

"Визначати державну політику – означає вміти робити вибір. Будь-яке рішення призводить до певних вигод і витрат. Щоб скористатися вигодами, доведеться змиритися з витратами".

Алан Грінспен

Диверсификация доходов местных бюджетов / [Лунина И.А., Кириленко О.П., Лучка А.В. и др.] ; под ред. д.э.н. И.А.Луниной ; НАН Украины ; Ин-т экон. и прогноз. – К., 2010. – 320 с. : табл., рис.

В монографии исследуются теоретические основы обеспечения эффективного финансирования местных общественных благ (услуг) и формирования доходов местных бюджетов; обобщаются достоинства и недостатки различных налогов как возможных источников доходов местных бюджетов.

Анализируется роль налогов, неналоговых поступлений и трансфертов в формировании доходов местных бюджетов Украины; раскрываются особенности налоговой автономии местных органов власти Украины и унитарных государств Европы.

Обосновываются перспективные направления диверсификации доходов местных бюджетов Украины, а также модернизации трансфертной политики для усиления ее влияния на социально-экономическое развитие регионов страны.

Diversification of local government revenues / [Lunina I.O., Kyrylenko O.P., Luchka A.V., others] ; ed. by Dr. Sc. I.O. Lunina ; Institute of Economics and Forecasting. – K., 2010. – 320 p. : tables, graphs.

Theoretical framework of support of effective financing of local public goods (services) and local government revenue generation is investigated; strengths and weaknesses of different taxes as feasible sources of local government revenues are summarized.

Contribution of tax, non-tax revenues and transfers to local revenues in Ukraine is analyzed; features of local tax autonomy in Ukraine and European unitary states are discovered.

Perspective trends of local revenue diversification in Ukraine as well as transfer policy modernization in order to improve its impact on regional social-economic development are substantiated.

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ ТА ПРОГНОЗУВАННЯ

ДИВЕРСИФІКАЦІЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

За редакцією доктора економічних наук І.О.Луніної

Київ – 2010

УДК 336.14:352(477)

ББК 65.9(4Укр)26

Д 44

Автори :

Луніна І.О. (вступ, розділ 1, розділ 2, 2.1, 2.3, розділ 3, 3.1, 3.2, розділ 4), Кириленко О.П. (вступ, розділ 3, 3.3, розділ 4, 4.1), Лучка А.В. (вступ, розділ 2, 2.2, 2.3, розділ 3, 3.3, розділ 4, 4.1), Фролова Н.Б. (розділ 1, 1.2, розділ 3, 3.1, 3.2), Судникова Ю.Д. (розділ 2, 2.3), Руденко О.О. (розділ 2, 2.2).

Рецензенти :

академік УААН *Б.Й.Пасхавер* (ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України" – Київ);

д.е.н. *В.В.Корнєєв* (ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України" – Київ);

д.е.н. *В.М.Мельник* (Європейський університет – Київ).

д.е.н. *Л.М.Шаблиста* (ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України" – Київ);

Затверджено до друку Постановою Вченої ради ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України" від 18.06.2009 р. № 80

Д 44 **Диверсифікація доходів місцевих бюджетів** / [Луніна І.О., Кириленко О.П., Лучка А.В. та ін.] ; за ред. д.е.н. І.О.Луніної ; НАН України ; Ін-т екон. та прогноз. – К., 2010. – 320 с. : табл., рис.

ISBN 978–966–02–5441–1

У монографії розглядаються засади формування доходів місцевих бюджетів та податкові повноваження місцевих органів влади; проаналізовано вплив різних видів податків та неподаткових надходжень на доходну частину місцевих бюджетів України; визначено особливості податкової автономії місцевих органів влади; обґрунтовано пропозиції щодо можливості застосування зарубіжного досвіду та перспективних напрямів диверсифікації доходних джерел органів місцевого самоврядування України.

Для керівників усіх рівнів, науковців, викладачів, аспірантів і студентів ВНЗ.

УДК 336.14:352(477)

ББК 65.9(4Укр)26

ISBN 978–966–02–5441–1

© Національна академія наук України, 2010

© ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України", 2010

ВСТУП

Бюджетна самостійність – один із головних принципів побудови бюджетної системи, визначений у Бюджетному кодексі України. Утвердження справжньої самостійності місцевих бюджетів має відповідати теоретичним засадам бюджетного федералізму, який набуває все більшого поширення у побудові бюджетних систем унітарних держав. Виходячи з цих засад вирішальним фактором ефективної діяльності органів місцевого самоврядування є забезпечення їх фінансової незалежності, яка не обмежується самостійним використанням певних фінансових ресурсів, але потребує певної податкової автономії.

Згідно з Бюджетним кодексом України за місцевими бюджетами закріплені чітко визначені податкові доходи. При цьому автори Бюджетного кодексу вважали, що з його ухваленням місцеві бюджети здобудуть самостійність, стануть мобільними та передбачуваними; місцеві органи влади отримають стимули щодо нарощування та розвитку власного економічного потенціалу; а розмежування доходів на ті, які враховуються та які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, сприятиме їх зростанню.

Разом з тим, досвід формування місцевих бюджетів після набуття чинності положень Бюджетного кодексу не підтверджує висловлених його авторами переваг, зокрема, фахівці фінансових служб місцевих органів влади звертають увагу на обмежений рівень доходів місцевих бюджетів. Крім того, нові завдання, які постають перед місцевим самоврядуванням на сучасному етапі розвитку країни, потребують суттєвого збільшення фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні місцевих рад та їх виконавчих структур.

Багато експертів вважає, що основою фінансової бази місцевих бюджетів мають бути доходи з власних джерел, які відповідають принципу правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності місцевого самоврядування, а основу власних доходів мають формувати місцеві податки і збори. Досі у розпорядженні місцевих органів влади немає податків, які б достатньою мірою забезпечували взаємозв'язок між жителями територіальних громад та відповідними місцевими бюджетами. Це дає підстави говорити про надзвичайну актуальність вирішення проблеми диверсифікації доходів місцевих бюджетів, а також забезпечення фінансової незалежності місцевого самоврядування як умови реалізації всіх інших прав і можливостей, гарантованих йому законодавством. Фінансово залежні від центральних органів влади органи місцевого самоврядування перетворюються лише у виконавців їхніх доручень у межах відповідної території, але не здатні здійснювати схвалені населенням заходи й вирішувати місцеві проблеми.

Важлива особливість фінансової незалежності місцевого самоврядування полягає у тому, що вона має відносний характер. Це узгоджується з теоретично обґрунтованими та закріпленими у правових актах принципами місцевого самоврядування – про обмеженість матеріально-фінансової самостійності органів самоврядування (у межах повноважень, визначених Законами України) зазначається у ст. 4 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" та у ст. 11 Всесвітньої декларації про місцеве самоврядування.

Забезпечення фінансової незалежності дає змогу підвищити ефективність діяльності місцевого самоврядування з метою більш повного задоволення потреб і реалізації інтересів територіальних громад. Якщо рівень фінансової незалежності органів самоврядування є невисоким, громада та місцеві органи влади неспроможні відчутно впливати ні на процес мобілізації місцевих фінансових ресурсів, ні на їх використання. Це означає, що запити й уподобання членів територіальної

спільноти, котрі відрізняються від типових потреб "середньостатистичного" громадянина країни, залишаються незадоволеними.

За існуючих умов формування місцевих бюджетів України зусилля місцевих органів влади щодо зміцнення власної дохідної бази, а отже, до збільшення надходжень місцевого бюджету, нівелюються внаслідок зменшення обсягу трансфертів, одержаних із бюджету вищого рівня, або вилучення частини доходів для задоволення потреб не тільки "бідніших", але й "лінівіших" органів місцевого самоврядування. Це призводить до того, що діяльність місцевих рад націлена часто не на реалізацію економічного потенціалу самоврядування, а на отримання якомога більших сум міжбюджетних трансфертів. Відтак, низький рівень фінансової незалежності органів місцевого самоврядування уповільнює розвиток їхніх дохідних баз і викликає незацікавленість цих органів у здійсненні заходів щодо поліпшення збору бюджетних платежів.

Значна фінансова незалежність місцевого самоврядування може спричинити й негативні наслідки, а тому, перш ніж посилювати її, необхідно враховувати низку застережень. Зокрема, вона здатна спричинити поглиблення диспропорцій територіального розвитку та виникнення значних міжтериторіальних відмінностей у забезпеченні населення місцевими суспільними благами. Крім цього, надання органам місцевого самоврядування необмеженого права встановлювати податки та збори, керуючись винятково принципом економічної доцільності, може зумовити необґрунтоване посилення податкового тиску на платників і прояви суб'єктивізму при здійсненні місцевої податкової політики. Отже, посилення фінансової незалежності може спричинити як позитивні, так і негативні наслідки, тому актуальною проблемою в кожній демократичній країні є оптимізація рівня фінансової незалежності місцевого самоврядування.

Фінансова незалежність органів місцевого самоврядування безпосередньо пов'язана із структурою доходів місцевих бюджетів. Ці про-

блеми не є специфічними для України – в тією або іншою мірою вони стоять перед усіма країнами. У цьому зв'язку виявляється корисним узагальнення міжнародного досвіду унітарних держав, у тому числі постсоціалістичних, щодо використання різних джерел формування доходів місцевих бюджетів.

З проблемами формування доходної бази місцевих бюджетів тісно пов'язане питання, вибору податків, які є найбільш придатними для зарахування до місцевих бюджетів, а також визначення податків, здатних зміцнити та диверсифікувати доходну частину місцевих бюджетів. Вирішення вказаних завдань обумовлює необхідність наукового обґрунтування можливих напрямів розширення прав органів місцевого самоврядування щодо самостійного формування доходів місцевих бюджетів.

Для реалізації цієї мети у монографії досліджено теоретико-методологічні засади формування доходів місцевих бюджетів та забезпечення ефективного фінансування діяльності органів місцевого самоврядування; узагальнено переваги та недоліки конкретних видів податків з точки зору їх придатності як джерела доходів місцевих бюджетів; проаналізовано вплив різних видів податків та неподаткових надходжень на доходну частину місцевих бюджетів України; дано оцінку рівня податкових доходів місцевих бюджетів України в контексті світового досвіду та визначено особливості податкової автономії місцевих органів влади різних країн; обґрунтовано пропозиції щодо можливостей застосування світового досвіду та перспективних напрямів диверсифікації доходних джерел органів місцевого самоврядування в Україні.

Розділ 1

ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.1. Принцип еквівалентності у забезпеченні ефективного фінансування місцевих суспільних благ і послуг

Проблему диверсифікації доходів місцевих бюджетів не можна вважати самостійною – вона є частиною більш загальної проблеми забезпечення ефективного функціонування багаторівневих бюджетних систем, а отже – визначення принципів і джерел фінансування суспільних благ і послуг. Головне призначення таких систем полягає, насамперед, у створенні умов для ефективного надання суспільних благ і послуг, багато з яких, як відомо, мають просторові (територіальні) обмеження у споживанні. Потреба в цих благах і послугах теж може мати територіальні відмінності.

Для надання суспільних благ і послуг з урахуванням територіальних обмежень і відмінностей у споживанні доцільно, щоб відповідні повноваження були розподілені між центральними й місцевими органами влади. Такий розподіл створює умови для кращого врахування уподобань і потреб економічних суб'єктів і домогосподарств відповідних територій щодо суспільних благ і послуг, а також для забезпечення економічної ефективності їх виробництва¹.

Однак при наданні суспільних благ і послуг, на відміну від ринкових, виникає специфічна проблема їх фінансування. Як відомо, споживач ринкового товару (блага) повинен заплатити за кожну його одиницю ринкову вартість. Той, хто не готовий (або не може)

¹ Див. докладніше: *Луніна І.О.* Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія. – К. : Наукова думка, 2006. – С. 41–47.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

цього зробити, виключається із споживання. Щодо суспільних благ і послуг, то можливість такого виключення, як правило, відсутня або вимагає несумірних витрат. При цьому споживання блага (послуги) одним індивідом не заважає такому самому споживанню іншого індивіда, а тому надання блага додатковому споживачеві пов'язане з нульовими або незначними додатковими витратами. Зазначені особливості суспільних благ і послуг призводять до того, що задоволення потреб у них не може здійснюватися на основі ринкових механізмів. Суспільне благо – на відміну від ринкового – надається всім споживачам в однаковій кількості, а обсяги його фінансування визначаються сумою податків, які збираються державою.

Тим часом різні індивіди можуть мати різні погляди на бажаний обсяг споживання суспільного блага, а отже, отримують різну вигоду від його фактичного надання. Відмінності в уподобаннях означають, що різні індивіди мають різну готовність платити за певну кількість суспільного блага. Щоб при цьому кожний споживач міг досягти рівноваги цін (сплачених податків) і відповідних граничних вигід від суспільного блага, необхідно, щоб він сплачував за це благо різну ціну, тобто свій внесок на фінансування відповідних витрат.

Згідно з висновками Е.Р.Ліндаля, оптимальний обсяг надання суспільного блага може бути досягнутий, якщо його ціна для кожного споживача (тобто податок, який він сплачує за суспільне благо) відповідає готовності цього споживача платити за додаткову одиницю такого блага, тобто тим вигодам, які він отримує від його споживання. У тому разі, коли індивіди не приховують свої функції готовності платити за суспільне благо (послугу), може бути досягнута ефективна за Парето рівновага у сфері виробництва суспільних благ і послуг². Щоправда, як правило, індивіди не готові виявляти свої уподобання, оскільки це дозволяє їм занизити свої вигоди від суспільного блага, а отже, і свою готовність платити власну ціну за його надання (свою ціну за таке благо або послугу). Залежно від отримуваної вигоди індивіди повинні сплачувати податки, сумарне надхо-

² Див. докладніше: *Якобсон Л.И.* Экономика общественного сектора: Основы теории государственных финансов. – М. : Аспект Пресс, 1996. – С. 43–49.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

дження яких визначатиме обсяги фінансування (а отже, і надання) суспільного блага (послуги).

Теоретичний аналіз ефективного використання ресурсів національної економіки (у тому числі й сектора державного управління) дозволяє дійти висновку, що ефективне надання суспільних благ і послуг може бути забезпечене у тому разі, коли кожний споживач оплачує вигоду, яку він від цього отримує, а надання суспільних благ і послуг відповідає уподобанням жителів території, які отримують вигоду від цих благ і послуг. Важливі умови розкриття таких уподобань полягають у тому, що жителі самі вибирають місцеві суспільні блага й послуги, яким вони віддають перевагу, і самостійно оплачують їх надання³.

Якщо кожна територіальна громада повинна сама покривати витрати на надання місцевих суспільних благ і послуг, то індивіди будуть зацікавлені вибрати громаду ("проголосувати ногами"), у межах якої надаються суспільні блага і послуги, що відповідають їх уподобанням, оскільки при цьому виникає можливість розділити свої витрати з іншими індивідами, які мають аналогічні уподобання.

Згідно з гіпотезою Тібу за умови мобільності населення та наявності достатньої кількості громад індивіди можуть виявляти свої уподобання, вибираючи громаду проживання (територію), і в такий спосіб можуть сформуватися громади, в яких проживатимуть люди з однаковими уподобаннями. Тим самим може бути сформована рівновага місцевих суспільних благ і послуг, ефективна за Парето⁴. За висновками Тібу, завдяки конкуренції територіальних громад може бути забезпечене надання суспільних благ і послуг в оптимальних обсягах. Подібна конкуренція виникає у процесі вибору жителями країни тих громад, які пропонують їм суспільні блага і послуги з найкращим, на їхню думку, співвідношенням ціни (сплачених податків) і результату (видів та обсягів місцевих суспільних благ і послуг). У результаті такого "голосування ногами" можуть бути сформовані територіальні громади (як клуби споживачів місцевих суспільних

³ *Musgrave R.A., Musgrave P.B., Kullmer L. Die Öffentliche Finanzen in Theorie und Praxis. – Tübingen : Mohr, 1992. – Bd. 3–4. – P. 2.*

⁴ *Аткинсон Э.Б., Стиглиц Д.Э. Лекции по экономической теории государственного сектора. – М. : Аспект-Пресс, 1995. – С. 700.*

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

благ і послуг), у межах яких індивіди забезпечують собі рівень і склад суспільних благ і послуг, які відповідають їхнім уподобанням.

Щоправда, існує ряд серйозних аргументів, які ставлять під сумнів можливість формування у межах громад ефективних набору та обсягу місцевих суспільних благ і послуг. Зокрема, їх неефективність може бути пов'язана з відсутністю достатньої кількості громад, адже внаслідок цього окремі індивіди можуть не знайти громаду, суспільні блага і послуги якої відповідали б їх уподобанням. Крім того, в таких умовах поведінка органів влади може бути аналогічною поведінці фірм в умовах монополістичної конкуренції, що теж може спричинити неефективність⁵.

З моделі Тібу походить важливе правило, яке стосується внеску кожного індивіда у виявлення (врахування) його уподобань, – правило еквівалентності. За цим правилом, жителі кожної території, оскільки вони є членами клубу споживачів місцевих суспільних благ і послуг, повинні оплатити (відповідно до отримуваної вигоди) їх надання органами влади даної території.

На загальнонаціональному рівні використовувати правило еквівалентності досить просто: у розпорядження центральних органів влади може бути надано податок з доходів з широкою базою оподаткування, оскільки всі індивіди (незалежно від території їх проживання) отримують вигоду від національних суспільних благ і послуг і тому зобов'язані брати на себе відповідні витрати.

На місцевому рівні блага і послуги, що надаються кожною територіальною одиницею, також мають оплачуватися відповідно до тієї вигоди, яку отримують їх споживачі. Це вимагає, щоб кожна територіальна одиниця стягувала податок з місцевих жителів, а також із жителів інших територій лише тією мірою, в якій вони користуються її благами і послугами. Тим часом тісні взаємозв'язки між територіальними громадами утруднюють дотримання цього правила. Автоматично воно виконується тільки тоді, коли доходи територіальної громади формуються виключно за рахунок плати споживачів за надані нею суспільні блага і послуги. Це потребує, щоб доходи жителів громади оподатковувалися тією мірою, в якій одержання таких доходів пов'язане з кон-

⁵ Там же. – С. 701.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

кретною громадою та наданими нею місцевими суспільними благами і послугами. Оподаткування продуктів також слід здійснювати тією мірою, в якій їх походження пов'язане з конкретною територією і споживанням проміжних місцевих суспільних благ і послуг. Додатково жителі кожної громади повинні сплачувати податок за ті суспільні блага і послуги, які вони споживають в інших громадах.

Використання правила еквівалентності на рівні окремих громад, яке забезпечує відповідність між податковим навантаженням та отриманими при цьому вигодами, означає, що відмінності у рівнях оподаткування у межах різних територіальних громад спричинять відповідні відмінності в обсягах місцевих суспільних благ і послуг, які надаються такими громадами, а також вигод, які отримує від них їх населення.

При створенні децентралізованої бюджетної системи необхідно враховувати, насамперед, що вона не повинна заважати ефективному функціонуванню національного ринку, яке передбачає вільне міжрегіональне переміщення факторів виробництва і товарів⁶. Це вимагає, щоб податкова система (і в т.ч. щодо податків, які формують доходи місцевих бюджетів) не породжувала неефективне переміщення факторів виробництва й товарів.

При формуванні доходів місцевих бюджетів за рахунок податків, які стягуються згідно з правилом еквівалентності, забезпечується нейтральність оподаткування щодо економічних рішень суб'єктів господарювання, а отже, нейтральність фінансування діяльності місцевих органів влади з точки зору територіального розміщення економічної діяльності. Це означає, що використання правила еквівалентності для фінансування суспільних благ і послуг не тільки на загальнонаціональному рівні, але й на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць, дозволяє створити децентралізовану бюджетну систему, яка матиме мінімальний викривлюючий вплив на умови розвитку національної економіки.

Необхідно також оцінити умови формування доходів місцевих бюджетів з точки зору впливу на вирішення завдань перерозподілу

⁶ *Musgrave R.A., Musgrave P.B., Kullmer L. Die Öffentliche Finanzen in Theorie und Praxis. – P. 36.*

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

доходів, які належать до важливих функцій держави добробуту. Децентралізація повноважень з перерозподілу доходів населення передбачає, що жителі різних громад можуть по-різному ставитися до перерозподілу своїх доходів, а отже, місцевими органами влади може проводитися політика як вирівнювання доходів, так і збереження їх нерівності. У громадах, жителі яких вважають за доцільний високий ступінь перерозподілу доходів, слід стягувати прогресивний податок на доходи і надавати бюджетну допомогу одержувачам низьких доходів. У громадах, які віддають перевагу збереженню нерівності доходів, допомога населенню не надається, а для фінансування суспільних благ і послуг використовуються подушний податок або спеціальні збори (плата) за їх отримання.

Тим часом, за необмеженої мобільності населення жителі, що одержують високі доходи і не підтримують їх вирівнювання, переїдуть до іншої громади, яка відмовляється від перерозподілу доходів. При цьому жителі такої громади, які одержують низькі доходи і потребують підтримки, переїдуть до громади, яка здійснює вирівнювання доходів. У процесі подібної міграції виникне ситуація, що вимагатиме збільшення податкового навантаження на тих жителів першої громади, які одержують високі доходи, або зниження ступеня перерозподілу доходів. Це означає, що для ефективного вирішення завдання перерозподілу доходів необхідно об'єднати зусилля різних громад, а отже, надати відповідні повноваження органам влади національного (центрального) рівня, оскільки децентралізація звужує можливості реалізації заходів політики перерозподілу доходів⁷. Виходячи з такого розподілу функціональних повноважень, законодавчі компетенції з формування прогресивного податку на доходи, який є найважливішим інструментом політики перерозподілу доходів, слід також надавати центральним органам влади.

Як зазначають Е.Аткінсон і Дж.Стігліц, децентралізація вирішення завдань перерозподілу доходів може призвести до виникнення громад, у яких індивіди матимуть схожий рівень доходів або багатства, при намаганні для захисту власних інтересів прямо або непрямо виключати

⁷ Ibid. – P. 20.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

інших індивідів⁸. Наприклад, багата громада може виключати людей з низькими доходами, вибираючи не прийнятний для них розмір податкової ставки або бюджетних видатків – наприклад, низький рівень фінансування, а отже, і надання певних видів місцевих суспільних благ і послуг, оскільки багатші жителі можуть замінити деякі з них на аналогічні приватні (наприклад, на освіту у приватних школах).

В економічній літературі останніх десятиріч велика увага приділяється проблемі прямих і зворотних взаємозв'язків між економічним розвитком і нерівністю доходів. Зокрема, кваліфікована робоча сила регіонів, у яких розвивається високотехнологічне виробництво, одержує вищу заробітну плату. Це поглиблює нерівність доходів у межах певного регіону порівняно з доходами робочої сили низької кваліфікації, а при високій частці високотехнологічного виробництва у регіоні – і міжрегіональну нерівність доходів⁹.

Водночас у праці Алесіна і Перотті міститься положення про те, що значна різниця у рівні доходів може стати причиною макроекономічної нестабільності, а отже, зниження схильності економічних суб'єктів до інвестицій. Крім того, нерівність у доходах змушує виборців голосувати за політичні партії, програми яких передбачають розширення соціальної підтримки населення з низьким рівнем доходів. Для виконання таких обіцянок може виникнути потреба у збільшенні видатків бюджету, а отже, і податків, що, у свою чергу, може негативно вплинути на обсяги інвестицій та економічне зростання¹⁰.

Таким чином, при заданих просторових характеристиках суспільних благ і послуг кожний місцевий орган влади має надавати тільки ті з них, вигоди від яких поширюються у межах відповідної території, та використовувати при цьому джерела доходів, які покривають витрати на їх надання.

⁸ *Аткінсон Э.Б., Стиглиц Д.Э.* Лекции по экономической теории государственного сектора. – С. 740-743, 772-775.

⁹ *Минц Дж. М.* Економічний розвиток та податки: деякі наслідки для розвиткових економік / Державні фінанси в розвиткових та перехідних країнах. – К.: К.І.С., 2006. – С. 233.

¹⁰ *Alesina A., Perotti R.* Income distribution, political instability, and investment // – 1996. – vol. 40(6). – P 1203-1228; *Минц Дж. М.* Економічний розвиток та податки: деякі наслідки для розвиткових економік. – С. 233–234.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Якщо кожна територіальна громада стягує податки зі своїх жителів, виходячи із співвідношення витрат на надання місцевих суспільних благ і послуг та вигод, отримуваних ними від таких благ і послуг, то податкове навантаження не експортується за межі такої громади. Щоправда, виконання цієї умови є не досить реалістичним (тобто малореалістичним) для невеликих громад (адміністративно-територіальних одиниць).

Для багатьох видів суспільних благ (наприклад, міських доріг, послуг установ медицини і освіти) характерні "зовнішні" ефекти, з огляду на що їх надання за рахунок бюджету певної територіальної громади впливає на добробут не тільки її жителів, але й жителів інших адміністративно-територіальних одиниць. Процеси урбанізації призводять до формування тісних взаємозв'язків територіально-господарських систем. У сучасних мегаполісах міста-агломерації фактично складають єдине ціле разом з приміськими територіями, містами-супутниками та сільським простором, який оточує кожний з них¹¹. Це означає, що у випадку виникнення "зовнішніх" ефектів простежується територіальний незбіг кола споживачів суспільних благ і послуг і тих, хто здійснює витрати, пов'язані з їх наданням.

Наявність "зовнішніх" ефектів спричиняє недостатнє, з економічної точки зору, забезпечення суспільними благами і послугами. Наприклад, у районах, жителі яких мають можливість користуватися суспільними благами і послугами, що надаються в інших районах, навряд чи виникнуть намагання місцевих органів влади надавати такі блага і послуги в обсязі, бажаному для їх власних громадян. А там, де такі блага і послуги пропонуються, інтереси жителів інших районів не враховуються, адже вони зовсім не беруть участі або беруть участь не в повному обсягу у відповідних видатках. Як наслідок – якщо говорити про інтереси економічних суб'єктів обох груп районів – має місце недостатнє забезпечення суспільними благами і послугами.

"Зовнішні" ефекти є найважливішим аргументом на користь цільових трансфертів (субвенцій) місцевим бюджетам. Їх надання

¹¹ Так, у сучасному мегаполісному просторі, яким є зона Токіо-Осака, сконцентровано рекордний обсяг виробництва – 60% ВВП Японії. *Попадюк Н.* Адміністративно-територіальна реформа и территориально-хозяйственные уклады // Вопросы экономики. – 2004. – № 5. – С. 79.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

є економічно виправданим, якщо не вдалося при розподілі завдань між органами влади різних рівнів інтерналізувати корисність місцевих суспільних благ і послуг, а через оподаткування – досягти фіскальної еквівалентності, тобто привести у відповідність коло користувачів благом і послугами і тих, хто платить податки до бюджету відповідного рівня. За теоретичними висновками Л.Олсона, внаслідок порушення принципу фіскальної еквівалентності на регіональному і місцевому рівнях суспільні блага і послуги надаються у неоптимальних розмірах¹². Для вирішення цієї проблеми органи влади вищого рівня можуть не брати на себе пропозицію цих благ і послуг, а платити субвенції для того, щоб органи місцевого самоврядування пропонували відповідні блага і послуги у необхідному обсязі.

Ключова проблема субвенцій місцевим бюджетам полягає в тому, щоб забезпечити фактичне збільшення пропозиції відповідних суспільних благ і послуг. Для цього мало лише ув'язати надання коштів з певною метою – вирішальною обставиною є реакція на додаткові кошти їх одержувачів. Так, одержання місцевими бюджетами субвенцій може стати мотивом до зниження ними власних доходів (ефект заміни доходів) або призвести до збільшення витрат на реалізацію завдань, яким надається підтримка (ефект спонукання до витрат). Який з цих ефектів матиме місце на практиці, залежить від цінової еластичності попиту на суспільні товари й послуги.

