

Булавинець Вікторія Михайлівна

к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
ЗУНУ, м. Тернопіль

СУЧАСНІ ЗАРУБІЖНІ ТРЕНДИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Бюджетна децентралізація в Україні створила умови для збільшення дохідної частини місцевих бюджетів, однак проблеми їх наповнення і надалі залишаються актуальними. Фінансова неспроможність певних територіальних громад значно гальмує демократичні трансформації в національній економіці, тоді як у розвинених країнах громади, навпаки, є стабілізаторами фінансово-економічної ситуації. Саме тому, в контексті реалізації в Україні принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, доцільним є вивчення зарубіжного досвіду формування фінансових ресурсів місцевих органів влади, з метою виявлення додаткових резервів зростання доходів місцевих бюджетів. Проте, використовуючи досвід розвинених країн, слід враховувати національну специфіку організації міжбюджетних відносин, оскільки в різних країнах існують «різноманітні умови (адміністративні, соціальні, національні, культурні, історичні тощо), які впливають на побудову взаємовідносин різних рівнів влади у бюджетній сфері. Залежно від цих умов кожна країна по-своєму вирішує питання побудови міжбюджетних відносин» [1, с. 8].

Практика формування місцевих бюджетів більшості розвинених країн характеризується значною часткою у їх складі власних доходів. Зокрема, високим рівнем фінансової автономії наділені місцеві бюджети США, Ісландії, Люксембургу, Швеції, Швейцарії, Австрії, Литви, Словенії, Словаччини (в межах від 99,2 до 72,8 відсотків). В цих країнах місцеві бюджети практично не залежать або мало залежать від державного бюджету. У Японії, Німеччині, Бельгії, Фінляндії, Данії, Норвегії фінансова автономія місцевих бюджетів коливається від 68 до 56 відсотків [2, с. 133]. Це є ознакою високого рівня самостійності місцевого самоврядування у цих країнах щодо введення та справляння місцевих податків, як основного джерела власних доходів бюджетів місцевих урядів. В Україні, завдяки обраному вектору фінансової децентралізації, частка власних доходів місцевих бюджетів у 2020 році також уже сягнула позначки 60%, однак місцеві податки і збори у їх складі становлять лише близько 30% [3]. А «як підтверджує світовий досвід, обов'язковою умовою існування дієвого інституту самоврядування є формування більшої частини доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків і зборів» [4, с. 43], що є свідченням фінансової незалежності та спроможності органів місцевого самоврядування.

У світовій практиці найвищим є рівень власних податкових надходжень «у Данії і Франції – понад 40%. В Італії, Ірландії та Нідерландах він найнижчий і становить менше 10% від усіх доходів місцевих бюджетів. У Бельгії, Франції, Німеччині, Данії, Великобританії доходи від місцевих податків ледь перевищують 20%» [5, с. 59].

Загалом, у розвинених країнах світу власні податкові надходження місцевих бюджетів формуються за рахунок:

- власних місцевих податків (податків на прибуток корпорацій, місцевих акцизів, майнових, земельних, особистих прибуткових, промислових, на автомобілі, на професії, тощо);
- надбавок до державних податків та відрахувань від загальнодержавних податків, які залишаються в місцевих бюджетах;
- плати за послуги, які надаються органами місцевої влади (користування послугами зв'язку, газом, водопроводом, електроенергією, каналізацією, за видачу різного роду документів місцевою владою);
- екологічних податків [6].

Крім того, існують ще так звані факультативні місцеві податки (на розваги, утримання місцевих доріг, вулиць, домашню прислугу, реєстраційні збори тощо), які встановлюються лише в тих випадках, коли місцеві органи влади не можуть забезпечити бездефіцитність бюджету.

