 1.9.</i> Порівняння принципів формування доходів місцевих бюджетів	68
<i>Таблиця 1.10.</i> Показники фінансової децентралізації в Україні за 2007–2016 рр.....	74
<i>Таблиця 1.11.</i> Питання загальності оподаткування в Біблії.....	82
<i>Таблиця 1.12.</i> Кількість релігійних громад в Україні за 2007–2016 рр.....	89
<i>Таблиця 1.13.</i> Відповідальність за порушення податкового законодавства України.....	91
<i>Таблиця 1.14.</i> Характеристика понять сумління, свідомості й обов’язку та їх зв’язок з оподаткуванням	94
<i>Таблиця 2.1.</i> Розподіл податку на доходи фізичних осіб між бюджетами різних рівнів згідно з Бюджетним кодексом у редакціях 2001 р. і 2014 р.	128
<i>Таблиця 2.2.</i> Нормативи зарахування податку на прибуток підприємств до бюджетів різних рівнів	145
<i>Таблиця 2.3.</i> Питома вага податку на прибуток підприємств у ВВП в європейських державах за 2007–2015 рр.	147
<i>Таблиця 2.4.</i> Структура надходження податку на прибуток підприємств в європейських державах за 2007–2015 рр.	150

Таблиця 2.5. Нормативи зарахування податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів згідно з Бюджетним кодексом у редакції 2014 р. і авторськими пропозиціями	154
Таблиця 2.6. Склад місцевих податків і зборів у податковому законодавстві України	171
Таблиця 2.7. Елементи оподаткування єдиного податку для різних груп платників	174
Таблиця 2.8. Види рентної плати, які зараховуються до місцевих бюджетів.....	191
Таблиця 2.9. Обсяг надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.....	195
Таблиця 2.10. Структура надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.....	197
Таблиця 3.1. Склад міжбюджетних трансфертів у бюджетному законодавстві України	212
Таблиця 3.2. Види субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам та їх характеристика	215
Таблиця 3.3. Інструменти фінансового вирівнювання територій	220
Таблиця 3.4. Дотації місцевим бюджетам України за 2007–2010 рр.....	227
Таблиця 3.5. Дотації місцевим бюджетам України за 2011–2014 рр.....	228
Таблиця 3.6. Дотації місцевим бюджетам України за 2015–2016 рр.....	232
Таблиця 3.7. „Соціальні” субвенції місцевим бюджетам України за 2007–2010 рр.	240
Таблиця 3.8. Склад субвенцій у бюджетному законодавстві України	242
Таблиця 3.9. Відповідність субвенцій на виконання інвестиційних проектів принципам і засадам їх надання.....	248
Таблиця 3.10. Причини здійснення фінансового вирівнювання територій ..	255
Таблиця 3.11. Показники, що характеризують наявність фіскальних дисбалансів в Україні за 2007–2016 рр.	257
Таблиця 3.12. Доходи та видатки місцевих бюджетів, а також трансферти, надані центральною владою в Скандинавських державах за 2007–2016 рр.	259
Таблиця 4.1. Обсяг неподаткових надходжень до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.....	274
Таблиця 4.2. Структура неподаткових надходжень до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.....	274
Таблиця 4.3. Перелік власних надходжень бюджетних установ згідно з бюджетною класифікацією й авторськими пропозиціями.....	276
Таблиця 4.4. Нормативно-правові документи, які регламентують питання залучення і використання благодійних внесків	278
Таблиця 4.5. Надходження до цільових фондів, утворених міськими радами міст Тернополя, Івано-Франківська і Хмельницького за 2007–2016 рр.	293
Таблиця 4.6. Джерела формування цільового фонду соціально-економічного розвитку м. Тернополя за 2007–2016 рр.	297
Таблиця 4.7. Особливості витрачання коштів із самооподаткування у деяких союзних республіках.....	308

<i>Таблиця А.1.</i> Наукові публікації з питань доходів місцевих бюджетів за XIX ст.	340
<i>Таблиця А.2.</i> Наукові публікації з питань доходів місцевих бюджетів за першу половину XX ст.	340
<i>Таблиця А.3.</i> Наукові публікації з питань доходів місцевих бюджетів за другу половину XX ст.	342
<i>Таблиця Б.1.</i> Склад доходів місцевих бюджетів, визначений у Законі про бюджетну систему.....	344
<i>Таблиця Б.2.</i> Склад доходів місцевих бюджетів, визначений у Законі про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування	345
<i>Таблиця Б.3.</i> Склад доходів місцевих бюджетів, визначений у Бюджетному кодексі	346
<i>Таблиця Д.1.</i> Фактичні показники доходів регіональних бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.....	353
<i>Таблиця Д.2.</i> Питома вага доходів регіональних бюджетів у ВВП деяких європейських держав за 2007–2016 рр.....	353
<i>Таблиця Д.3.</i> Фактичні показники доходів місцевих бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.....	353
<i>Таблиця Д.4.</i> Питома вага доходів місцевих бюджетів у ВВП деяких європейських держав за 2007–2016 рр.....	354
<i>Таблиця Е.1.</i> Фактичні показники надходження податку на доходи фізичних осіб до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.	356
<i>Таблиця Е.2.</i> Структура надходження податку на доходи фізичних осіб у бюджетах Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.....	357
<i>Таблиця Е.3.</i> Показники надходження податку на доходи фізичних осіб до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.	358
<i>Таблиця Ж.1.</i> Фактичні показники надходження податку на доходи фізичних осіб до регіональних бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр. ...	359
<i>Таблиця Ж.2.</i> Питома вага надходження податку на доходи фізичних осіб до регіональних бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр....	359
<i>Таблиця Ж.3.</i> Фактичні показники надходження податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.	360
<i>Таблиця Ж.4.</i> Питома вага надходження податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.....	361
<i>Таблиця З.1.</i> Зарахування податку на прибуток підприємств до бюджетів різних рівнів згідно з Бюджетним кодексом у редакціях 2014 р. і 2015 р.	362
<i>Таблиця И.1.</i> Фактичні показники надходження податку на прибуток підприємств до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.	363
<i>Таблиця И.2.</i> Структура надходження податку на прибуток підприємств у бюджетах Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.	364

<i>Таблиця И.3.</i> Показники надходження податку на прибуток підприємств до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.....	365
<i>Таблиця К.1.</i> Фактичні показники надходження податку на прибуток підприємств до регіональних бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.	366
<i>Таблиця К.2.</i> Питома вага надходження податку на прибуток підприємств до регіональних бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.	366
<i>Таблиця К.3.</i> Фактичні показники надходження податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.	367
<i>Таблиця К.4.</i> Питома вага надходження податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.	368
<i>Таблиця Л.1.</i> Фактичні показники надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.	369
<i>Таблиця Л.2.</i> Структура надходження місцевих податків і зборів у місцевих бюджетах України за 2007–2016 рр.....	371
<i>Таблиця Л.3.</i> Фактичні показники надходження місцевих податків і зборів до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.	373
<i>Таблиця Л.4.</i> Структура надходження місцевих податків і зборів у бюджетах Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.	374
<i>Таблиця Л.5.</i> Показники надходження місцевих податків і зборів до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.....	375
<i>Таблиця М.1.</i> Фактичні показники надходження податків на землю, будівлі й інші споруди до регіональних бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.	376
<i>Таблиця М.2.</i> Питома вага надходження податків на землю, будівлі й інші споруди до регіональних бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.	376
<i>Таблиця М.3.</i> Фактичні показники надходження податків на землю, будівлі й інші споруди до місцевих бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.	377
<i>Таблиця М.4.</i> Питома вага надходження податків на землю, будівлі й інші споруди до місцевих бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.	378
<i>Таблиця Н.1.</i> Фактичні показники надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.....	379
<i>Таблиця Н.2.</i> Структура надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів у бюджетах Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.	380

<i>Таблиця Н.3.</i> Показники надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.	381
<i>Таблиця П.1.</i> Тракткування поняття „фінансове вирівнювання” вітчизняними й закордонними науковцями.....	382
<i>Таблиця Р.1.</i> Фактичні показники надходження міжбюджетних трансфертів до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.	383
<i>Таблиця Р.2.</i> Структура надходження міжбюджетних трансфертів у бюджетах Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.	384
<i>Таблиця Р.3.</i> Показники надходження міжбюджетних трансфертів до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.	385
<i>Таблиця С.1.</i> Фактичні показники надходження дотацій до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.	386
<i>Таблиця С.2.</i> Структура надходження дотацій у бюджетах Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.	387
<i>Таблиця С.3.</i> Показники надходження дотацій до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.	388
<i>Таблиця Т.1.</i> Види субвенцій місцевим бюджетам та їх характеристика	389
<i>Таблиця У.1.</i> Фактичні показники надходження субвенцій до місцевих бюджетів України за 2007–2010 рр.	392
<i>Таблиця У.2.</i> Фактичні показники надходження субвенцій до місцевих бюджетів України за 2011–2014 рр.	402
<i>Таблиця У.3.</i> Фактичні показники надходження субвенцій до місцевих бюджетів України за 2015–2016 рр.	411
<i>Таблиця У.4.</i> Фактичні показники надходження субвенцій до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.	413
<i>Таблиця У.5.</i> Структура надходження субвенцій у бюджетах Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.	414
<i>Таблиця У.6.</i> Показники надходження субвенцій до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.	415
<i>Таблиця Ф.1.</i> Питома вага міжбюджетних трансфертів у загальному обсязі доходів бюджетів різних рівнів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.	417
<i>Таблиця Ф.2.</i> Фактичні показники надходження капітальних трансфертів до регіональних бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.	418
<i>Таблиця Ф.3.</i> Питома вага надходження капітальних трансфертів до регіональних бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.	419

