

Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Economics, 2015; 2 (167): 49-54

УДК 336.2

JEL H 2

DOI: dx.doi.org/ 10.17721/1728-2667.2015/167-2/8

Л. Демиденко, канд. екон. наук, доц.,

Ю. Наконечна, канд. екон. наук, доц.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

ФІСКАЛЬНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: НІМЕЦЬКИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

В статті розглянуто порядок та відмінності у формуванні доходів та видатків місцевих бюджетів в Україні та Німеччині. Здійснено аналіз складу джерел і напрямків використання коштів бюджетів всіх рівнів. Узагальнено досвід фіскальної децентралізації у Німеччині, а також можливості та доцільність його використання в Україні. Встановлено основні пріоритети у політиці формування доходів та видатків місцевих бюджетів в умовах реформування бюджетних відносин в Україні.

Ключові слова: фіскальна децентралізація, міжбюджетні відносини, доходи та видатки місцевих бюджетів, податки.

Вступ. Фінансова криза внесла свої корективи у реформування системи управління державними та місцевими фінансами в Україні в сфері міжбюджетних відносин на нових засадах та принципах. Разом з тим виклики, які стоять перед Україною вимагають пошуку нових адекватних рішень, що забезпечуватимуть ефективне формування, розподілу та використання фінансових ресурсів територій. Тому є важливим вивчення досвіду стабілізації та оздоровлення місцевих фінансів країн – учасниць ЄС та формування пропозицій з урахуванням необхідності вирішення нових завдань. Історичний розвиток та міжнародний досвід розвинутих країн щодо фіскальної децентралізації передбачає різноманітні методи та механізми створення децентралізованих структур, наділення їх відповідними повноваженнями та фінансовими ресурсами, тому вибір найкращих зразків і можливість їх швидкої адаптації до умов України є пріоритетом на найближчі роки. Спостерігається тенденція до регіональної децентралізації не тільки у великих країнах Західної Європи, таких як Великобританія, Бельгія, Іспанія, Італія, Франція, але й у Польщі, Словаччині, Естонії. Посилення місцевого самоврядування обумовлене повнотою реалізації принципів свободи, самовизначення, кращого і більш цілеспрямованого надання адміністративних послуг, вирішення соціально-економічних, етнічних, мовних та інших питань. В Німеччині за останній період накопичився значний позитивний досвід розвитку місцевого самоврядування і його фінансового забезпечення, який може бути використаний при розробці і реалізації реформи децентралізації в Україні.

Метою статті є систематизація досвіду України та Німеччини з фінансового забезпечення та розширення повноважень місцевих органів влади, оптимізації складу та структури видатків на основі проведення фіскальної децентралізації на шляху до соціально-економічного розвитку як регіонів так і окремих територіальних громад.

Для досягнення поставленої мети в роботі були поставлені наступні завдання: розглянути порядок формування доходів місцевих бюджетів, висвітлити вертикальний розподіл податкових надходжень між державним та місцевими бюджетами в Україні та Німеччині, порівняти системи розмежування повноважень та видатків між бюджетами двох країн, з'ясувати роль трансфертів у формуванні доходів місцевих бюджетів України, визначити напрямки підвищення ефективності механізмів бюджетного забезпечення.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні аспекти формування доходів та видатків місцевих бюджетів в умовах необхідності забезпечення фіскальної децентралізації.

Об'єктом дослідження є бюджетна система України та Німеччини.