Одна з можливостей усунути імовірні негативні наслідки субвенцій криється у чіткому визначенні умов їх надання. При цьому найефективнішою такою умовою є власна участь їх одержувача у відповідних витратах. Важливо також, щоб частка субвенцій у загальній сумі витрат на реалізацію проекту відповідала частці "зовнішнього" ефекту в сукупній корисності суспільного блага і послуг, які створюються за результатами проекту. Можлива ситуація, коли здійснення заходів, які фінансуються за допомогою субвенцій, збільшуватиметься за рахунок зниження витрат на фінансування іншої діяльності, що, у свою чергу, призведе до неоптимальної структури

¹² Olson M. Das Prinzip "fiskalischer Gleichheit": Die Aufteilung der Verantwortung zwischen verschiedenen Regierungsebenen // Föderalismus. – Stuttgart-New York, 1977. – S. 66–76.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

бюджетних видатків (тобто такої їх структури, яка не відповідає уподобанням населення регіону).

Надання цільових трансфертів вимагає також контролю за дотриманням обов'язкових умов і досягнутими результатами, що означає можливість порушення самостійності органів місцевого самоврядування. Цей аргумент має принципове значення, коли субвенції стають головним видом доходів місцевих бюджетів, оскільки за таких умов ті, хто їх надає, фактично приймають рішення з багатьох питань місцевого розвитку. У деяких випадках це може свідомо використовуватися з метою цілеспрямованого впливу на розвиток регіону. В інших випадках більш ефективний шлях до цього полягає у віднесенні повноважень з надання відповідних суспільних благ і послуг до компетенції органів влади вищого рівня.

Крім компенсації "зовнішнього" ефекту, центральні органи влади можуть надавати трансферти місцевим бюджетам і в тих випадках, коли певні види суспільних благ і послуг належать до таких, пропозицію яких доцільно збільшувати.

Отже, важливими причинами надання місцевим бюджетам цільових трансфертів є мінімізація ризиків недостатнього фінансування видатків з надання бюджетних послуг, які характеризуються значними "зовнішніми" ефектами (ефектами переливу), а також забезпечення певного рівня надання суспільно значущих благ і послуг на території всієї країни. Тим часом на практиці оцінка "зовнішніх" ефектів або визначення мінімального рівня видатків, які дозволяють забезпечити необхідну якість суспільних благ і послуг, є досить складними завданнями. Крім того, у досвіді навіть високорозвинутих країн, управління цільовими трансфертами вимагає значних адміністративних витрат. Наприклад, у Швейцарії такі витрати на деякі програми, що фінансувалися за рахунок цільових трансфертів, сягали 10% загального обсягу цих трансфертів¹³.

Необхідно також звернути увагу на те, що у випадках, коли надання цільових трансфертів базуються на фактичних витратах, а не на заздалегідь визначених нормативах, це позбавляє місцеві органи

¹³ Joumard I., Kongsrud P.M. Fiscal relations across government levels // OECD Economic Studies. – 2003. – № 36. – P. 194, 212.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

влади стимулів до економного та ефективного використання одержаних коштів.

Залежність місцевих бюджетів від цільових трансфертів, які передбачають участь цих бюджетів у фінансуванні відповідних видатків, може породжувати конфлікт з реалізацією цілей перерозподілу доходів. Оскільки можливості бідніших регіонів щодо співфінансування є обмеженими, то такі трансферти можуть приносити вигоди для багатіших регіонів. З метою попередження цього конфлікту можуть застосовуватися цільові трансферти, що містять елементи перерозподілу. Так, у США федеральна допомога на фінансування державної програми безплатної медичної допомоги (Medicaid) є різною для різних штатів і залежить від рівня доходів на душу населення у кожному з них. Наприклад, трансферти на програму медичного страхування дітей залежать від кількості незастрахованих дітей і дітей з родин з низьким рівнем доходів¹⁴.

У Німеччині цільові трансферти на фінансування інвестиційних програм надаються регіонам, які мають фінансовий потенціал, нижчий від середнього по країні¹⁵.

Враховуючи проблеми, пов'язані з цільовими трансфертами, багато країн у 1990-х роках істотно послабили їх роль у фінансуванні місцевих бюджетів і замінили більшість цільових трансфертів на трансферти загального призначення. Так, в Ірландії частка таких трансфертів у доходах місцевих бюджетів знизилася з понад 40% на початку 1990-х років до 25–28% наприкінці цього періоду.

Дослідники процесів бюджетної децентралізації у країнах Латинської Америки звертають увагу на те, що вона може спричинити не приведення видатків у відповідність з фінансовими можливостями місцевих бюджетів, а поглиблення розриву між ними. Це відбувається, зокрема, у випадках, коли місцеві органи влади здійснюють надмірні витрати, сподіваючись на додаткові трансферти з центрального бюджету, що надаються на основі разових рішень, як це не-

¹⁴ Ibid. – Р. 195, 212.

¹⁵ Wurzel, E. Towards more efficient government – Reforming federal fiscal relations in Germany // OECD Economics Department Working Paper. – 1999. – № 209.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

рідко відбувається у багатьох країнах Латинської Америки¹⁶. Результати ряду економетричних досліджень також свідчать, що децентралізація, яка ґрунтується на трансфертах, призводить до розширення масштабів сектора загальнодержавного управління¹⁷.

Враховуючи такі проблеми, значна увага має приділятися питанням забезпечення результативності цільових трансфертів. У Великій Британії у 2000 р. між урядом і місцевими органами влади 20 адміністративно-територіальних одиниць було укладено угоди про надання суспільних благ і послуг, у яких визначено 12 ключових результативних показників. Місцева влада, що забезпечувала високі показники, отримувала додаткову фінансову допомогу або ширші фінансові повноваження¹⁸. Передбачено також подальше розширення переліку територій, з органами влади яких укладатимуться подібні угоди. Такий підхід до формування доходів місцевих бюджетів за рахунок трансфертів створює стимули для місцевих органів влади до кращого використання одержаних коштів. Щоправда, залишається відкритим питання фінансування суспільних благ і послуг у регіонах, органи влади яких не забезпечують досягнення цільових показників.

У багатьох країнах ОЕСР визначення системи критеріїв і стандартних значень відібраних показників є важливим елементом розробки і реалізації заходів регіональної економічної політики, у тому числі за допомогою трансфертів, які надаються місцевим бюджетам. Одночасно такі показники використовуються для оцінки діяльності місцевих органів влади¹⁹.

До істотних недоліків трансфертів, що надаються місцевим бюджетам на вирівнювання їх фінансових можливостей (дотацій вирівнювання) слід віднести, насамперед, виникнення так званої

¹⁶ Дилінджер В., Пері Г., Веб С.Б. Чи можлива фіскальна стабільність в умовах децентралізації? Випадок Латинської Америки / Державні фінанси в розвиткових та перехідних країнах. – С. 261.

¹⁷ Там само. – С. 263.

¹⁸ Joumard I., Kongsrud P.M. Fiscal relations across government levels. – P. 155–229.

¹⁹ Territorial Indicators and Benchmarking for Territorial Competitiveness Policies: The Cases of Australia and Italy // Working Party Territorial Indicators. – Switzerland. – 2003. – 28 p.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

"пастки бідності", оскільки при цьому місцеві органи влади втрачають стимули до проведення політики економічного зростання і створення сприятливих умов для залучення підприємців на свою територію. Для вирішення цієї проблеми деякі країни застосовують стратегії скорочення потенціальних дестимулюючих ефектів, які передбачають вирішення завдання забезпечення справедливості. Наприклад, в Іспанії у новій системі трансфертів регіонам передбачалося, що за рахунок таких трансфертів забезпечується фінансування фактичної потреби у видатках, які не покриваються наявними доходами, лише протягом базового 1999 р. У наступні роки здійснювалося коригування обсягу трансфертів відповідно до фактичних показників економічного зростання в окремих регіонах. Свого часу для Німеччини експерти ОЕСР рекомендували запровадити трансфери на вирівнювання фінансових можливостей західних і східних земель країни у фіксованому розмірі на багаторічний період з метою збільшення стимулюючих елементів системи вирівнювання.

Отже, згідно з висновками фінансової теорії багаторівневі бюджетні системи функціонують краще, коли податки та вигоди від державних видатків є тісно пов'язаними. Це означає, що споживачі місцевих суспільних послуг, які проживають у певній місцевості, платять за те, що вони одержують з місцевого бюджету, і одержують те, за що вони сплачують податки²⁰. Тому формування доходів місцевих бюджетів, у т.ч. і вирішення питань щодо їх диверсифікації, має базуватися, перш за все, на принципі еквівалентності (тобто отриманої вигоди від місцевих суспільних благ).

Із загального принципу еквівалентності як необхідної умови ефективного функціонування багаторівневих бюджетних систем випливають відповідні вимоги до податків, що доцільно надавати у розпорядження місцевих органів влади²¹. Такі податки повинні відповідати таким принципам:

²⁰ Bird R. M. Intergovernmental fiscal relations: universal principles, local applications // Georgia State University, wp. – 2000. – № 00-2. – P. 10.

²¹ Див.: Peffekofen R. Finanzausgleich I: Wirtschaftstheoretische Grundlagen // Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften. – Stuttgart, 1980. – Bd. 2. – S. 622;

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

- *принцип одержуваної вигоди* – стягування податків має відповідати тій вигоді, що одержують жителі і суб'єкти економічної діяльності визначених територій від місцевих суспільних благ, наданих за рахунок відповідних місцевих бюджетів;

- *принцип широкого розподілу податкового навантаження* – такі податки мають створювати певне відчутне навантаження по можливості на всіх жителів і підприємства адміністративно-територіальної одиниці;

- *принцип територіальної прив'язки* – об'єкт оподаткування має бути зв'язаний з визначеною територією і відрізнятися низькою мобільністю. Це означає, що міжбюджетний розподіл податків не має створювати територіальних "зовнішніх" ефектів. Виходячи з цього, у розпорядження місцевих органів влади мають входити тільки такі податки, вплив яких обмежений відповідною територією. Щоправда, іноді податки, які створюють "зовнішні" ефекти, можуть бути навпаки використані з метою компенсації "зовнішнього" впливу видатків. Наприклад, неможливість виключення іноземців з користування дорогами є аргументом на користь того, щоб оподатковувати їх транспортні засоби (у формі податку на нафтопродукти) та передавати відповідні кошти у розпорядження того органу влади, який здійснює обслуговування цих доріг;

- *принцип незалежності податкових надходжень від кон'юнктурних змін в економіці* – податки, що надходять до місцевих бюджетів не повинні реагувати на зміну кон'юнктури ринку (або реагувати в незначній мірі). Цей принцип є важливим з погляду на забезпечення достатньої стабільності податкових надходжень, оскільки основні види витрат місцевих бюджетів або не залежать від економічних циклів (наприклад, витрати на охорону здоров'я, освіти), або зростають у періоди погіршення економічної ситуації (наприклад, витрати на соціальний захист найбільш уразливих груп населення)²².

Циммерманн Х. Муниципальные финансы: Учебник / Пер. с нем. – М. : Дело и сервис, 2003. – С. 161-167, 323-324.

²² Joutard I., Kongsrud P.M. Fiscal relations across government levels. – P. 190.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

Принцип зростання податкових надходжень із зростанням розміру територіальної громади – надходження від податку мають зростати (в розрахунку на 1 жителя) із збільшенням розміру громад, створюючи умови для фінансування зростаючих середньодушових потреб у місцевих суспільних благах і послугах у великих громадах (за розміром території та чисельністю населення), наприклад, на створення розгалуженої мережі доріг, розвиток громадського транспорту, охорону довкілля тощо.

Між тим зазначені теоретичні вимоги є досить суперечливими. Так, податок на доходи фізичних осіб відповідає вимозі сплати податку по можливості всіма жителями, що свідчить на користь участі місцевого самоврядування у надходженнях цього податку. Податок на додану вартість створює відчутне навантаження на всіх жителів та його надходження є досить стабільними за різних кон'юнктурних умов. Це дозволяє говорити про можливість передачі частини його надходжень до місцевих бюджетів. Разом з тим він не відповідає вимозі зростання податкових надходжень у розрахунку на одного жителя із збільшенням розміру общини, оскільки сплачується за місцем виробництва продукції. Це є аргументом проти надання ПДВ у розпорядження місцевих органів влади. Однак, за висновками Р.Масгрейва, податок на споживання, який базується на принципі країни призначення, є придатним для застосування у достатньо великих громадах, у межах яких можна виключити ухилення від оподаткування завдяки здійсненню покупок за межами адміністративно-територіальних одиниць²³. Акцизи на вітчизняні товари, які стягуються на стадії виробництва, і виробництво відповідної продукції розміщене нерівномірно по регіонах країни не створюють рівномірного навантаження на всіх жителів і не зростають в розрахунку на одного жителя із збільшенням розміру общини, тому є непридатними для місцевих бюджетів. Отже, визначення податкових повноважень місцевих органів влади та вибір податків, що можуть зараховуватися до місцевих бюджетів, потребує спеціального дослідження.

²³ *Musgrave R.A., Musgrave P.B., Kullmer L. Die Öffentliche Finanzen in Theorie und Praxis. – P. 37.*

1.2. Податки та податкові повноваження місцевих органів влади

Згідно з висновками фінансової теорії децентралізація бюджетних систем обґрунтовується перш за все тим, що місцеві органи влади можуть краще забезпечити надання суспільних благ відповідно до місцевих потреб і вподобань. Але зробити це можливо лише у разі виконання таких умов:

- місцеві органи влади усвідомлюють, які доходи потрібні для надання суспільних благ відповідно до інтересів місцевих жителів;
- місцеві органи влади можуть впливати на рівень доходів відповідного місцевого бюджету.

Європейська хартія місцевого самоврядування, до якої приєдналася і Україна, передбачає, що фінансування діяльності місцевого самоврядування має відповідати таким вимогам²⁴:

1. Органи місцевого самоврядування (ОМС) мають право у рамках національної економічної політики на володіння достатніми фінансовими ресурсами, якими вони можуть вільно розпоряджатися у процесі виконання своїх функцій.
2. Фінансові можливості ОМС мають бути сумірні повноваженням, що надані їм Конституцією або законом.
3. Принаймні частина фінансових ресурсів ОМС має формуватися за рахунок місцевих податків та зборів, ставки яких ОМС можуть встановлювати у визначених законом межах.
4. Фінансові системи, на яких базуються кошти органів місцевого самоврядування, мають бути достатньо різноманітними та гнучкими з тим, щоб змінюватися відповідно зміні видатків.
5. Доходи місцевих бюджетів підлягають певному фінансовому вирівнюванню для коригування нерівномірного розподілу потенційних джерел фінансування видатків місцевих органів влади.
6. Способи перерозподілу коштів мають належним чином погоджуватися з місцевими органами влади.

²⁴ Местное самоуправление в Европе. – Издание Совета Европы, 1997. – С. 4–5.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

Отже, місцева влада може краще задовольняти інтереси місцевих жителів тоді, коли вона певним чином може впливати на умови оподаткування і таким шляхом забезпечувати фінансування необхідного рівня витрат щодо надання місцевих суспільних благ та послуг.

Обсяг доходів місцевих бюджетів мало що говорить про доходну самостійність місцевих органів влади, тобто про можливості їх впливу на формування доходів місцевих бюджетів. Такі можливості залежать від податкових повноважень, тобто прав місцевих органів влади щодо запровадження певних податків або встановлення елементів того чи іншого податку. За визначенням І.Майбурова елементи податку – це встановлена податковим законодавством країни сукупність складових податкового зобов'язання, що визначають порядок нарахування та сплати податку. До елементів податку належать²⁵:

платник податку (суб'єкт оподаткування) – особа, яка за законом зобов'язана сплачувати податок за рахунок власних коштів;

предмет оподаткування – це майно, доход, видатки, вартість реалізованих товарів (робіт, послуг), юридично значущі дії, які обумовлюють та зумовлюють об'єкт оподаткування;

об'єкт оподаткування – юридичний факт стосовно предмета оподаткування (стан, дія або подія), який обумовлює виникнення у суб'єкта зобов'язання щодо сплати податку;

податкова база – кількісний вираз тієї частки об'єкта оподаткування, до якої застосовується податкова ставка;

податкова ставка – величина податку на одиницю виміру податкової бази;

податковий період – строк, після закінчення якого визначається податкова база та сума податкового зобов'язання;

порядок розрахунку суми податку (нарахування податку) – визначена законодавством методика розрахунку суми податкового зобов'язання;

порядок та строки уплати податку – законодавчо встановлені способи та терміни сплати податку;

²⁵ Майбуров І.А. Теория и история налогообложения: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности "Налоги и налогообложение" / И.А. Майбуров. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – С. 288–296.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

податкова пільга – визначені законодавством можливості зменшення суми податкового зобов'язання або звільнення від нього, зокрема, шляхом зменшення податкової бази, податкової ставки або надання відстрочки щодо уплати податку.

Принципове значення з точки зору створення надійних основ місцевого самоврядування мають надані їм права щодо визначення видів податкових доходів місцевих бюджетів та баз оподаткування, встановлення податкових ставок та податкових пільг.

Про досить широкі повноваження місцевих органів влади щодо певного податку можна говорити у тому разі, коли ці органи наділені правом вводити або скасовувати такий податок, включаючи права щодо зміни усіх елементів податку.

Теоретично можна припустити, що місцеві органи влади можуть ухвалювати автономні рішення щодо формування податкових доходів відповідних бюджетів, а отже, визначати на власний розсуд як види податків, що надходять до місцевих бюджетів, так і всі елементи таких податків. За такого підходу до формування доходів місцевих бюджетів органи місцевого самоврядування мають найвищий рівень фінансової самостійності. Однак така самостійність може призвести до серйозних негативних наслідків для соціально-економічного розвитку країни як з точки зору міжрегіонального перерозподілу факторів виробництва, так і вирівнювання умов життя у регіонах країни. Вирішення завдань політики перерозподілу доходів, забезпечення достатньої стійкості податкових доходів місцевих бюджетів, надання послуг, для яких характерні ефекти масштабу та зовнішні ефекти, також потребує обмеження податкових повноважень місцевих органів влади.

Якщо місцеві органи влади мають право встановлювати ставку податку (або змінювати її у визначених межах), то можна говорити про те, що вони наділені обмеженими податковими повноваженнями.

Місцеві органи влади можуть мати право на отримання з місцевого бюджету певної частки загальнодержавних податків. Формування місцевих бюджетів за рахунок частки загальнодержавних податків може відбуватися в різних формах, які обумовлюють різний вплив місцевих органів влади на податкові доходи. Місцева влада може мати право на:

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

- встановлення місцевих додаткових ставок до певних загальнодержавних податків;
- на отримання певного відсотку доходів від податків, зібраних на відповідній території, або на законодавчо визначену частку загальнонаціональних податкових надходжень²⁶.

У випадку надання місцевим органам влади права встановлювати додатково надбавку до загальнодержавного податку, який надходить до центрального бюджету, розміри таких надбавок можуть бути обмеженими або ж визначатися місцевими органами влади на власний розсуд. Негативною рисою використання такого джерела доходів місцевих бюджетів є багаторазове оподаткування одного й того ж об'єкта. Однак завдяки такій надбавці виникає можливість досить гнучко приводити фінансові можливості місцевих бюджетів до потреб територіальних громад у фінансуванні необхідних видатків.

При формуванні місцевих бюджетів за рахунок частини загальнодержавних податків місцеві органи влади не можуть самостійно визначати базу оподаткування та встановлювати податкові ставки (вони визначаються центральними органами влади). За такого підходу ступінь самостійності місцевих органів влади залежатиме від того, наскільки вони можуть впливати на визначення нормативів міжбюджетного розподілу податків. Наприклад, в Іспанії та Італії центральні органи влади погоджують із владою регіонів або муніципалітетів умови міжбюджетного розподілу податків.

Розподіл окремих податків між центральним та місцевими бюджетами може використовуватися з метою забезпечення певного балансу між самостійністю місцевих органів влади у бюджетній сфері та стабільністю національної бюджетної системи²⁷. Крім того, формування місцевих бюджетів за рахунок частини загальнодержавних податків вважається навіть необхідним тоді, коли місцеві органи влади відповідають за виконання широкого переліку соціально значущих функцій, наприклад, щодо надання послуг з освіти та охорони здоров'я²⁸.

²⁶ *Joumard I., Kongsrud P.M.* Fiscal relations across government levels.— P. 184.

²⁷ *Blöchliger H., King D.* Fiscal autonomy of sub-central governments // OECD Working Paper. — 2006. — P. 13.

²⁸ *Bird R. M.* Intergovernmental fiscal relations: universal principles, local applications. — P. 10.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

До позитивних рис системи формування місцевих бюджетів за рахунок загальнодержавних податків слід також віднести те, що спільні податки та єдине управління ними дозволяють проводити ефективну податкову політику, а зміни в податкових надходженнях та відповідно ризики таких змін розподіляються між різними видами бюджетів, тобто позначаються не тільки на місцевих, але і на центральному бюджеті.

Місцева влада може також мати право на певний відсоток від суми всіх податків, зібраних на відповідній території, або навіть від суми податкових надходжень у цілому по країні, а не лише податків, зібраних у конкретному регіоні. Однак слід зауважити, що отримані у такій формі доходи мають схожість з трансфертами, оскільки за таких умов місцеві органи влади не матимуть фактично ніякого впливу на доходи, які вони отримують до свого бюджету.

Важливою умовою ефективного функціонування системи місцевого оподаткування є створення інституційних умов, які забезпечували б зменшення ризиків викривлення ринкових умов економічної діяльності внаслідок міжрегіональних відмінностей у рівні оподаткування. До таких інституційних умов слід віднести встановлення єдиних правил визначення бази оподаткування по всіх регіонах країни та обмежень щодо рівня податкової ставки.

Мінімальне обмеження на рівень податкової ставки дозволяє попередити руйнівні наслідки податкової конкуренції, пов'язані, зокрема, з тим, що багатші регіони можуть знижувати ставки з метою залучення нових підприємців. Максимальне – дозволяє попередити перекладання податкового тягаря на мешканців інших регіонів, пов'язане із споживанням певних товарів або послуг (наприклад, за такими видами діяльності, як виробництво пива або надання послуг із транспортування енергоносіїв)²⁹.

Для того, щоб мати можливість приводити витрати місцевих бюджетів у відповідність з можливостями їхнього фінансування і потребами жителів територій, місцеві органи влади повинні мати право ви-

²⁹ Ibid. – P. 13.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

значати ставку хоча б одного високодохідного податку. Це буде сприяти також підвищенню відповідальності місцевих органів влади за надання місцевих суспільних благ і використання бюджетних коштів.

При виборі податків, що можуть надаватися у розпорядження місцевих органів влади, необхідно врахувати особливості застосування різних баз оподаткування, до яких, зокрема, належать:

1) споживання та відповідно продажі, що здійснюються на території даного муніципалітету;

2) доход усіх жителів певної території або прибуток розташованих на ній підприємств;

3) використання факторів виробництва³⁰.

Якщо припустити, що всі жителі країни в рівній мірі користуються однаковими суспільними товарами та послугами, то найкращим варіантом оподаткування вигод є подушний податок³¹. Однак, враховуючи реальні умови існування різних уподобань населення, У.Оутс обґрунтував, що найкраще принципу оподаткування вигод відповідають прямі податки, які накладаються на доходи індивідів чи підприємств, та покривають граничні витрати на надання отримуваних ними суспільних товарів чи послуг³². До таких податків Б.Гамільтон відносить, зокрема, податок на нерухому власність, оскільки в ринковій ціні нерухомості (житловій та землі) частково капіталізується вартість надання місцевих суспільних товарів та послуг³³.

Оподаткування використання виробничих факторів може відбуватися або шляхом стягнення податку на власність підприємств, що задіяна у виробництві (за диференційованими ставками), або подат-

³⁰ *Pedreja-Chaparro F., Salinas-Jimenez J., Suarez-Pandisillo J.* Financing local governments: the Spanish experience / International Studies Program, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, w.p. 06-11, USA, 2006 – P. 11-12.

³¹ *McGee R. W.* Taxation and public finance: a philosophical and ethical approach // *Commentaries on the Law of Accounting & Finance.* – 1997. – Vol. 1. – P. 173.

³² *Oates W. E.* Fiscal Federalism, Princeton: Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1972, процитовано з *Goodspeed T.J.* Tax competition, benefit taxes, and fiscal federalism. – P. 580.

³³ *Hamilton B.W.* Is the Property Tax a Benefit Tax? // *Local Provision of Public Services: The Tiebout Model after Twenty Five Years*, G. R. Zodrow, (Ed.), New York, NY: Academic Press, Inc., 1983, процитовано з *Guilfoyle J.P.* The effect of property taxes on home values // *Journal of real estate literature.* – 2000. – Vol. 8. – P. 109–127.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

ку на заробітну плату, або податку на декілька факторів виробництва (з використанням коефіцієнтів, які зважують фактори виробництва – працю та різні види основних засобів). Однак слід звернути увагу на серйозний недолік оподаткування використання факторів виробництва – таке оподаткування створює передумови для перекладання відповідного тягаря, зокрема, шляхом збільшення суб'єктами господарювання цін на свою продукцію або зменшення заробітної плати найманих працівників. Отже, оподаткування факторів виробництва на місцевому рівні обумовлює переміщення податкового тягаря на постачальників факторів виробництва або виробленої продукції залежно від ринкових умов (еластичність попиту на ресурси та продукцію та еластичності відповідної пропозиції), або платників податків інших територій.

При виборі бази накладання податків, які надаються в розпорядження місцевих органів влади, слід враховувати, що такий вибір має враховувати необхідність реалізації різних – іноді суперечливих – цілей. Так, динаміка доходів, які можуть забезпечувати такі податки, має відповідати динаміці видатків місцевих бюджетів. Якщо за місцевими бюджетами закріплені видатки, які будуть зростати у середньостроковій перспективі, то й доходи місцевих бюджетів повинні мати тенденцію зростати.

Доходи, що надходять до місцевих бюджетів, не повинні заважати вирішенню певних завдань державної політики, зокрема, повинні створювати умови, з одного боку, для розвитку місцевого самоврядування, а з іншого – для вирівнювання фінансових можливостей місцевих бюджетів.

Якщо за своїми якостями податки придатні для використання органами управління різних рівнів, то, відповідно, один і той самий податок може стягуватися органами влади різних рівнів (зокрема, це стосується податку з доходів). Щоправда, при цьому виникає проблема координації умов такого оподаткування. Альтернативою такого підходу є передання відповідних повноважень центральним органам влади і надання місцевим органам влади права встановлювати надбавку до податку.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

Права щодо зміни окремих елементів того чи іншого податку можуть бути розподілені між центральними та місцевими органами влади. Однак при цьому необхідно враховувати висловлені вище зауваження по податках, які впливають на перерозподіл доходів фізичних осіб і тому є важливими з точки зору проведення соціальної політики держави. Те ж саме можна сказати і про податки, які суттєво впливають на умови конкуренції у випадках, коли такий вплив не обмежується межами відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Щодо зазначених видів податків законодавчі компетенції мають належати центральним органам влади.

Важливим "обмежувачем дій місцевої влади" у питаннях оподаткування, зокрема, в тому, що стосується вибору податків, які можуть вводитися нею³⁴, виступає географічна мобільність населення та капіталів, оскільки таке оподаткування здатне впливати на міграцію населення і на пропозицію капіталу.

Зростання мобільності основних факторів виробництва – праці та, особливо, капіталу - породжує проблему податкової конкуренції. Більш високі податки або інформаційна асиметрія, пов'язана з відмінностями в оподаткуванні капіталу, створюють найсерйозніші "бар'єри" для входу інвесторів на ринки регіонів країн³⁵. В умовах високої мобільності капіталу, за висновками А.Харбергера³⁶, еластичність пропозиції цього фактора виробництва має обернено-пропорційну залежність від рівня відповідного податкового навантаження. Це означає, зокрема, що чим вищим є рівень ставок оподаткування капіталу в регіоні, тим меншим є потік інвестицій в його економіку.

Єдиного загальноприйнятого визначення податкової конкуренції в науковій літературі поки що немає. Термін "конкуренція" пішов від латинського "conspicentia", що означає зіткнення. На сьогодні існує декілька визначень податкової конкуренції. Т.Дж.Гудспід охарактеризував це явище як вплив однієї податкової системи на іншу, підкресливши при цьому, що наслідком такого впливу є зни-

³⁴ *Аткінсон Э.Б., Стиглиц Д.Э.* Лекции по экономической теории государственного сектора. – С. 748.

³⁵ *Портер М.Э.* Конкуренция. – М. : Вильямс, 2007. – С. 36–38.