<i>Таблиця Ф.4.</i> Фактичні показники надходження капітальних трансфертів до місцевих бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.	419
<i>Таблиця Ф.5.</i> Питома вага надходження капітальних трансфертів до місцевих бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.....	420
<i>Таблиця Ф.6.</i> Фактичні показники надходження поточних трансфертів до регіональних бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.	421
<i>Таблиця Ф.7.</i> Питома вага надходження поточних трансфертів до регіональних бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.	421
<i>Таблиця Ф.8.</i> Фактичні показники надходження поточних трансфертів до місцевих бюджетів деяких європейських держав за 2007–2016 рр.	422
<i>Таблиця Ф.9.</i> Питома вага надходження поточних трансфертів до місцевих бюджетів деяких європейських держав у ВВП за 2007–2016 рр.....	423
<i>Таблиця Х.1.</i> Фактичні показники неподаткових надходжень до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.	424
<i>Таблиця Х.2.</i> Структура неподаткових надходжень у бюджетах Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя за 2007–2016 рр.	425
<i>Таблиця Х.3.</i> Показники неподаткових надходжень до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та м. Севастополя на одну особу за 2007–2016 рр.	226
<i>Таблиця Ц.1.</i> Фактичні показники надходження до цільових фондів, утворених місцевими радами, за 2007–2016 рр.....	427
<i>Таблиця Ц.2.</i> Структура надходження до цільових фондів, утворених місцевими радами, за 2007–2016 рр.	428
<i>Таблиця Ц.3.</i> Показники надходження до цільових фондів, утворених місцевими радами, на одну особу за 2007–2016 рр.	429
<i>Таблиця Ш.1.</i> Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик в Україні за 2007 р.....	430
<i>Таблиця Ш.2.</i> Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик в Україні за 2008 р.....	430
<i>Таблиця Ш.3.</i> Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик в Україні за 2009 р.....	431
<i>Таблиця Ш.4.</i> Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик в Україні за 2011 р.....	431
<i>Таблиця Ш.5.</i> Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик в Україні за 2012 р.....	431
<i>Таблиця Ш.6.</i> Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик в Україні за 2014 р.....	432
<i>Таблиця Щ.1.</i> Показники, що характеризують місцевий борг в Україні в частині позик банків і фінансових установ за 2007–2016 рр.	433
<i>Таблиця Щ.2.</i> Показники, що характеризують місцевий борг в Україні в частині зобов'язань за цінними паперами місцевих бюджетів за 2007–2016 рр.	433
<i>Таблиця Ю.1.</i> Фактичні показники чистого кредитування (+) / чистих запозичень (-) у деяких європейських державах за 2007–2016 рр.	435

<i>Таблиця Ю.2.</i> Питома вага чистого кредитування (+) / чистих запозичень (-) у ВВП у деяких європейських державах за 2007–2016 рр.	436
<i>Таблиця Ю.3.</i> Фактичні показники місцевого боргу в деяких європейських державах за 2013–2016 рр.	437

Перелік рисунків

<i>Рис. 1.1.</i> Підходи до трактування поняття „доходи бюджету”	11
<i>Рис. 1.2.</i> Підходи до закріплення дохідних джерел за видатками місцевих бюджетів за П. П. Гензелем	13
<i>Рис. 1.3.</i> Підходи до класифікації доходів місцевих бюджетів за методами формування	16
<i>Рис. 1.4.</i> Підходи до розподілу податків за категоріями платників за В. М. Твердохлебовим	18
<i>Рис. 1.5.</i> Особливості оподаткування незаслуженого приросту вартості та спеціального оподаткування	19
<i>Рис. 1.6.</i> Принцип „послуги – оплата” в працях дослідників податкових фінансів минулого	23
<i>Рис. 1.7.</i> Підходи до оподаткування розкоші в минулому та сьогодні	32
<i>Рис. 1.8.</i> Етапи розвитку законодавства, яке регламентує систему доходів місцевих бюджетів України	39
<i>Рис. 1.9.</i> Принципи формування доходів місцевих бюджетів згідно з Європейською хартією місцевого самоврядування	60
<i>Рис. 1.10.</i> Науковий підхід до принципів формування доходів місцевих бюджетів	70
<i>Рис. 1.11.</i> Ознаки фінансової децентралізації та її сучасний стан в Україні ..	72
<i>Рис. 1.12.</i> Механізм фінансового забезпечення індивідуальних і загальних інтересів та потреб	84
<i>Рис. 1.13.</i> Податкові надходження та їх питома вага в доходах зведеного бюджету України за 2007–2016 рр.	86
<i>Рис. 1.14.</i> Питома вага християн і рівень „тіньової” економіки	88
<i>Рис. 1.15.</i> Заходи, спрямовані на формування позитивного ставлення до процесу оподаткування	93
<i>Рис. 1.16.</i> Ознаки самостійності та самодостатності місцевих бюджетів	99
<i>Рис. 1.17.</i> Зміни в складі доходів місцевих бюджетів та їх розподілі в системі повноважень місцевої влади	105
<i>Рис. 1.18.</i> Система місцевого оподаткування в парадигмі самодостатніх місцевих бюджетів	106
<i>Рис. 1.19.</i> Особливості мобілізації фінансових ресурсів підприємств до бюджетів різних рівнів	110
<i>Рис. 1.20.</i> Розподіл податку на доходи фізичних осіб і податку на прибуток підприємств між бюджетами різних рівнів	113
<i>Рис. 2.1.</i> Питома вага податку на доходи фізичних осіб у податкових надходженнях, доходах місцевих бюджетів і ВВП України за 2007–2016 рр.	121

<i>Рис. 2.2.</i> Планові та фактичні показники надходження податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.	123
<i>Рис. 2.3.</i> Взаємозумовленість між деякими економічними показниками в механізмі прибуткового оподаткування громадян	126
<i>Рис. 2.4.</i> Загальні чинники, які впливають на планування надходження до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб.....	129
<i>Рис. 2.5.</i> Етапи прогнозних розрахунків надходження до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб.....	131
<i>Рис. 2.6.</i> Спеціальні чинники, які впливають на планування надходження до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб.....	134
<i>Рис. 2.7.</i> Позитивні та негативні сторони оподаткування доходів фізичних осіб за прогресивною шкалою податкових ставок.....	136
<i>Рис. 2.8.</i> Питома вага податку на прибуток підприємств у податкових надходженнях, доходах зведеного бюджету і ВВП України за 2007–2016 рр.	143
<i>Рис. 2.9.</i> Планові та фактичні показники надходження податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.....	146
<i>Рис. 2.10.</i> Надходження податку на прибуток підприємств до державного й місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.....	151
<i>Рис. 2.11.</i> Середньоєвропейські ставки податку на прибуток підприємств .	153
<i>Рис. 2.12.</i> Особливості розподілу податку на прибуток підприємств між бюджетами різних рівнів і фондами розвитку громад	157
<i>Рис. 2.13.</i> Загальні чинники, які вплинули на низьку ефективність місцевого оподаткування до прийняття Податкового кодексу.....	163
<i>Рис. 2.14.</i> Фактичні показники надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів України за 1993–2010 рр.....	165
<i>Рис. 2.15.</i> Заходи, які повинні були призвести до змін у системі місцевого оподаткування.....	166
<i>Рис. 2.16.</i> Планові та фактичні показники надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів України за 2011–2016 рр.	179
<i>Рис. 2.17.</i> Питома вага місцевих податків і зборів у податкових надходженнях, доходах місцевих бюджетів та ВВП України за 2011–2016 рр....	181
<i>Рис. 2.18.</i> Система місцевого оподаткування України згідно з авторськими пропозиціями	183
<i>Рис. 2.19.</i> Питома вага платежів за спеціальне використання природних ресурсів у податкових надходженнях, доходах місцевих бюджетів і ВВП України за 2007–2016 рр.....	192
<i>Рис. 2.20.</i> Планові та фактичні показники надходження платежів за спеціальне використання природних ресурсів до місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.	194
<i>Рис. 2.21.</i> Проблеми розвитку інституту рентних платежів в Україні та їх розв’язання.....	201
<i>Рис. 3.1.</i> Фіскальні дисбаланси в контексті реалізації мети фінансового вирівнювання територій	207
<i>Рис. 3.2.</i> Дотації місцевим бюджетам України за 2007–2016 рр.	214
<i>Рис. 3.3.</i> Субвенції місцевим бюджетам України за 2007–2016 рр.	217