Найбільш вагомими у світовій практиці є податки на майно та місцеві прибуткові податки. Зокрема, «податкова система Франції включає два майнові податки, а саме: податок на майно (забудовані і незабудовані ділянки) та податок на житлову нерухомість. Податок на житлову нерухомість є місцевим та сплачується щорічно будь-якою особою, яка проживає в житловому приміщенні. У Данії нерухоме майно, що використовується як офіси, готелі, заводи тощо, обкладається трьома видами податку: муніципальним, окружним та власне місцевим. Ставка оподаткування становить від 0,6% до 2,4%. У Польщі надходження від податку на нерухоме майно становлять понад 15% загальних доходів бюджетів гмін та близько 45% доходів із власних джерел та стягується із забудованої нерухомості та незабудованих земельних ділянок». Варто зазначити, що національним законодавством закріплені лише його максимальні межі, а кожна місцева рада сама встановлює ставки цього податку. В Естонії, Нідерландах та Словенії мінімальна ставка податку на майно становить 0,1% від вартості нерухомості. Для Литви характерна фіксована ставка 1% від оціночної вартості житла. Найвищі ставки встановлені у Данії та Німеччині (сягають 6,4% та 10% відповідно), а мінімальна ставка становить 2,6% від оціночної вартості [7]. Така популярність податку на нерухомість спричинена: стабільністю та передбачуваністю надходжень від його сплати; незмінністю бази оподаткування; мінімальною кількістю ризиків. Частка податку на нерухомість у структурі доходів місцевих бюджетів розвинених країн коливається в межах від 30% в унітарних до 50% у федераціях.

Примітно, що в країнах з федеральним устроєм органи місцевого самоврядування наділені ширшим колом повноважень стосовно запровадження місцевих податків, аніж в унітарних. До прикладу, кожен штат у США має свою відокремлену від федеральної податкову систему, а в їх бюджетах найбільшу частку становлять прибуткові податки з корпорацій і громадян (відповідно 8% та 30% усіх податкових надходжень до бюджету штату), а також податок з продажу.

В Канаді основними надходженнями до консолідованого бюджету є податки, встановлені федеральним урядом: прибутковий податок із фізичних осіб, податок на доходи корпорацій, податок на товари і послуги (аналог ПДВ), акцизи, імпорتنі мита, відрахування на соціальне страхування. Поряд з цим, провінції мають право запроваджувати власні податки (податки на майно, на використання природних ресурсів, алкоголь, ігорний бізнес, податок із продажу, ліцензійні збори). Доходи бюджетів провінцій/територій «забезпечуються за рахунок надходжень за прибутковим податком із фізичних осіб (30%), податком з продажів (16%), а також неподаткових доходів, зокрема від інвестицій, використання природних ресурсів, реалізації товарів і послуг (20%). Основні доходи місцевих бюджетів забезпечуються за рахунок податку на нерухомість (близько 70%)» [2, с. 137].

У Німеччині виокремлюють загальні, федеральні, місцеві податки та податки земель. Уряди земель мають законодавчу владу щодо запровадження власних податків і акцизів, які зараховуються до місцевих бюджетів.

В цілому, у доходах місцевих бюджетів країн ЄС «основними місцевими податками та зборами є:

1) збори за надання послуг місцевими органами влади. Цей збір сплачується громадянами в основному за надання комунальних послуг, зокрема за водопостачання та водовідведення, вивіз сміття; за користування басейнами, що знаходяться у комунальній власності, користування громадським транспортом тощо. У більшості країн ЄС граничні розміри цього збору регулюються на центральному рівні, прете є деяких країнах органи місцевого самоврядування мають право самостійно впроваджувати ставки цього збору,

2) доходи від місцевої комунальної власності - досить суттєве джерело наповнення місцевих бюджетів у деяких країнах ЄС. Доходи від місцевої комунальної власності формуються за рахунок надходжень від оренди комунального майна або за рахунок його продажу;

3) податки та внески до соціальних фондів - податкові внески сплачуються як юридичними, так і фізичними особами. Ці податки та внески є джерелом фінансування усіх державних та місцевих видатків, частина їх, що передається до місцевих бюджетів, залежить від обсягу повноважень, які делеговано на місця» [8].

Однак, варто зазначити, що в деяких європейських країнах, місцеві бюджети формуються переважно за рахунок трансфертів з центрального бюджету. До прикладу, в Італії, Ірландії, Португалії трансфертні надходження становлять від 60 до 80% поточних доходів, в Албанії – до 96% загального обсягу надходжень місцевих бюджетів. Цікавим також є досвід Великобританії, де всі місцеві бюджети отримують кошти від центрального уряду у вигляді грантів і їх частка становить близько 48% доходів [9, с. 147].