Огляд літератури. Окремим питанням формування та реалізації політики фіскальної децентралізації у вітчизняній фінансовій науці присвячені праці В. Андрущенка, І. Волохової, О. Кириленко, А. Крисоватого, І. Луїної, І. Лютого, В. Опаріна, А. Соколовської, В. Федосова, І. Чугунова та інших вчених. Проте, автори, як правило висвітлюють особливості застосування окремих інструментів фіскальної децентралізації та її впливу на соціально-економічний розвиток, тому питання комплексного вивчення механізму фіскальної децентралізації на прикладі Німеччини є актуальними з огляду на необхідність проведення реформування міжбюджетних відносин в Україні. Проблемам формування доходної бази місцевих бюджетів присвячено багато праць вітчизняних вчених, зокрема в колективній монографії "Диверсифікація доходів місцевих бюджетів" за ред. д.е.н. І.О. Луїної, розглянуті засади формування доходів місцевих бюджетів та податкові повноваження місцевих органів влади; проаналізовано вплив різних видів податкових та неподаткових надходжень на доходну частину місцевих бюджетів та інше [1]. Разом з тим, протягом останніх років відбувались зміни в системі формування доходів і здійсненні видатків місцевих бюджетів в Україні, які не знайшли своє відображення в згаданій монографії та інших друкованих виданнях з обраної теми, нові тенденції потребують аналізу та вивчення в контексті проведення реформи децентралізації у бюджетній сфері.

Методологія дослідження. Формування нової бюджетної системи в Україні почалося з набуття незалежності, проте й досі не вдалося відійти від моделі централізації бюджетних ресурсів і повноважень в органах центральної влади, про що свідчить аналіз показників співвідношення доходів державного та місцевого бюджетів. Методологічною основою написання статті стали загальнонаукові методи пізнання (діалектика, аналіз, синтез, системність, аналогія, історизм, системний аналіз).

В статті наведено систематизований досвід України та Німеччини в сфері міжбюджетних відносин та формування підходів щодо проведення реформи в сфері фіскальної децентралізації на шляху до соціально-економічного розвитку територіальних громад, а саме, визначено склад основних джерел доходів федерального бюджету, бюджету земель та територіальних громад ФРН та доходів державного та місцевих бюджетів в Україні.

Порівняння складу та структури доходів різних рівнів бюджетної системи України та ФРН, дозволило зробити висновки про відмінності підходів формування бюджетів різних рівнів. *Статистичні та аналітичні методи були використанні щодо обробки статистичних даних у дослідженні динаміки міжбюджетних трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів.*

Порівняльний аналіз розмежування видатків між різними рівнями бюджетів у Німеччині та в Україні дозво-

лив зробити відповідні висновки щодо повноважень різних гілок влади і їх фінансового забезпечення.

Джерелами інформації виступали Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України, закони та нормативні акти України, що стосуються бюджетної сфери, матеріали в рамках семінарів Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH "Підтримка реформи управління державними фінансами", наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених.

Потребують подальшого дослідження з використанням історичного та документального методів наслідки проведення реформи децентралізації в Україні та виявлення її результатів відповідно до змін у законодавстві, які сталися наприкінці 2014 року, що знайде своє відображення у наступних публікаціях.

Основні результати. Забезпечення принципу солідарності полягає у дотриманні балансу між фінансовим суверенітетом місцевих бюджетів та державним бюджетом і є основою функціонування бюджетних систем європейських країн та нагальним об'єктивним завданням реформування міжбюджетних відносин в Україні, тому досвід успішного управління в сфері міжземельного фінансового вирівнювання Німеччини є корисним та достатньо затребуваним. При всіх розбіжностях та спе-

цифічних ознаках бюджетних відносин наших країн їх об'єднує схожа багаторівнева система фінансового вирівнювання. Інструментами якої є:

- розподіл податків між різними ланками бюджетної системи (закріплення та розщеплення);
- трансфертне фінансове вирівнювання (дотації, субвенції та інші види міжбюджетних трансфертів).