³⁶ *Бланкарт Ш.* Державні фінанси в умовах демократії. Вступ до фінансової науки / За наук. Ред. В.М.Федосова, К. : Либідь, 2000. – С. 375–381.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

ження обсягу податкових доходів іншої держави³⁷. Дж.Д.Уїлсон та Д.Е.Уайлдасін у свою чергу запропонували два визначення податкової конкуренції. У більш загальному розумінні, під податковою конкуренцією ці автори вбачають будь-які зміни в системі оподаткування, спрямовані на покращення інвестиційного клімату у регіоні. У вузькому визначенні податкова конкуренція розглядається ними як прагнення органів влади за рахунок податкової політики впливати на міжрегіональний розподіл податкових надходжень або на розміщення мобільної бази оподаткування³⁸.

Аналізуючи податкові заходи щодо залучення інвестицій, Р.Таненвальд виділяє відкриту (англ. *explicit*) та приховану (англ. *implicit*) податкову конкуренцію. Відкритою він називає таку податкову конкуренцію, коли зміни умов оподаткування явно спрямовані на покращення інвестиційної привабливості регіону. Найпопулярнішою формою відкритої податкової конкуренції є зниження податкових ставок. Прихованою податкова конкуренція є тоді, коли зміни умов оподаткування безпосередньо не пов'язані з податковими ставками, а забезпечують головним чином "пом'якшення наслідків антиконкурентних заходів"³⁹.

Одним із перших авторів, який розкрив механізм дії податкової конкуренції, був американський економіст Ч.Тібу. В рамках теорії місцевих видатків він обґрунтував положення про те, що мобільні домогосподарства та підприємства мають схильність до міграції в ті регіони, які найбільше відповідають їх уподобанням щодо якості місцевих суспільних видатків та рівня доходів. Ч.Тібу дійшов висновку, що подібне відбувається також і щодо рівня оподаткування. Він писав, що аналогічно до того, як споживачі "голосують своїми гаманцями", купуючи товари на ринку, жителі "голосують ногами",

³⁷ *Goodspeed T.J.* Tax competition, benefit taxes, and fiscal federalism // *National Tax Journal*. – 1998. – Vol. 51, № 3. – P. 580.

³⁸ *Wilson J. D., Wildasin D. E.* Capital tax competition: Bane or Boon? // *Journal of Public Economics*. – 2004. – Vol. 88, № 6. – P. 1068–1069.

³⁹ *Tannenwald R.* "Tax Competition" in *The Encyclopaedia of Tax Policy* / Washington: the Urban Institute, 1999. – P. 367–371. Процитовано з *Gaboury G., Vaillancourt F.* Tax competition and tax mimicking by sub-national entities: a summary of the literature // Institute of Inter-Governmental Relations (IIGR), Queen's University, Kingston, Canada. – 2003. – P. 2 // http://www.aucc.ca/_pdf/english/programs/cepra/TaxCompetition.pdf

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

мігруючи з одного регіону в інший. Прагнучи залучити якомога більше жителів до своєї юрисдикції, регіональні та місцеві уряди змушені знижувати витрати домогосподарств та підприємств, пов'язані зі сплатою податків⁴⁰.

До податкової конкуренції можуть залучатись як окремі країни, так і регіони всередині однієї країни. Залежно від того, у якому напрямку відбувається податкова конкуренція, вона може бути вертикальною та горизонтальною. Вертикальна конкуренція – це конкуренція за розподіл податкових надходжень між місцевими органами влади, якщо вони накладають свої податки на одну податкову базу⁴¹. Горизонтальна податкова конкуренція відбувається між різними країнами або в середині країни між органами влади одного рівня.

Сучасні дослідники Дж.Зодров та П.Мієзковські розробили базову модель горизонтальної податкової конкуренції, в якій показали, що ставки оподаткування капіталу та рівень державних видатків в умовах мобільності капіталу будуть нижчими, ніж за умов немобільного капіталу⁴². Це можна пояснити тим, що під тиском країн з порівняно меншими ставками податків уряди країн з більш високим рівнем оподаткування змушені скорочувати ставки своїх податків.

В умовах досконалої податкової конкуренції податкова ставка на капітал має знизитись до 0%⁴³. В теорії оподаткування така політика одержала назву "гонитва поступок" (англ. *"race to bottom"*)⁴⁴. Як підкреслюють Е.Аткінсон і Дж.Стігліц, а також інші автори праць з проблем податкової конкуренції, в умовах географічної мобільності населення та інших виробничих факторів "на національному ринку капіталу, що добре функціонує, податок на капітал у межах однієї

⁴⁰ Tiebout C.M. A pure theory of local expenditures // Journal of Public Economics. – 1956. – № 64. – P. 422.

⁴¹ Goodspeed T.J. Tax competition, benefit taxes, and fiscal federalism. – P. 581.

⁴² Zodrow G. R., Mieszkowski P. Pigou, Tiebout, Property Taxation, and the Underprovision of Local Public Goods // Journal of Urban Economics. – 1986. – № 19. – P. 356–370.

⁴³ Dehejia, V.H., Genshel, Ph. Tax Competition in the European Union // MPIfG Discussion Paper. – 1998. – № 98/3. – P. 40; Bond E. W., Samuelson L. Strategic Behaviour and the Rules for International Taxation of Capital // Economic Journal. – 1989. – № 398. – P. 1104.

⁴⁴ Дослівно "гонитва до самого низу".

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

громади буде повністю усунуто, якщо не будуть введені обмеження для жителів, які інвестують свій капітал в інші громади"⁴⁵.

Податкова конкуренція, призводячи до скорочення податкових ставок, встановлює певні обмеження та рівень видатків бюджету, а отже, може призвести до зниження обсягів або якості суспільних товарів та послуг. За висновками Р.Масгрейва, в довгостроковій перспективі податкова конкуренція призведе до неефективного постачання суспільних товарів та послуг⁴⁶.

Іншим негативним наслідком податкової конкуренції вважається політика "розорення сусіда" (англ. *"beggar-thy-neighbor policies"*), пов'язана з "вимиванням" податкової бази внаслідок відтоку капіталу та трудових ресурсів у сусідні регіони з меншим податковим тягарем. Ураховуючи, що географічна близькість країн суттєво впливає на процеси податкової конкуренції⁴⁷, широкі податкові повноваження місцевих органів влади можуть посилити таку конкуренцію між регіонами всередині країни, а також між містами та приміськими адміністративно-територіальними одиницями.

Для попередження руйнівних наслідків горизонтальної податкової конкуренції у Канаді "муніципалітетам законодавчо заборонено звільняти від податків підприємства з метою залучення їх на свою територію"⁴⁸.

Щоправда, конкурентні позиції регіонів можуть визначати не лише менші податкові ставки, але й не пов'язані з податковою конкуренцією інші зовнішні фактори. В.Назаров вважає, що податкова конкуренція між регіонами може відбуватися не за допомогою податкових ставок і пільг, а шляхом створення умов (місцевими органами влади) для розширення податкової бази – створення сприятливого

⁴⁵ Аткінсон Э.Б., Стиглиц Д.Э. Лекции по экономической теории государственного сектора. – С. 748.

⁴⁶ Прочитовано з Gaboury G., Vaillancourt F. Tax competition and tax mimicking by sub-national entities: a summary of the literature. – P. 8.

⁴⁷ Braid R.M. Spatial competition between jurisdictions which tax perfectly competitive retail (or production) centers // Journal of urban economics. – 1993. – Vol. 34, № 1. – P. 75–95.

⁴⁸ Назаров В. Перспективы реформирования российской системы межбюджетных отношений // Вопросы экономики. – 2006. – № 9. – С. 115.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

інвестиційного клімату, усунення адміністративних бар'єрів, розвитку ринкової і соціальної інфраструктури⁴⁹.

Враховуючи той факт, що скорочення податкових ставок ставить під загрозу розвиток місцевої інфраструктури та надання місцевих суспільних благ та послуг, податкова конкуренція може зумовити зниження інвестиційної привабливості регіону. На підтвердження цього положення представники інституційної економіки Дж.Бреннан та Дж.Бьюкенен⁵⁰ в 1970-х роках XX ст. теоретично обґрунтували негативний вплив податкової конкуренції на інвестиційну привабливість регіону. Щоправда, вони виходили з того, що діяльність органів влади спрямована виключно на покращення добробуту суспільства, а тому встановлені ним податкові ставки відповідають критерію оптимальності. За вказаних умов будь-яка зміна податкових ставок порушує умови оптимальності. З огляду на це податкова конкуренція, яка призводить до скорочення податкових ставок, є негативним явищем.

Однак такі припущення не можна вважати реалістичними. В першу чергу це стосується дій органів влади винятково в інтересах суспільства. Відомо, що політики досить часто зазнають тиску з боку різних впливових груп підприємців, які прагнуть максимізації не суспільного, а власного добробуту. Друге застереження пов'язане з оптимальністю ставок оподаткування. Так, М.Девере, Р.Гріффіт та А.Клем зазначають, що оскільки для влади, як правило, важливим є зростання державних видатків, то вона зацікавлена у встановленні вищих за оптимальні ставок оподаткування⁵¹.

Поряд із аргументами про шкідливість податкової конкуренції, необхідно також вказати на доводи щодо її користі, пов'язані з тим, що конкуренція в економіці традиційно вважається позитивним явищем. На цьому акцентують увагу, наприклад, Ж.Габоурі та

⁴⁹ Там же. – С. 120.

⁵⁰ *Бреннан Дж., Бьюкенен Дж.* К налоговой конституции для левиафана // Вехи экономической мысли. Экономика благосостояния и общественный выбор. Т.4. Изд-во: Экономическая школа, 2004. – С. 449-476.

⁵¹ *Devereux M. P., Griffith R., Klemm A.* Corporate income tax reforms and international tax competition // *Economic Policy*. – 2002. – Vol. 35. – P. 479.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Ф.Вайланкур, пояснюючи її негативну оцінку помилковим ототожненням податкової конкуренції з "податковою дисгармонією"⁵².

З приводу впливу податкової конкуренції на зменшення надання суспільних благ, прихильники податкової конкуренції відстоюють думку про те, що обмеження податкових надходжень внаслідок податкової конкуренції може стимулювати органи влади до ефективнішого використання бюджетних коштів, що у свою чергу сприятиме зростанню суспільного добробуту⁵³. Виходячи з цього Дж.Д.Уілсон та Д.Е.Уайлдасін відмічають позитивну роль податкової конкуренції в обмеженні надмірних адміністративних видатків⁵⁴. Цей вплив досягається завдяки тому, що податкова конкуренція привертає увагу населення до проблем ефективності витрачання бюджетних коштів. Тому політики, які прагнуть повторного обрання до влади, обирають тактику найбільшого сприяння преференціям виборців.

Податкова конкуренція, обмежуючи можливості збільшення бюджетних доходів, стимулює органи влади до налагодження партнерства приватним сектором у сферах, які традиційно відносять до повноважень місцевих органів влади, зокрема, будівництво доріг, забезпечення водо- та газопостачання, прибирання сміття та ін.

Таким чином, наведені аргументи свідчать про необхідність враховувати можливі негативні наслідки податкової конкуренції при визначенні податкових повноважень місцевих органів влади.

Щоправда, оскільки конкурентні переваги регіонів можуть залежати й від неподаткових факторів, зокрема, якості місцевої інфраструктури, кваліфікації трудових ресурсів й інших параметрів, які визначають ефективність виробництва або унікальність підприємства, такі наслідки не слід перебільшувати. Однак, вказані процеси потребують особливої уваги при виборі податків, які можуть передаватися у розпорядження місцевих органів влади. Крім того, внаслідок збільшення

⁵² Gaboury G., Vaillancourt F. Tax competition and tax mimicking by sub-national entities: a summary of the literature. – P. 2.

⁵³ Edwards J., Keen M Tax Competition and Leviathan // European-Economic review. – 1996. – № 40 (1). Процитовано з: Krogstrup Signe What do Theories of Tax Competition Predict for Capital taxes in EU Countries? A review of the Tax Competition Literature // HEI Working paper. – 2002. – № 05/2002. – P. 13-14.

⁵⁴ Wilson J. D., Wildasin D. E. Capital tax competition: Bane or Boon? – P. 1073.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

мобільності податкової бази та податкової конкуренції як усередині країни, так і за її межами виникає необхідність уніфікації податкового законодавства⁵⁵. Податкова конкуренція між регіонами може не лише полегшити загальний податковий тягар, але й ускладнити податкову систему, а отже, підвищити витрати суб'єктів господарювання на дотримання податкового законодавства.

Одним із головних податків, застосування якого на місцевому рівні призводить до посилення ризиків податкової конкуренції, є податок на прибуток.

Аргументом проти використання податку на прибуток підприємств як джерела доходів місцевих бюджетів є також нестабільність надходжень податку на прибуток підприємств, що порівняно з іншими податковими доходами (табл. 1.1) створює значні проблеми для фінансування місцевих бюджетів⁵⁶.

Залежність місцевих бюджетів від нестабільних надходжень податку на прибуток підприємств може призводити до необхідності корегування бюджетної політики залежно від кон'юнктурних коливань економічної діяльності. Усвідомлюючи такий ризик, Норвегія в 1998 р. відмінила систему розподілу податку на прибуток підприємств між центральним та місцевими бюджетами. В Економічних Оглядах ОЕСР також надаються рекомендації щодо скорочення ролі податку на прибуток підприємств у формуванні місцевих бюджетів, зокрема, у Фінляндії.

Наступна проблема застосування податку на прибуток підприємств як джерела доходів місцевих бюджетів – це необхідність між-регіонального розподілу надходжень, коли процес виробництва здійснюється на території декількох громад, тобто філіали підприємства працюють у різних регіонах. Це є одним із аргументів проти місцевого податку на прибуток, оскільки досить важко встановити, яку саме частину прибутку одержано завдяки діяльності у межах кожної окремої громади. У багатьох країнах такі надходження розподіляються між муніципалітетами виходячи із кількості працівників

⁵⁵ Назаров В. Перспективы реформирования российской системы межбюджетных отношений. – С. 113.

⁵⁶ Joutard I., Kongsrud P.M. Fiscal relations across government levels. – P. 190.

Таблиця 1.1

Нестабільність податкових надходжень у деяких унітарних країнах, стандартне відхилення темпів реального зростання податкових надходжень за період 1985–2000 рр.¹⁾

Країна	Податок на доходи фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Внески до фондів соц. страхування	Податок на дохід від власності	Податки споживання	Всього
Данія	2,8	19,5	14,9	9,6	4,4	3,2
Фінляндія ²⁾	7,3	91,1	5,8	7,5	5,0	5,0
Франція	12,8	7,8	3,2	19,6	2,3	1,3
Греція	10,7	20,2	6,5	105,1	6,0	4,4
Ісландія	7,2	19,5	30,4	6,2	5,7	4,7
Ірландія	6,1	16,5	4,9	7,4	4,2	3,9
Італія ²⁾	5,5	12,5	5,8	4,4	4,8	3,0
Люксембург	4,7	13,0	3,2	3,7	5,2	3,9
Нідерланди	10,0	9,4	5,3	3,3	2,9	3,2
Нова Зеландія	5,2	21,6	..	6,1	11,4	4,7
Норвегія	6,7	37,9	6,1	9,0	6,3	4,0
Португалія ³⁾	10,5	26,2	4,3	7,1	8,5	4,8
Іспанія ⁴⁾	10,8	19,8	2,9	5,3	7,6	4,2
Швеція	6,3	23,5	7,5	25,0	3,9	4,6
Туреччина	13,5	18,9	21,7	..	9,9	8,5
Велика Британія	6,6	14,3	4,8	14,8	2,7	3,9
Угорщина (1991–2000 рр.)	5,2	22,5	5,0	29,0	4,6	3,6
Польща (1992–2000 рр.)	7,4	8,5	8,7	4,7	10,0	5,4
Середня незважена	7,7	22,4	8,3	15,7	5,8	4,2

¹⁾ Показники розраховані з використанням дефлятора ВВП та відображають варіацію податкових доходів протягом циклу та дискреційні податкові зміни.

²⁾ За 1993–2000 рр. для доходів від власності.

³⁾ За 1989–2000 рр. для податку з доходів фізичних осіб та податку на прибуток, 1990–2000 рр. для податку на власність.

⁴⁾ За 1987–2000 рр. для доходів від власності.

Джерело: Joumard I., Kongsrud P.M. Fiscal relations across government levels // OECD Economic Studies. – 2003. – № 36. – P. 190.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

окремих філіалів. Однак, враховуючи, що місцеві суспільні блага і послуги населення найчастіше отримує за місцем проживання, а не за місцем роботи, такий розподіл створює ризики дестабілізації місцевих фінансів.

Крім того, суттєво ускладнюють завдання міжбюджетного розподілу доходів процеси інтеграції виробничо-технічного потенціалу міст і економічно пов'язаних з ними приміських територій, їх ринкової та інституційної інфраструктури⁵⁷.

Конкуренція за нові підприємства і відповідно нові робочі місця, як правило, є більш напруженою, ніж конкуренція за домогосподарства. Податкова конкуренція з метою залучення підприємств може спостерігатися також у випадках, коли місцева влада не має права змінювати базу або ставку податку на прибуток підприємств, але отримує частину цього податку, сплаченого компаніями на відповідній території. Такий вид доходів місцевих бюджетів створює стимули для місцевих органів влади покращувати умови для розвитку економічної діяльності у регіоні, зокрема, шляхом зменшення видатків підприємств завдяки створенню деяких суспільних послуг та послуг з логістики за зниженими цінами⁵⁸.

У деяких країнах, де місцеві органи влади наділені повноваженнями щодо зміни ставок податків, які мають порівняно непомітну базу, вони не завжди використовують таку можливість. Це стосується, наприклад, Фінляндії та Норвегії, де місцеві органи влади можуть змінювати ставки податку з доходів фізичних осіб та податків на власність. Однак, ставки цих податків у зазначених країнах не мають значної варіації, оскільки муніципалітети встановлюють ставки податків на максимальному дозволеному законом рівні. До важливих факторів, що зменшують податкову конкуренцію належать, зокрема, низька мобільність населення, економічна співпраця місцевих органів влади в ряді сфер та їх побоювання втратити

⁵⁷ Попадюк Н. Административно-территориальная реформа и территориально-хозяйственные уклады. – С. 74.

⁵⁸ Joumard I., Suyker W. Options for reforming the Finnish tax system // OECD Economics Department Working Papers. – 2002. – № 319. – P. 29.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

трансфери центральних органів влади, що надаються за суб'єктивними критеріями⁵⁹.

Існує декілька аргументів "за" та "проти" використання податку з доходів фізичних осіб для фінансування діяльності місцевих органів влади⁶⁰. Використання податку з доходів фізичних осіб для такого фінансування відповідає "принципу еквівалентності", оскільки суспільні блага і послуги, які надають місцеві органи влади, призначені для місцевих жителів (зокрема, послуги з освіти, охорони здоров'я і соціального захисту). Проте широка самостійність місцевих органів влади у питаннях оподаткування доходів може призвести до недостатнього врахування наслідків місцевої податкової політики для економіки країни. Так, збільшення ставок податку з доходів фізичних осіб знижує стимули до роботи, заощаджень і одержання освіти, а отже, негативно впливає на потенціал зростання економіки країни. Це може також призвести до зменшення надходжень податку та необхідності збільшення видатків центрального бюджету. Наслідком застосування вищих ставок місцевого податку з доходів, які можуть призводити до скорочення трудових зусиль, буде також зниження внесків до фондів обов'язкового соціального страхування. Це потребуватиме у подальшому збільшення допомоги цим фондам із центрального бюджету. Запобіжними заходами щодо занадто високого рівня оподаткування доходів фізичних осіб можуть стати або віднесення цього податку до загальнодержавного, або обмеження автономії місцевих органів влади у питаннях визначення ставки податку.

Встановлення місцевих надбавок по податку на доходи є допустимими, якщо сукупний рівень оподаткування доходів є прийнятним з економічної точки зору, тобто не створює негативних стимулів для економічного зростання.

На думку Р.Масгрейва, прогресивний податок з доходів (з широкою базою оподаткування, яка охоплює всі види доходів, у тому числі й доходи корпорацій) або відповідний податок на витрати має входити до компетенції центральних органів влади. Цей висновок обґрунтовується тим, що, по-перше, вигоди від суспільних благ

⁵⁹ *Jourard I., Kongsrud P.M.* Fiscal relations across government levels. – P. 192–193.

⁶⁰ *Ibid.* – P. 188–189.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

і послуг національного рівня, стосуються всього населення держави, а по-друге, заходи щодо перерозподілу доходів теж здійснюються у межах усієї країни. Такими самими міркуваннями вчений аргументує повноваження центральних органів влади з оподаткування дарувань або спадщини, оскільки різне оподаткування може спричинити просторове переміщення майна. На рівні територіальних громад може стягуватися податок з доходів, що виникає всередині громади на основі прав власності (у т.ч. у суб'єктів інших громад)⁶¹.

Місцевий податок з доходів був об'єктом широких дискусій в Данії і Швеції, де на відміну від Ісландії та Норвегії не існувало верхнього обмеження місцевих ставок податку з доходів фізичних осіб. Для попередження їх зростання урядом було запроваджено у 1996 р. "податок на місцевий податок"⁶², який застосовувався до тих територіальних громад, що збільшували місцеву ставку податку з доходів фізичних осіб. У Данії в 2002 р. було впроваджено "замороження податку" після підписання угоди щодо рівня оподаткування між центральним урядом і Асоціацією ради округів. У листопаді 2003 р., оскільки штат Західна Зеландія порушив угоду і підняв ставку податку на 0,4%, центральний уряд оголосив про запровадження санкцій – скорочення для всіх округів блочних трансфертів.

Враховуючи, що податки, які зараховуються до місцевих бюджетів, мають забезпечувати стійкість податкових доходів, ефективність адміністрування податків, мінімізацію витрат, пов'язаних з дотриманням податкового законодавства, виникає необхідність обмеження податкових повноважень місцевих органів влади. Однак у процесі пошуку компромісу між реалізацією зазначених цілей завжди має забезпечуватися певна відповідність між відповідальністю місцевих органів влади за видатки та їх правом впливати на рівень бюджетних доходів.

⁶¹ *Musgrave R.A., Musgrave P.B., Kullmer L. Die Öffentliche Finanzen in Theorie und Praxis. – P. 37.*

⁶² Додатковий муніципальний податок зріс на 50% у 1996 р., окремі муніципалітети повинні були сплачувати половину своїх доходів, зібраних за рахунок збільшення ставок податку з доходів, у центральний бюджет. Однак у 1998 р. Верховний Суд постановив, що це порушує конституційні права муніципалітетів накладати податок з доходів, і "податок на місцевий податок" було скасовано.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Важливим джерелом фінансування місцевих бюджетів у різних країнах є плата користувачів (підприємств і населення) за послуги, які надають місцеві органи влади, та вигоди від яких отримують окремі групи користувачів. Прикладом застосування таких джерел може слугувати фінансування дорожньої мережі за рахунок спеціальних внесків тих, хто проживає найближче до цих доріг і найчастіше користується ними⁶³.

Плата користувачів тісно пов'язана з принципом отримуваної вигоди – домогосподарства та фірми платять за те, що вони одержують, і одержують те, за що вони платять. Ця плата може також діяти як ціновий сигнал – скорочуючи надмірний попит споживачів і створюючи стимули для тих, хто пропонує послуги, орієнтовані на споживачів.

Згідно з висновками Комітету з місцевих та регіональних органів влади Ради Європи такі платежі доцільно поділити на дві групи⁶⁴:

1. Оплата фактично наданих послуг (оплата послуг водопостачання, електропостачання, газопостачання відповідно до показань лічильників; оплата прибирання сміття, виходячи з обсягів або ваги "сміття, що вивозиться").

2. Оплата послуг на основі певної формули, а не фактичного обсягу наданих послуг (оплата водопостачання, газопостачання, виходячи з кількості мешканців; оплата опалення або інших комунальних послуг залежно від площі помешкання).

Разом з тим певні недоліки обмежують можливості її використання⁶⁵. По-перше, збільшення плати користувачів може загострити проблему справедливості, особливо щодо суспільно значущих товарів і послуг (зокрема, послуг освіти або охорони здоров'я). Тому доцільно встановлювати законодавчі обмеження щодо рівня такої плати. Так, у Данії та Норвегії заборонено вводити плату за навчання в початковій і середній школі, а також обмежено розмір плати за послуги у сфері освіти та догляду за дитиною.

⁶³ Musgrave R.A., Musgrave P.B., Kullmer L. Die Öffentliche Finanzen in Theorie und Praxis. – P. 38.

⁶⁴ Местное самоуправление в Европе. – С. 40–43.

⁶⁵ Joumard I., Kongsrud P.M. Fiscal relations across government levels. – P. 185–186.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

По-друге, використання плати користувачів є доцільним, якщо витрати, пов'язані з її стягненням (які включають не лише суто адміністративні витрати, але іноді й інвестиції, необхідні для "персоніфікації" споживання) не перевищують очікуваної вигоди. Слід враховувати також, що витрати на стягнення плати користувачів зазнають впливу ефекту масштабу і тому будуть вищими в менших регіонах.

За висновками деяких експертів, для фінансування місцевих суспільних послуг, окрім плати користувачів, існує тільки два податки – податок на нерухомість та податок на підприємницьку діяльність⁶⁶.

Податки на нерухоме майно – це податки, що регулярно стягуються за використання нерухомого майна або володіння їм, включаючи землю, будинки й інші споруди⁶⁷. Їх можуть сплачувати як власники нерухомості, так і їх орендарі, або ті та інші одночасно. Сума податку, як правило, становить певний відсоток від оціночної вартості нерухомості, що може визначатися на основі її ринкової ціни або умовного доходу від оренди, капіталізованого доходу або таких характеристик нерухомості, як площа і місце розташування.

До числа належних оцінок податків на нерухомість як джерела формування місцевих бюджетів слід віднести, насамперед те, що їхнє стягнення відповідає головному принципу забезпечення ефективного фінансування місцевих суспільних благ і послуг – принципу еквівалентності. Податки на нерухомість можна розглядати як свого роду плату за місцеві суспільні блага, що надаються на певній території. Збільшення кількості та якості таких благ підвищує попит на житло й інші об'єкти нерухомості у відповідних адміністративно-територіальних одиницях і капіталізується через більш високі ціни на нерухомість і землю. Зусилля місцевих органів влади по поліпшенню місцевої інфраструктури, що відображаються в цінах на нерухомість, сприяють збільшенню доходів місцевих бюджетів.

У ринкових умовах існує можливість змінити місце проживання і переїхати туди, де надання місцевих суспільних благ і послуг більшою мірою відповідає інтересам конкретного індивіда, тобто за висновками Ч.Тібу "проголосувати ногами" за той чи інший рівень за-

⁶⁶ Bird R. M. Intergovernmental fiscal relations: universal principles, local applications. – P. 11.

⁶⁷ Руководство по статистике государственных финансов 2001 года. – МВФ, 2001. – С. 63.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

безпечення місцевими суспільними благами⁶⁸. Щоправда, умовою такого голосування є прийнятний рівень витрат, пов'язаних зі зміною місця проживання, які не повинні перевищувати додаткову корисність альтернативних суспільних благ.

Об'єкти нерухомості безпосередньо мають певну територією, тому від сплати податків на нерухомість важко ухилитися на відміну, наприклад, від податку на доходи. Такі особливості податків на нерухомість дозволяють досить добре прогнозувати відповідні надходження, що є важливою передумовою забезпечення місцевих бюджетів надійними доходами.

Усі жителі адміністративно-територіальних одиниць є власниками або орендарями тієї чи іншої нерухомості, розташованої на даній території, тому використання податків на нерухомість відповідає принципу широкого розподілу податкового навантаження та дозволяє залучити максимальне число жителів і підприємств до участі у формуванні доходів місцевих бюджетів. Стягнення податків на нерухомість сприяє підвищенню відповідальності органів місцевого самоврядування перед своїми виборцями за бюджетні рішення.

Оподатковування нерухомості дозволяє також наблизитися до створення податкової системи, у якій прямі податки стягуються на основі охоплення всіх видів доходів (*comprehensive income*). Відповідно до висновків американських дослідників Ч.Халтена та Р.Шваба, оподатковування доходів індивіда не повинне обмежуватися доходами від використання факторів виробництва (праці, капіталу, землі, підприємницьких здібностей), а й охоплювати умовно нарахований доход, одержуваний індивідами завдяки тому, що вони користуються певним "суспільним капіталом" і місцевими суспільними благами, наприклад дорогами, садами і парками, школами, лікарнями й іншою місцевою інфраструктурою⁶⁹. Податок на житлову нерухомість, що враховує особливості місця розташування, якість житла і життя можна розглядати як податок на такий умовно нарахований доход.