Отож, децентралізаційні процеси, котрі відбулися впродовж останніх десятиліть у розвинених зарубіжних країнах, знайшли закономірне відображення у формуванні дохідної бази місцевих бюджетів. Їхній позитивний досвід у цій сфері є свідченням того, що дана реформа здатна бути ефективним та дієвим способом становлення фінансової автономії та стійкості місцевих

бюджетів, оскільки забезпечує фінансову спроможність місцевого самоврядування, що в підсумку є поштовхом до соціального та економічного розвитку території.

Аналізуючи світову практику формування місцевих бюджетів ми з'ясували, що лівову частку їх доходів становлять податкові надходження, в складі яких переважають місцеві податки і збори, а основну роль серед них все ж відіграють майнові податки, зокрема на нерухоме майно фізичних і юридичних осіб та на землю.

Вивчення зарубіжного досвіду формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації є важливим для забезпечення практичного використання кращих його надбань, оскільки реалії сьогодення свідчать, що в Україні замість формування нової класичної моделі місцевого самоврядування фактично розвивається синтетична історична модель, яка поєднує практику старої радянської та форму нової демократичної моделі самоврядування. Підтвердженням цього є:

- низька фіскальна роль місцевих податків та зборів і, як наслідок, незначна їх питома вага в доходах місцевих бюджетів;

- обмежені права місцевих органів влади щодо встановлення ставок оподаткування та відсутність у них прав щодо визначення місцевих податків і зборів самостійно. На місцях завжди можуть існувати об'єкти оподаткування, які могли б поповнити місцеві бюджети, проте запровадження податків на специфічні види господарської діяльності не входить до компетенції місцевого самоврядування;

- відсутність взаємозалежності між рівнем суспільних послуг, які надаються на певній території, та податковими зусиллями населення.

Тому вважаємо, що в Україні необхідно насамперед докорінно змінити ставлення до місцевих податків і зборів, підвищивши їх роль у формуванні доходів місцевих бюджетів. Водночас варто пам'ятати, що запозичення навіть найсучасніших трендів розбудови бюджетних систем зарубіжних країн не гарантує позитивних змін в українському суспільстві. Відтак модернізація фінансової основи місцевого самоврядування має бути поміркованою та узгодженою з сучасним станом та цілями розвитку суспільства.

Список використаних джерел:

1. Луніна І. О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України. *Фінанси України*. 2010. №10. С. 3-12.

2. Стефанчук Р. О., Музика-Стефанчук О. А. Зарубіжний досвід формування та функціонування місцевих бюджетів. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2010. №1. С. 132–138.

3. Як виконувалися місцеві бюджети у 2020 році - експертний аналіз. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13249?page=2>.

4. Кириленко О. П., Баранець Я. В. Підвищення фінансової спроможності ОТГ в умовах реформи децентралізації. *Шості Всеукраїнські наукові читання*

пам'яті С. І. Юрія: збірник наук. праць / За ред. д. е. н., проф. О. П. Кириленко. (м. Тернопіль, 18 листопада 2020 р.). Тернопіль: Вектор, 2020. С. 42-51.

5. Бондарук Т. Г. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування та можливості його застосування в Україні. *Збірник наукових праць Національного університету Державної податкової служби*. 2011. №1. С. 56-66.

6. Молдован О. Податки і збори: менше не завжди краще. URL: <http://www.epravda.com.ua/publications/2010/11/15/256310/>.

7. Вікторчук М. В. Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції. URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11856/7/diss-Viktorchjuk.pdf>.

8. Нелідіна Ю. С. Місцеві податки. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування й аналіз можливостей його застосування в Україні. URL: www.rusnauka.com/13_EISN_2009/Economics/45526.doc.htm.

9. Кондусова Л. Ф., Нескородова І. І., Алексенко І. І. Управління фінансовими ресурсами місцевого бюджету: монографія. Харків: Вид-во ХНЕУ, 2011. 262 с.