У Німеччині бюджетоутворюючий процес ґрунтується на вертикальному розподілі податкових надходжень. Податок на доходи фізичних осіб, ПДВ, податок на доходи з капіталу фізичної особи формують бюджети всіх трьох рівнів бюджетної системи ФРН: федерального, суб'єктів федерацій (земель) та бюджети громад. Податок на прибуток корпорацій та кредитних установ розподіляється між федеративним бюджетом та бюджетами земель. ПДВ, податок на доходи фізичних осіб та на доходи від капіталу фізичних осіб розподіляються у відповідній пропорції між федеративним, земельним бюджетами та бюджетом громади. Крім того, за кожним рівнем бюджетної системи закріплюються певні податки, що повністю спрямовуються лише до одного з бюджетів. У таблиці 1 відображено розподіл основних з більш ніж 40 податків, що адмініструють у Німеччині.

Таблиця 1. Вертикальний розподіл податкових надходжень у Німеччині

Доходи федеративного бюджету	Доходи суб'єктів федерацій (земель)	Доходи бюджетів громад
Податок на доходи фізичних осіб		
42,5%	42,5%	15%
ПДВ		
49,5%	48,4%	2,1%
Податок на доходи з капіталу фізичних осіб		
44%	44%	12%
Податок на прибуток корпорацій		
50%	50%	-
Промисловий податок		
43,5%	56,5%	-
Федеральні податки	Податки федеральних земель	Місцеві податки
Акцизні податки: податок на каву, тютюн, алкогольні напої, Податок на енергоносії. Податок на транспорт. Податок на страхові виплати.	Податок на спадок. Податок на майно. Податок на придбання земельної ділянки. Податок на пиво. Податок на утримання пожежної охорони. Збір з казино. Податок на ігри на бігах та лотереї.	Місцеві акцизи: на собак, на полювання та рибальство, на другу квартиру, на торгівлю алкогольними напоями. Податок на землю.

Джерело: складено авторами на основі [2]

Отже, такі податки як: ПДВ, податок на прибуток корпорацій, на доходи фізичних осіб та на доходи від капіталу фізичних осіб є спільними для всіх рівнів бюджетів в Німеччині. Їх питома вага у всіх податкових надходженнях складає більш ніж 70%. Податкові доходи на душу населення у 2011 році становили: середній показник 1155,3 євро на мешканця, максимальний – 2414, мінімальний – 323 євро [3]. Для створення рівноцінних умов життя та усунення дисбалансу у рівні добробуту громадян різних адміністративно-територіальних одиниць вертикальний та горизонтальний розподіл податків у федерації доповнюється міжземельним фінансовим вирівнюванням між 16 суб'єктами федерацій та федеральними додатковими субвенціями. Класичним прикладом останніх є допомога східним землям після об'єднання Німеччини. Фінансова спроможність після всіх рівнів фінансового вирівнювання необ-

хідна умова для виконання об'єднанням громад власних та делегованих державою повноважень.

За складом майже ті ж податки та схожа роль була визначена і в нашій країні з часів набуття незалежності для чотирьох загальнодержавних податків, які традиційно називалися "регулюючими". Мова йде про податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб (спочатку він називався прибутковий податок з громадян), ПДВ та акцизи, які до 2001 року також були спільними для державного та місцевих бюджетів. Проте, після прийняття Бюджетного кодексу України вказану систему перерозподілу податків між бюджетами було змінено. В таблиці 2 наведено систему вертикального розподілу податкових надходжень між ланками бюджетної системи України та визначено порядок формування доходів всередині місцевих бюджетів на рівні області, району, міста, селища, села до 2015 року.