⁶⁸ Tiebout C. A Pure Theory of Local Expenditure. – P. 416–424.

⁶⁹ Hulten Ch.R., Schwab R.M. A Haig-Simons-Tiebout comprehensive income tax // National tax journal. – 1991. – № 44 (1). – P. 67–78.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

Крім того, податки на нерухомість допомагають включити в систему оподаткування деякі види доходів, що не є базою оподаткування доходів фізичних осіб, зокрема, поставлену ренту від використання об'єктів нерухомості їх безпосередніми власниками⁷⁰.

Серед аргументів на користь застосування податків на нерухомість деякі експерти називають процеси старіння населення, оскільки пенсіонери високорозвинених країн зберігають основну частину свого майна у формі нерухомості⁷¹. Таким чином, податки на нерухомість дозволять забезпечувати фінансування витрат місцевих бюджетів і при зростанні числа пенсіонерів, що проживають на певній території.

До числа недоліків податків на нерухомість слід віднести насамперед їхню регресивність – частка таких податків у доходах знижується із збільшенням добробуту домашніх господарств. Однак необхідно звернути увагу на те, що в умовах розвиненої ринкової економіки вартість житлової нерухомості, як правило, відповідає платоспроможності домашніх господарств. Ще Дж.С.Міллер підкреслював, що покупка індивідом житла більш високої ринкової вартості свідчить про його достатньо і високу платоспроможність, а також про те, які витрати він може собі дозволити⁷².

Для усунення певною мірою соціальної несправедливості податків на нерухомість, які не враховують стан здоров'я або рівень доходів платників податків, місцеві органи влади можуть надавати податкові пільги найбільш уразливим верствам населення. Разом з тим багато експертів звертають увагу на те, що податки на нерухомість повинні виконувати винятково фіскальну функцію, тоді як для реалізації цілей соціальної справедливості доцільно застосовувати політику бюджетних витрат⁷³.

Водночас при оподаткуванні житлової нерухомості певну її частину необхідно звільнятися від податку. Це відповідає загальному

⁷⁰ Проблемы налоговой системы России: теория, опыт, реформа. – М. : Институт экономики переходного периода, 2000. – Т. 2. – С. 69.

⁷¹ The tax system in Norway: past reforms and future challenges // OECD Economics Department Working Papers. – 2000. – № 244. – P. 31.

⁷² Миллер Дж.С. Основы политической экономии. – М. : Прогресс, 1981. – Т. 3. – С. 199, 201.

⁷³ Suarez-Pandiello J. Grandes ciudades y Modernización del gobierno Local // Economistas. – № 100. – 2003. – P. 209–213.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

принципу "звільнення від оподаткування всього, що є абсолютно необхідним для нормального існування"⁷⁴.

Один із основних теоретичних аргументів на користь податків на нерухомість полягає в тому, що такі види бюджетних доходів сприяють підвищенню ефективності надання місцевих суспільних благ. Однак цього можна досягти лише за умови формування досить однорідних територіальних громад, тобто громад, жителі яких мають досить подібні погляди щодо місцевих суспільних благ і послуг⁷⁵.

Слід зауважити, що хоча податки на нерухомість є корисними та вважаються необхідним джерелом місцевих доходів, але вони не можуть забезпечити достатніх обсягів бюджетних надходжень. Розвинені країни, в яких податок на нерухомість є дуже важливим (Франція, Греція, Нідерланди, Португалія) або єдиним (Велика Британія та Ірландія), мають порівняно невеликі обсяги місцевих бюджетів. У багатьох країнах незначна роль цих податків відображає політичні та адміністративні труднощі такого оподаткування, зокрема політичні протистояння. Досвід різних країн свідчить також про те, що політичні витрати, пов'язані із запровадженням податків на нерухомість, є досить великими, тому уряди, що мають доступ до дешевших ресурсів, не бажають їх використовувати⁷⁶. Потреба у періодичній сплаті податку на нерухомість підвищує чутливість його платників не тільки до реального, але і до номінального збільшення податку. Часто нерухомість оцінюється на основі ринкової вартості (ренти чи капіталу), яка визначається безпосередньо покупцем та продавцем. Тому навіть у країнах з добре розвинутою системою оподаткування нерухомості виникають суперечності між її оціночною вартістю з метою оподаткування та ринковою вартістю.

Х.Ціммерман вважає, що своєрідною платою за користування муніципальною інфраструктурою можна вважати місцеві податки на підприємницьку діяльність⁷⁷.

⁷⁴ Милль Дж. С. Основы политической экономии. – С. 201–202.

⁷⁵ Guilfoyle J.P. The effect of property taxes on home values // Journal of real estate literature. – 2000. – Vol. 8. – P. 112–114.

⁷⁶ Ibid. – P. 11–12.

⁷⁷ Циммерманн Х. Муниципальные финансы. – С. 130.

Розділ 1. Засади формування доходів місцевих бюджетів

Важливою умовою ефективного використання місцевих податків на підприємницьку діяльність є зменшення ризиків викривлення такими податками ринкових умов господарювання. Це є можливим за умов визначення бази оподаткування за єдиними правилами, що діють на території всієї країни, а також запровадження обмежень щодо мінімальної та максимальної ставок податків на підприємницьку діяльність.

В умовах обмеженості доходів або непопулярності податків на нерухомість та небажаності трансфертів з центрального бюджету, саме місцеві податки на підприємництво дозволяють місцевим органам влади збільшувати доходи місцевих бюджетів та відповідно видатки на фінансування місцевих потреб.

Послідовне використання загальних принципів оподаткування (таких як достатність і здатність податкових надходжень до збільшення, нейтральність оподаткування та його відповідність цілям економічного зростання, фіскальна справедливість, "прозорість" чинних правових норм) дозволяє сформулювати вихідні економічні положення щодо формування доходів місцевих бюджетів:

- широка податкова самостійність місцевих органів влади є неприпустимою, оскільки за таких умов неможливо проводити єдину податкову політику та уникнути багаторазового оподаткування одних і тих самих об'єктів або фактичного звільнення деяких з них від оподаткування;
- місцевим органам влади доцільно надати право на зарахування до власного бюджету принаймні одного важливого податку або на самостійне визначення його ставки;
- у розпорядження місцевих органів влади мають надаватися податки, база стягнення яких не відрізняється великою мобільністю, а також такі, що не можна перекладати на жителів інших регіонів;
- міжбюджетний розподіл доходних джерел завжди є результатом компромісу між необхідністю забезпечення економічної самостійності місцевих органів влади і вирішенням завдань вирівнювання умов життя по території країни.

Розділ 2

ДОХОДИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

2.1. Динаміка та ключові проблеми формування доходів місцевих бюджетів

Загальні засади фінансового забезпечення місцевого самоврядування у країнах Європи визначені у Європейській Хартії місцевого самоврядування у статті 9 (див. розділ 1).

В Україні не можна вважати реалізованими навіть ключові положення Хартії, зокрема, щодо права органів місцевого самоврядування на володіння достатніми власними фінансовими ресурсами, якими вони можуть розпоряджатися для здійснення своїх функцій (п. 1 ст. 9), та сумірності фінансових ресурсів місцевого самоврядування повноваженням, які покладені на них конституцією та законами країни (п. 2 ст. 9).

Аналіз доходів місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) за 1999–2008 рр. показує, що в останні роки спостерігалось збільшення не лише номінального рівня показників, але й щорічних темпів їх зростання. Якщо доходи місцевих бюджетів зростали у середньому за рік на 20,7%, то у 2005–2008 рр. – на 34% порівняно із 12,6% у період 2001–2004 рр. (рис. 2.1).

У 2008 р. доходи місцевих бюджетів (без урахування трансфертів з Державного бюджету) досягли 73,9 млрд грн порівняно із 13,2 млрд грн у 1999 р., тобто збільшилися у 5,6 раза. У розрахунку на душу населення доходи збільшилися у 6,1 раза – з 264 грн до 1597 грн. Однак необхідно звернути увагу на те, що зростання доходів місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) відбувалося меншими темпами, ніж доходів Державного бюджету України, а тому частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету знизилася з 40,0% у 1999 р. до 24,8% у 2008 р., тобто більше ніж на 15 відсоткових пунктів (в.п.) (рис. 2.2).

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

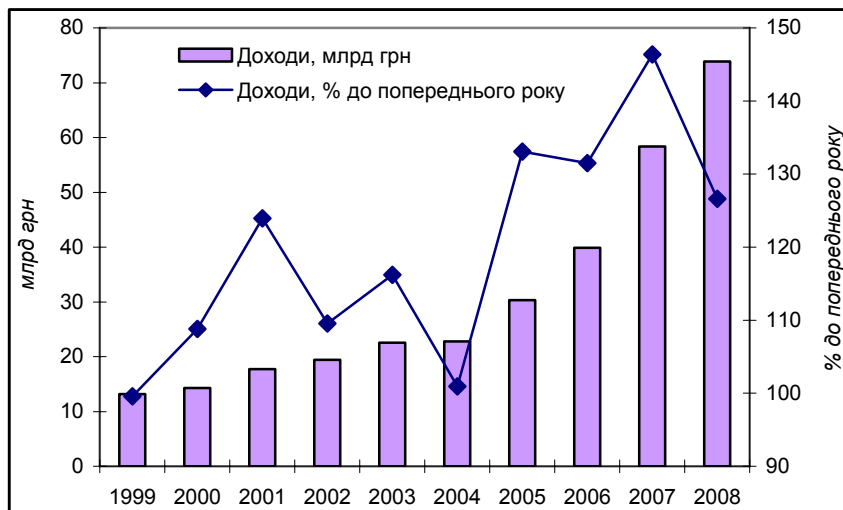


Рис. 2.1. Динаміка доходів місцевих бюджетів України (без міжбюджетних трансфертів) у 1999–2008 рр.

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

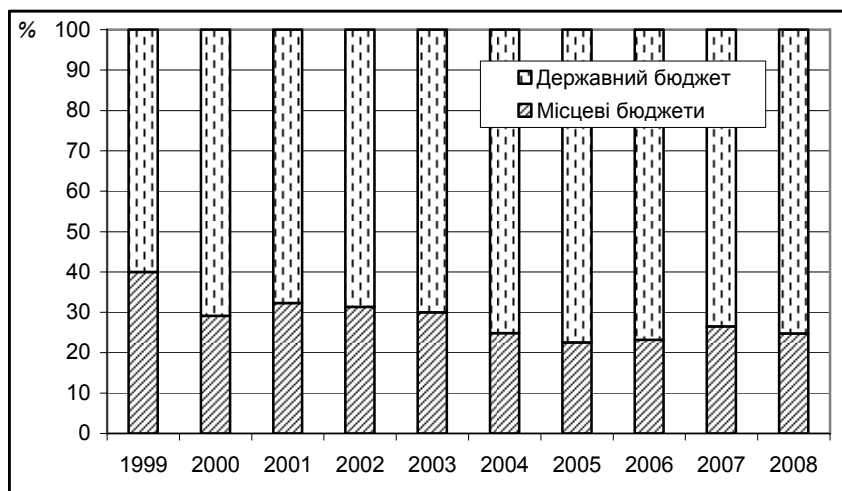


Рис. 2.2. Розподіл доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів) між Державним та місцевими бюджетами в 1999–2008 рр., %

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Таке зниження відбувалося перш за все за рахунок перерозподілу податкових доходів на користь державного бюджету. Якщо до 2002 р. частка місцевих бюджетів у податкових доходах бюджетів усіх рівнів становила близько 40%, то у 2005–2008 рр. вона знизилася до 24,0–27,7%, а отже, приблизно три чверті податкових доходів отримує державний бюджет (рис. 2.3).

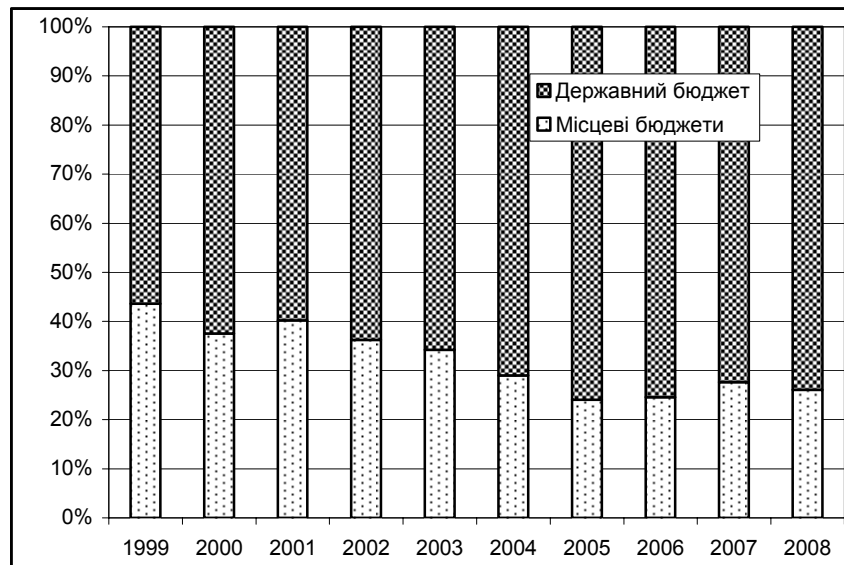


Рис. 2.3. Розподіл податкових надходжень між Державним та місцевими бюджетами в 1999–2008 рр., %

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

У формуванні загальної суми доходів місцевих бюджетів суттєво підвищилася роль трансфертів з державного бюджету, частка яких у 2008 р. зросла до 43,0% порівняно із 18,3% у 1999 р. при одночасному зниженні частки податкових доходів з 68,1 до 43,1% (рис. 2.4).

В останні роки за показником частки податків у доходах місцевих бюджетів Україну можна порівняти з такими розвинутими країнами Європи, як Фінляндія, Франція, Норвегія, Італія.

Аналіз структури доходів місцевих бюджетів унітарних держав Європи показує, що за показником частки податків у доходах місцевих бюджетів спостерігаються достатньо широкі міжкраїнові від-

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

мінності – від 9,2% в Греції – до 53,3% в Данії (табл. 2.1), у таких країнах, як Велика Британія, Нідерланди, Ірландія та Кіпр частка податкових доходів не перевищує 20%.

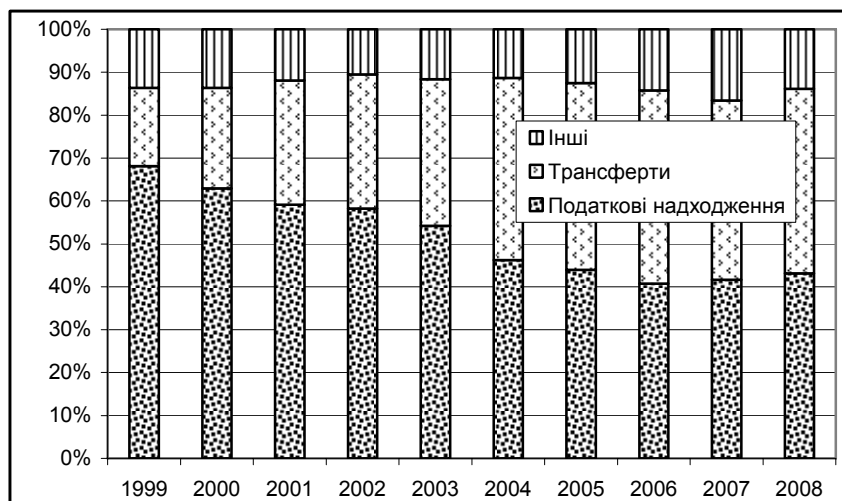


Рис. 2.4. Структура доходів місцевих бюджетів України в 1999–2008 рр., %

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

При цьому зміни, які відбувалися у 2000–2005 рр. у структурі доходів місцевих бюджетів різних країн, мали різноспрямований характер. Так, у Фінляндії частка податкових доходів знизилась з 60,5 до 47,8%, а в Норвегії – збільшилась з 34,6 до 44,1%. В Ірландії частка податків у місцевих бюджетах подвоїлась – з 9,0 до 18,5%, але залишається порівняно низькою. В Греції, місцеві бюджети якої і у 2000 р. відрізнялись одним із найнижчих внесків податків у формування доходів місцевих бюджетів (11,0%), їх частка у 2005 р. стала ще нижчою (9,2%). В Україні рівень податкових доходів місцевих бюджетів знизився з 9,7% ВВП у 1999 р. до 5,6% у 2004–2005 рр. та 6,5–6,6% ВВП у 2007–2008 рр.¹.

¹ Відповідно до методології Євростату, показник податкових доходів в Україні приведено до вигляду, порівнянного з іншими постсоціалістичними країнами.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Таблиця 2.1

**Структура доходів місцевих бюджетів деяких
унітарних країн Європи в 2000 і 2005 рр., %**

Країна	2000			2005		
	Податко- ві доходи	Транс- ферти	Інші	Податко- ві доходи	Транс- ферти	Інші
Данія	53,6	38,7	7,7	53,3	39,5	7,2
Іспанія	48,5	41,4	10,1	49,9	41,3	8,8
Фінляндія	60,5	21,5	17,9	47,8	28,4	23,9
Франція	43,3	38,1	18,6	44,6	38,1	17,3
Норвегія	34,6	41,6	23,8	44,1	38,8	17,2
Італія	45,2	47,3	7,5	43,9	47,7	8,4
Португалія	37,8	44,1	18,1	38,7	44,5	16,8
Люксембург	37,0	39,8	23,3	34,0	45,0	21,0
Ірландія	9,0	80,9	10,0	18,5	65,1	16,5
Кіпр	н.д.	н.д.	н.д.	18,0	49,6	32,4
Велика Британія	15,6	67,3	17,1	15,5	69,3	15,2
Нідерланди	12,4	67,6	19,9	12,8	68,4	18,8
Греція	11,0	61,0	27,9	9,2	65,1	25,8
Латвія	н.д.	н.д.	н.д.	51,7	34,4	14,0
Словаччина	56,8	34,1	9,1	50,4	39,0	10,6
Естонія	н.д.	н.д.	н.д.	48,8	41,2	10,0
Чеська Республіка	44,3	33,3	22,4	47,4	36,1	16,5
Угорщина	33,0	52,6	14,4	35,9	52,7	11,4
Литва	61,7	33,0	5,3	34,8	57,8	7,4
Словенія	30,2	52,0	17,9	33,5	52,4	14,2
Польща	23,8	58,1	18,0	31,4	52,2	16,4
Незважене середнє по уні- тарних країнах Європи	36,6	47,4	16,1	36,4	47,9	15,7
Україна	66,9	23,5	9,6	46,0	43,5	10,5

Джерело: складено за даними Єврокомісії.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

Податкові доходи місцевих бюджетів знижувалися не тільки в нашій державі, але й в інших колишніх соціалістичних країнах Європи, зокрема, у Литві, Латвії, Естонії та Польщі (рис. 2.5). Зростання цього показника спостерігалось у Словаччині, Угорщині та Словенії (хоча тут він не перевищує 3–4,5% ВВП), а також у Чехії (до 5,5% ВВП у 2005 р., тобто до рівня України).

В Україні рівень податкових доходів місцевих бюджетів знизився з 9,7% ВВП у 1999 р. до 5,6% у 2004–2005 рр. та 6,5–6,6% ВВП у 2007–2008 рр.². Податкові доходи місцевих бюджетів знижувалися не тільки в нашій державі, але й в інших колишніх соціалістичних країнах Європи, зокрема, у Литві, Латвії, Естонії та Польщі (рис. 2.5). Зростання цього показника спостерігалось у Словаччині, Угорщині та Словенії (хоча тут він не перевищує 3–4,5% ВВП), а також у Чехії (до 5,5% ВВП у 2005 р., тобто до рівня України).

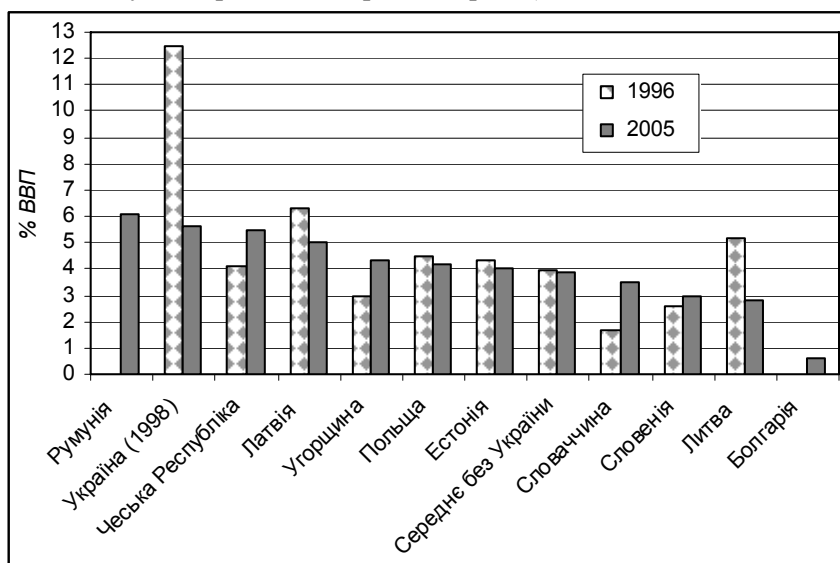


Рис. 2.5. Податкові доходи місцевих бюджетів постсоціалістичних країн Європи в 1996 та 2005 рр., % ВВП

Джерело: складено за даними Комітету статистики Європейського Союзу. – [Ел. ресурс]. – Доступний з: <<http://epp.eurostat.ec.eu>>.

² Відповідно до методології Євростату, показник податкових доходів в Україні приведено до вигляду, порівнянного з іншими постсоціалістичними країнами.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Останнім часом за рівнем податкових доходів місцевих бюджетів Україна, разом з Румунією (6,1% ВВП) і Чехією (5,5% ВВП), посідає перші позиції серед постсоціалістичних країн Європи. Україна входить до трійки лідерів і за часткою місцевих бюджетів у загальній сумі податкових доходів держави (включаючи внески з обов'язкового соціального страхування) (рис. 2.6–2.7).

Рівень податкових доходів місцевих бюджетів в Україні перевищує також середній показник унітарних розвинутих держав Європи, який у 2005 р. сягав 5,1% ВВП (рис. 2.8). Вищими, ніж в Україні, податкові доходи місцевих бюджетів були тільки у Скандинавських країнах – Данії (16,5% ВВП), Швеції (16,3%), Фінляндії (9,1%), Норвегії (5,9%), а також в Італії (6,4%). У таких європейських країнах, як Люксембург, Велика Британія, Нідерланди, Ірландія, цей показник не перевищує 2% ВВП, а у Греції та на Кіпрі становить 0,3–0,4% ВВП.

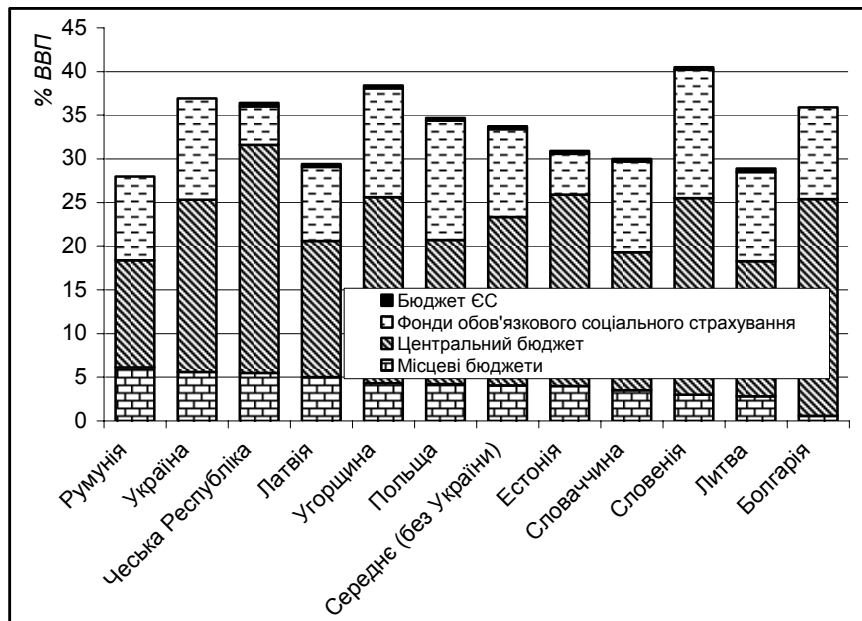


Рис. 2.6. Податки та обов'язкові платежі за видами бюджетів у деяких постсоціалістичних країнах Європи в 2005 р., % ВВП

Джерело: складено за даними Комітету статистики Європейського Союзу. – [Ел. ресурс]. – Доступний з: <<http://epp.eurostat.ec.eu>>.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

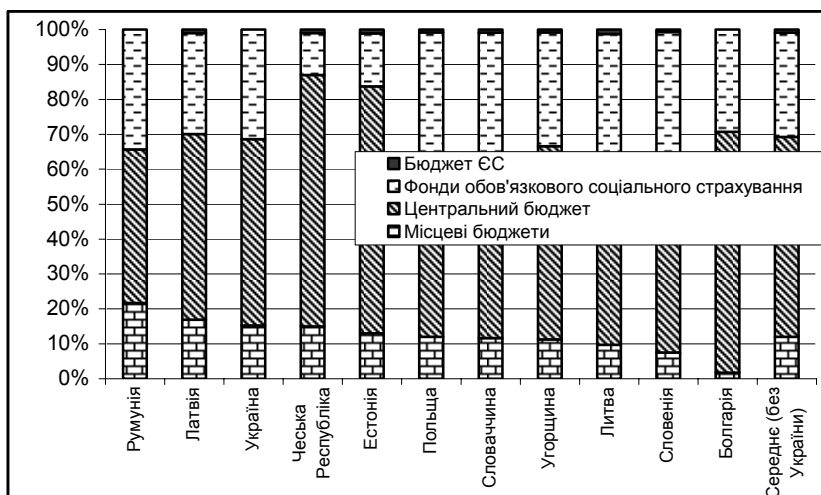


Рис. 2.7. Структура податкових доходів держави (включаючи внески з обов'язкового соціального страхування) за видами бюджетів у деяких постсоціалістичних країнах Європи в 2005 р., %

Джерело: складено за даними Комітету статистики Європейського Союзу. – [Ел. ресурс]. – Доступний з: <<http://epp.eurostat.ec.eu>>.

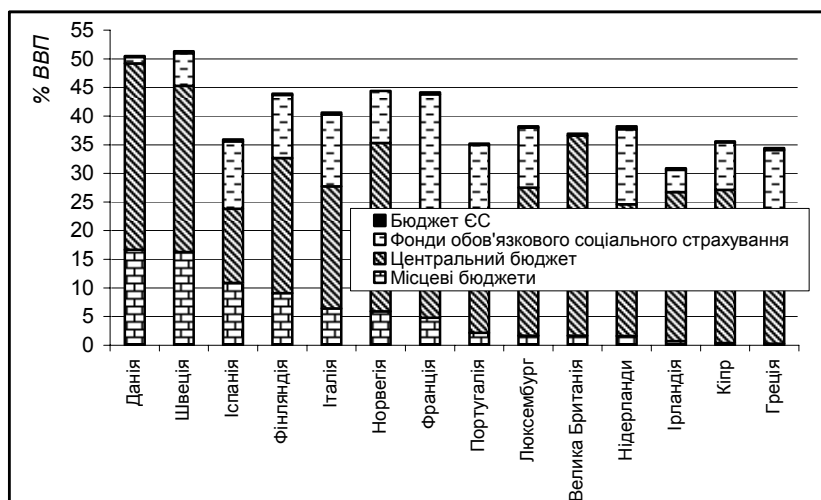


Рис. 2.8. Податки та обов'язкові платежі за видами бюджетів у деяких унітарних країнах Європи в 2005 р., % ВВП

Джерело: складено за даними Комітету статистики Європейського Союзу. – [Ел. ресурс]. – Доступний з: <<http://epp.eurostat.ec.eu>>.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

В унітарних країнах Європи частка місцевих бюджетів у сукупних податкових доходах держави коливається від 0,8% у Греції та 2,2% в Ірландії до 31–33% у Данії, Швеції та Іспанії (в середньому – 12,9%), а в таких країнах, як Ірландія, Нідерланди, Люксембург, Велика Британія, – не перевищує 5%. Отже, в Україні цей показник (приблизно 15%) є досить високим за стандартами не тільки постсоціалістичних (див. рис. 2.7), але й більшості унітарних розвинених держав Європи (рис. 2.9).