<i>Рис. 3.4.</i> Питома вага міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.	218
<i>Рис. 3.5.</i> Ефект „загальних трансфертів” за А. Шахом.....	223
<i>Рис. 3.6.</i> Питома вага дотацій в міжбюджетних трансфертах, доходах місцевих бюджетів і ВВП України за 2007–2016 рр.	225
<i>Рис. 3.7.</i> Українська система фінансового вирівнювання територій	231
<i>Рис. 3.8.</i> Ефект „умовних трансфертів” за А. Шахом.....	237
<i>Рис. 3.9.</i> Питома вага субвенцій в міжбюджетних трансфертах, доходах місцевих бюджетів і ВВП України за 2007–2016 рр.	238
<i>Рис. 3.10.</i> Освітня субвенція та її питома вага в загальному обсязі субвенцій і міжбюджетних трансфертах за 2015–2016 рр.	244
<i>Рис. 3.11.</i> Медична субвенція та її питома вага в загальному обсязі субвенцій і міжбюджетних трансфертах за 2015–2016 рр.	246
<i>Рис. 3.12.</i> Данська система фінансового вирівнювання територій	261
<i>Рис. 3.13.</i> Норвезька система фінансового вирівнювання територій.....	262
<i>Рис. 3.14.</i> Українська система горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджетів.....	264
<i>Рис. 3.15.</i> Шведська система фінансового вирівнювання територій	265
<i>Рис. 4.1.</i> Ознаки податкових і неподаткових надходжень місцевих бюджетів	271
<i>Рис. 4.2.</i> Структура доходів місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр..	272
<i>Рис. 4.3.</i> Етапи розвитку інституту цільових фондів органів місцевого самоврядування в Україні	286
<i>Рис. 4.4.</i> Положення законодавства стосовно функціонування цільових фондів, утворених місцевими радами	289
<i>Рис. 4.5.</i> Надходження до цільових фондів, утворених місцевими радами, їх питома вага в доходах місцевих бюджетів України за 2007–2016 рр.	291
<i>Рис. 4.6.</i> Планові та фактичні показники надходження до цільових фондів, утворених місцевими радами, в Україні за 2007–2016 рр.	291
<i>Рис. 4.7.</i> Джерела формування цільових фондів, утворених міськими радами міст Тернополя, Івано-Франківська та Хмельницького	295
<i>Рис. 4.8.</i> Потенційні джерела формування цільових фондів, утворених місцевими радами	300
<i>Рис. 4.9.</i> Особливості розвитку самооподаткування в радянський період...	307
<i>Рис. 4.10.</i> Алгоритм організації самооподаткування мешканців територіальних громад	312
<i>Рис. 4.11.</i> Алгоритм поширення в Україні практики самооподаткування мешканців територіальних громад.....	314
<i>Рис. 4.12.</i> Особливості випуску облігацій місцевих позик і взяття банківських кредитів органами влади на місцях	319
<i>Рис. 4.13.</i> Алгоритм забезпечення фінансової стійкості адміністративно-територіальних одиниць у Румунії.....	324
<i>Рис. 4.14.</i> Алгоритм процедури банкрутства адміністративно-територіальних одиниць в Угорщині.....	325

<i>Рис. 4.15.</i> Перелік зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик в Україні за 2007–2016 рр.....	327
<i>Рис. 4.16.</i> Показники, що характеризують стан внутрішнього місцевого боргу в Україні за 2007–2016 рр.	329
<i>Рис. 4.17.</i> Показники, що характеризують стан зовнішнього місцевого боргу в Україні за 2007–2016 рр.....	329
<i>Рис. В.1.</i> Принципи формування доходів місцевих бюджетів згідно з Європейською хартією місцевого самоврядування.....	352

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Adams C. For Good and Evil: The Impact of Taxes on the Course of Civilization. Second Edition. Lanham: Madison Books, 1999. 541 p.
2. Average Salary in European Union Member Countries 2016. URL: <https://www.reinischfischer.com/average-salary-european-union-2016> (Last accessed: 18.04.2017).
3. Bahl R., Linn J. Fiscal Decentralization and Intergovernmental Transfers in Less Developed Countries. Publius. 1994. Vol. 24. № 1. P. 1–19.
4. Bird R. M. Intergovernmental Fiscal Relations: Universal Principles, Local Applications. Atlanta: Georgia State University, 2000. 27 p.
5. Bird R. M. Tax Policy and Economic Development. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1992. 270 p.
6. Bird R. M. Why Tax Corporations? Ottawa: Technical Committee on Business Taxation, Department of Finance, 1996. 24 p.
7. Bird R. M., Tarasov A. V. Closing the Gap: Fiscal Imbalances and Intergovernmental Transfers in Developed Federations. Environment and Planning C: Government and Policy. 2004. Vol. 22. P. 77–102.
8. Blöchliger H., King D. Fiscal Autonomy of Sub-Central Governments. OECD Working Papers on Fiscal Federalism. Paris: OECD Publishing, 2006. 30 p.
9. Buchanan J. M., Wagner R. E. An Efficiency Basis for Federal Fiscal Equalization. The Analysis of Public Output: A Conference of the Universities-National Bureau Committee for Economic Research / by Julius Margolis. National Bureau of Economic Research, Columbia University Press, 1970. P. 139–162.
10. Daly S. Taxes are the Price We Pay for a Civilized Society. URL: <https://taxatlincoln.wordpress.com/2016/05/13/taxes-are-the-price-we-pay-for-a-civilized-society> (Last accessed: 23.11.2016).
11. Edersheim A. The Life and Times of Jesus the Messiah. Oxford: Grand Rapids, 1953. 1733 p.
12. Edmiston K. D. Strategic Apportionment of the State Corporate Income Tax: An Applied General Equilibrium Analysis. National Tax Journal. 2002. Vol. LV. № 2. P. 239–262.
13. Equalisation and Local Taxation in Denmark, Norway and Sweden / by J. Werner and A. Shah. Institute of Local Public Finance, November 2005. 20 p.
14. European Charter of Local Self-Government: Explanatory Report. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/122.htm> (Last accessed: 12.10.2016).
15. Filimon R., Romer T., Rosenthal H. Asymmetric Information and Agenda Control: The Bases of Monopoly Power and Public Spending. Journal of Public Economics. 1982. Vol. 17. Iss. 1. P. 51–70.
16. Fiscal Federalism in Theory and Practice / ed. by T. Ter-Minassian. Washington: International Monetary Fund, 1997. 701 p.
17. Flatters F., Henderson V., Mieszkowski P. Public Goods, Efficiency, and

Regional Fiscal Equalization. *Journal of Public Economics*. 1974. Vol. 3. Iss. 2. P. 99–112.

18. Friedman J. The Decline of Corporate Income Tax Revenues. Center on Budget and Policy Priorities, October 24, 2003. URL: <http://www.cbpp.org/files/10-16-03tax.pdf> (Last accessed: 05.03.2017).

19. Giljum S., Lutz C., Polzin C. Global Implications of a Europe – an Environmental Tax Reform. Vienna: Sustainable Europe Research Institute (SERI), 2010. URL: https://www.researchgate.net/publication/237282853_Global_implications_of_a_European_environmental_tax_reform (Last accessed: 09.01.2017).

20. Government Deficit/Surplus, Debt and Associated Data. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017).

21. Government Revenue, Expenditure and Main Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017).

22. Implicit Tax Rates by Economic Function. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017).

23. Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practices / ed. by R. W. Boadway, A. Shah. Washington: The World Bank, 2007. 622 p.

24. Keynes J. M. The General Theory of Employment, Interest, and Money Paperback. Stellar Classics, 2016. 168 p.

25. Kirchler E. The Economic Psychology of Tax Behaviour. Cambridge, New York etc.: Cambridge University Press, 2007. 243 p.

26. Köthenbürger M. Tax Competition and Fiscal Equalization. *International Tax and Public Finance*. 2002. Vol. 9. Iss. 4. P. 391–408.

27. Kuhn T. S. The Structure of Scientific Revolutions. 2-nd edition, enlarged. Chicago: The University of Chicago Press, 1970. 210 p.

28. Leen A. R. An EU Corporate Income Tax as a New Own Resource to Finance the EU Budget. Fulfilling the Worldwide Sustainability Challenge: Strategies, Innovations and Perspectives for Forward Momentum in Turbulent Times: Thirteenth Annual International Conference, Istanbul, Turkey, July 12–16, 2011. Global Business and Technology Association, 2011. P. 517–523.

29. Legea „Finanțelor publice” din 13.08.2002 № 500. URL: http://www.dreptonline.ro/legislatie/legea_finantelor_publice.php (data: 14.10.2016).

30. Legea „Privind finanțele publice locale” din 29.06.2006 № 273. URL: <http://www.fonduriadministratie.ro/pictures/legea%20273.pdf> (data: 14.10.2016).

31. Local Governance in Developing Countries / ed. by A. Shah. Washington: The World Bank, 2006. 458 p.

32. Main National Accounts Tax Aggregates. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Last accessed: 17.03.2017).

33. McMillan M., Shah A., Gillen D. The Impact of Provincial-Municipal Transportation Subsidies. Edmonton: Alberta Transportation, 1980.

34. Mourre G., Reut A. Non-Tax Revenue in the European Union: A Source of Fiscal Risk? Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. 26 p.