Таблиця 2. Вертикальний розподіл податкових надходжень в Україні у 2014 році

Доходи Державного бюджету	Доходи місцевих бюджетів		
	Доходи обласних бюджетів	Доходи районних бюджетів	Доходи сіл, селищ (окремо міст)
50% податку на доходи фізичних осіб, що сплачується на території міста Києва:	Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО)		
	25% податку на доходи фізичних осіб, що сплачується на відповідній території.	50% податку на доходи фізичних осіб, що сплачується на території сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення;	25% ПДФО, що сплачується на відповідній території зараховується до доходів бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення. 50 % ПДФО, що сплачується на території міста Києва зараховується до доходів бюджету міста Києва. 75% ПДФО, що сплачується на території міст обласного значення зараховується до доходів бюджету міст обласного значення.
Податок на прибуток	податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності засновником яких є обласні, районні, міські, селищні та сільські ради, зараховується відповідно до бюджетів обласних, районних, міських, селищних та сільських бюджетів.		
Плата за використання природних ресурсів (Збір за спеціальне використання лісових ресурсів. Збір за спеціальне використання води. Плата за користування надрами).	ресурсів (Збір за спеціальне використання лісових ресурсів. Збір за спеціальне використання води. Плата за користування надрами).		
50 % збору за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування; 50 % збору за спеціальне використання води (крім збору за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення); 50 плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату, яка зараховується до загального фонду державного бюджету у повному обсязі);	50% збору за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування. 50% збору за спеціальне використання води (крім збору за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення), що зараховується до обласних бюджетів користувачами води за місцем її забору. 50% плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату). Плата за використання інших природних ресурсів.		Плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; збір за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення; збір за спеціальне використання лісових ресурсів * 50% збору за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування, що зараховується до бюджету міст Києва. 50% збору за спеціальне використання води **, що зараховується до бюджету міста Києва користувачами води за місцем її забору. 50% плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення ***, що зараховується до бюджету міста Києва. плата за використання інших природних ресурсів, що зараховується до бюджету міста Києва.
Екологічний податок з 2014 року – 65%, у тому числі: 50% із спрямуванням на фінансове забезпечення виключно цільових проектів екологічної модернізації підприємств у межах сум сплаченого ними екологічного податку у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів	35% у тому числі: 10% до обласних бюджетів.		25% до сільських, селищних, міських бюджетів
			35% до бюджету міста Києва
збір за першу реєстрацію транспортного засобу	30% – до обласних бюджетів 50% – до обласних бюджетів. 40% – до обласного бюджету Київської області у разі реєстрації транспортних засобів у місті Києві		70 % – до бюджетів міст – обласних центрів у разі реєстрації транспортних засобів на території міст обласного значення. 50% – до міських, селищних і сільських бюджетів у разі реєстрації транспортних засобів на відповідній території. 60 % – до бюджету міста Києва.

Примітки до таблиці 1:

* крім збору за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування; Такі платежі зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування за місцезнаходженням (місцем розташування) відповідних природних ресурсів, а щодо водних об'єктів – за місцем податкової реєстрації платника збору;

** крім збору за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення;

*** крім плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату

Джерело: Складено авторами на основі [4; 5]

В повному обсязі до державного бюджету України зараховувалися наступні податки: податок на додану вартість (ПДВ), мито, акцизний податок, збір за користування радіочастотним ресурсом України, рентна плата за транспортування нафти і нафтопродуктів; збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на елект-

ричну та теплову енергію, збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності, збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства, а також, 100% екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тим-

часове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк, 100% екологічного податку за утилізацію знятих з експлуатації транспортних засобів.

Отже, незмінним залишається бюджетний механізм розподілу двох податків: ПДВ та мита, які не розподіляються між державним та місцевим бюджетом. Податок на прибуток, крім податку на прибуток підприємств комунальної форми власності, до 2015 року спрямовувався тільки до Державного бюджету, крім того, не суттєвою залишається роль податку на доходи фізичних осіб у формуванні податкових надходжень Державного бюджету, у 2014 його частка складає 0,3%, або 7,960 млрд. грн. [6] Здебільшого, плата за природні ресурси, державне мито є об'єктом перерозподілу податкових джерел у сфері формування доходної частини державного та місцевих бюджетів

В Україні переважає трансфертне регулювання міжбюджетних відносин, специфічною ознакою якого є те, що "регулюючі" податки є джерелом державного бюджету, і,

саме вони, в кінцевому підсумку, забезпечують можливість Державній казначейській службі України здійснювати щоденне перерахування дотацій місцевим бюджетам.