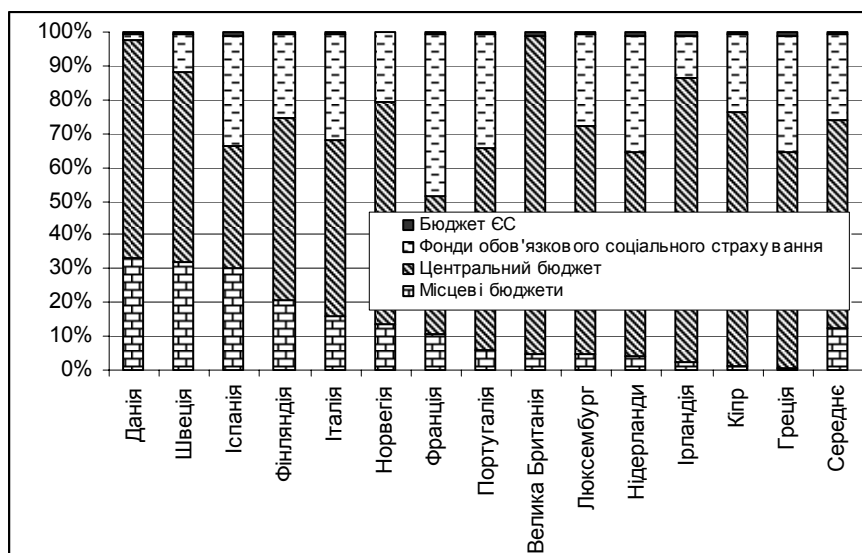


Рис. 2.9. Структура податків та обов'язкових платежів за видами бюджетів у деяких унітарних країнах Європи в 2005 р., %

Джерело: складено за даними Комітету статистики Європейського Союзу. – [Ел. ресурс]. – Доступний з: <<http://epp.eurostat.ec.eu>>.

Отже, за рівнем податкових доходів (% ВВП) Україна випереджає багато країн Європи. Однак ці доходи не дозволяють у достатній мірі фінансувати всі повноваження, покладені на місцеві органи влади. Тому постає питання не лише диверсифікації доходних джерел місцевих бюджетів, але й приведення повноважень органів місцевого самоврядування з їх можливостями акумулювати доходи та ефективно використовувати обмежені бюджетні кошти.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

З 25 липня 2001 р. набув чинності Бюджетний кодекс України, яким закріплено на довгостроковій основі джерела доходів Державного та місцевих бюджетів.

Автори Бюджетного кодексу України вважали, що:

- з прийняттям Бюджетного кодексу місцеві бюджети набувають самостійності, стають мобільними та передбачуваними;
- самостійність місцевих бюджетів забезпечить підвищення ефективності бюджетних послуг та відповідальності місцевих органів влади за їх надання, а також створить умови для підзвітності місцевих органів влади населенню відповідної території;
- розмежування доходів на доходи, які враховуються та які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, має сприяти їх зростанню;
- запропонована Бюджетним кодексом система міжбюджетного регулювання заохотить місцеві органи влади до збільшення бюджетних надходжень, до створення сприятливих умов для розвитку малого та середнього бізнесу, а отже, – до нарощування та розвитку власного економічного потенціалу, безповоротного фінансово-економічного піднесення кожної територіальної громади³.

За період 2001–2008 рр. загальна сума доходів місцевих бюджетів збільшилася з 12,5 до 14,6% ВВП, тобто зростання становило 2,4% ВВП (табл. 2.2).

Однак, така динаміка була обумовлена передусім зростанням офіційних трансфертів з державного бюджету – з 3,5 до 6,2% ВВП, тобто на 2,7% ВВП. Завдяки таким трансфертам вдалося певною мірою компенсувати зниження податкових надходжень до місцевих бюджетів – з 7,2 до 6,2% ВВП, а також неподаткових надходжень – з 1,1 до 0,8% ВВП.

Зниження податкових і неподаткових надходжень до місцевих бюджетів, незважаючи на деяке зростання доходів від операцій з капіталом (з 0,1 до 0,5% ВВП) та доходів державних цільових фондів (з 0,3 до 0,4% ВВП), обумовило зниження обсягів доходів місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) – з 8,7 до 7,9% ВВП, тобто на 0,8% ВВП.

³ Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар / За редакцією О.В. Турчинова і Ц.Г. Огня. – К. : Парламентське вид-во, 2002. – С. 6, 141, 143, 169, 170, 316.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Таблиця 2.2

Доходи місцевих бюджетів України в 2001–2008 рр., % ВВП

Види доходів	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Податкові надходження – всього	7,2	7,3	7,0	5,3	5,3	5,7	6,2	6,2
Податки на доходи, податки на прибуток, податок на збільшення ринкової вартості	5,3	5,3	5,1	3,7	3,8	4,2	4,9	4,9
податок з доходів фізичних осіб	4,3	4,8	5,1	3,6	3,7	4,2	4,8	4,8
податок на прибуток підприємств	1,0	0,5	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
Податки на власність – всього	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Платежі за використання природних ресурсів – всього	0,8	0,8	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6	0,7
плата за землю	0,8	0,8	0,8	0,7	0,6	0,6	0,5	0,7
Внутрішні податки на товари та послуги – всього	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
акцизний збір з вітчизняних товарів	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ліцензії на підприємницьку та професійну діяльність	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Інші податки	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3
місцеві податки і збори	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Неподаткові надходження – всього	1,1	0,9	0,9	0,6	0,8	0,9	0,9	0,8
Доходи від власності та підприємницької діяльності – всього	0,2	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

Види доходів	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу – всього</i>	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
плата за оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
державне мито	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Власні надходження бюджетних установ і організацій</i>	0,6	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5
Доходи від операцій з капіталом	0,1	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5
Надходження від продажу основного капіталу	0,0	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Державні цільові фонди	0,3	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4
Збір за забруднення навколишнього природного середовища до Фонду охорони навколишнього природного середовища	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Інші фонди	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,2
ВСЬОГО ДОХОДІВ	8,7	8,6	8,5	6,6	6,9	7,3	8,1	7,9
Офіційні трансферти з Державного бюджету	3,5	3,9	4,4	4,9	5,3	6,4	6,2	6,2
Дотації	2,1	2,1	2,4	2,7	3,3	3,4	3,2	3,2
Субвенції	1,5	1,8	2,0	2,1	2,0	3,0	3,0	3,0
Разом доходів	12,2	12,5	12,8	11,5	12,2	14,0	14,9	14,6

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

За період 2001–2008 рр. знизився рівень податкових доходів місцевих бюджетів (як частки ВВП) практично за всіма податками, за винятком податку з доходів фізичних осіб. Надходження останнього залишаються на рівні 2002 року завдяки підвищенню з 2007 р. ставки податку з 13 до 15% та зарахуванню до місцевих бюджетів з 2006 р. всієї суми податку (включаючи податок з доходів фізичних осіб, що утримується з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями та особами

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

рядового і начальницького складу, і військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу).

З 2002 р. знизилися надходження податку на прибуток підприємств комунальної власності – з 0,55 до 0,04% ВВП, місцевих податків і зборів – з 0,24 до 0,09% ВВП, єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва – з 0,29 до 0,20% ВВП.

Зниження рівня надходжень цих податків обумовлено такими причинами:

- значним погіршенням фінансово-економічного становища підприємств комунальної власності унаслідок високого рівня зношеності основних фондів, особливо у сфері житлово-комунального господарства та комунальної інфраструктури, а також існуючих проблем у тарифній політиці на послуги тепло- та водопостачання. Це призвело навіть до номінального зниження податку на прибуток підприємств комунальної власності більш ніж у 3 рази (з 1,24 до 0,40 млрд грн);

- збереженням максимального розміру єдиного податку для фізичних осіб – суб'єктів малого підприємництва на рівні 200 грн, який, як відомо, було встановлено ще у 1998 році, хоча з тих пір мінімальна заробітна плата зросла в 11 разів (з 55 до 605 грн), а середньомісячна – у 11,8 раза (з 153 до 1806 грн). У багатьох територіальних громадах незмінний розмір податку зберігається навіть у тих випадках, коли він залишається суттєво нижчим за існуюче максимальне обмеження;

- прив'язкою максимального розміру ставок декількох місцевих податків і зборів до показника неоподаткованого мінімуму доходів громадян, який вже не використовується в оподаткуванні доходів фізичних осіб, а при його застосуванні згідно з іншими нормативно-правовими актами зафіксовано на старому рівні у 17 грн.

Податкові доходи місцевих бюджетів у 2006–2008 рр. більше, ніж на 70% формувалися за рахунок податку з доходів фізичних осіб (табл. 2.3). Якщо у 2001 р. цей податок забезпечував менше 60,0% податкових надходжень, то у 2008 р. – 77,4%, тобто його внесок збільшився майже на 18 в. п.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

Таблиця 2.3

**Структура податкових доходів місцевих бюджетів
України в 2001-2008 рр., %**

Види податків	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Податок з доходів фізичних осіб	59,5	65,8	72,7	68,7	69,9	73,7	78,0	77,4
Податок на прибуток	14,3	7,5	0,8	0,7	0,8	1	1,0	0,7
Податок з власників транспортних засобів	3,7	3,6	3,2	3,6	3,5	3,5	3,0	2,6
Податок на землю	11	10,9	10,9	12,5	11,5	10,1	8,7	11,3
Внутрішні податки на товари та послуги	4	4,1	3,7	4,8	4,9	4,5	3,5	2,9
Плата за ліцензії на певні види господарської діяльності	0,2	0,9	1,1	1,7	1,8	1,8	1,3	1,0
Плата за торговий патент	2	1,9	1,9	2,8	2,8	2,5	1,9	1,6
Єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва	3,1	3,9	4,8	5,7	5,8	4,4	3,6	3,1
Місцеві податки і збори	3,5	3,3	3,2	3	2,5	2,1	1,6	1,4
Фіксований сільськогосподарський податок	0,7	0,8	0,6	0,6	0,7	0,4	0,3	0,2
Інші	0,2	0,1	0,1	0,4	0,4	0,3	0,3	0,4
Податкові надходження – всього	100	100	100	100	100	100	100	100

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України.

Стабільним джерелом податкових доходів місцевих бюджетів є плата за землю (у формі земельного податку, що стягується з власників земельних ділянок і земельних паїв, а також орендної плати з користувачів), яка забезпечує близько 11% податкових надходжень. Номінальний обсяг у 2008 р. становив 6,68 млн грн, що у 4,1 раза більше ніж у 2001 р. У структурі доходів від плати за землю

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

близько 56% припадає на орендну плату з юридичних осіб, ще близько 33% на земельний податок з юридичних осіб. Орендна плата та земельний податок з фізичних осіб становлять менше 11%.

Якщо в 2001 р. два загальнодержавних податки – податок з доходів фізичних осіб та плата за землю – забезпечували 70,5% податкових доходів місцевих бюджетів, то у 2008 р. – 88,7%.

Надходження місцевих податків і зборів зросли у 2008 р. до 820,0 млн грн порівняно з 542,4 млн грн у 2002 р. (табл. 2.4), тобто у 1,5 раза.

Таблиця 2.4

Місцеві податки та збори у доходах місцевих бюджетів України в 2002 та 2008 рр.

Показник	2002		2008		2008 р. % до 2002 р.
	млн грн	% до суми місцевих податків та зборів	млн грн	% до суми місцевих податків та зборів	
Місцеві податки і збори	542,4	100,0	820,0	100,0	151,2
Податок з реклами	19,0	3,5	65,4	8,0	344,8
Комунальний податок	146,2	27,0	172,4	21,0	117,9
Готельний збір	57,5	10,6	0,0	0,0	0,0
Збір за припаркування автотранспорту	9,0	1,7	32,2	3,9	358,8
Ринковий збір	262,4	48,4	495,3	60,4	188,8
Збір за видачу ордера на квартиру	0,3	0,0	0,2	0,0	68,2
Курортний збір	1,4	0,3	2,7	0,3	189,4
Збір за участь у бігах на іподромі	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Збір за виграш у бігах на іподромі	0,0	0,0	0,0	0,0	8,8
Збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі	0,0	0,0	0,0	0,0	112,3
Збір за право використання місцевої символіки	6,4	1,2	22,0	2,7	342,5

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

Збір за право проведення кіно- і телезйомок	0,0	0,0	0,1	0,0	2795,0
Збір за право проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей	0,3	0,1	0,3	0,0	96,2
Збір за проїзд на території прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон	9,3	1,7	0,0	0,0	0,0
Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг	30,4	5,6	29,2	3,6	96,2
Збір із власників собак	0,3	0,0	0,2	0,0	83,4

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України.

Однак, динаміка надходжень місцевих податків і зборів суттєво відставала від динаміки загальної суми податкових доходів місцевих бюджетів, які за період 2002–2008 рр. зросли у 3,8 раза. Це призвело до зниження частки місцевих податків і зборів у податкових доходах місцевих бюджетів до 1,4% порівняно з 3,5% у 2002 р., тобто більше, ніж у 2 рази (див. табл. 2.3).

Основну частину надходжень місцевих податків і зборів забезпечують ринковий збір та комунальний податок (у 2008 р. – 81,4%). У 2002 р. більше 10% таких надходжень припадало на готельний збір, який пізніше було скасовано. У 2008 р. зросла роль податку з реклами та збору за паркування автотранспорту, однак, судячи з суми таких доходів, можливості їх збільшення явно не використовуються у повній мірі. Ще два місцевих збори – збір за право використання місцевої символіки та збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг – забезпечили близько 5% надходжень від місцевих податків і зборів. Внесок інших видів таких по-

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

датків та зборів є незначним – у 2008 р. він становив менше 0,1% відповідних надходжень.

У 2001–2008 рр. надходження місцевих податків і зборів у м. Києві перевищували середній по регіонах показник у 2,8–3,2 рази. При цьому коефіцієнт варіації середньодушових надходжень місцевих податків і зборів по регіонах України збільшився з 28,7% у 2002 р. до 37,0% у 2008 р. (див. додаток А).

З 2003 р. на другому після Києва місті знаходиться Хмельницька область, яка у 2008 р. більш ніж у 2 рази випереджала по таких доходах інші області України та АР Крим. Якщо у 2002 р. лідерами по середньодушових надходженнях місцевих податків і зборів поряд із Хмельницькою областю були Харківська, Одеська, Чернівецька та АР Крим, то у 2008 р. – лише Одеська, Харківська та Чернівецька. У цих регіонах такі надходження перевищують 130% від середнього по областях України показника.

Загалом у 8 регіонах України питома вага місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів (без трансфертів) у 2008 р. не перевищувала 1%. Найбільша частка таких надходжень була забезпечена у Хмельницькій (3,4%) та Чернівецькій (2,2%) областях. У цілому по місцевих бюджетах України частка місцевих податків і зборів зменшилася з 2,8% у 2002 р. до 1,1% у 2008 р. (табл. 2.5).

У теперішній час повноваження місцевих органів влади у сфері оподаткування зводяться до:

- запровадження на відповідній території місцевих податків і зборів, виходячи з визначеного чинним законодавством переліку таких податків і зборів;
- визначення ставок місцевих податків і зборів з урахуванням існуючих обмежень щодо їх максимального розміру⁴;
- надання пільг по місцевих податках і зборах (у вигляді відстрочок по їх сплаті, повного або часткового звільнення деяких платників від таких податків і зборів);
- встановлення ставок єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва залежно від виду діяльності та з урахуванням існу-

⁴ Див. Декрет Кабінету Міністрів України "Про місцеві податки і збори" від 20 травня 1993 р. № 59–93.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

ючих обмежень щодо мінімального та максимального розміру таких ставок (від 20 до 200 грн)⁵.

Таблиця 2.5

Надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів у регіонах України в 2002 та 2008 рр.

Регіон	Надходження місцевих податків і зборів, млн грн		Частка у доходах місцевих бюджетів (без урахування трансфертів), %	
	2002	2008	2002	2008
АР Крим	32,3	43,0	2,8	1,1
Вінницька	12,6	18,3	3,3	1,1
Волинська	11,4	12,9	4,5	1,3
Дніпропетровська	39,3	56,0	2,4	0,9
Донецька	45,1	57,5	2,2	0,8
Житомирська	12,4	19,4	4,1	1,4
Закарпатська	9,3	12,4	3,6	1,1
Запорізька	24,1	33,1	2,7	1,1
Івано-Франківська	10,4	17,2	3,4	1,3
Київська	13,0	21,4	2,3	0,7
Кіровоградська	8,2	10,1	2,9	1,0
Луганська	21,1	34,5	2,7	1,2
Львівська	20,6	31,1	2,7	1,0
Миколаївська	11,5	19,7	2,5	1,3
Одеська	37,2	62,2	3,8	1,7
Полтавська	17,0	20,9	2,9	0,9
Рівненська	9,6	14,2	3,1	1,2
Сумська	8,7	12,1	2,3	0,9
Тернопільська	7,2	10,4	3,4	1,3
Харківська	44,4	72,2	3,9	1,8
Херсонська	9,9	16,1	3,3	1,4
Хмельницька	22,4	45,5	6,9	3,4
Черкаська	10,1	13,3	2,7	0,9
Чернівецька	12,1	18,9	6,1	2,2
Чернігівська	10,9	13,6	3,4	1,2
м. Київ	81,7	134,1	1,9	0,8
Всього	542,4	820,0	2,8	1,1

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України.

⁵ Див. Указ Президента України "Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва" від 3 липня 1998 р. № 727 (зі змінами та доповненнями).

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Необхідно також звернути увагу на деякі особливості плати за землю як джерела доходів місцевих бюджетів України.

По-перше, метою введення даного платежу було не фінансування діяльності місцевих органів влади, а фінансування заходів щодо раціонального використання й охорони земель, підвищення родючості ґрунтів, ведення земельного кадастру і т.д. (статті 3 і 22 Закону України "Про плату за землю")⁶.

По-друге, плата за землю не є тим податком, що створює відчутне навантаження на максимальну кількість жителів територій, оскільки, наприклад, жителі багатоквартирних будинків не є в явному вигляді її платниками. Це пов'язано з тим, що відповідно до Закону України "Про плату за землю" (стаття 5) платниками земельного податку й орендної плати є власники і користувачі земельних ділянок і земельних паїв. Для багатоквартирних будинків платниками податку на земельні ділянки є житлово-експлуатаційні контори, що управляють цими будинками і яким (відповідно до статті 42 Земельного кодексу України) надані в постійне користування земельні ділянки, на яких розташовані багатоквартирні житлові будинки (включаючи прибудинкові території державної і комунальної власності).

По-третє, повноваження місцевих органів влади щодо плати за землю зводяться до надання пільг у межах сум, що надходять до місцевих бюджетів. При цьому багато видів пільг з плати за землю надаються центральними органами влади. Таким чином, плата за землю у тому вигляді, як вона існує в даний час в Україні, не відповідає основним теоретичним вимогам до джерел місцевого фінансування.

Місцеві органи влади можуть також надавати пільги – у межах відповідних надходжень до їх бюджетів – по податку з власників транспортних засобів, податку на прибуток, по державному миту, по зборах за спеціальне водокористування та за забруднення навколишнього середовища. Однак, враховуючи незначну частку цих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів (менше 2%), такі повноваження є недостатніми з точки зору створення умов для розвитку власного економічного потенціалу.

⁶ У 2000–2008 рр. дія норм закону про цільове використання отриманих доходів (надходжень плати за землю) щорічно призупинялась.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

Структура доходів місцевих бюджетів України у 2001–2008 рр. зазнала суттєвих змін (табл. 2.6).

Таблиця 2.6

Структура доходів місцевих бюджетів України в 2001–2008 рр., %

Доходи	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Податкові надходження – всього	59,1	58,3	54,2	46,2	44,0	40,8	41,7	43,1
Податки на доходи, податки на прибуток, податок на збільшення ринкової вартості – <i>всього</i>	43,6	42,7	39,9	32,1	31,1	30,4	32,9	33,7
податок з доходів фізичних осіб	35,1	38,3	39,4	31,8	30,7	30,0	32,5	33,4
податок на прибуток підприємств	8,5	4,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3
Податки на власність	2,2	2,1	1,8	1,7	1,6	1,4	1,3	1,1
податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів	2,2	2,1	1,8	1,7	1,6	1,4	1,3	1,1
Платежі за використання природних ресурсів	6,5	6,4	6,0	5,9	5,2	4,2	3,7	5,0
плата за землю	6,5	6,4	5,9	5,8	5,1	4,1	3,6	4,9
Внутрішні податки на товари та послуги – <i>всього</i>	2,4	2,4	2,0	2,2	2,1	1,8	1,5	1,2
акцизний збір з вітчизняних товарів	1,1	0,8	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
ліцензії на підприємницьку та професійну діяльність	0,1	0,5	0,6	0,8	0,8	0,8	0,6	0,5
плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності	1,2	1,1	1,1	1,3	1,3	1,0	0,8	0,7
Інші податки – <i>всього</i>	4,4	4,7	4,7	4,3	4,0	2,8	2,3	2,0
місцеві податки і збори	2,1	1,9	1,7	1,4	1,1	0,9	0,7	0,6
фіксований сільськогосподарський податок	0,4	0,5	0,3	0,3	0,3	0,2	0,1	0,1
Єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва	1,8	2,3	2,6	2,7	2,6	1,8	1,5	1,3

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Доходи	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Неподаткові надходження – всього	8,7	7,3	7,1	5,5	6,6	6,3	6,0	5,6
Доходи від власності та підприємницької діяльності	1,7	0,2	0,3	0,4	0,4	0,5	0,6	0,8
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу – всього	1,1	1,0	0,9	1,1	0,8	0,7	0,7	0,8
плата за оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств	0,3	0,3	0,4	0,6	0,5	0,4	0,5	0,6
державне мито	0,7	0,7	0,6	0,6	0,3	0,3	0,2	0,2
Власні надходження бюджетних установ і організацій	5,1	5,7	5,6	5,8	5,1	4,6	4,2	3,8
Доходи від операцій з капіталом – всього	0,4	2,2	3,0	4,3	3,9	3,5	4,3	3,3
Надходження від продажу основного капіталу	0,0	1,7	2,1	2,7	2,1	2,0	1,6	1,5
Державні цільові фонди – всього	2,7	1,0	1,5	1,5	2,1	1,9	2,5	1,7
Збір за забруднення навколишнього природного середовища до Фонду охорони навколишнього природного середовища	0,5	0,4	0,6	0,6	0,5	0,4	0,4	0,3
Інші фонди	0,0	0,0	1,0	1,0	1,5	1,6	2,2	1,4
ВСЬОГО ДОХОДІВ	71,0	68,8	65,8	57,5	56,5	52,5	54,5	53,7
Офіційні трансферти з Державного бюджету	29,0	31,2	34,2	42,5	43,5	45,0	41,7	43,0
Дотації	17,0	16,5	18,9	23,5	26,9	23,9	21,8	22,1
Субвенції	11,9	14,7	15,2	18,6	16,6	21,1	19,9	20,9
Разом доходів	100	100	100	100	100	100	100	100

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України.

Якщо у 2001 р. податкові та неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом та державних цільових фондів забезпечували 71% загальної суми доходів місцевих бюджетів, то у 2008 р. – менше 54%. При цьому зросли як дотації з державного бюджету – з 17 до 22,1%, так і субвенції – з 11,9 до 20,9%.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

Незважаючи на очікування того, що норми Бюджетного кодексу України створять стимули для збільшення та розвитку власного економічного потенціалу територій, аналіз середньодушових показників та структури доходів місцевих бюджетів (областей та АР Крим, без бюджету м. Києва) виявляє значні міжрегіональні відмінності, які за період 2001–2008 рр. суттєво не зменшилися (додаток А).

В останні роки найбільший обсяг надходжень на душу населення (без врахування трансфертів) спостерігався до бюджету м. Києва, який перевищував середній показник по Україні у 4,5–4,8 раза. До групи регіонів, з доходами вищими від середнього, традиційно входять АР Крим, Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Одеська, Полтавська та Харківська області. Тепер до цього списку входить і Київська область, тоді як у 2002 р. входила Миколаївська область (додаток А).

Аналіз структури доходів місцевих бюджетів у регіональному розрізі виявляє значні відмінності. Так, у 2002 р. частка податкових надходжень у місцевих бюджетах областей (включаючи АР Крим) коливалась від 71,3% (Донецька обл.) до 32,0% (Тернопільська обл.), тобто відрізнялась у 2,2 раза (рис. 2.10).

Якщо в середньому по регіонах України (без Києва) у 2002 р. частка податкових надходжень становила 53,5% доходів місцевих бюджетів, то у 11 областях вона не перевищувала 45%, тобто не досягала 85 в.п. від середнього показника. У 2008 р. частка податкових надходжень коливалась від 59,7% (Дніпропетровська обл.) до 21,2% (Чернівецька обл.), тобто відрізнялася у 2,8 раза (рис. 2.11). Якщо середня частка податкових надходжень становила 40,1%, то у 12 областях вона не перевищувала 34%, тобто була на 15 в.п. менше середнього по регіонах України (без Києва) показника. Невисокий рівень податкових надходжень компенсувався дотаціями вирівнювання, які забезпечували в середньому по регіонах 24,6% доходів місцевих бюджетів, змінюючись від 42,6% у Тернопільській області до 8,2% у Дніпропетровській.