35. Oakland W. H. Fiscal Equalization: an Empty Box? *National Tax Journal*. Vol. 47. № 1. 1994. P. 199–209.

-
36. Oates W. E. On Local Finance and the Tiebout Model. *The American Economic Review*. 1981. Vol. 71. № 2. P. 93–98.
37. Olson M. Das Prinzip „Fiskalischer Gleichheit“: Die Aufteilung der Verantwortung Zwischen Verschiedenen Regierungsebenen. *Föderalismus*. 1977. S. 66–76
38. Religious Composition by Country. URL: <http://www.pewforum.org/2012/12/18/table-religious-composition-by-country-in-numbers> (Last accessed: 02.03.2017).
39. Revenue Statistics – OECD Countries: Comparative Tables. URL: <http://stats.oecd.org> (Last accessed: 17.03.2017).
40. Sanguinettia P., Tommasib M. Intergovernmental Transfers and Fiscal Behavior Insurance Versus Aggregate Discipline. *Journal of International Economics*. 2004. Vol. 62. Iss. 1. P. 149–170.
41. Shah A. A Fiscal Needs Approach to Equalization Transfers in a Decentralized Federation. Washington: The World Bank, Policy Research Department, April 1994. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/111111468743143622/pdf/multi-page.pdf> (Last accessed: 21.06.2017).
42. Shah A. A Practitioner’s Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers. Washington: World Bank Policy Research Working Paper, October 2006. 51 p.
43. Sirico R. A. *The Sin Tax: Economic & Moral Considerations*. Ottawa: Acton Institute, 1995. 17 p.
44. *Studies in the Quantity Theory of Money* / ed. by M. Friedman. Chicago: University of Chicago Press, 1956. 265 p.
45. *The Collected Works of James M. Buchanan. Vol. 4. Public Finance in Democratic Process. Fiscal Institutions and Individual Choice*. Indianapolis: Liberty Fund Inc., 1999. 328 p.
46. Tibout C. M. A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Public Economics*. 1956. № 64. P. 416–424.
47. Torgler B. Tax Morale: Theory and Empirical Analysis of Tax Compliance. URL: http://www.edoc.unibas.ch/56/1/DissB_6463.pdf (Last accessed: 29.11.2016).
48. Törvény „A helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásáról” 1996 évi XXV. URL: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99600025.TV&jab=1 (dátum: 03.09.2017).
49. Wagner R. E. *Fiscal Sociology and the Theory of Public Finance: An Exploratory Essay*. Cheltenham, UK; Northampton, MA: Edward Elgar, 2007. 228 p.
50. What Have You Done with the European Charter of Local Self-Government: Conference on the European Charter of Local Self-Government. Barcelona, 23–25 Jan. 1992. Council of Europa Press, 1993. 202 p.
51. Wicksell K. *Lectures on Political Economy* / trans. from the Swedish by E. Classen, and ed. with an introd. by L. Robbms. Vol. One. New York: A. M. Kelley, 1977. 299 p.
52. Wood R. L. Hate Paying Taxes? 12 Quotes You’ll Love. URL: <https://www.forbes.com/sites/robertwood/2012/12/02/hate-paying-taxes-12-quotes-youll-love/#3a4fec39317e> (Last accessed: 24.11.2016).

53. Zatwardnicki S. Sumienie podatnika a państwo bez sumienia? *Katolicka nauka społeczna a podatki*. URL: http://ekonomia.opoka.org.pl/nauka-kosciola-o-ekonomii/5108.1,Sumienie_podatnika_a_panstwo_bez_sumienia_Katolicka_nauka_spo_leczna_a_podatki.html (data: 03.12.2016).
54. Аджемоглу Д., Робінсон Дж. Чому нації занепадають / пер. з англ. О. Дем'янчука. 2-ге вид., випр. Київ: Наш формат, 2017. 440 с.
55. Акімова І. Вахненко Т. Становлення ефективної системи регулювання місцевих запозичень в Україні. *Економіка. Фінанси. Право*. 2004. № 5. С. 15–22.
56. Андрущенко В. Л. Фінансова думка заходу в ХХ столітті: Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів: монографія. Львів: Каменяр, 2000. 303 с.
57. Андрущенко В. Л., Тучак Т. В. Морально-етичні імперативи податків та оподаткування (західна традиція): монографія. Київ: Алерта, 2013. 384 с.
58. Анкинсон Э., Стиглиц Дж. Лекции по экономической теории государственного сектора. Москва: Аспект Пресс, 1995. 832 с.
59. Б'юкенен Дж. М., Масгрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежні бачення держави. Київ: Вид. дім „КМ академія”, 2004. 175 с.
60. Балдич Н. І. Державна політика фінансового вирівнювання місцевих бюджетів: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управл.: спец. 25.00.02 „Механізми державного управління”. Київ, 2005. 20 с.
61. Балдич Н. І. Концептуальні засади державної політики фінансового вирівнювання місцевих бюджетів. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2005. № 1. С. 153–158.
62. Башко В. Й. Ефективність справляння рентних платежів в Україні. *Економіка і прогнозування*. 2013. № 1. С. 27–40.
63. Безобразовъ В. П. Государство и общество. Управление, самоуправление и судебная власть. Санкт-Петербургъ: Тип. В. Безобразова и К°, 1882. 737 с.
64. Беновська Л. Я. Проблеми бюджетного забезпечення освіти в контексті децентралізації управління. *Регіональна економіка*. 2016. № 1. С. 121–129.
65. Бечко П. К., Ролінський О. В. Місцеві фінанси: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2007. 192 с.
66. Біблія або Книги Святого Письма Старого й Нового Заповіту / пер. проф. І. Огієнка. Київ: Українське Біблійне Товариство, 2009. 1152 с.
67. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка. Київ: Либідь, 2000. 654 с.
68. „Бог дав рок-н-ролл тобі...”. Збірник перекладів текстів рок-пісень / пер. з англ. О. Пастухова, А. Куликова. Київ: Альтернатива Друк, 2017. 224 с.
69. Боголепов Д. Краткий курс финансовой науки. Москва: Изд-во „Пролетарий”, 1925. 281 с.
70. Большой экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. 7-е изд., доп. Москва: Институт новой экономики, 2007. 1472 с.
71. Борисевич В. И., Гейзлер П. С., Фатеев В. С. Экономика региона: учеб. пособ. Минск: БГЭУ, 2002. 432 с.
72. Борисюк О. В. Самооподаткування в Україні: історичні витоки та

проблеми адміністрування. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Вип. 10. С. 745–750.

73. Буковинський С. А. Удосконалення вирівнювання фінансового забезпечення територіальних громад. Фінанси України. 1999. № 5. С. 80–84.

74. Бурцев Е. К., Кочинов Г. И., Чистовский Н. В. Низовой бюджет и общественное хозяйство деревни / под ред. М. Л. Леонтьева. Москва: Гос. фин. изд-во Союза ССР, 1929. 119 с.

75. Буряченко А. Є. Самооподаткування як резерв зростання бюджетів місцевого самоврядування. Фінанси України. 2009. № 2. С. 44–50.

76. Бюджетна система України: підруч. / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина, О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, 2013. 624 с.

77. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 37–38. Ст. 189.

78. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.

79. Вагнер А. Русские бумажные деньги: Исследование народно-экономическое и финансовое: С доп. и примеч. пер.: С прил. проекта восстановления метал. обращения / соч. А. Вагнера; пер. Н. Бунге. Киев: Унив. тип., 1871. 392 с.

80. Василик О. Д., Павлюк К. В. Державні фінанси України: підруч. Київ: НІОС. 2002. 608 с.

81. Веклич О. О. Сучасні тенденції фінансового забезпечення природоохоронної діяльності в Україні. Фінанси України. 2009. № 11. С. 20–34.

82. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань бюджету про розгляд законопроекту „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин” від 22.12.2014 № 1557. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53049 (дата звернення: 15.09.2016).

83. Витрати на професійно-технічну освіту не на часі – вважає глава держави. URL: <http://ua.racurs.ua/1169-ptu> (дата звернення: 10.04.2017).

84. Витте С. Ю. Конспект лекцій о народном и государственном хозяйстве, читанных его императорскому высочеству великому князю Михаилу Александровичу в 1900–1902 годах / предисл. Ю. Н. Калашнова и В. М. Широина. Москва: Фонд экон. книги „Начала”, 1997. 488 с.

85. Власюк С. А., Сорока Д. В. Ресурсні платежі податкової системи України. Збірник наукових праць Уманського національного університету садівництва. 2012. Вип. 81. С. 171–177.

86. Волохова І. С. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні: монографія. Одеса: Атлант, 2014. 462 с.

87. Гайдуцький П. І. НеЗабуті реформи в Україні. Київ: ТОВ „ДКС-центр”, 2017. 852 с.

88. Ганущак Ю. Місцеві податки: плата за право голосу. URL: <http://www.zn.kiev.ua/nn/show/597/53336> (дата звернення: 05.01.2010)

89. Гапонюк М. А., Яцюта В. П., Буряченко А. Є., Славкова А. А. Місцеві фінанси: навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. Київ: КНЕУ, 2002. 184 с.

90. Гацалов М. М. Современный экономический словарь-справочник. Ухта: УГТУ, 2002. 371 с.
91. Гетманцев Д. Батіг без пряника. Кримінальна відповідальність за податкові правопорушення. Дзеркало тижня. 2014. № 39. URL: https://gazeta.dt.ua/business/batig-bez-pryanika-kriminalna-vidpovidalnist-za-podatkovii-pravororushennya-_html (дата звернення: 03.10.2014).
92. Гизевиус В. Политика местного самоуправления в ФРГ. Бонн: Фонд Фридриха Эберта, 1995. 145 с.
93. Глуховский Я. Ю. Принцип справедливости в налогообложении: прошлое и настоящее. Современные проблемы теории налогового права: матер. междунар. науч. конф. г. Воронеж, 4–6 сент. 2007 г. / под ред. М. В. Карасевой. Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 2007. С. 40–46.
94. Гнидюк І. В., Гороховська Ю. І. Бюджетне вирівнювання в умовах децентралізації влади. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Вип. 14. С. 130–133.
95. Гоббс Т. Левіафан / пер. з англ. Київ: Дух і Літера, 2000. 606 с.
96. Голян В. А. Плата за природні ресурси в умовах децентралізації: інвестиційний аспект. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 7. С. 7–16.
97. Голян В. А., Бардась В. М. Удосконалення системи фіскального регулювання природокористування: доміанти подолання синдрому „символічної” нормативів плати. Формування ринкових відносин в Україні. 2011. № 11. С. 145–150.
98. Гордієнко К. Д. Економічний тлумачний словник. Понятійна база законодавства України у сфері економіки / вид. 2-ге, перероб. і доп. Київ: КНТ, 2007. 360 с.
99. Гушта О. В. Шляхи зміцнення бюджетів органів місцевого самоврядування. Фінанси України. 2000. № 2. С. 69–73.
100. Данилов Д. В. Местные налоги и рента. Москва: Государственное финансовое Изд-во Союза ССР, 1930. 87 с.
101. Дейвіс Н. Європа: Історія / пер. з англ. П. Таращук, О. Коваленко. Київ: В-во С. Павличко „Основи”, 2006. 1463 с.
102. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 № 55-ХІІ. Відомості Верховної Ради УРСР. 1990. № 31. Ст. 429.
103. Декрет Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори” від 20.05.1993 № 56-93. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 30. Ст. 336.
104. Дем’янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.
105. Дем’янишин В. Г., Шаманська О. С. Неподаткові надходження: проблеми та роль у доходах бюджету держави. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. 2011. № 2. С. 278–284.
106. Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / за ред. Немеца Ю. і Райта Г. Київ: Основи, 1998. 542 с.
107. Десятнюк О. М. Моніторинг податкових ризиків: теорія та практика: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2009. 321 с.
108. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів / за ред. д-ра екон. наук