"Власні надходження місцевих бюджетів на сьогодні не досягають і половини обсягу доходної частини; фінансовий ресурс місцевого самоврядування формується переважно за рахунок трансфертів з Державного бюджету. Якщо врахувати, що Державний бюджет має прями відносини з 689 місцевими бюджетами, то багаторазово повторена процедура дотаційного вирівнювання і субвенційного фінансування об'єктивно не в змозі враховувати реальні потреби територіальних громад. За надмірно централізованої бюджетно-податкової політики органи місцевого самоврядування змушені конкурувати за обмежений бюджетний ресурс, що робить місцеві бюджети "заручниками" рішень Центру" [7].

З 2011-2014 рр. у структурі доходів місцевих бюджетів частка міжбюджетних трансфертів становила більше 50 %. Регіони фактично втратили внутрішні стимули розвитку та мотивацію до розширення економічної активності.

Таблиця 3. Міжбюджетні трансферти з державного бюджету до місцевих бюджетів за 2011–2014 роки

	2011 рік	2012 рік	2013 рік	2014 рік
Міжбюджетні трансферти, млн.грн.	94 875,0	124 459,6	115 848,3	128166626,1
Доходи місцевих бюджетів (з урахування міжбюджетних трансфертів), млн.грн.	181331,6	225273,4	221019,4	237642200,0
Частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів, %	52,3	55,2	52,4	54,0

Джерело: складено авторами на основі [8, 9]

Невирішеним залишається питання бюджетної консолідації доходів та видатків у зведеному бюджеті України відповідно до встановленого розподілу функцій, повноважень та фінансових ресурсів між рівнями державної та місцевої влади.

У Німеччині бюджетний процес чітко регламентований Конституцією ФРН та бюджетним законодавством, хоча землі і мають певну самостійність та незалежність в управлінні своїм бюджетним господарством, проте в межах чітко визначених делегованих повноважень.

Закон про основи бюджетного права федерації та федеральних земель визначає, що бюджет слугує для визначення та покриття фінансових потреб або – при подвійному бюджетному господарстві – і витрат, що можуть очікуватися у зв'язку з виконанням завдань федерації або федеральної землі протягом узгодженого періоду часу. Бюджет є основою для здійснення бюджетної та економічної політики. При його формуванні та виконанні необхідно враховувати вимоги загально-економічної рівноваги. При формуванні та виконанні бюджету необхідно враховувати засади економічності та ощадливості. По всіх заходах, що мають вплив на фінансову політику, необхідно здійснювати відповідні дослідження на предмет економічності. У прийнятих

сферах слід впроваджувати облік видатків і результатів. Надходження, видатки та асигновані кошти можуть розраховуватися в рамках системи децентралізованої відповідальності організаційної одиниці. При цьому фінансова відповідальність на основі бюджетних повноважень переноситься на організаційні одиниці, що мають фахову та предметну відповідальність. Передумовою цього є прийнятні інформаційні та управлінські інструменти, за допомогою яких можна переконатися, що наявний обсяг видатків не буде перевищений. Вид і обсяг послуг, що мають надаватися, визначаються законом або бюджетом. Для використання повноважень федерації та федеральних земель необхідно враховувати вимоги з використання повноважень федерації [10].

Порівняльний аналіз розподілу функцій між різними рівнями влади у Німеччині та в Україні на основі даних таблиці 4 та таблиці 5 дозволяє зробити висновки про перенесення ваги у процесах прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку територій на рівень суб'єктів федерації та місцевий рівень у Німеччині. Достатньо широкий спектр повноважень територіальних громад, які фінансово спроможні вирішувати всі нагальні питання соціальної, освітньої сфери самостійно.