Якщо загальна структура доходів місцевих бюджетів, як було показано вище, зберігає значні міжрегіональні відмінності (пов'язані, передусім, з різною роллю податкових надходжень і дотацій вирівнювання), то структура податкових доходів місцевих бюджетів по регіонах України стала більш однорідною (рис. 2.12–2.13), особливо

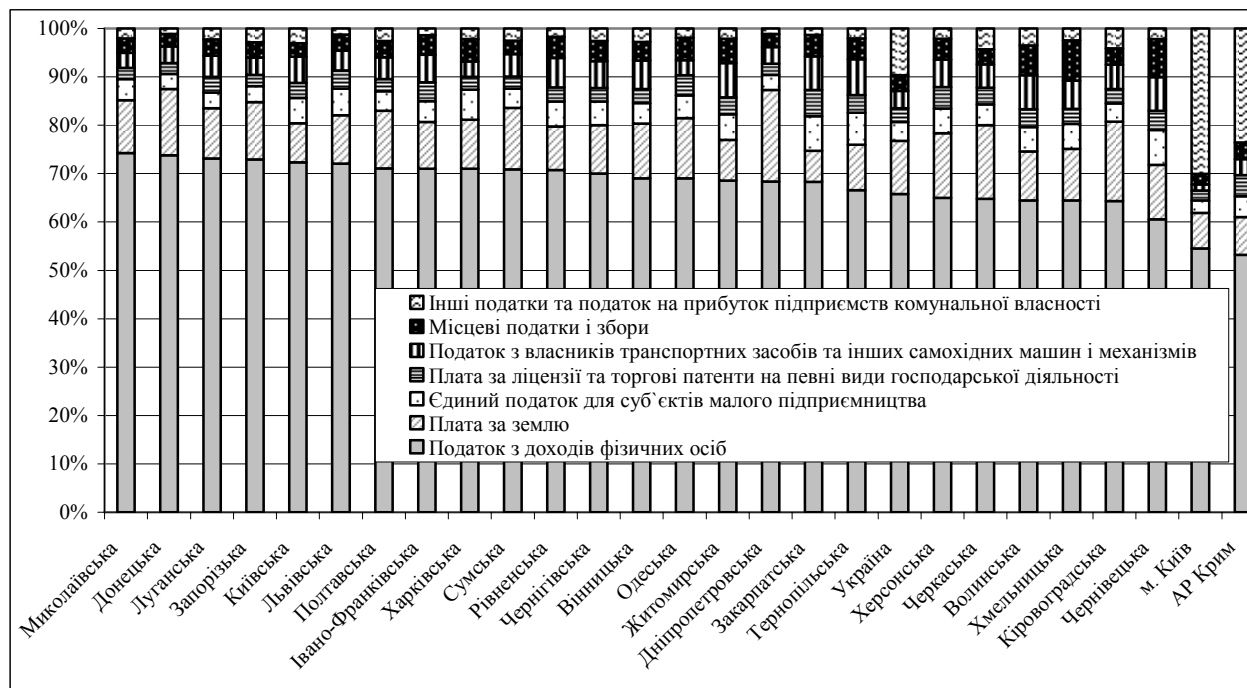


Рис. 2.10. Структура доходів місцевих бюджетів по регіонах України в 2002 р., %

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

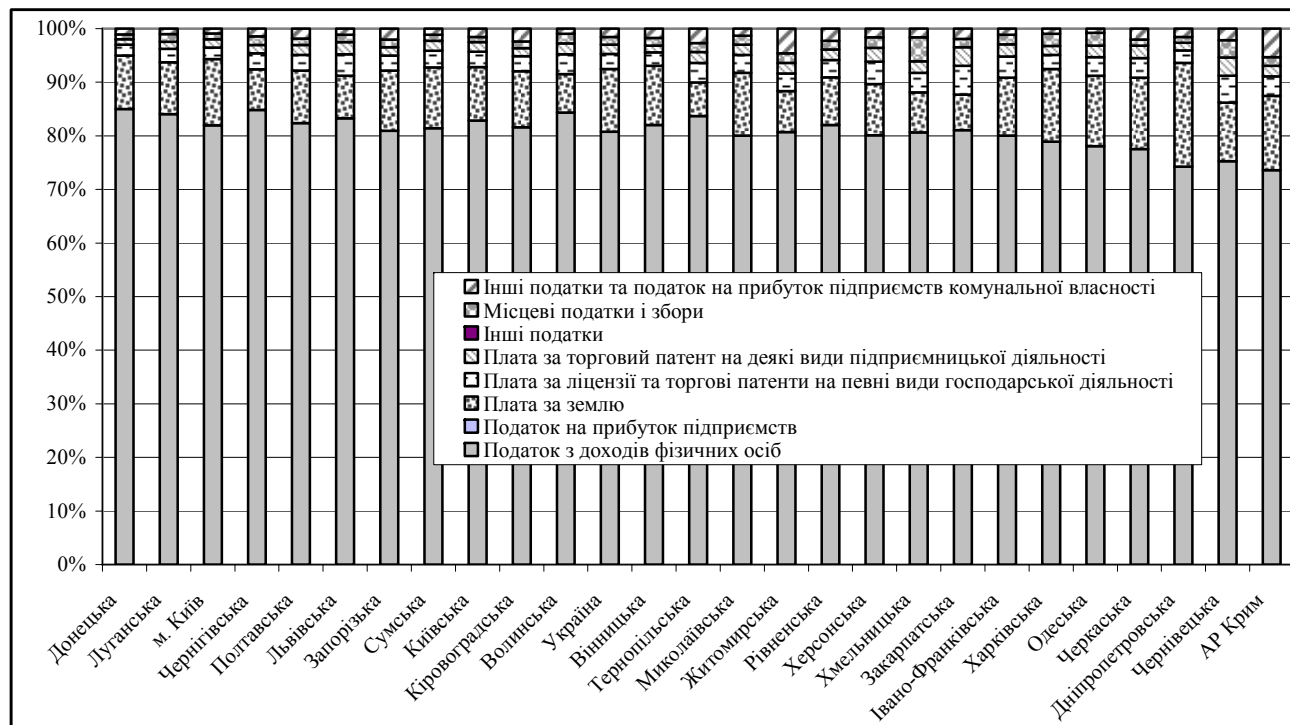


Рис. 2.11. Структура доходів місцевих бюджетів по регіонах України в 2008 р., %

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

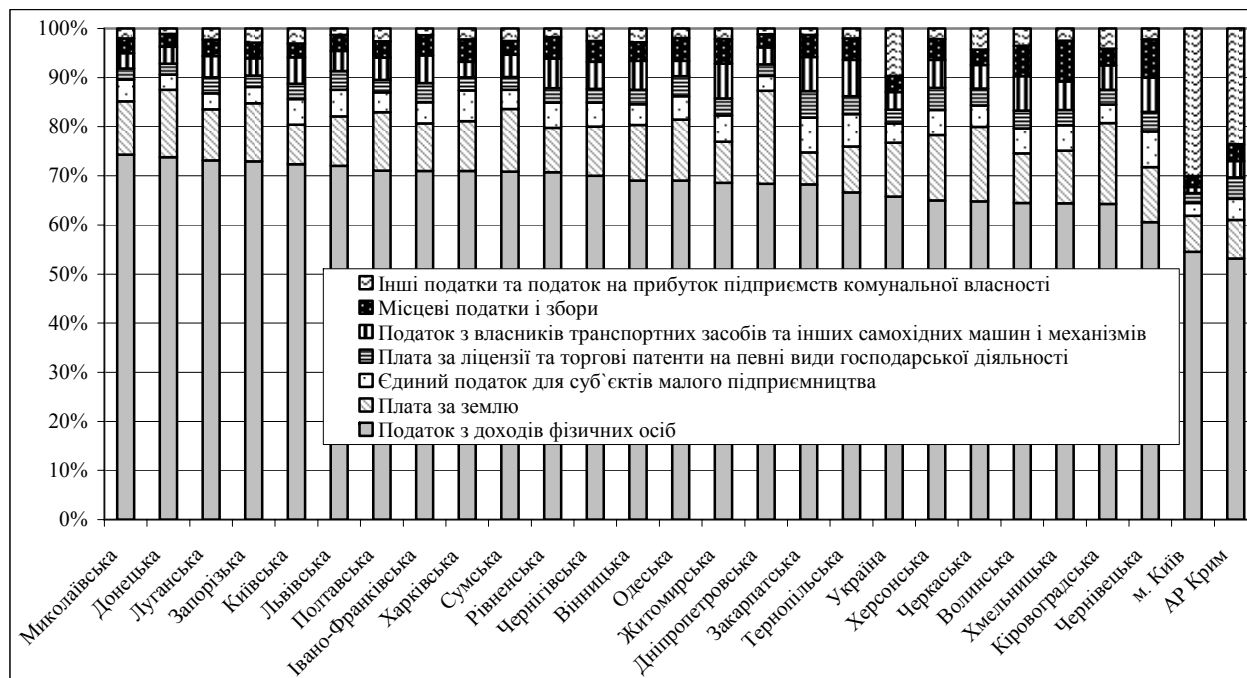


Рис. 2.12. Структура податкових надходжень місцевих бюджетів по регіонах України в 2002 р., %

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

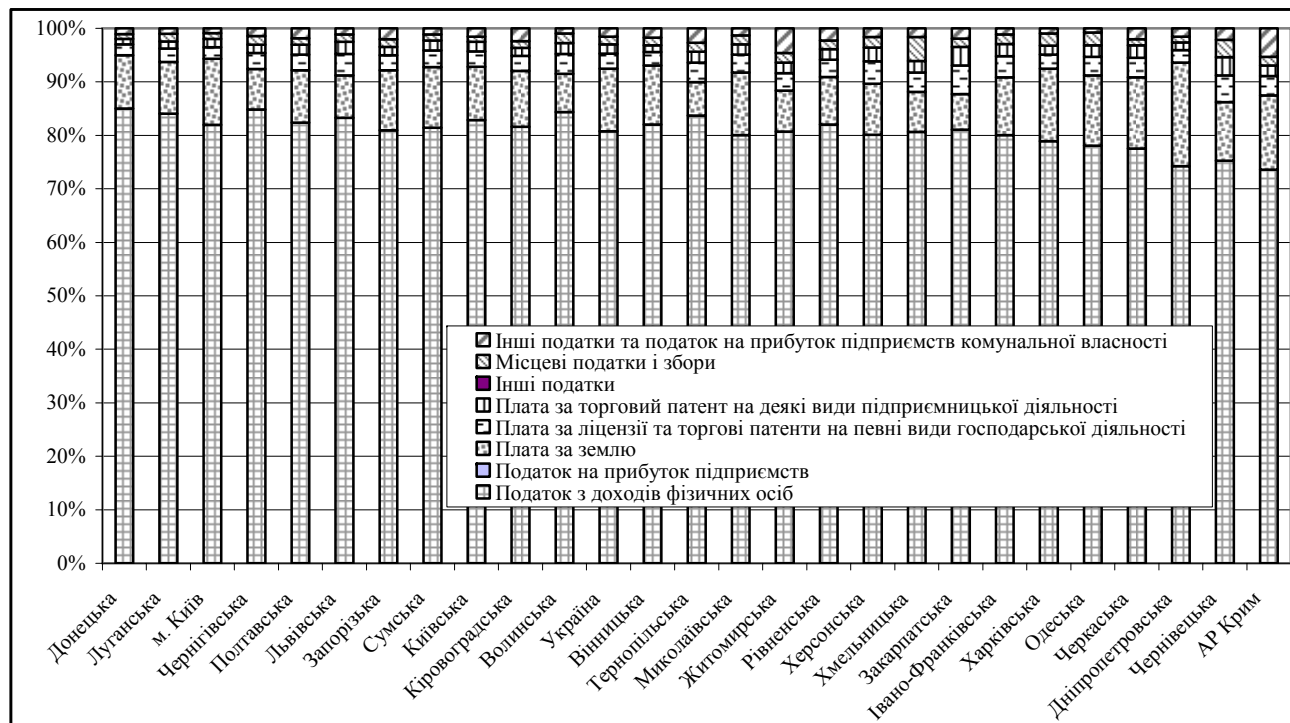


Рис. 2.13. Структура податкових надходжень місцевих бюджетів по регіонах України в 2008 р., %

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

після виключення з їх числа податку на прибуток підприємств (крім підприємств комунальної власності). Так, якщо у 2002 р. частка податку з доходів фізичних осіб у податкових доходах місцевих бюджетів по регіонах України становила від 53 до приблизно 74%, то у 2008 р. – від 70 до 82%. Збільшення частки податку з доходів фізичних осіб супроводжувалося зменшенням часток єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва (з 3,1–7,2% до 2,4–5,5%) та місцевих податків і зборів (з 2,6–8,3% до 0,9–4,2%).

В останні роки спостерігається стійка тенденція до суттєвого зниження міжрегіональної диференціації середньодушових надходжень податку з доходів фізичних осіб та єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва (рис. 2.14). На відміну від цих податків, коефіцієнт міжрегіональної диференціації надходжень місцевих податків і зборів, як вже зазначалося, зростає, а плати за землю та податку на прибуток підприємств комунальної власності залишається на високому рівні, що перевищує відповідно 45 та 55% (рис. 2.15).

Як відомо, за Бюджетним кодексом України доходи місцевих бюджетів поділяються на ті, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (ст. 64 и 65); та ті, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (ст. 69) та міжбюджетні трансферти (ст. 96–107). Перелік доходів, які не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, включає 16 найменувань, але "найвагомішими" у цьому переліку видами доходів загального фонду є плата за землю і місцеві податки та збори.

Доходи, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, утворюють так званий "кошик доходів". До його складу включено податок з доходів фізичних осіб, державне мито в частині, що належить відповідним бюджетам; плата за ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності та сертифікати, що видаються виконавчими органами відповідних рад; плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, що справляється виконавчими органами відповідних рад; плата за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності; надходження

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

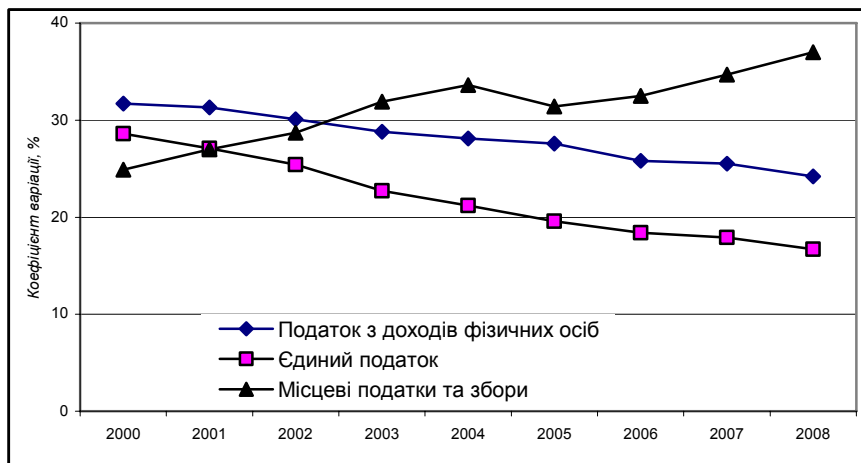


Рис. 2.14. Коефіцієнти міжрегіональної варіації надходжень до місцевих бюджетів основних податків у 2000–2008 рр., %

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України.

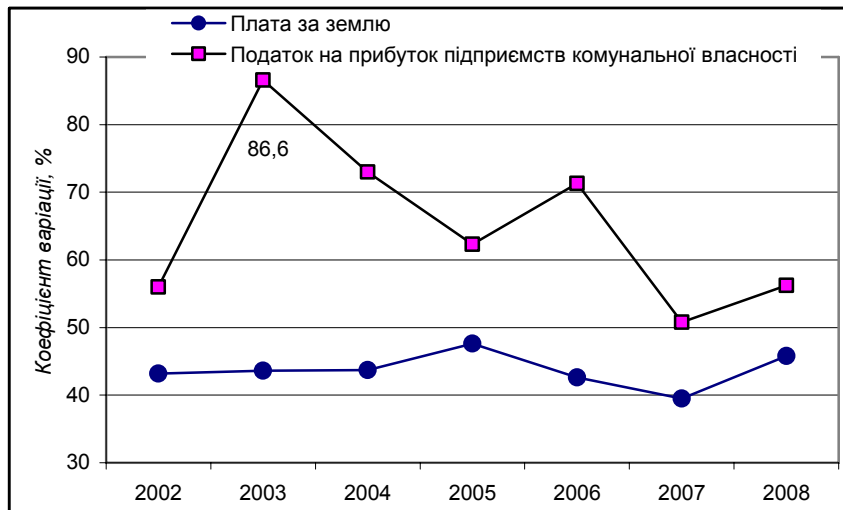


Рис. 2.15. Коефіцієнти міжрегіональної варіації надходжень плати за землю та податку на прибуток підприємств у 2002–2008 рр., %

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

адміністративних штрафів; єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва у частині, що належить відповідним бюджетам.

Обсяги надходжень по зазначених групах доходів у відсотках ВВП за 2002–2008 рр. представлені у табл. 2.7. Як показують наведені дані у 2002–2008 рр. доходи, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, становили 10,4–19,4% доходів загального фонду місцевих бюджетів України. Порівняно із 2002 р. їх обсяг зменшився із 1,4% ВВП до 0,8%, тобто майже у 2 рази, тоді як доходи, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, зменшилися з 5,7 до 5,5% ВВП, тобто лише на 3,6 в.п.

Таблиця 2.7

Групування доходів місцевих бюджетів згідно з положеннями Бюджетного кодексу України в 2002–2008 рр., % ВВП

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Доходи загального фонду, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів ("кошик доходів")	5,70	5,99	4,48	4,78	4,97	5,48	5,48
Податок з доходів фізичних осіб	4,79	5,06	3,64	3,94	4,24	4,83	4,83
Плата за землю	0,33	0,31	0,23	0,21	0,20	0,20	0,26
Плата за видачу ліцензій та сертифікатів	0,002	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,000
Плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00
Плата за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами	0,05	0,07	0,08	0,09	0,10	0,08	0,06
Плата за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності	0,13	0,13	0,14	0,16	0,14	0,12	0,10
Єдиний податок	0,29	0,33	0,30	0,33	0,25	0,22	0,20
Державне мито	0,09	0,07	0,06	0,04	0,04	0,03	0,03
Адміністративні штрафи	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Доходи, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів	1,40	0,85	0,52	0,78	0,76	0,71	0,77
Податок на прибуток підприємств комунальної власності	0,55	0,06	0,04	0,05	0,06	0,06	0,04
Плата за землю	0,47	0,45	0,43	0,44	0,38	0,34	0,44
Податок на промисел	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Місцеві податки та збори	0,24	0,22	0,16	0,14	0,12	0,10	0,09
Фіксований сільськогосподарський податок	0,06	0,04	0,03	0,04	0,03	0,02	0,01
Плата за оренду майнових комплексів та іншого майна, що знаходиться у комун. власності	0,04	0,05	0,06	0,07	0,06	0,08	0,08
Надходження від розміщення в установах банків тимчасово вільних бюджетних коштів	0,02	0,01	0,01	0,02	0,03	0,04	0,06
Інші надходження	0,02	0,02	-0,22	0,03	0,07	0,07	0,04
Доходи загального фонду (без трансфертів)	7,23	6,89	5,04	5,60	5,74	6,23	6,30
Видатки загального фонду (без трансфертів)	9,44	9,86	9,13	10,06	10,51	10,89	10,89
Частка доходів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, у доходах загального фонду, %	19,35	12,34	10,42	14,01	13,18	11,39	12,16
Частка видатків загального фонду, що фінансуються за рахунок доходів, які не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів	14,82	8,63	5,75	7,80	7,20	6,52	7,04

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України і Держкомстату України.

Якщо у 2002 р. доходи, що не враховуються при визначенні трансфертів, дозволяли профінансувати 14,8% видатків загального фонду, то в 2005–2008 рр. лише 6,2–7,8%. Між тим, за рахунок цих доходів фінансуються такі соціально значущі видатки, як позашкільна освіта, місцеві програми соціального захисту та соціального забезпечення дітей, молоді, жінок, сім'ї, місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

пунктів, транспорт та дорожнє господарство. Щорічно майже по всіх регіонах України частка доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, перевищує 60% загальної суми доходів місцевих бюджетів без урахування трансфертів (додаток Б).

Отже, аналіз умов формування доходів місцевих бюджетів України дозволяє зробити такі висновки.

Місцеві органи влади не мають у своєму розпорядженні податків, які б в достатній мірі відповідали принципу еквівалентності і, таким чином, встановлювали взаємозв'язок між жителями адміністративно-територіальних одиниць та відповідними місцевими бюджетами.

Місцеві органи влади мають дуже обмежені можливості впливу на умови та рівень місцевого оподаткування – їх повноваження розповсюджуються лише на податки, які не відіграють суттєвої ролі у формуванні доходів місцевих бюджетів. Це означає, що вони не мають у своєму розпорядженні інструментів, за допомогою яких було б можливо приводити доходи місцевих бюджетів у відповідність до потреб у фінансуванні видатків, а отже – враховувати інтереси місцевих жителів щодо бюджетних благ та послуг.

За існуючих умов формування місцевих бюджетів:

- населення та суб'єкти підприємницької діяльності адміністративно-територіальних одиниць не мають стимулів до легалізації своїх доходів та сплати податків, оскільки відсутній зв'язок між тими податками, які вони сплачують до місцевого бюджету, та тими благами, які вони отримують за рахунок місцевого бюджету;
- місцеві органи влади втрачають стимули до проведення заходів, спрямованих на соціально-економічний розвиток територій та розширення податкової бази. Основні податкові доходи місцевих бюджетів віднесено до таких, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, а тому їх зростання найчастіше приводить або до зменшення трансфертів, які місцеві бюджети отримують з державного бюджету, або до збільшення коштів, які вони перераховують до державного бюджету.

Існуюча система зарахування податку з доходів фізичних осіб не створює заінтересованості місцевих органів влади у залученні населення на свою територію та у врахуванні його потреб при форму-

ванні місцевих бюджетів, оскільки цей податок надходить до місцевого бюджету за місцем роботи платника, а не за місцем його проживання. За таких умов податок з доходів не виконує функцію плати за користування місцевою інфраструктурою.

2.2. Роль бюджетів розвитку в забезпеченні фінансової незалежності органів місцевого самоврядування

Спроможність органів місцевого самоврядування фінансувати програми і заходи соціального й економічного розвитку території, а також схвалені громадою інвестиційні та інноваційні проекти, реалізація яких є найважливішою передумовою розширення у середньостроковій перспективі податкового потенціалу територій та доходів місцевих бюджетів. Навпаки, неспроможність здійснювати видатки розвитку унеможливорює здійснення місцевими органами влади фінансової й економічної політики, а відтак і досягнення пріоритетних для місцевої спільноти цілей соціально-економічного розвитку.

Поділ бюджетних видатків на поточні та видатки розвитку започатковано в нашій країні ще в 1995 р. в новій редакції закону "Про бюджетну систему України"⁷. Відповідно до цього правового акта видатками розвитку вважалися витрати бюджетів на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, пов'язані з розширенням відтворення. У 1997 р. згідно із законом "Про місцеве самоврядування в Україні"⁸ в офіційний обіг уведено поняття бюджету розвитку, що ототожнюється з доходами і видатками місцевого бюджету, які утворюються та використовуються для реалізації програм соціально-економічного розвитку та зміцнення матеріально-фінансової бази територій.

Питання формування та використання бюджету розвитку відображено також у Бюджетному кодексі України. У цьому законодавчому акті визначено склад надходжень і витрат бюджету розвитку,

⁷ Закон Української РСР "Про бюджетну систему Української РСР" від 05.12.1990 № 512-ХІІ // Зібрання законодавства України. – 2008. – № 2. – № 7. – 15 липня.

⁸ Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 № 280/97-ВР.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

однак зміст поняття "бюджет розвитку" не розкрито. Зауважимо, що в ньому бюджет розвитку визнано складовою винятково спеціального фонду місцевого бюджету⁹, а тому, згідно з кодексом, немає підстав для такого ж широкого тлумачення бюджету розвитку, як у законі "Про місцеве самоврядування в Україні".

Джерелами формування бюджетів розвитку є такі надходження: 1) кошти від відчуження майна, яке перебуває у комунальній власності, у тому числі від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення; 2) надходження дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, що є у власності відповідної територіальної громади; 3) кошти від повернення позик, які надавалися з місцевого бюджету до набрання чинності Бюджетним кодексом, та відсотки, сплачені за користування ними; 4) кошти, що передаються з іншої частини місцевого бюджету за рішеннями відповідної ради; 5) запозичення, які здійснюють місцеві ради (крім позичок на покриття тимчасових касових розривів, що виникають при виконанні загального фонду місцевого бюджету); 6) субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів¹⁰.

У 2002–2008 рр. обсяг надходжень до бюджетів розвитку місцевих бюджетів України згідно з переліком, визначеним у ст. 71 Бюджетного кодексу, збільшився з 0,93 млрд грн до 10,38 млрд грн у 2007 р. та 9,70 млрд грн у 2008 р., тобто більше ніж у 10 разів (табл. 2.8). Утім, оскільки розмір дохідної частини місцевих бюджетів упродовж цього періоду також зростав, частка надходжень до бюджетів розвитку у сукупних доходах місцевих бюджетів хоч і збільшилася з 3,3% у 2002 р. до 9,7% у 2007 р. та 7,1% у 2008 р., але залишається незначною та меншою, ніж у 2004 р., коли була максимальною (11,0%). Найвищою є частка бюджету розвитку в місцевому бюджеті м. Києва, міська влада якого регулярно здійснює запозичення в національній та іноземній валюті¹¹,

⁹ Бюджетний кодекс України. Закон України від 21.06.2001 № 2542–III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 37.

¹⁰ Там само.

¹¹ У 2003–2005 і 2007 рр., коли Київська міська влада здійснювала зовнішні запозичення, обсяг надходжень бюджету розвитку становив від 25 до 36% доходів бюджету міста; у 2006 р., коли запозичення не робилися – лише 7%.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

найнижчою – у районних бюджетах, зазвичай не перевищуючи двох відсотків.

Таблиця 2.8

**Надходження до бюджетів розвитку місцевих бюджетів України
в 2002–2008 рр., млн грн**

Види надходжень	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Дивіденди, нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, що є у власності територіальних громад	13,4	15,7	18,7	17,1	19,6	25,7	10,9
Відсотки за користування позиками, які надавалися з місцевих бюджетів до набрання чинності Бюджетним кодексом України	6,6	1,2	0,6	0,4	0,2	0,2	0,2
Надходження від відчуження майна комунальної власності (крім земельних ділянок)	435,4	711,5	1067,6	1110,3	1513,1	1749,4	2026,3
Надходження від продажу земельних ділянок	131,1	313,3	615,9	967,4	1149,8	2854,1	2550,5
Субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів, що передані до бюджету розвитку	15,5	224,3	0,0	31,5	61,0	119,5	196,4
Кошти, передані до бюджету розвитку із загального фонду місцевих бюджетів	331,1	529,2	1512,0	1131,3	1879,4	4045,6	4470,4

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Види надходжень	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Запозичення до бюджету розвитку	0,0	901,5	1158,2	1668,7	88,5	1585,6	444,0
у тому числі в іноземній валюті (в перерахунку на гривні за офіційним курсом НБУ)	0,0	800,0	1065,9	1323,5	0,0	1481,3	0,0
Усього	933,2	2696,8	4372,8	4926,7	4711,6	10380,1	9698,8

П р и м і т к и :

1. Упродовж 2003–2008 рр. було здійснено запозичення до 20 місцевих бюджетів 15 регіонів України: Вінницької обл. (м. Вінниця), Волинської обл. (м. Луцьк), Донецької обл. (м. Донецьк і м. Краматорськ), Запорізької обл. (м. Запоріжжя та м. Бердянськ), Івано-Франківської обл. (м. Івано-Франківськ), Київської обл. (м. Бориспіль), Луганської обл. (міста Луганськ, Антрацит і Сєверодонецьк), Львівської обл. (м. Львів), Миколаївської обл. (м. Миколаїв), Одеської обл. (м. Одеса і м. Южне), Полтавської обл. (м. Комсомольськ), Харківської обл. (м. Харків), Херсонської обл. (м. Нова Каховка), Черкаської обл. (м. Черкаси), м. Києва.
2. Субвенції на виконання інвестиційних проектів до бюджету розвитку місцевих бюджетів у 2005–2008 рр. передавалися винятково з інших місцевих бюджетів.

Джерело: розраховано на основі даних Міністерства фінансів України, Державного казначейства України та ДКЦПФР.

Розподіл надходжень до бюджетів розвитку між видами місцевих бюджетів дуже нерівномірний. Так, до бюджету м. Києва у 2006 р. надійшло 14,8%, а у 2003–2005 рр. і 2007 р. – 38,9–50,7%, у 2008 р. – близько 31% сукупного обсягу цих надходжень (додаток В). Вагомою була й частка бюджетів міст обласного та республіканського (АР Крим) значення й обласних бюджетів, до яких зараховувалось відповідно 21,9–48,6% і 8,6–15,8% усіх надходжень до бюджетів розвитку.

Головну роль у формуванні бюджетів розвитку місцевих бюджетів України відіграють надходження від продажу земельних ділянок та іншого майна комунальної власності, сумарна частка яких у 2002–2008 рр. становила від 38,0% у 2003 р. до 60,7% у 2002 р. та 56,5% у 2006 р. (табл. 2.9). Органи місцевого самоврядування наділені високою самостійністю в питаннях мобілізації названих доходів, тому застосування цих надходжень в якості джерел формування бюджетів розвитку сприяє забезпеченню фінансової незалежності місцевих рад.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

Таблиця 2.9

**Структура надходжень до бюджетів розвитку місцевих бюджетів
України в 2002–2008 рр., %**

Види надходжень	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Дивіденди, нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, що є у власності територіальних громад	1,44	0,58	0,43	0,35	0,42	0,25	0,11
Відсотки за користування позиками, які надавалися з місцевих бюджетів до набрання чинності Бюджетним кодексом України	0,71	0,04	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00
Надходження від відчуження майна комунальної власності (крім земельних ділянок)	46,66	26,38	24,41	22,54	32,11	16,85	20,89
Надходження від продажу земельних ділянок	14,05	11,62	14,08	19,64	24,40	27,49	26,30
Субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів, що передані до бюджету розвитку	1,66	8,32	0,00	0,64	1,29	1,16	2,03
Кошти, передані до бюджету розвитку із загального фонду місцевих бюджетів	35,48	19,62	34,58	22,96	39,89	38,97	46,09
Запозичення до бюджету розвитку	0,00	33,43	26,49	33,87	1,88	15,27	4,58
<i>у тому числі в іноземній валюті (в перерахунку на гривні за офіційним курсом НБУ)</i>	0,00	29,66	24,38	26,86	0,00	14,27	0,00
Усього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Джерело: складено на основі даних Міністерства фінансів України та Державного казначейства України.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Частка доходів від відчуження комунального майна (крім земельних ділянок) упродовж 2002–2008 рр. була дуже вагомою та становила від 16,9% (у 2007 р.) до 46,7% (у 2002 р.) сукупних надходжень до бюджетів розвитку. Упродовж досліджуваного періоду обсяг цих доходів зріс у 2,5 раза (див. табл. 2.8 і 2.9). Наповнення бюджетів розвитку надходженнями від відчуження майна комунальної власності відбувається нерівномірно. Лідерами за обсягом залучення таких коштів є м. Київ, Одеська і Харківська області та Автономна Республіка Крим. До місцевих бюджетів названих регіонів України у 2003–2008 рр. надійшло 56,2% усіх надходжень від відчуження комунального майна. Натомість частка місцевих бюджетів Вінницької, Волинської, Кіровоградської, Тернопільської областей і м. Севастополя в сукупних надходженнях цього виду впродовж досліджуваного періоду не перевищувала одного відсотка. Ці відмінності зумовлені насамперед неоднаковою вартістю майна в різних регіонах країни та населених пунктах.