- І. О. Луїної. Київ: НАН України, Ін-т екон. та прогнозув., 2010. 320 с.
109. Добриловський М. М. Основи фінансової науки: курс лекцій. Подебради: УГА в ЧСР, 1934. 126 с.
110. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть: нові пріоритети: монографія. Київ: Наук. думка, 2006. 510 с.
111. Економічна демократія та розвиток місцевого самоврядування в Україні: зб. наук. ст. / за ред. Я. А. Жаліла. Київ: НІСД, 2003. URL: <http://www.niss.gov.ua/Table/jalilo23/002.htm> (дата звернення: 24.06.2010).
112. Економлять на впорядкуванні кладовищ. URL: http://vidido.com.ua/comments.php?id=A1776_0_1_0_C (дата звернення: 18.01.2010).
113. Ермилов В. Г. Проблемы доходной базы бюджетов субъектов федерации. Финансы. 2005. № 8. С. 17–21.
114. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 07.10.2016).
115. Єфименко Т. І. Податки в інституційній системі сучасної економіки. Київ: НАН України, Ін-т економіки та прогнозування, 2011. 687 с.
116. Заброцька О. В. Фінансове вирівнювання як фактор забезпечення локальної безпеки України. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2009. Вип. 2. С. 154–162.
117. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні. 2016 рік / Департамент економічної стратегії та макроекономічного прогнозування. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkononomiki> (дата звернення: 20.04.2017).
118. Загородній А. Г., Вознюк Г. Л. Фінансово-економічний словник. Київ: Знання, 2007. 1072 с.
119. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн: монографія. Київ: НДФІ, 2007. 299 с.
120. Зайчикова В. В. Особливості регулювання місцевих запозичень в європейських країнах. Наукові праці НДФІ. 2006. № 4. С. 34–42.
121. Зайчикова В. В. Фінансові інструменти політики стабілізації державних фінансів в зарубіжних країнах. Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. 2013. № 143. С. 36–41.
122. Закон України „Про благодійництво та благодійні організації” від 05.07.2012 № 5073-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 25. Ст. 252.
123. Закон України „Про бюджетну систему України” від 05.12.1990 № 512-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 1. Ст. 1.
124. Закон України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин” від 28.12.2014 № 79-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 12. Ст. 76.
125. Закон України „Про доповнення Декрету Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори” від 17.06.1993 № 3293-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 32. Ст. 340.
126. Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

127. Закон України „Про систему оподаткування” від 25.06.1991 № 1251-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 39. Ст. 510.
128. Закон Української РСР „Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” від 07.12.1990 № 533-ХІІ. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 2. Ст. 5.
129. Захарчук О. А. Рентний характер платежів за ресурси. Економіка та держава. 2011. № 3. С. 89–91.
130. Звіт Світового банку: Консультативна підтримка реформи місцевих бюджетів. QCBS-2. Грудень, 2010. 388 с.
131. Звіти про виконання бюджету м. Івано-Франківська. URL: <http://www.mvk.if.ua/budget> (дата звернення: 02.08.2017).
132. Звіти про виконання бюджету м. Тернополя. URL: http://rada.te.ua/app/webroot/files/Rishennia_sesiii (дата звернення: 02.08.2017).
133. Звіти про виконання бюджету м. Хмельницького. URL: http://www.khmelnysky.com/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=7&Itemid=36 (дата звернення: 02.08.2017).
134. Звіти про виконання державного та місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 26.02.2017).
135. Звіти про виконання зведеного бюджету України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 27.02.2017).
136. Звіти про виконання місцевих бюджетів України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.02.2017).
137. Звіти про Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/reports> (дата звернення: 17.09.2017).
138. Зубриліна В. В. Міжбюджетні відносини: теоретичні підвалини та практика сьогодення. Економіка і управління. 2014. № 2. С. 102–109.
139. Исаевъ А. А. Наши финансы и подоходный налог: Читано в собрании III отделения И. В. Э. общества 28 февраля 1887 г. Санкт-Петербургъ: Тип. М. М. Стасюлевича, 1887. 48 с.
140. Иванов Ю. Б., Бережна Ю. В. Сутність та ключові аспекти податкової культури як чинника національної економічної безпеки. Стан і проблеми оподаткування в умовах світової фінансової кризи: матер. ІХ Міжнар. наук.-практ. конф. Донецьк, 2009. С. 34–37.
141. Карлін М. І. Необхідність урахування принципів фіскальної соціології в соціальній політиці України. Науковий вісник Волинського національного університету ім. Лесі Українки. 2012. № 5. С. 28–31.
142. Карлін М. І. Шляхи реформування податкової системи України у посткризовий період. Наукові записки. 2010. Вип. 14. С. 16–23.
143. Кириленко О. П. Міжбюджетні відносини та бюджетне регулювання. Вісник ТАНГ. 2000. Вип. 9. С. 167–170.
144. Кириленко О. П. Місцеві бюджети в економічній системі держави: автореф. дис. ... д-ра екон. наук: спец. 08.04.01 „Фінанси, грошовий обіг і

кредит”. Київ, 2002. 30 с.

145. Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика): монографія. Київ: НІОС, 2000. 384 с.

146. Кириленко О. П. Фінансова незалежність місцевого самоврядування. Фінанси України. 2001. № 1. С. 34–39.

147. Кириленко О. П., Лучка А. В., Малиняк Б. С. Історичний досвід і перспективи розвитку місцевих запозичень в Україні. Журнал європейської економіки. 2005. № 1. Т. 4. С. 82–104.

148. Кириленко О. П., Малиняк Б. С., Письменний В. В., Русін В. М. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади. Київ: ТОВ „Підприємство „ВІ ЕН ЕЙ”, 2015. 396 с.

149. Клець Л. Є. Система кількісних показників фінансової автономії місцевих органів влади. Вісник Донецького інституту економіки та господарського права. 2009. № 1. С. 46–57.

150. Климчук С. В., Вожжов А. П., Колодий С. Ю., Корчинский В. Е. Финансово-кредитный механизм обеспечения развития региона: монография. Симферополь: ООО „ДиАйПи”, 2010. 375 с.

151. Клімова Г. П. Правосвідомість: до теорії питання. Актуальні питання інноваційного розвитку. 2012. № 2. С. 35–41.

152. Когут І. А. Проблеми та перспективи фінансування системи охорони здоров'я. Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету. 2013. № 1. С. 248–257.

153. Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Дод. до № 51. Ст. 1122.

154. Козаченко Ю. П. Місцеві фінанси як важливий ресурс місцевого самоврядування: теоретичний підхід. Актуальні проблеми державного управління. 2014. № 1. С. 124–131.

155. Козенко А. О. Застосування інструментів вертикального фінансового вирівнювання в Україні. Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. 2013. № 144. С. 63–66.

156. Кондусова Л. Ф., Нескородова І. І., Алексєнко І. І. Управління фінансовими ресурсами місцевого бюджету: монографія. Харків: Вид-во ХНЕУ, 2011. 262 с.

157. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

158. Кравченко В. Запозичення: боргова яма чи рятівне коло місцевого самоврядування в країнах зарубіжжя? Проблеми трансформації територіальної організації влади: зб. матеріалів та док. / наук. ред. М. Пухтинський. Київ: Атіка, 2005. С. 503–510.

159. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. Київ: Т-во „Знання”, КОО, 1999. 487 с.

160. Кравченко В. І. Фінанси місцевих органів влади України: основи теорії та практики. Київ: НДФІ, 1997. 460 с.

161. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. Відомості

Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131.

162. Крисоватий А. І. Інституційна трансформація теорії податкової політики соціально-ринкової держави. Світ фінансів. 2010. Вип. 1. С. 62–73.

163. Крисоватий А. І. Оподаткування і ринок: умови та можливості поєднання: монографія. Тернопіль: В-во „Карп’юка”, 2000. 246 с.

164. Куйбіда М. С., Черніцина К. Ю. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіонів. URL: <http://www.lvivacademy.com/visnik5/fail/+Kujbida.pdf> (дата звернення: 23.06.2017).

165. Кулишер И. М. Очерки финансовой науки. Петроград: Изд-во „Наука и школа”, 1919. 252 с.

166. Кульчицький М. І., Заброцька О. В. Фінансове територіальне вирівнювання в системі міжбюджетних відносин: монографія. Львів: Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка, 2015. 335 с.

167. Кураков Л. П., Кураков В. Л. Большой толковый словарь экономических и юридических терминов. Москва: Вуз и школа, 2001. 720 с.