Таблиця 4. Розмежування видатків між бюджетами у Німеччині

Видатки		
Федерації	Суб'єктів федерації (Федеральні землі)	Територіальних громад
Зовнішня політика, оборона, соціальне забезпечення (лікування пенсіонерів), транспорт, сприяння розвитку економіки, житлове та міське будівництво, федеральне фінансове управління	Поліція, суди, соціальна допомога та молодіжні програми, охорона здоров'я(програми з вакцинації), культура, сприяння розвитку економіки, житлове та міське будівництво, фінансове управління, освіта (фінансування оплати праці у школах, вищих навчальних закладах)	Інвестиційні витрати соціальної сфери (утримання будівель лікарень, дитячих садків, будинків престарілих), капітальні витрати в сфері освіти (утримання будівель шкіл, інститутів), фізичне виховання (спортивні споруди, басейни), сприяння розвитку економіки.

Джерело: [10]

Проте, в Україні повноваження місцевих органів влади, відповідальність за забезпечення вчасних бюджетних витрат, яку вони на себе беруть не завжди підкріплюється достатніми фінансовими ресурсами.

Крім того, стаття 85 Бюджетного Кодексу регламентує передачу державою права на здійснення видатків органам місцевого самоврядування лише за умови відповідної передачі фінансових ресурсів у вигляді закрі-

плених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів або їх частки, а також трансфер-

тів з Державного бюджету України. Ця норма з року в рік порушується.

Таблиця 5. Розмежування видатків між бюджетами в Україні

Видатки			
з Державного бюджету	з місцевих бюджетів		
	з обласних бюджетів (та АРК)	з районних бюджетів та бюджетів міст обласного (республіканського значення)	з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного
видатки на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства.	гарантовані послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України.	надання основних гарантованих послуг для всіх громадян України.	необхідне першочергове надання гарантованих послуг і які розташовані найближче до споживачів.
	видатки враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів і які забезпечують:		
державне управління; судову владу; міжнародну діяльність; фундаментальні та прикладні дослідження і сприяння науково-технічному; національну оборону правоохоронну діяльність, забезпечення безпеки держави; освіта; охорону здоров'я; соціальний захист та соціальне забезпечення; культуру і мистецтво; державні програми підтримки телебачення, радіомовлення, преси, книговидання, інформаційних агентств; фізичну культуру і спорт; державні програми підтримки регіонального розвитку та пріоритетних галузей економіки; програми реставрації пам'яток архітектури, спорудження (створення) пам'ятників і монументів державного значення; державні програми розвитку транспорту, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікацій та інформатики; державні інвестиційні програми (проекти); державні програми з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки, запобігання виникненню та ліквідації надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха; створення та поповнення державних запасів і резервів; обслуговування державного боргу; проведення виборів у випадках, передбачених законом, та всеукраїнських референдумів; фінансову підтримку громадських об'єднань на конкурсних засадах для виконання завдань державної політики; інші програми, які мають виключно державне значення.	державне управління; освіта; охорона здоров'я; соціальний захист та соціальне забезпечення; культура і мистецтво; фізична культура і спорт.	органи місцевого самоврядування; освіту: дошкільну освіту; загальну середню освіту; сільські, селищні та міські палаци і будинки культури, клуби, бібліотеки.	
	Видатки місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів: місцеву пожежну охорону; позашкільну освіту; соціальний захист та соціальне забезпечення; відшкодування різниці між розміром ціни на житлово-комунальні послуги; місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів; місцевого значення: культурно-мистецькі програми; типові проекти будівництва, реставрацію та охорону пам'яток архітектури; будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг; програми природоохоронних заходів управління комунальним майном; регулювання земельних відносин; обслуговування місцевого боргу та інші.		