Найактивніше у 2003–2008 рр. відчужували майно громад органи місцевого самоврядування в містах обласного і республіканського значення, влада Автономної Республіки Крим та Севастопольська міська рада. У їхніх бюджетах розвитку середньорічна частка надходжень від продажу майна упродовж досліджуваного періоду становила відповідно 38,2%, 36,6% і 26,9%. А найменшою вона була в бюджетах розвитку органів місцевого самоврядування сіл і сільських районів (6,1 та 6,6%), територіальні громади яких володіють меншими обсягами майна, яке до того ж має нижчу ринкову вартість, ніж у великих містах.

Слід зауважити, що продаж майна територіальних громад не послаблює матеріально-фінансову базу місцевого самоврядування в разі, якщо виручені кошти інвестуються в нові основні фонди, у результаті чого поліпшується якісний склад та ефективність використання комунальної власності. Відтак це джерело надходжень є дуже привабливе для місцевих рад, однак, використовуючи його, варто врахувати низку застережень. По-перше, будь-які дії органів місцевого самоврядування щодо відчуження майна спільнот повинні бути прозорими та ґрунтуватися на ухваленні об'єктивних, обґрунтованих рішень, проекти яких мають оприлюднюватися та схвалю-

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

ватися населенням. Це потребує активнішого застосування практики бюджетних слухань, підвищення прозорості фінансової діяльності органів місцевого самоврядування та посилення контролю за її здійсненням членами територіальної громади. По-друге, можливості цього джерела надходжень є обмеженими і з часом будуть вичерпані. З огляду на це, доцільно розширити перелік надходжень до бюджетів розвитку за рахунок стабільніших і невичерпних джерел, одним з яких може бути плата за оренду майна комунальної власності.

Вищевикладене повністю стосується й надходжень від продажу земельних ділянок. Потенціал цього джерела доходів, з огляду на нерозвиненість вітчизняного ринку землі, ще досить високий. В останні роки місцеві ради активізували діяльність щодо відчуження земельних ділянок, унаслідок чого обсяг доходів бюджетів розвитку від їх продажу щороку збільшувався, а загалом упродовж досліджуваного періоду зріс у 19,5 разів, із 131,1 млн грн у 2002 р. до 2854,1 млн грн у 2007 р. та 2550,5 млн грн у 2008 р. Причому якщо в 2003 р. частка цього виду доходів у сукупних надходженнях до бюджетів розвитку місцевих бюджетів України становила 11,6%, то у 2007 р. – вже 27,5% (див. табл. 2.9). Найбільшою в 2003–2008 рр. була частка цих надходжень у бюджетах розвитку сільських і селищних рад (відповідно 38,0–60,3% та 45,7–62,2%), які не мають права здійснювати місцеві запозичення й одержують незначні суми субвенцій інвестиційного призначення з бюджетів інших видів.

Понад 70% усіх доходів від продажу земельних ділянок надійшли у 2003–2008 рр. до місцевих бюджетів лише шести регіонів України: м. Києва, Одеської, Київської, Львівської і Донецької областей та Автономної Республіки Крим, у тому числі до Київського міського бюджету – 41,1%. Водночас частки семи регіонів (Хмельницької, Луганської, Сумської, Чернігівської, Кіровоградської, Тернопільської областей і м. Севастополя) в сукупних надходженнях місцевих бюджетів України від продажу землі не перевищували одного відсотка.

Безперечно, в короткостроковому періоді збільшення надходжень від продажу землі сприятиме повнішому задоволенню потреб органів самоврядування в коштах, необхідних для реалізації проектів соціального й економічного розвитку територій. Але при

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

ухваленні рішень щодо відчуження земельних ділянок важливо врахувати очікувані потреби майбутніх поколінь місцевих мешканців, які можуть не схвалити продаж безповоротно втраченого для них цінного ресурсу – громадської землі. Крім цього, продаж землі у віддаленій перспективі може призвести до звуження фіскальної бази органів місцевого самоврядування чи створити перешкоди для її розвитку, а отже, суттєво обмежити рівень фінансової самодостатності цих органів.

З перелічених у Бюджетному кодексі видів надходжень до бюджету розвитку найпридатнішими для його формування вважаємо дивіденди, нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, що є у власності територіальних громад. Ці доходи, тісно пов'язані з місцевим господарством, є невичерпними, а їхній обсяг залежить від економічної діяльності органів місцевого самоврядування й ухвалених ними рішень. Однак обсяг цих надходжень дуже малий, а їхня частка в сукупних надходженнях до бюджетів розвитку зменшилась до 0,1%. До місцевих бюджетів багатьох регіонів названі доходи упродовж досліджуваного періоду взагалі не поступали. Причому якщо у 2003 р. налічувалося лише чотири такі області, то у 2004 р. – 8, у 2005 р. – 11, у 2006 р. – 13, у 2007 р. – вже 16, а у 2008 р. – 15. У 2003–2008 рр. майже всі надходження з цього джерела (96,0%) надійшли до бюджету міста Києва. Водночас до місцевих бюджетів 18 областей загалом зараховано менше 1,0% цих надходжень.

Наведені дані свідчать про нерозвиненість економічних основ місцевого самоврядування та недостатність зусиль щодо їх зміцнення. Можна стверджувати і про нераціональність розміщення ресурсів бюджету розвитку та низьку ефективність економічної діяльності органів місцевого самоврядування, що не сприяють збільшенню обсягів надходжень, які можуть постійно поповнювати бюджет розвитку упродовж тривалого періоду часу. З огляду на вищевикладене доцільно прискорити розвиток корпоративних відносин у комунальному секторі економіки України та вдосконалити механізм корпоративного управління власністю територіальних громад, зокрема шля-

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

хом запровадження та застосування особливих принципів корпоративного управління в галузі комунального господарства¹².

Найнезначнішу роль у формуванні бюджетів розвитку відіграють надходження коштів від повернення позик, які надавалися з місцевих бюджетів до набрання чинності Бюджетним кодексом, та відсотки, сплачені за користування ними. В офіційній звітності про виконання місцевих бюджетів інформація про суми повернутих коштів за цими позиками не вказується. Утім, вони не надаються вже більше ніж шість років, і нині їхній внесок у формування бюджетів розвитку є мізерним. Те ж саме стосується відсотків за користування позиками, обсяг надходжень яких упродовж 2002–2008 рр. скоротився у 3,3 раза: з 6,6 млн грн до 0,2 млн грн. У 2002 р. частка цих доходів у сукупних надходженнях до бюджетів розвитку становила лише 0,7%, а до кінця досліджуваного періоду постійно зменшувалася і стала майже непомітною.

Неспроможність органів місцевого самоврядування самостійно збирати достатні для здійснення видатків розвитку суми доходів від використання та продажу комунальної власності змушує їх поповнювати бюджети розвитку коштами загального фонду місцевих бюджетів. У 2002–2008 рр. обсяг цих надходжень був дуже значний і збільшився упродовж періоду в 13,5 раза: з 331,1 млн грн до 4470,4 млн грн. Їхня частка в сукупних надходженнях до бюджетів розвитку зросла з 19,6 у 2003 р. до 46,1% у 2008 р. Звісно, такий спосіб фінансового забезпечення видатків розвитку є дуже привабливим для місцевих рад, котрі, застосовуючи його, не залежні ні від надавачів трансфертів, ні від кредиторів. Однак спроможність органів місцевого самоврядування різних видів і в різних регіонах України залучати ці кошти суттєво відрізняється. Більше половини переданих із загального фонду надходжень зараховано до обласних бюджетів і бюджету м. Києва, тоді як до всіх сільських бюджетів – лише 4,4%, селищних бюджетів – 2,8%, бюджетів міст районного значення – 2,5%. Найбільші обсяги коштів із загального фонду місце-

¹² Кириленко О. Проблемні аспекти розвитку корпоративних відносин у комунальному секторі економіки / Ольга Кириленко, Андрій Лучка // Вісник ТАНГ. – 2005. – № 1. – С. 53–55.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

вих бюджетів передані до бюджету розвитку за період 2003–2008 рр. в економічно більш розвинених регіонах: у м. Києві – 21,3% сукупних надходжень цього виду, Донецькій області – 9,2, Дніпропетровській – 7,1, Харківській – 5,4, Одеській – 4,9, Львівській – 4,3, Київській – 4,0 та АР Крим – 4,2%. До місцевих бюджетів названих регіонів загалом надійшло 60,4% усіх коштів, переданих із загального фонду. Водночас частки областей, що належать до відстаючих за обсягом виробленого на одну особу населення валового регіонального продукту, зокрема Тернопільської, Кіровоградської, Миколаївської, Чернігівської, Херсонської та Сумської, становлять 1,4–1,6%. У підсумку спостерігається недостатнє фінансове забезпечення соціального й економічного розвитку відсталіших регіонів, що веде до посилення міжтериторіальних диспропорцій. Очевидно, нерівномірність розподілу інвестиційних ресурсів спричинить у майбутньому ще більші нерівності в соціально-економічному розвитку регіонів.

Отже, існує нагальна необхідність удосконалення структури доходів бюджетів розвитку, яка, з точки зору забезпечення фінансової незалежності місцевого самоврядування та рівня доходів місцевих бюджетів, є нераціональною. Зі всіх джерел наповнення бюджетів розвитку суттєву роль у їхньому формуванні відіграють, як правило, лише доходи від продажу комунальної власності, ресурс яких з часом буде вичерпаний, а також субвенції інвестиційного призначення та кошти, передані з загального фонду місцевих бюджетів. З огляду на це, доцільно закріпити за бюджетом розвитку додаткові види доходів, які дали б змогу перетворити його в ефективно діючий інструмент соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, забезпечили можливість здійснення з нього необхідних витрат інвестиційного призначення. До них можна, зокрема, віднести доходи від надання в оренду об'єктів комунальної власності та від розміщення в установах банків тимчасово вільних бюджетних коштів.

2.3. Трансфери як джерело доходів місцевих бюджетів України

Трансфери із державного бюджету завжди грали важливу роль у формуванні місцевих бюджетів України (табл. 2.10).

Таблиця 2.10

Частка трансфертів у формуванні доходів місцевих бюджетів України в 1992–2008 рр., %

Показник	1992	2001	2002	2005	2008
Доходи місцевих бюджетів без трансфертів	64,7	71,0	68,8	56,5	53,7
Трансфери із Державного бюджету, у т.ч.	35,3	29,0	31,2	43,5	43,0
дотації	28,8	16,9	16,5	26,9	22,1
субвенції	6,5	11,9	14,7	16,6	20,9

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України за відповідні роки.

З початку незалежності України та до набрання чинності Бюджетного кодексу України структура доходів місцевих бюджетів була достатньо стійкою – трансфери з державного бюджету становили від 29 до 35% доходів місцевих бюджетів. З 2002 р. спостерігається тенденція зростання ролі державного бюджету у формуванні доходів місцевих бюджетів – частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів невинно зростає: з 31,3% у 2002 р. до 43,5% у 2005 р. та 43,0% у 2008 р.

Висока залежність доходної частини місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету, які затверджуються щорічними Законами України "Про Державний бюджет України", ускладнює процес планування місцевих бюджетів.

Якщо в 2001 р. частка трансфертів у місцевих бюджетах шести регіонів країни не перевищувала 20% (табл. 2.11), то в 2002 р. таких регіонів було тільки два – Донецька область та м. Київ (табл. 2.12).

У 2008 р. мінімальна частка трансфертів становила майже 30%, максимальний її рівень сягав майже 70% (Івано-Франківська область), а ще у 6 областях – перевищував 60%, зокрема, у Волинській, Закарпатській, Рівненській, Тернопільській, Хмельницькій, Чернівецькій областях (табл. 2.13).

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Таблиця 2.11

**Структура доходів місцевих бюджетів по регіонах
України в 2001 р., %**

Регіон	Доходи без трансфертів	Офіційні трансферти з Держав- ного бюджету України	у тому числі	
			дотації	субвенції
АР Крим	92,77	7,2	0,58	6,64
Вінницька	50,86	49,1	40,72	8,41
Волинська	45,11	54,9	41,88	13,01
Дніпропетровська	83,68	16,3	0,42	15,90
Донецька	83,92	16,1	6,24	9,84
Житомирська	46,20	53,8	42,86	10,94
Закарпатська	43,45	56,6	45,78	10,77
Запорізька	85,90	14,1	2,35	11,75
Івано- Франківська	42,11	57,9	43,85	14,05
Київська	56,11	43,9	30,19	13,70
Кіровоградська	50,76	49,2	36,24	13,00
Луганська	63,93	36,1	21,12	14,94
Львівська	55,91	44,1	26,84	17,25
Миколаївська	65,84	34,2	25,43	8,72
Одеська	84,14	15,9	2,87	9,85
Полтавська	67,09	32,9	13,62	19,30
Рівненська	42,43	57,6	46,65	10,92
Сумська	61,47	38,5	22,51	16,02
Тернопільська	36,07	63,9	48,82	15,12
Харківська	68,59	31,4	9,38	22,03
Херсонська	52,73	47,3	39,41	7,86
Хмельницька	46,77	53,2	39,13	14,10
Черкаська	53,40	46,6	29,51	17,04
Чернівецька	46,37	53,6	45,52	8,11
Чернігівська	49,26	50,7	36,46	14,27
м. Київ	93,23	6,8	0,00	6,77
У цілому по міс- цевих бюджетах України	71,02	29,0	16,95	11,90

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України за відповідний рік.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

Таблиця 2.12

**Структура доходів місцевих бюджетів по регіонах
України в 2002 р., %**

Регіон	Доходи без трансфертів	Офіційні трансфери з Державного бюджету України	у тому числі	
			дотації	субвенції
АР Крим	78,2	21,8	9,8	12,0
Вінницька	47,8	52,2	31,8	20,4
Волинська	45,4	54,6	36,1	18,4
Дніпропетров- ська	79,9	20,1	5,5	14,6
Донецька	82,7	17,3	4,8	12,5
Житомирська	46,8	53,2	35,0	18,3
Закарпатська	41,2	58,8	38,8	20,0
Запорізька	78,6	21,4	7,9	13,5
Івано- Франківська	47,2	52,8	32,4	20,3
Київська	55,2	44,8	29,4	15,5
Кіровоградська	53,3	46,7	27,3	19,4
Луганська	66,7	33,3	17,8	15,4
Львівська	55,4	44,6	23,7	20,9
Миколаївська	67,5	32,5	19,2	13,3
Одеська	72,3	27,7	13,2	14,5
Полтавська	65,9	34,1	15,6	18,4
Рівненська	49,9	50,1	32,6	17,5
Сумська	59,9	40,1	21,2	18,9
Тернопільська	40,7	59,3	35,4	23,9
Харківська	67,5	32,5	14,6	17,9
Херсонська	54,8	45,2	31,1	14,0
Хмельницька	49,1	50,9	31,3	19,6
Черкаська	56,0	44,0	25,7	18,2
Чернівецька	48,3	51,7	34,9	16,8
Чернігівська	52,3	47,7	28,4	19,3
м. Київ	94,7	5,3	0,0	5,3
У цілому по міс- цевих бюджетах України	68,8	31,2	16,5	14,7

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України за відповідний рік.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Таблиця 2.13

**Структура доходів місцевих бюджетів по регіонах
України в 2008 р., %**

Регіон	Доходи без транс- фертів	Офіційні трансфери з Державного бюджету Укра- їни	у тому числі		Трансфер- ти з іншої частини бюджету
			дотації	субвенції	
АР Крим	54,8	43,5	23,6	19,9	1,7
Вінницька	38,8	58,9	37,7	21,2	2,3
Волинська	35,1	63,0	39,5	23,5	1,9
Дніпропетровська	67,7	29,8	9,4	20,4	2,5
Донецька	63,3	34,1	11,7	22,4	2,6
Житомирська	39,2	57,1	34,9	22,2	3,7
Закарпатська	34,5	63,5	42,7	20,7	2,0
Запорізька	55,1	42,0	18,5	23,5	2,9
Івано-Франківська	29,8	68,4	30,6	37,9	1,7
Київська	59,3	38,5	20,2	18,2	2,2
Кіровоградська	39,3	58,5	36,2	22,2	2,2
Луганська	53,7	43,4	20,4	23,0	3,0
Львівська	43,7	53,4	30,3	23,1	2,9
Миколаївська	47,6	50,3	30,8	19,5	2,1
Одеська	57,4	39,6	22,2	17,4	3,0
Полтавська	54,2	42,4	24,1	18,2	3,4
Рівненська	36,9	60,4	38,6	21,8	2,7
Сумська	45,8	52,0	31,8	20,3	2,2
Тернопільська	30,0	67,7	44,0	23,7	2,3
Харківська	54,9	41,7	18,8	22,9	3,4
Херсонська	40,3	57,7	37,9	19,8	2,0
Хмельницька	37,4	60,2	39,8	20,4	2,4
Черкаська	43,3	53,2	31,3	21,9	3,5
Чернівецька	29,5	68,2	32,3	35,8	2,3
Чернігівська	39,3	58,6	34,7	23,9	2,1
м. Київ	80,1	12,7	0,2	12,5	7,2
У цілому по міс- цевих бюджетах України	53,7	43,0	22,1	20,9	3,3

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України за відповідний рік.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

Як відомо, фінансова підтримка місцевих бюджетів з Державного бюджету України здійснюється шляхом надання різних видів між-бюджетних трансфертів – дотацій вирівнювання; додаткових дотацій; субвенцій на здійснення державних програм соціального захисту; субвенцій на виконання інвестиційних проектів; субвенцій на компенсацію втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування шляхом надання державою податкових пільг (доходів на виконання власних повноважень); інших субвенцій.

Дотації вирівнювання надаються з метою підвищення рівня доходів найменше забезпечених бюджетів, одночасно бюджети з високим рівнем доходів частина коштів перераховують до державного бюджету. Цей вид трансфертів носить нецільовий характер, тобто отримані кошти можуть використовуватися на розсуд місцевих органів влади відповідно до рішень місцевих рад про затвердження місцевого бюджету на відповідний рік.

Разом з тим слід зазначити, що у процесі планування дотацій вирівнювання розрахунковий обсяг видатків кожного з місцевих бюджетів оцінюється окремо по таких функціях: утримання органів управління, охорона здоров'я, освіта, соціальний захист і соціальне забезпечення, культура і мистецтво, фізкультура і спорт, видатків на інші заходи, нерозподілений резерв коштів місцевих бюджетів. При цьому використовуються фінансові нормативи видатків на душу населення, на дитину або учня (освіта), одержувача соціальних послуг (соціальний захист і соціальне забезпечення). Такі "нормативи" визначаються міністерством фінансів, виходячи з прогнозних обсягів витрат по кожній функції у цілому по місцевих бюджетах України.

У розрахунках дотацій вирівнювання використовуються прогнозні оцінки обсягу доходів місцевих бюджетів, які засновані на фактичних показниках за останні три роки. Це створює передумови для використання суб'єктивних факторів впливу на розмір дотацій, зокрема, щодо необхідності врахування особливих обставин. Отже, надання дотацій вирівнювання передбачає фінансування за рахунок державного бюджету різниці між потребою у видатках і розрахунковим обсягом доходів певного місцевого бюджету. Такі трансферти, формуючи стереотипи пасивної поведінки місцевих органів влади,

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

стають на перешкоді проведення структурних реформ і можуть навіть стримувати економічний розвиток регіонів.

До суттєвих недоліків розрахунку дотацій вирівнювання слід віднести і те, що вони надаються місцевим бюджетам незалежно від того, в чому причина нижчого (порівняно з іншими регіонами) рівня податкових надходжень.

За значних обсягів гарантованих державою дотацій вирівнювання місцеві органи влади втрачають стимули до розширення податкового потенціалу відповідних територій. У кожній області України можна знайти чимало прикладів, коли місцеві бюджети мають приблизно однаковий рівень середньодушових витрат при тому, що доходи таких бюджетів без урахування трансфертів відрізняються в 2 рази та більше.

В останні роки коефіцієнт варіації доходів місцевих бюджетів по регіонах України (з урахуванням трансфертів) не перевищував 8,8%, що є свідченням досить високого за міжнародними мірками ступеню вирівнювання доходів. Разом з тим, у формуванні місцевих бюджетів залишаються проблеми довгострокового характеру, які не можуть бути вирішені тільки шляхом вирівнювання або збільшення доходів місцевих бюджетів, враховуючи об'єктивні економічні обмеження щодо частки ВВП, яка може перерозподілятися через бюджетну систему держави. У найближчій перспективі позитивний вплив бюджетної політики на соціально-економічний розвиток регіонів визначатиметься, передусім, підвищенням ефективності та результативності бюджетних видатків, що дозволить при заданому рівні доходів фактично збільшувати надання бюджетних благ або надавати блага більш високої якості.

Субвенції на виконання інвестиційних проектів

Важливим джерелом фінансового забезпечення інвестиційних видатків органів місцевого самоврядування та водночас інструментом зменшення диспропорцій у розвитку адміністративно-територіальних одиниць мають бути трансферти, що надаються цим органам з державного бюджету та місцевих бюджетів інших рівнів. Субвенції на виконання інвестиційних проектів Бюджетним кодексом України (стаття 71) визнано одним з видів надходжень до бюджетів розвитку. Проте

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

це положення Кодексу на практиці не дотримується. Унаслідок непослідовної урядової політики у сфері міжбюджетних відносин субвенції з державного бюджету на виконання інвестиційних проектів упродовж минулих років передавалися як до спеціального, так і до загального фонду місцевих бюджетів. У зв'язку з цим значна частина одержаних місцевими радами трансфертів, за рахунок яких були здійснені інвестиційні видатки, формально, згідно з Кодексом, не можуть вважатися надходженнями до бюджетів розвитку.

Зауважимо, що у бюджетній класифікації України, крім спеціально призначеного коду 41030400 "Субвенція з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів", додатково виокремлено чимало інших кодів для різних конкретних інвестиційних програм – будівництва мостів, метрополітенів, реконструкції аеропортів, створення рекреаційних зон, історико-архітектурних заповідників і музейних комплексів, програм соціально-економічного розвитку окремих територій тощо. Відтак, створено передумови для нерівномірного розподілу трансфертів інвестиційного призначення між різними адміністративно-територіальними одиницями внаслідок ухвалення суб'єктивних рішень політиками й урядовцями. Причому частка субвенцій, які формально вважаються надходженнями до бюджетів розвитку, в сукупному обсязі переданих до місцевих бюджетів трансфертів, що мають інвестиційне призначення чи спрямовуються для здійснення капітальних вкладень, упродовж останніх років різко зменшилася. Якщо у 2003 р. вона становила 87,4%, то у 2004–2008 рр. – від 0 до 3,3% (рис. 2.16).

Упродовж 2003–2008 рр. частка капітальних видатків місцевих бюджетів, здійснених за рахунок надходжень до бюджетів розвитку, без переданих до них субвенцій, скоротилася з 49,3% до 36,7%. Водночас частка капітальних видатків, здійснених за рахунок цільових трансфертів, збільшилася за цей період з 5,1% до 26,3%, у тому числі субвенцій, які не враховуються у складі надходжень до бюджетів розвитку – з 0,6% до 25,5% (табл. 2.14).

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

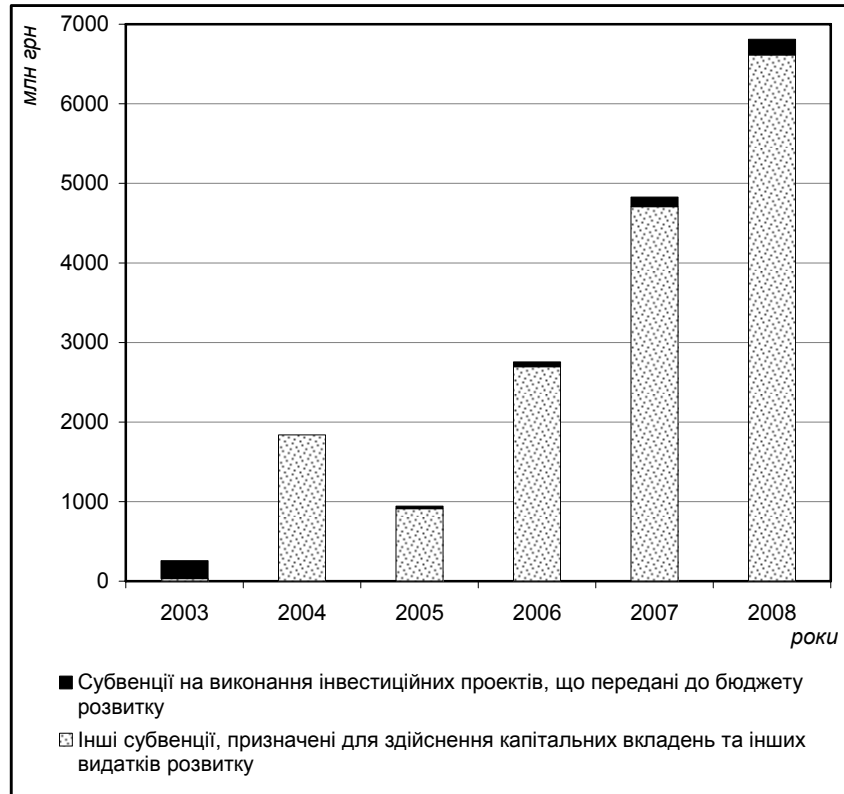


Рис. 2.16. Обсяги субвенцій інвестиційного призначення, передані до місцевих бюджетів України в 2003–2008 рр., млн грн

Джерело: розраховано на основі даних Державного казначейства України за відповідні роки.

У сукупних доходах місцевих бюджетів України частка субвенцій інвестиційного призначення збільшилася впродовж 2003–2008 рр. з 0,7% до 4,7%. Найбільшою ця частка була в бюджеті м. Севастополя, обласних бюджетах і бюджеті АР Крим (в середньому упродовж досліджуваного періоду – відповідно 8,7%, 8,6% та 8,2%), найменшою – у районних бюджетах (1,8%).

Аналіз надходжень субвенцій інвестиційного призначення до місцевих бюджетів у 2003–2008 рр. виявив також міжрегіональну нерівномірність розподілу цих трансфертів (рис. 2.17).

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

Таблиця 2.14

**Структура капітальних видатків місцевих бюджетів України
в 2003–2008 рр. за джерелами фінансового забезпечення, %**

Джерела капітальних видатків	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Бюджети розвитку, у тому числі:	53,8	57,7	60,0	33,1	46,1	37,4
дивіденди, нараховані на акції (частки, паї) го- сподарських товариств, що є у власності тери- торіальних громад	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,04
відсотки за користуван- ня позиками, які нада- валися з місцевих бю- джетів до набрання чинності Бюджетним кодексом	0,02	0,01	0,01	0,001	0,002	0,001
надходження від відчу- ження майна комуналь- ної власності (крім зе- мельних ділянок)	14,2	14,1	13,5	10,6	7,8	7,8
надходження від про- дажу земельних ділянок	6,2	8,1	11,8	8,1	12,7	9,8
субвенції з інших бю- джетів на виконання ін- вестиційних проектів, що передані до бюджету розвитку	4,5	0,0	0,4	0,4	0,5	0,8
кошти, передані до бю- джетів розвитку із заг- ального фонду місцевих бюджетів	10,6	20,0	13,8	13,2	18,0	17,3
запозичення до бюдже- тів розвитку	18,0	15,3	20,3	0,6	7,0	1,7
<i>з них запозичення в іноземній валюті (у перерахунку на гри- вні за курсом НБУ)</i>	<i>16,0</i>	<i>14,1</i>	<i>16,1</i>	<i>0,0</i>	<i>6,6</i>	<i>0,0</i>
Субвенції інвестиційно- го призначення, не від-	0,6	24,3	11,1	18,9	20,9	25,5

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Джерела капітальних видатків	2003	2004	2005	2006	2007	2008
несені до надходжень бюджетів розвитку						
Інші джерела капіталь- них видатків	45,6	18,0	28,9	48,0	32,9	37,0

Джерело: розраховано на основі даних Міністерства фінансів України та Державного казначейства України за відповідні роки.