168. Лаврів М. Б. Місцеві податки і збори як атрибут фінансової автономії органів місцевого самоврядування. Регіональна економіка. 2003. № 3. С. 197–207.

169. Ландюк О., Огреба С. Статистична оцінка масштабів тіньової економіки України як необхідний інструмент подолання перешкод на шляху до вступу України в ЄС. Економічний аналіз. 2012. Вип. 10. Ч. 4. С. 221–221.

170. Лебедевъ В. А. Местные налоги. Опыт исследования теории и практики местного обложения. Санкт-Петербургъ: Тип. А. М. Вольфа, 1886. 583 с.

171. Левчук Н. М. Проблеми фінансування охорони здоров’я в Україні. Демографія та соціальна економіка. 2008. № 1. С. 85–97.

172. Лексин В. Н., Швецов А. Н. Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития. Москва: Либроком, 2012. 368 с.

173. Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва „Про місцеві податки і збори” від 23.01.2003 № 1-222/416. URL: <http://www.dtkt.com.ua/service/ukr/printversion.php> (дата звернення: 27.01.2010).

174. Лист Державної податкової адміністрації України „Про окремі питання застосування штрафних санкцій за порушення порядку сплати ринкового збору” від 08.02.2003 № 2135/7/11-1317 URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GDPI5518.html (дата звернення: 25.01.2010).

175. Лист Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України „Щодо оприлюднення інформації про використання благодійних та спонсорських внесків” від 01.04.2011 № 1/9-289. URL: http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/17398 (дата звернення: 14.07.2017).

176. Лоскутов А. Э. Распределение налоговых доходов между государственными и местными бюджетами: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 „Адм. право, финансовое право, информ. право”. Саратов, 2006. 22 с.

177. Лукашев О. А. Класифікація публічних фондів коштів в контексті побудови системи фінансового права. Форум права. 2009. № 3. С. 403–407.

178. Луніна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ. *Економіка України*. 2014. № 11. С. 61–75.
179. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія. Київ: Наук. думка, 2006. 432 с.
180. Луніна І., Вахненко Т. Підвищення ефективності місцевих запозичень в Україні. *Економіст*. 2005. № 10. С. 38–41.
181. Магопець О. А. Причини та форми девіантної поведінки платників податків. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету*. 2006. Вип. 10. Ч. 2. С. 160–165.
182. Малиняк Б. С. Проблеми залучення до місцевих бюджетів надходжень від надкористування та шляхи їх вирішення. Перші наукові читання пам'яті С. І. Юрія: збірник наук. праць. 26 лист. 2015 р., м. Тернопіль. Тернопіль: ТНЕУ, 2015. С. 116–119.
183. Мартинюк В. П., Письменний В. В. Прагматизм оподаткування доходів фізичних осіб. *Наука молода*. 2005. № 3. С. 83–86.
184. Мартинюк І. В. Основні важелі еко-податкової реформи та стимули її застосування. *Економічні інновації*. 2012. Вип. 48. С. 177–184.
185. Мацук З. А. Субординація категорії „бюджетне регулювання”. *Часопис економічних реформ*. 2013. № 1. С. 42–49.
186. Мельник А., Адамик В. Регіональна політика ЄС та України в умовах поглиблення суперечностей глобалізації. *Журнал Європейської економіки*. 2013. № 1. Т. 12. С. 57–78.
187. Мельник В. М. Оподаткування: наукове обґрунтування та організація процесу: монографія. Київ: Комп'ютерпрес, 2006. 277 с.
188. Мельник Л. М., Дума В. Л. Вплив системи міжбюджетних відносин на бюджетний потенціал регіону. *Економіка і суспільство*. 2016. Вип. 7. С. 793–799.
189. Мельник П. В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці: монографія. Ірпінь: Академія державної податкової служби, 2001. 362 с.
190. Мельник П. В., Тарангул Л. Л., Варналій З. С. Податкова політика України: стан, проблеми, перспективи: монографія / за ред. З. С. Варналія. Київ: Знання України, 2008. 675 с.
191. Мельниченко В. І. Децентралізація та деконцентрація публічної влади на пострадянському просторі: детермінованість, значення, межі. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2004. № 1–2. С. 282–288.
192. Микитюк І. С. Фінансова стійкість та безпека місцевого бюджету. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2013. № 1. С. 86–97.
193. Милль Дж. С. Основы политической экономии с некоторыми предложениями к социальной философии / пер. с англ.; биограф. очерк М. И. Туган-Барановского. Москва: Эксмо, 2007. 1040 с.
194. Місцеві фінанси: підруч. / за ред. О. П. Кириленко. 2-ге вид., доп. і перероб. Тернопіль: ТНЕУ, 2015. 448 с.
195. Крупка М. І., Кміть В. М., Паславська Р. Ю. Система адміністрування податків в Україні: стан, проблеми та перспективи. *Науковий вісник НЛТУ*

України. 2016. Вип. 26.2. С. 217–224.

196. Мітіліно М. І. Основи фінансової науки. Київ: Держ. вид-во України, 1929. 395 с.

197. Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: монографія / за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, „Економічна думка”, 2008. 376 с.

198. Музика І., Возняк Г. Система охорони здоров'я в умовах інституційних змін в Україні: фінансові аспекти. Світ фінансів. 2016. № 1. С. 99–108.

199. Музика О. А. Доходи місцевих бюджетів за українським законодавством: монографія. Київ: Атіка, 2004. 344 с.

200. Музика-Стефанчук О. А. Фінансово-правова основа місцевого самоврядування в зарубіжних країнах: навч. посіб. Київ: Правова єдність, 2009. 224 с.

201. Музика-Стефанчук О. А., Стефанчук Р. О. Формування та функціонування місцевих бюджетів окремих країн Європи: економіко-правовий аспект. Університетські наукові записки. 2009. № 2. С. 165–169.

202. Муніципальні фінанси: навч. посіб. / за ред. д.е.н., проф. О. П. Кириленко. Тернопіль: Астон, 2015. 360 с.

203. Назаркевич І. Б., Козюк А. В. Значення ресурсних платежів у системі оподаткування України. Науковий вісник НЛТУ України. 2010. Вип. 20.3. С. 191–199.

204. Наказ Міністерства фінансів України „Про методики прогнозування показників надходжень до бюджету” від 24.12.2010 № 1646.

205. Наказ Міністерства фінансів України „Про бюджетну класифікацію” від 14.01.2011 № 11. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11> (дата звернення: 10.07.2017).

206. Наркізов М. М. Інститут фінансового вирівнювання як інструмент державного регулювання розвитку регіонів. Вісник економіки транспорту та промисловості. 2010. № 31. С. 194–197.

207. Нитти Ф. С. Европа над бездною / пер. с итал. С. Я. Голомба, М. Д. Маркусона; с предисл. С. И. Солнцева. Петроград: Мысль, 1923. 319 с.

208. Огонь Ц. Г. Доходи бюджету України: теорія та практика: монографія. Київ: КНТЕУ, 2003. 503 с.

209. Озеровъ И. Х. Основы финансовой науки. Учение об обыкновенныхъ доходахъ. Курсъ лекцій, читанныхъ въ Санкт-Петербургскомъ и Московскомъ Университетахъ. Вып. I. Изд. 4-е, доп. Москва: Тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1911. 533 с.

210. Опарін В. М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): монографія. Київ: КНЕУ, 2005. 239 с.

211. Островецький В. І. Система фіскальних інструментів розподілу природно-ресурсної ренти в Україні та перспективи її трансформації. Економіка ринкових відносин. 2008. № 1. С. 133–142.

212. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки: монографія. Київ: НДФІ, 2006. 584 с.

213. Павлюк К. В. Концептуальні основи фінансової незалежності місцевого

самоврядування. Фінанси України. 1997. № 7. С. 36–44.

214. Падалка В. М. Ризики муніципальних запозичень. Фінанси України. 2005. № 2. С. 114–122.

215. Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні: монографія. Донецьк: ТОВ „Юго-Восток Лтд”, 2005. 642 с.

216. Петриченко О. Система місцевих податків і зборів в Україні. Вісник податкової служби України. 2006. № 17–18. С. 44–53.

217. Пилип Л. Латвія через кризу зтягує пасок. URL: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/1752362.html> (дата звернення: 28.08.2010).

218. Письменний В. В. Дотації у забезпеченні фінансового потенціалу територій. Світ фінансів. 2018. № 1. С. 70–81.

219. Письменний В. В. Забезпечення соціальної справедливості в оподаткуванні нерухомості. Вісник ТНЕУ. 2015. № 3. С. 53–61.

220. Письменний В. В. Історичний досвід організації самооподаткування на території сучасної української держави. Наукові записки Національного університету „Острозька академія”. Серія „Економіка”. 2018. № 9. С. 157–161.

221. Письменний В. В. Концептуальні підходи до визначення сутності податку. Наука молода. 2009. № 12. С. 158–163.

222. Письменний В. В. Міжбюджетні трансферти як інструмент фінансового вирівнювання територій. Економіка та держава. 2017. № 6. С. 24–30.

223. Письменний В. В. Місьцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія. Тернопіль: Вид.-поліграф. центр „Економічна думка”, 2011. 196 с.

224. Письменний В. В. Місьцеві бюджети в умовах фінансової децентралізації. Формування ринкової економіки в Україні. 2018. Вип. 40. Ч. 2. С. 72–79.

225. Письменний В. В. Місьцеві податки та збори в проєкті Податкового кодексу України. Галицький економічний вісник. 2007. № 3. С. 120–127.

226. Письменний В. В. Морально-етичні аспекти оподаткування у християнському віровченні. Наука молода. 2015. № 23. С. 73–81.