Джерело: Складено авторами на основі [4]

Фіскальна децентралізація в Україні ґрунтується на численних змінах до Податкового та Бюджетного кодексів та інших законодавчих актів. Першими кроками податкової реформи стало скорочення, а фактично, об'єднання податків з 17 до 7 у 2015 році. Відбулися суттєві зміни майнового оподаткування на місцевому рівні. До місцевих податків і зборів тепер включають: податок на майно (складається з: податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортного податку; плати за землю); єдиний податок; туристичний збір, збір за місце для паркування транспортних засобів. Очікується, що місцеві ради отримають фінансові

важелі (встановлення ставок, пільг) реального впливу на рівень надходжень від місцевого оподаткування

Як і у попередніх роках, податок на доходи фізичних осіб (включаючи військовий збір), акцизний податок та екологічний податок є бюджетоутворюючими у формуванні державного та місцевих бюджетів. ПДВ і мито – доходи державної казни, місцеві податки і збори є джерелом доходів бюджетів органів місцевого самоврядування (Табл. 6). Новим стало те, що податок на прибуток підприємств в розмірі 10 % залишатиметься в місцевих бюджетах.

Таблиця 6. Вертикальний розподіл податкових надходжень в Україні на 2015 рік

Доходи Державного бюджету	Доходи місцевих бюджетів
Податок на додану вартість Мито	Місцеві податки і збори: податок на майно (складається з: податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортного податку; плати за землю); єдиний податок; туристичний збір, збір за місце для паркування транспортних засобів.
	Податок на доходи фізичних осіб
	Податок на прибуток
	Екологічний податок
	Акцизний податок
	Рентна плата

Джерело: Складено авторами на основі [11]

Проте, розподіл податкових надходжень від загальнодержавних податків у 2015 році за своєю внутрішньою будовою суттєво не змінюється, перегляду підлягає частка (відсотки) перерозподілу окремих загальнодержавних податків: податку на доходи фізичних осіб, податку на прибуток, акцизного податку між державним та місцевими бюджетами.

Висновки. Досліджуючи досвід Німеччини та України в сфері фіскальної децентралізації, можна зробити наступні висновки: в першу чергу потрібно чітко визначити повноваження та відповідальність кожного учасника бюджетного процесу та конституційно їх закріпити. В Україні децентралізація влади має регламентуватися змінами не тільки в Конституції, а й в Бюджетному та Податковому кодексах, Законах України: "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про місцеві державні адміністрації". Чекають на розгляд та прийняття законопроекти: "Про добровільні об'єднання територіальних громад", "Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг", "Про адміністративно-територіальний устрій".

Крім того, адміністративно-територіальна реформа передбачає удосконалення системи управління місцевими фінансами територіальних громад, запровадження новітніх технологій муніципального менеджменту. Якщо прибрати пострадянські управлінські ланки (обласні, районні адміністрації) та замінити їх незалежною системою державного нагляду, переважно з контроль-но-наглядними функціями, це дасть можливість Україні перейти до реалізації європейських принципів місцевого самоврядування.

Необхідно максимально передати повноваження на місяць, у тому числі у сферах містобудування, тарифної політики, технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна, а також забезпечити кошти для здійснення цих повноважень органами місцевого самоврядування. Тому залишається нагальною потребою наповнення місцевих бюджетів потужними джерелами доходів: передавши частину ПДВ, податку на прибуток на місцевий рівень, що стимулюватиме місцеві органи влади сприяти розвитку бізнесу, підприємницької активності та забезпечить реальну фінансову можливість розвивати свої території.

Вкрай важливим є підтримка соціальних стандартів на однаковому рівні незалежно від території відповідно до принципу солідарності. Оскільки податкоспроможність регіонів різниться в межах держави, необхідним є розробка ефективного механізму забезпечення розвитку пріоритетних високоефективних галузей економіки – сільськогосподарства, харчової промисловості, туристичної галузі, ІТ-технологій та інших прибуткових напрямів.

Дискусія. У статті було проаналізовано систему формування доходів та витрат у бюджетній системі України, розглянуто порядок формування доходів місцевих бюджетів в Україні та Німеччині, вертикальний розподіл податкових надходжень між державним та місцевими бюджетами в Україні та Німеччині, визначили роль трансфертів у формуванні доходів місцевих бюджетів України, порівняли системи розмежування повноважень та видатків між бюджетами в Україні та Німеччині.

Подальшого дослідження потребують теоретичні та практичні аспекти проведення реформи міжбюджетних відносин, децентралізації бюджетної системи в Україні та виявлення її результатів відповідно до змін у законодавстві, які сталися наприкінці 2014 року, що знайде своє відображення у наступних публікаціях.

Список використаних джерел

1. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів як складова соціально-економічного розвитку країни / [Луїна І.О., Кирilenko O.П., Лучка А.В. та ін.] за ред. І.О. Луїної, НАН України; Ін-т екон. та прогноз. . – К., 2010. – 320 с.
2. Планування та формування реалістичного та прозорого бюджету [Електронний ресурс] // Підтримка реформи управління державними фінансами: [сайт]. – Режим доступу: http://pfm.in.ua/files/files/pfm_document_5370cdd0136a2.pdf
3. Управління за цілями: програмно-цільовий метод бюджетування та міжбюджетні відносини, децентралізація [матеріали семінарів Німецького товариства міжнародного співробітництва GIZ (19.05.2014-22.05.2014 р.)] / [Крауліх П, Вайланд Г. – К., 2014. – С. 31-36.
4. Бюджетний Кодекс України від 08 липня .2010 № 2456-VI // Голос України. – 2010. – № 142. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: [сайт]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
5. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 № 2755-VI // Голос України. – 2010. – № 229-230. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: [сайт]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page9>
6. Закон України "Про Державний бюджет на 2014 рік" від 16 січня 2014 року № 719-VII // Голос України. – 2014. – № 10 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: [сайт]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/719-18>
7. Економічна реінтеграція України: напрями реформування регіональної політики [Електронний ресурс] // Національний інститут стратегічних досліджень: [сайт]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/region_monit_2014_1-adcdd.pdf
8. Виконання державного бюджету в частині міжбюджетних трансфертів станом на 02.06.2014 [Електронний ресурс] // Державна казначейська служба України: [сайт]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23602>
9. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2013 рік [Електронний ресурс] // Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень (ІБСЕД): [сайт]. – Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitor%20Quat%202013/KV_IV_2013_Monitoring_ukr.pdf
10. Закон про основи бюджетного права федерації та федеральних земель у Німеччині [Електронний ресурс] // Підтримка реформи управління державними фінансами: [сайт]. – Режим доступу: http://pfm.in.ua/files/files/pfm_document_52b2f85849eb1.pdf
11. Закон України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи" від 28 грудня 2014 року № 71-VIII // Голос України. – 2014. – № 254. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: [сайт]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/71-19/page>

Надійшла до редакції 26.01.15

Л. Демиденко, канд. екон. наук, доц.,
Ю. Наконечная, канд. екон. наук, доц.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

ФИСКАЛЬНАЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ: ОПЫТ ГЕРМАНИИ И РЕАЛИИ УКРАИНЫ

В статье проанализированы различия в формировании доходов и расходов местных бюджетов в Украине и Германии. Осуществлен анализ состава доходов и расходов бюджетов разного уровня в Украине и Германии. Установлена значительная роль трансфертов в формировании доходов местных бюджетов в Украине.

Ключевые слова: фискальная децентрализация, межбюджетные отношения, доходы и расходы местных бюджетов, трансферты, налоги.

L. Demydenko PhD in Economics, Associate Professor,
Ju. Nakonechna, PhD in Economics, Associate Professor
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

FISCAL DECENTRALIZATION: GERMAN EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES

Annotation. The article analyzes the differences in the formation of revenues and expenditures of local budgets in Ukraine and Germany. The analysis of the composition of income and expenditure of budgets of different levels in Ukraine and Germany is provided. The significant role of transfers in the revenue of local budgets in Ukraine is proven.

Key words: Fiscal decentralization, intergovernmental relations, revenues and expenditures of local budgets, transfers, taxes.