227. Письменний В. В. Неподаткові джерела формування доходів місцевих бюджетів України. Галицький економічний вісник. 2013. № 1. С. 101–106.

228. Письменний В. В. Оцінка ефективності справляння місцевих податків і зборів. Наукові записки. 2006. № 15. С. 127–129.

229. Письменний В. В. Перспективи впровадження в Україні прогресивної форми оподаткування доходів фізичних осіб. Вісник Львівської державної фінансової академії. 2009. № 17. С. 40–48.

230. Письменний В. В. Планування надходжень податку на доходи фізичних осіб. Вісник ТНЕУ. 2016. № 2. С. 80–89.

231. Письменний В. В. Побудова фіскальної ідеології на основі духовних і моральних цінностей. Світ фінансів. 2016. № 1. С. 173–182.

232. Письменний В. В. Податкова культура в умовах демократизації суспільства. Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє. 2005. № 10. С. 231–239.

233. Письменний В. В. Податковий аспект зміцнення власної дохідної бази місцевих бюджетів України. Вісник ТНЕУ. 2010. № 2. С. 61–70.
234. Письменний В. В. Податок на прибуток підприємств: проблеми розподілу між різними рівнями бюджетної системи. Світ фінансів. 2015. № 1. С. 23–33.
235. Письменний В. В. Розвиток інституту цільових фондів органів місцевого самоврядування в Україні. Формування ринкової економіки в Україні. 2017. Вип. 37. Ч. 2. С. 84–94.
236. Письменний В. В. Система місцевого оподаткування України: сучасний стан та шляхи реформування. Інноваційна економіка. 2017. № 5–6. С. 41–45.
237. Письменний В. В. Стимулюючий характер оподаткування у контексті вітчизняного та зарубіжного досвіду. Світ фінансів. 2010. № 3. С. 137–142.
238. Письменний В. В. Сучасні виклики організації самооподаткування в Україні. Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. 2018. Вип. 18. С. 62–72.
239. Письменний В. В., Ковилова О. Й. Особливості механізму справляння єдиного податку та його вплив на формування доходів бюджетів Тернопільської обл. Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди науковців і практиків: збірн. тез. доп. Третьої Всеукр. Інт.-конф., м. Тернопіль, 10 квіт. 2017 р. Тернопіль: Вектор, 2017. С. 178–183.
240. Письменний В. В. Особенности формирования налоговых доходов местных бюджетов: исторический аспект. Белорусский экономический журнал. 2018. № 1. С. 75–83.
241. Пігенко В. Нотатки щодо оподаткування на місцевому рівні. Київ: Фонд „Україна – США”. 5 с.
242. Податки в Україні: від каральної до стимулюючої функції: збірн. наук. статей / за ред. Я. А. Жаліла. Київ: Альтерпрес, 2003. URL: <http://old.niss.gov.ua/table/jalilo22/001.htm> (дата звернення: 18.11.2016).
243. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.
244. Положення „Про цільовий фонд соціально-економічного розвитку м. Тернополя”. URL: http://www.rada.te.ua/app/webroot/files/file/7_06_2007.doc (дата звернення: 05.08.2017).
245. Положення „Про цільовий фонд соціально-економічного розвитку та інженерно-транспортної інфраструктури м. Івано-Франківська”. URL: http://zk.at.ua/publ/pro_vnesennja_zmin_do_rishen_sesij/1-1-0-2 (дата звернення: 05.08.2017).
246. Положення „Про цільовий фонд Хмельницької міської ради соціально-економічного та культурного розвитку міста”. URL: http://www.khmelnysky.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1443%3A2-----&catid=113%3A---31102006--&limitstart=1 (дата звернення: 05.08.2017).
247. Постанова Кабінету Міністрів України „Деякі питання стабілізаційної дотації з державного бюджету місцевим бюджетам” від 16.09.2015 № 727. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/727-2015-%D0%BF> (дата звернення:

08.04.2017).

248. Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження Порядку отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування” від 04.07.2000 № 1222. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1222-2000-%D0%BF> (дата звернення: 11.07.2017).

249. Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження Порядку розподілу товарів, отриманих як благодійна допомога, та контролю за цільовим розподілом благодійної допомоги у вигляді наданих послуг або виконаних робіт” від 17.08.1998 № 1295. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1295-98-п> (дата звернення: 11.07.2017).

250. Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження Порядку та умов надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів)” від 18.05.2011 № 520. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/520-2011-%D0%BF> (дата звернення: 04.03.2017).

251. Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про внесення змін до Декрету Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори”. URL: http://www.rada.gov.ua:8080/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=13267&pf35401=24842 (дата звернення: 14.09.2015).

252. Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин” від 22.12.2014 № 1557. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53049 (дата звернення: 15.09.2016).

253. Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів” від 30.12.2015 № 3744. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57626 (дата звернення: 17.09.2016).

254. Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо зарахування податку на доходи фізичних осіб до відповідних місцевих бюджетів за фактичним місцезнаходженням структурних та відокремлених підрозділів юридичної особи” від 11.03.2016 № 4209. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58379 (дата звернення: 22.09.2016).

255. Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо джерел формування місцевих бюджетів та сприяння інвестиціям” від 11.12.2015 № 3640. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57415 (дата звернення: 29.09.2016)

256. Притча про сіяча. Біблійний коментар. URL: <http://catholicnews.org.ua/pritcha-pro-siyacha-bibliyniy-komentar> (дата звернення:

07.12.2016).

257. Проблеми місцевого самоврядування в Конституційному судочинстві. URL: <http://www.pdp.org.ua/index.php?id=txt&a=922> (дата звернення: 11.01.2010).

258. Пушкарева В. М. История мировой и русской финансовой науки и политики. Москва: Финансы и статистика, 2003. 337 с.

259. Релігійні організації в Україні. URL: <http://risu.org.ua/ua/index/resources/statistics/ukr2014/55893> (дата звернення: 02.03.2017).

260. Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения. Избранное / пер. с англ.; предисл. П. Н. Клюкина. Москва: Эксмо, 2007. 960 с.

261. Рішення Грушівської сільської ради „Про відновлення порядку сплати коштів самооподаткування для фінансування цільових заходів соціально-побутового характеру” від 19.05.2016 № 63/5-VII-2. URL: <https://grushivska.gr.org.ua/rishennya-635-vii-2-vid-19-travnnya-2016-roku> (дата звернення: 22.02.2017).

262. Рішення Кам'янської сільської ради „Про затвердження Механізму справляння та порядок сплати коштів самооподаткування сільського населення для фінансування цільових заходів соціально-побутового характеру” від 20.04.2016 № 8. URL: <https://kamianska.silrada.org/rishennya-6-vid-20-kvitnya-2016-roku> (дата звернення: 22.02.2017).

263. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Кабінету Міністрів України про офіційне тлумачення положення частини другої статті 95 Конституції України та словосполучення „збалансованість бюджету”, використаного в частині третій цієї статті (справа про збалансованість бюджету) від 27.11.2008 № 26-рп/2008. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v026p710-08> (дата звернення: 19.02.2017).

264. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Постанови Кабінету Міністрів України „Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 04.07.2000 № 1222” від 28.10.2009 № 28-рп/2009. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v028p710-09> (дата звернення: 13.07.2017).

265. Рішення Шебутинецької сільської ради „Про самооподаткування сільського населення для фінансування цільових заходів соціально-побутового характеру” від 08.01.2016 № 1. URL: <http://gromady.cv.ua/sk/rada/213/documents/31418/content> (дата звернення: 22.02.2017).

266. Рожко О. Д. Інноваційно-інвестиційна спрямованість бюджетної політики в Україні. Фінанси України. 2011. № 1. С. 64–72.

267. Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень: монографія / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина. Київ: Кондор, 2012. 376 с.

268. Романенко О. Р., Огородник С. Я., Зязюн М. С., Славкова А. А. Фінанси: навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ: КНЕУ, 2003. 387 с.

269. Ропотан І. В. Обґрунтування передумов для фінансової конвергенції

сталого розвитку регіонів України. Економічні науки. 2013. Вип. 10. С. 166–180.

270. Руденко І. В. Система міжбюджетного вирівнювання в умовах бюджетної децентралізації. Ефективна економіка. 2015. № 10.

271. Руссо Ж.-Ж. Об Общественном договоре: Трактаты / пер. с фр. А. Хаютина, В. Алексеева-Попова; коммент. В. Алексеева-Попова, Л. Борщевского. Москва: ТЕРРА – книжный клуб; КАНОН-пресс-Ц, 2000. 544 с.

272. Савенко О. Ринок муніципальних облігацій України: проблеми та перспективи розвитку. Ринок цінних паперів України. 2005. № 3–4. С. 41–45.

273. Сало Т. В. Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні. Ефективність державного управління. 2013. Вип. 35. С. 324–330.

274. Свердан М. М. Формування доходів місцевих бюджетів в Україні: сучасні тенденції та можливості удосконалення. Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. 2009. Вип. 1. С. 247–248.

275. Сенюк Г. А. Теоретичні основи збалансованості місцевих бюджетів. Збірник наукових праць Херсонського національного технічного університету. 2011. С. 105–111.

276. Сидорович М. Я. Особливості моделювання надходжень податку на прибуток підприємств на сучасному етапі розвитку фінансової системи України. Наукові записки. 2010. Т. 107. С. 78–85.

277. Сиринов М. А. Земские налоги. Очерки по хозяйству местных самоуправлений в России. Москва: Юрьев, 1915. 340 с.

278. Сиринов М. А. Местные финансы. Москва: Гос. изд-во, 1926. 216 с.

279. Сідельникова Л. П. Податкові та позичкові фінанси: фіскальна філософія вибору: монографія. Херсон: Грінь Д. С., 2010. 436 с.

280. Словник української мови. В 11 т. Т. 2: Г–Ж / ред. П. П. Доценко, Л. А. Юрчук. Київ: Наук. думка, 1971. 550 с.

281. Словник української мови. В 11 т. Т. 4: І–М / ред. А. А. Бурячок, П. П. Доценко. Київ: Наук. думка, 1973. 840 с.

282. Словник української мови. В 11 т. Т. 5: Н–О / ред. В. О. Винник, Л. А. Юрчук. Київ: Наук. думка, 1974. 840 с.

283. Словник української мови. В 11 т. Т. 7: П / ред. О. П. Петровська, М. М. Пилинський, Л. О. Родніна, Н. І. Швидка. Київ: Наук. думка, 1976. 727 с.

284. Словник української мови. В 11 т. Т. 9: С / ред. І. С. Назарова. Київ: Наук. думка, 1978. 917 с.

285. Слухай С. В. Міжбюджетні трансферти у постсоціалістичних країнах: від теорії до реалій: монографія. Київ: АртЕк, 2002. 279 с.

286. Слухай С. В. Міжурядові трансферти: теорія і практика: монографія. Київ: Аграр Медіа Груп, 2013. 421 с.

287. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / пер. с англ.; предисл. В. С. Афанасьева. Москва: Эксмо, 2007. 960 с.

288. Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення: монографія. Київ: Знання-прес, 2004. 454 с.

289. Софінська І. Муніципальне банкрутство: правове регулювання та аналіз застосування. Право США. 2013. № 1–2. С. 279–286.

290. Старостенко Н. В. Розподіл бюджетних ресурсів між рівнями влади.

Фінанси України. 2004. № 6. С. 38–45.

291. Степаненко І. Відповідальне ставлення особистості до життя: структурно-функціональний вимір. Філософія освіти. 2006. № 1. С. 122–132.

292. Сторонянська І. З., Музика І. С. Проблеми організації та ефективність використання муніципальних запозичень. Фінанси України. 2013. № 11. С. 45–55.

293. Суторміна В. М., Федосов В. М., Андрущенко В. Л. Держава – податки – бізнес (Із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки): монографія. Київ: Либідь, 1992. 328 с.

294. Сучасна парадигма фіскальної політики України в умовах формування суспільства сталого розвитку: монографія / за наук. ред. д.е.н., проф. А. І. Крисоватого. Тернопіль: ТНЕУ, 2015. 459 с.

295. Тарангул Л. Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): монографія. Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. 286 с.

296. Твердохлебов В. Н. Местные финансы. Москва: Изд-во Народного Комиссариата Внутренних дел РСФСР, 1927. 264 с.

297. Твердохлебов В. Н. Новейшие финансовые проблемы (1914–1923 гг.). Петроград, 1923. 160 с.

298. Токарева К. О. До питання визначення поняття „доходи бюджету”. Проблеми законності. 2013. Вип. 124. С. 251–260.

299. Голопіло М., Бойченко К. Механізм вирівнювання дохідної забезпеченості місцевої влади та особливості його використання в Україні. Економічний аналіз. 2011. Вип. 8. Ч. 1. С. 329–333.

300. Тропіна В. Б. Цільові фонди у фінансовій системі України. Наукові праці Науково-дослідного фінансового інституту. 2005. Вип. 4. С. 165–173.

301. Тулуш Л. Д., Боровик П. М., Захарчук О. А. Ресурсні платежі як важелі державного регулювання процесів вітчизняного природокористування. Науковий вісник Буковинської державної фінансової академії. 2010. Вип. 1. С. 176–184.

302. Указ Президента України „Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні” від 22.07.1998 № 810/98. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98> (дата звернення: 20.06.2017).

303. Указ Президента України „Про Концепцію державної регіональної політики” від 25.05.2001 № 341/2001. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/341/2001> (дата звернення: 20.06.2017).

304. Указ Президії Верховної Ради Української РСР „Про самооподаткування сільського населення” від 23.04.1984 № 6853-Х. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 19. Ст. 364.

305. Українська економічна думка: хрестоматія / упоряд. С. М. Злупко. Київ: Знання, 2007. 694 с.

306. Управление на местном уровне в индустриально развитых странах / под ред. А. Шаха. Москва: Изд-во „Весь Мир”, 2010. 416 с.

307. Федосов В., Опарін В., Львовчкін С. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: монографія / за наук. ред. В. Федосова. Київ: КНЕУ, 2002. 387 с.

308. Федюк В. Регіональний розвиток у Швеції та Україні. Національна безпека і оборона. 2009. № 1. С. 48–50.

309. Фещенко Л. В. Бюджетна система України: навч. посіб. Київ: Кондор, 2008. 440 с.
310. Финансы: учеб. для вузов / под ред. проф. Л. А. Дробозиной. Москва: ЮНИТИ, 2001. 527 с.
311. Філософський словник / за ред. В. І. Шинкарука. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ: Голов. ред. УРЕ, 1986. 800 с.
312. Фінанси: курс для фінансистів: навч. посіб. / за ред. В. І. Оспіщева. Київ: Знання, 2008. 567 с.
313. Фінансова думка України: хрестоматія / автори-упоряд. С. І. Юрій, С. В. Львовчкін, В. М. Федосов, П. І. Юхименко; авт. передм. проф. В. М. Федосова. У 3 т. Т. 3. Ч. 1. Київ: Кондор; Тернопіль: Економічна думка, 2010. 471 с.
314. Фінансова думка України: хрестоматія / автори-упоряд. С. І. Юрій, С. В. Львовчкін, В. М. Федосов, П. І. Юхименко; авт. передм. проф. В. М. Федосова. У 3 т. Т. 3. Ч. 2. Київ: Кондор; Тернопіль: Економічна думка, 2010. 734 с.
315. Фролов С. М. Проблеми формування ефективного механізму міжбюджетного регулювання в Україні та шляхи їх вирішення. Вісник Української академії банківської справи. 2009. № 2. С. 17–22.
316. Ходскій В. Л. Основы государственного хозяйства. Курсъ финансовой науки. 4-ое изд., перераб. и доп. Санкт-Петербургъ: Тип. Ю. Н. Эрлихъ, 1913. 580 с.
317. Цимбалюк І. О. Вітчизняна система ресурсних платежів: сучасний стан та перспективи розвитку. Ефективні інструменти сучасних наук – 2012: матер. VIII міжнар. наук.-практ. конф. Т. 3. Прага: Publishing House „Education and Science”, 2012. С. 51–53.
318. Циммерманн Х. Муниципальные финансы: учеб. Москва: Изд-во „Дело и сервис”. 2003. 352 с.
319. Ціна перебування ЧФ Росії у Криму. URL: <http://glavcom.ua/publications/115935-tsina-perebuvannja-chf-rosiji-u-krimu.html> (дата звернення: 12.05.2017).
320. Цытович Н. Местные расходы Пруссии в связи с теорией местных расходов. Киев: Типогр. С. В. Кульженко, 1898. 735 с.
321. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку: монографія. Київ: НІОС, 2003. 488 с.
322. Шитюк М. Наслідки колективізації на Миколаївщині. URL: <http://www.history.org.ua/zbirnyk/problems/10.pdf> (дата звернення: 11.02.2010).
323. Шродер Л. Зауваження до проекту Закону України „Про місцеві податки і збори”. URL: <http://www.pdp.org.ua/id=soder&n=62> (дата звернення: 09.01.2010)
324. Щодо реформування оподаткування господарської діяльності, пов’язаної з експлуатацією природних ресурсів України: аналіт. записка / за ред. О. О. Молдована. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/281> (дата звернення: 11.01.2017).
325. Юрий С. И., Крисоватый А. И., Майбуров И. А., Кошук Т. В.

Турбулентность налоговых реформ: монография. Киев: Знання, 2011. 382 с.

326. Юрій С. І. Фінансова парадигма місцевого самоврядування. Світ фінансів. 2004. Вип. 1. С. 6–14.

327. Юрій С. І., Дем'янишин В. Г. Бюджет, бюджетна доктрина та бюджетна політика держави: сучасна парадигма, іманентний детермінізм, реалії і перспективи. Світ фінансів. 2010. № 4. С. 7–27.

328. Юрій С. І., Крисоватий А. І., Кощук Т. В. Сучасні тенденції розвитку європейського оподаткування та новітня парадигма податкової політики в Україні: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2010. 292 с.

329. Янжуль И. И. Основныя начала финансовой науки. Учение о государственных доходахъ. Санкт-Петербургъ, 1904. 499 с.

330. Яценко Ю. Світовий досвід організації фінансового вирівнювання: уроки для України. Економіка України. 2011. № 6. С. 66–77.

Наукове видання

Віталій Валерійович Письменний

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ
АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

Монографія

**Редактор: Катрусяк О. В.
Дизайн обкладинки: Одобецька М. М.**

Підписано до друку 06.09.2018.
Формат 60x90/16. Гарнітура Times.
Папір офсетний. Друк на дублюванні.
Умов. друк. арк. 27,2. Обл.-вид. арк. 26,6.
Зам. № М 017-18. Тираж 300 прим.

Видавець та виготовлювач
Тернопільський національний економічний університет
вул. Львівська, 11, м. Тернопіль, 46009

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців ДК № 3467 від 23.04.2009

Видавничо-поліграфічний центр „Економічна думка ТНЕУ”
вул. Бережанська, 2, м. Тернопіль, 46009
тел. (0352) 47-58-72
E-mail: edition@tneu.edu.ua