Спостерігається нерівномірність розподілу субвенцій інвестиційного призначення і в розрахунку на одного мешканця регіону. Найбільше цих трансфертів на одну особу населення надійшло у 2003–2008 рр. до бюджетів м. Севастополя, Чернівецької, Івано-Франківської, Запорізької областей та м. Києва; найменше до місцевих бюджетів Хмельницької області – у 5 разів менше, ніж до бюджету м. Севастополя (рис. 2.18). Причому більшість областей, до бюджетів яких з державного бюджету передано найменші суми субвенцій інвестиційного призначення, є відстаючими регіонами за обсягом виробленого валового регіонального продукту і, навпаки, потребують особливо активної підтримки Уряду в питаннях фінансового забезпечення проектів розвитку. Значні суми субвенцій, що передані до місцевих бюджетів Чернівецької та Івано-Франківської областей спрямовувалися, здебільшого, на відновлення об'єктів, зруйнованих під час стихійних лих.

З 2004 р. спостерігається негативна практика ухвалення рішень щодо розподілу трансфертів між конкретними адміністративно-територіальними одиницями на загальнодержавному рівні, що ґрунтується не на застосуванні об'єктивних критеріїв, а відображає інтереси тих політиків та урядовців, що спроможні їх лобіювати. Відтак, на цьому рівні вирішуються питання бюджетного забезпечення будівництва водогону, газопроводу чи школи в конкретному селі, що є однією з ознак посилення фінансової централізації.

Особливо відчутно збільшилась в останні роки нерівномірність розподілу коштів, що передавалися до місцевих бюджетів за кодом класифікації доходів 41030400 "Субвенція з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів". У 2003 р. максимальна сума надходжень цього трансферту на одну особу населення у Кіровоградській

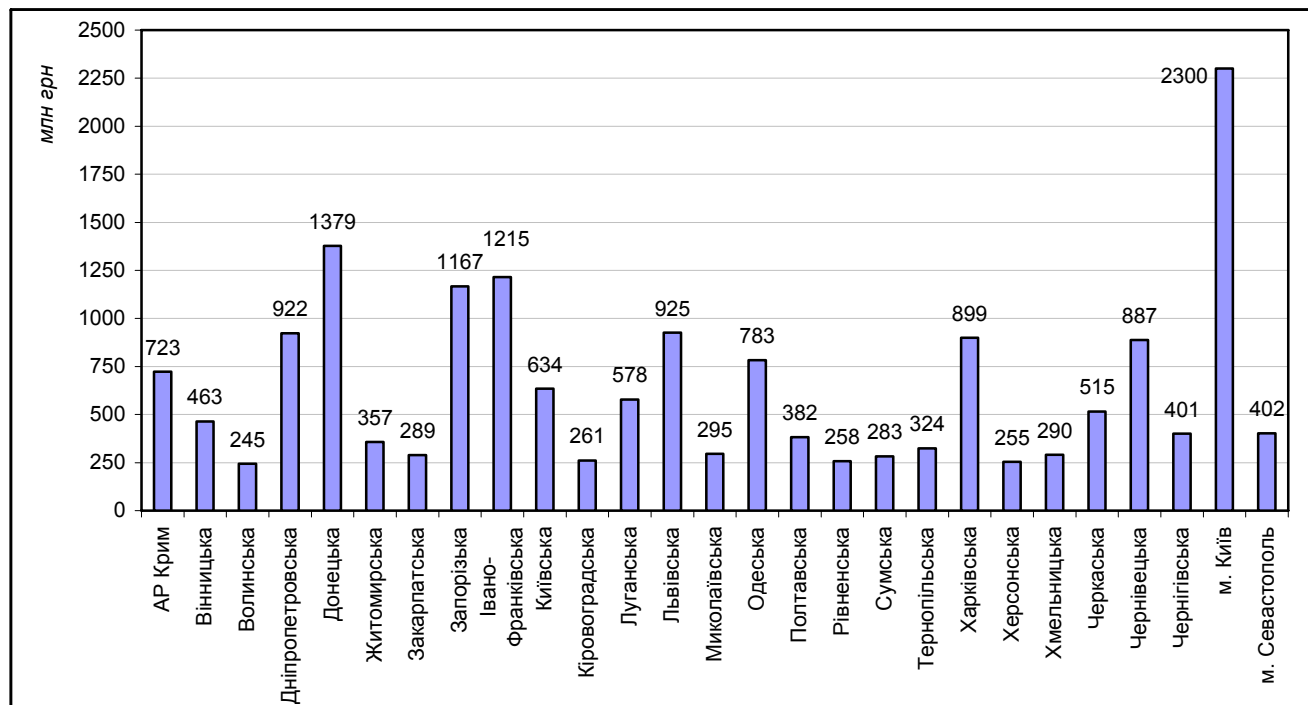


Рис. 2.17. Обсяги субвенцій інвестиційного призначення, переданих до місцевих бюджетів регіонів України в 2003–2008 рр., млн грн

66 Джерело: розраховано на основі даних Державного казначейства України за відповідні роки.

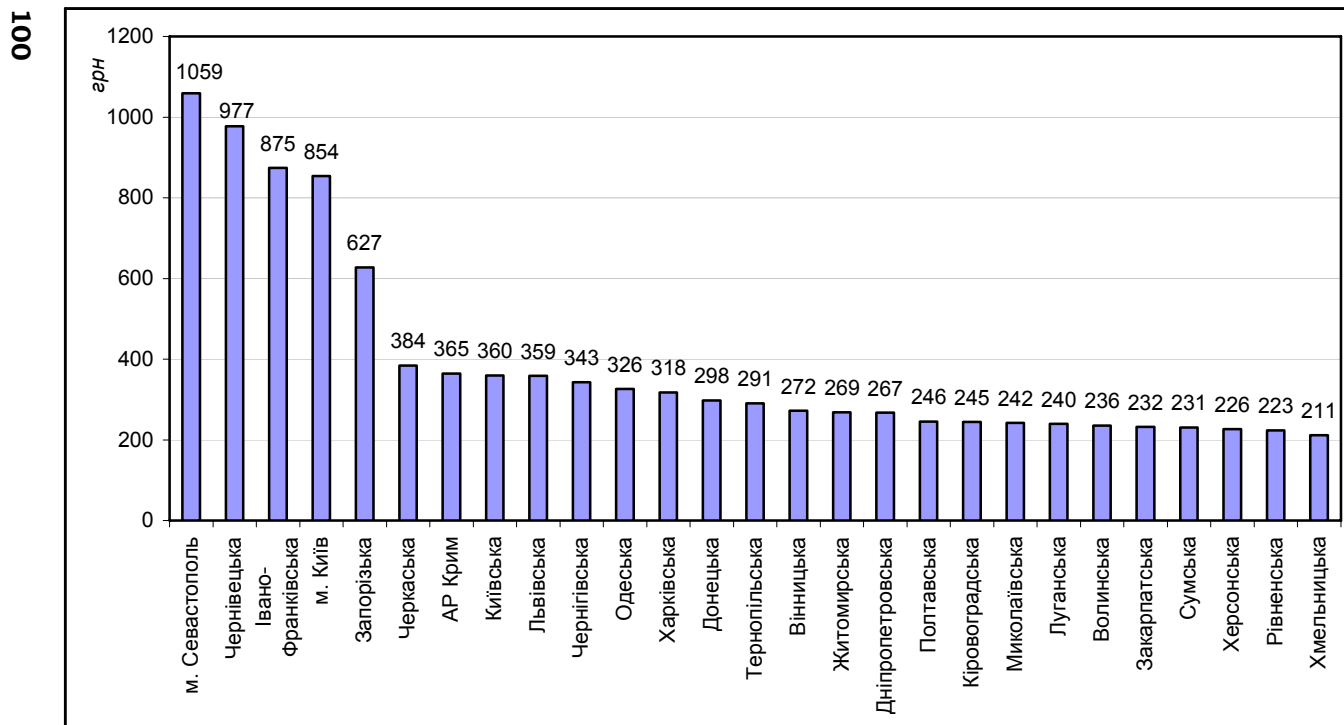


Рис. 2.18. Розподіл регіонів за обсягом субвенцій інвестиційного призначення на одну особу населення, зарахованих до місцевих бюджетів у 2003–2008 рр., грн

Джерело: розраховано на основі даних Державного казначейства та Державного комітету статистики України за відповідні роки.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

області (4,80 грн) лише на 7% була більшою, ніж у Житомирській області, де його надійшло найменше (4,48 грн). Однак уже в 2004 р. співвідношення максимального та мінімального значень цього показника (відповідно у Закарпатській області – 27,19 грн, а в Тернопільській – 0,09 грн на одну особу) становило 303,5 раза. У 2005 р. у Львівській області в розрахунку на одного мешканця надійшло 4,46 грн зазначеної субвенції, тоді як у Волинській і Полтавській – лише 0,01 грн; у 2006 р. в Одеській області – 9,55 грн, тоді як у Волинській – 0,02 грн; у 2007 р. і 2008 р. в Одеській області відповідно 15,63 грн. і 20,27 грн., тоді як у Луганській – 0,06 грн. і 0,09 грн. Причому у 2005–2006 рр. до місцевих бюджетів 14-ти, а у 2007–2008 рр. – 16-ти регіонів країни цей трансферт узагалі не передавався.

Зауважимо, що негативний вплив застосування суб'єктивного підходу до розподілу субвенцій на виконання інвестиційних проектів посилений непропорційним розподілом централізованих капіталовкладень, який мав місце до набуття чинності Бюджетним кодексом України. Так, у 2001 р. більше половини централізованих капітальних вкладень було надано п'яти регіонам: місту Києву – 37 млн грн (29,8% наданої суми), Закарпатській області – 11,8 млн грн (9,5%), Харківській – 10,7 млн грн (8,7%), Донецькій – 6,8 млн грн (5,5%) та Луганській – 4,8 млн грн (3,8%). Тобто більшу частину капітальних вкладень було здійснено в економіку не відсталіших територій, а навпаки – регіонів із високим рівнем розвитку. Така ж практика мала місце і в 2002 р.¹³

За викладених вище обставин надання органам місцевого самоврядування високої фінансової самостійності може ще більше посилити диспропорції в їхньому фінансовому забезпеченні та спричинити неспроможність багатьох із них виконувати їхні функції. З огляду на це, доцільно реалізувати послідовну державну політику, спрямовану на вирівнювання значних відмінностей у соціальному й економічному розвитку територій, одним з інструментів якої мають бути субвенції інвестиційного призначення. Зокрема, доцільно вдосконалити методику розподілу трансфертів із державного бюджету на виконання інвестиційних проектів між окремими регіонами, керуючись принципом справедливого, обґрунтованого та неупере-

¹³ Лучка А. В. Засади функціонування та шляхи зміцнення бюджетів розвитку місцевих бюджетів України / А. В. Лучка // Наукові праці НДФІ. – 2006. – № 1. – С. 67–75. – Бібліогр.: С. 72–73.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

дженого розподілу коштів і враховуючи об'єктивну необхідність зменшення міжтериторіальних диспропорцій, накопичених упродовж минулих років.

Субвенції місцевим бюджетам на фінансування житлово-комунальних послуг і розвиток житлово-комунального господарства

До важливих форм субвенцій місцевим бюджетам слід віднести субвенції, призначені для фінансування об'єктів житлово-комунального господарства.

У 2005 р. було проведено розрахунки по погашенню заборгованості громадян за спожиті житлово-комунальні послуги, а саме: електричну і теплову енергію, природний газ, тверде паливо, послуги водопостачання і водовідведення, плату за користування житлом (квартирну плату) шляхом надання субвенцій місцевим бюджетам на погашення зобов'язань держави за знеціненими грошовими заощадженнями громадян України, вкладеними до 2 січня 1992 р. в установи колишнього Ощадного банку СРСР, що діяли на території України, правонаступником якого є ВАТ "Ощадбанк".

Постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.05 № 664 "Про заходи щодо проведення у 2005 р. розрахунків з погашення зобов'язань держави за знеціненими грошовими заощадженнями громадян в установах Ощадного банку колишнього СРСР шляхом погашення заборгованості за житлово-комунальні послуги" було визначено механізм проведення розрахунків та встановлено, що погашатися буде заборгованість населення, яка утворилася станом на 1 вересня 2004 р. За даними Держкомстату, на той час населення заборгувало підприємствам житлово-комунального господарства та енергопостачальним організаціям 9,7 млрд грн. У розрахунку на душу населення у середньому по Україні заборгованість перевищувала 200 грн.

Несвоєчасні та неповні розрахунки населення та інших споживачів послуг спричинили зростання кредиторської заборгованості підприємств житлово-комунального господарства за спожиті для виробництва послуг енергоносії. У свою чергу енергопостачальні підприємства мали значну недоїмку з податкових зобов'язань до державного бюджету.

Вказаною вище постановою Уряду було передбачено, що погашення заборгованості населення проводитиметься за рахунок пога-

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

шення податкового боргу минулих років підприємств житлово-комунального господарства та паливно-енергетичного комплексу за окремими видами податків, а також пені, штрафних санкцій, нарахованих у зв'язку з порушенням податкового законодавства.

Загальна сума субвенції з державного бюджету, профінансована протягом 2005–2006 рр. на погашення чеків "Ощадбанку" становила близько 1,8 млрд грн. Розподіл субвенцій по регіонах України наведено у табл. 2.15.

Таблиця 2.15

Субвенції місцевим бюджетам на заходи щодо погашення заборгованості громадян за житлово-комунальні послуги та енергоносії в рахунок часткової компенсації втрат від знецінення грошових заощаджень у 2005–2006 рр., млн грн

Регіон	План 2005	Факт 2005	План 2006	Факт 2006
АР Крим	25,83	25,75	12,11	12,11
Вінницька	18,19	18,03	9,91	9,91
Волинська	19,77	19,76	4,11	4,11
Дніпропетровська	219,99	218,29	44,17	44,17
Донецька	240,12	240,12	60,09	60,09
Житомирська	23,44	23,44	5,50	5,50
Закарпатська	24,54	24,40	2,74	2,74
Запорізька	85,52	85,30	15,92	15,92
Івано-Франківська	18,16	16,33	12,66	12,66
Київська	38,58	38,51	12,81	12,81
Кіровоградська	14,91	14,91	1,15	1,15
Луганська	117,86	117,42	22,91	22,91
Львівська	72,69	63,24	26,04	26,04
Миколаївська	17,24	17,17	21,25	21,25
Одеська	23,17	23,17	15,02	15,02
Полтавська	24,28	24,27	21,77	21,77
Рівненська	15,35	15,35	6,15	6,15
Сумська	9,69	9,68	13,55	13,55
Тернопільська	8,21	8,14	6,21	6,21
Харківська	113,65	110,79	59,46	59,46
Херсонська	23,18	23,18	6,45	6,45
Хмельницька	22,61	22,61	2,37	2,37
Черкаська	21,35	21,35	7,32	7,32
Чернівецька	8,30	8,30	2,24	2,24
Чернігівська	12,38	12,38	7,97	7,97

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Регіон	План 2005	Факт 2005	План 2006	Факт 2006
м. Київ	53,56	53,54	122,30	122,30
м. Севастополь	6,18	6,18	0,77	0,77
Усього	1278,76	1261,60	522,95	522,95
Нерозподілений залишок	1721,24		477,05	
Усього заплановано	3000,00	1261,60	1000,00	522,95

Джерело: розраховано за даними Державного казначейства України за відповідні роки.

Проведення у 2005–2006 рр. центральними та місцевими органами виконавчої влади розрахунків з погашення зобов'язань держави за знеціненими грошовими заощадженнями громадян в установах Ощадного банку колишнього СРСР дозволило зменшити заборгованість населення за житлово-комунальні послуги на 1,8 млрд грн та частково вирішити проблему погашення застарілих безнадійних боргів населення за житлово-комунальні послуги. За даними Держкомстату, в період з вересня 2005 до січня 2006 р. середній термін заборгованості населення зменшився від 9,4 до 7,6 місяців, тобто на 1,8 місяця (табл. 2.16), станом на 1 липня 2007 р. він становив 4,5 місяців. Позитивні тенденції щодо зменшення терміну заборгованості спостерігалися у всіх регіонах України.

Підприємства житлово-комунального господарства та паливно-енергетичного комплексу за рахунок субвенції погасили наявну (станом на 1 січня 2005 р.) заборгованість із податків і зборів до державного бюджету та міжгалузеву заборгованість за енергоносії в обсязі 1,8 млрд грн. Таким чином, надання субвенцій місцевим бюджетам на заходи щодо погашення заборгованості громадян за житлово-комунальні послуги та енергоносії в рахунок часткової компенсації втрат від знецінення грошових заощаджень, дозволило частково стабілізувати фінансово-економічний стан підприємств житлово-комунального господарства. Разом з тим такі субвенції мали дискримінаційний вплив на громадян, які сумлінно сплачували комунальні послуги. Близько 80% населення є добросовісними платниками за комунальні послуги. Вони також постраждали від знецінення власних заощаджень, але не отримали ніяких вигод від ухвалення вказаних законодавчих актів.

Таблиця 2.16

**Заборгованість населення за житлово-комунальні послуги
та електроенергію**

Показник	Нараховано населенню за житлово-комунальні послуги, млрд грн	Заборгованість населення з оплати житлово-комунальних послуг та електроенергії, млн грн			Зміна заборгованості порівняно з попереднім періодом, указаним у таблиці, млн грн	Питома вага власників особових рахунків, які мають борг 3 і більше місяців, %	Термін заборгованості населення, місяців
		Житлово-комунальні послуги	Електроенергія	Усього			
станом на 01.09.2005	6,03	7085,3	2627,1	9712,4	—	34,5	9,4
станом на 01.01.2006	9,62	6087,9	2559,0	8646,9	-1065,5	29,6	7,6
станом на 01.09.2006	7,36	5899,7	2746,6	8646,3	-0,6	30,5	6,4
станом на 01.01.2007	13,27	7177,7	2872,2	10049,9	1403,6	28,2	6,5
станом на 01.07.2007	10,10	7586,5	3065,5	10652,0	602,1	30,2	4,5

Джерело: розраховано за даними Держкомстату України за відповідні роки.

Підприємства, які, незважаючи на заборгованість споживачів, за рахунок внутрішніх резервів своєчасно розраховувались за своїми податковими зобов'язаннями та за енергоносії і на період проведення розрахунків не мали кредиторської заборгованості, не віднайшли схем проведення взаємозаліку боргів. Такі підприємства, отримавши чеки, списали населенню дебіторську заборгованість за послуги, однак не мали можливості отримати субвенції з бюджету. Завершення розрахунків для цих підприємств було можливим лише шляхом надання їм фінансової допомоги у грошовій формі. Таке фінансування у сумі близько 130 млн грн здійснено майже з річним запізненням у кінці грудня 2006 року. Деякі підприємства у зв'язку з завершенням фінансового року не встигли скористатися цими коштами, які місцевими органами Держказначейства були знову повернені до державного бюджету.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Зважаючи на необхідність однакового до всіх громадян підходу щодо погашення зобов'язань держави по знецінених грошових заощадженнях в установах Ощадного банку колишнього СРСР вважаємо доцільним у подальшому проводити розрахунки з громадянами лише у грошовій формі шляхом прямої виплати через установи Ощадбанку України.

Політика у житлово-комунальній сфері на початку 1990-х років була спрямована на перехід від утримання житлово-комунального господарства переважно за рахунок бюджетних коштів до оплати цих послуг безпосередньо їх споживачами. І на сьогодні витрати виробничої діяльності підприємств практично повністю відшкодовуються за рахунок споживачів, а дотування підприємств житлово-комунального господарства з державного бюджету замінено на адресні субсидії відповідно до Програми житлових субсидій для населення.

Упродовж останніх років майже всі підприємства житлово-комунальної сфери працюють збитково. Так, у 2005 р. обсяги збитків підприємств комунальної теплоенергетики та водопровідного господарства перевищили 1,2 млрд грн (рис. 2.19, 2.20).

Законом України "Про Державний бюджет України на 2006 рік" (ст. 116) передбачалося надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для погашення заборгованості минулих років із різниці в тарифах на комунальні послуги для населення. На виконання цього закону Кабінет Міністрів України схвалив Постанову від 22.05.06 № 705 "Про затвердження Порядку перерахування у 2006 р. субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для погашення заборгованості минулих років із різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з водопостачання і водовідведення, затверджених для населення". Згідно із Постановою погашення заборгованості з різниці в тарифах провадиться за рахунок надходжень від погашення податкового боргу підприємств, які надавали комунальні послуги, або їх кредиторів, що утворилася на 1 липня 2006 р., та виконання додаткових податкових зобов'язань, які виникають у результаті виконання статті 116 Закону України "Про Державний бюджет України на 2006 рік, з урахуванням Закону України "Про заходи, спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу".

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

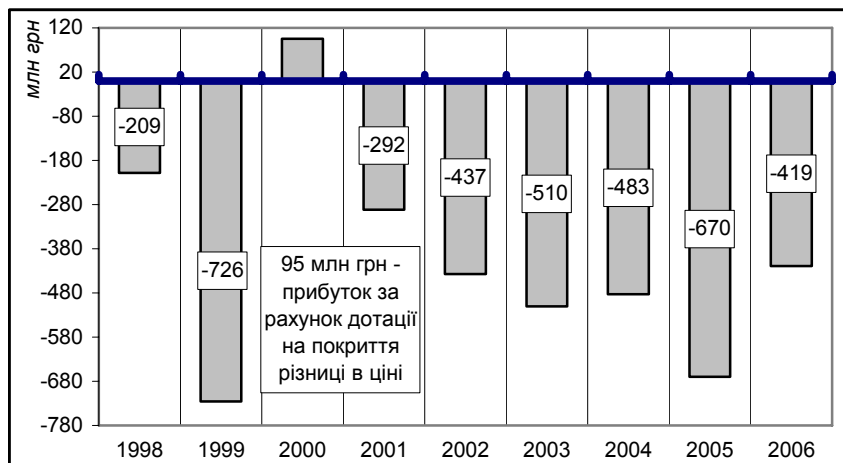


Рис. 2.19. Обсяги збитків підприємств комунальної теплоенергетики України в 1998–2006 рр., млн грн

Джерело: розраховано за даними Міністерства з питань житлово-комунального господарства України за відповідні роки.

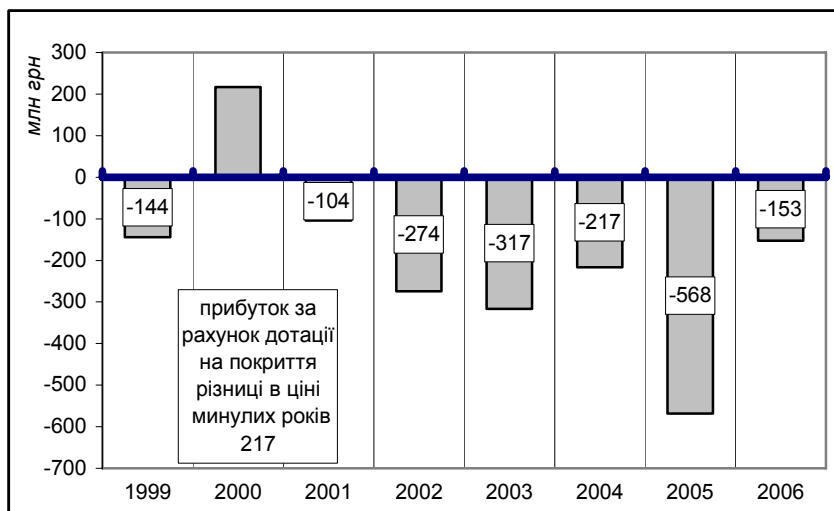


Рис. 2.20. Обсяги збитків підприємств водопровідно-каналізаційного господарства України в 1999–2006 рр., млн грн

Джерело: розраховано за даними Міністерства з питань житлово-комунального господарства України за відповідні роки.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Субвенція надавалася лише на суму заборгованості, що утворилася у період з 1 січня 2000 р. по 1 січня 2005 р. і не погашена на дату проведення розрахунків.

Відповідно до зазначених вище нормативних актів центральні та місцеві органи виконавчої влади провели розрахунки шляхом таких взаємозаліків:

- державний бюджет через місцеві бюджети надав субвенцію комунальним підприємствам (тепло-, водопостачання та водовідведення);
- комунальні підприємства погасили заборгованість за спожиті енергоносії;
- енергопостачальні компанії погасили податкову заборгованість перед державним бюджетом.

Загальна сума субвенції з державного бюджету, профінансована протягом 2006 р. на погашення різниці в ціні минулих років для підприємств тепло- та водопостачання всіх форм власності становила 3,35 млрд грн (табл. 2.17).

Таблиця 2.17

Субвенції місцевим бюджетам для погашення заборгованості минулих років з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з водопостачання і водовідведення, затверджених для населення в 2006 р., млн грн

Регіон	План	Факт	Надійшло до Державного бюджету	у тому числі		
				Рентна плата	ПДВ	Податок на прибуток
АР Крим	61,93	61,93	61,93	14,80	36,64	10,50
Вінницька	35,58	35,58	35,58	0,00	35,58	0,00
Волинська	9,28	9,28	9,28	0,00	5,93	3,35
Дніпропетровська	511,17	511,17	511,17	19,02	477,53	14,61
Донецька	852,82	852,82	852,82	145,70	625,01	82,11
Житомирська	89,96	89,61	89,61	0,00	68,86	20,75
Закарпатська	54,01	54,01	54,01	0,03	49,90	4,08
Запорізька	67,39	67,39	67,39	0,38	61,29	5,72
Івано-Франківська	28,67	28,67	28,67	1,42	27,25	0,00
Київська	97,04	97,04	97,04	1,28	64,06	31,70
Кіровоградська	66,56	66,56	66,56	0,00	63,10	3,46
Луганська	279,35	279,35	279,35	6,48	252,43	20,44

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

Регіон	План	Факт	Надійшло до Державного бюджету	у тому числі		
				Рентна плата	ПДВ	Податок на прибуток
Львівська	193,29	193,18	193,18	4,08	126,60	62,51
Миколаївська	50,14	50,14	50,14	0,00	47,95	2,19
Одеська	27,19	27,19	27,19	5,95	20,16	1,08
Полтавська	41,74	41,74	41,74	0,12	41,03	0,59
Рівненська	30,02	30,02	30,02	0,84	12,44	16,74
Сумська	33,51	33,51	33,51	0,00	33,23	0,28
Тернопільська	12,63	12,63	12,63	0,32	6,75	5,56
Харківська	393,20	393,15	393,15	29,61	289,02	74,52
Херсонська	65,35	63,39	63,39	7,11	56,29	0,00
Хмельницька	60,61	60,61	60,61	0,00	26,54	34,07
Черкаська	95,56	95,56	95,56	0,00	78,95	16,61
Чернівецька	40,90	40,90	40,90	0,00	36,90	4,00
Чернігівська	22,91	22,91	22,91	0,00	7,31	15,60
м. Київ	74,20	74,20	74,20	0,00	71,61	2,59
м. Севастополь	55,26	55,26	55,26	0,00	52,59	2,67
Усього розподілено	3350,24	3347,77	3347,77	237,14	2674,92	435,71
Усього передбачено	3350,24					

Джерело: розраховано за даними Міністерства з питань житлово-комунального господарства України за відповідний рік.

Надання субвенцій на погашення заборгованості минулих років із різниці у тарифах на послуги ЖКГ дозволило зменшити обсяги застарілої кредиторської заборгованості підприємств водопровідно-каналізаційного господарства за спожиту електроенергію та підприємств комунальної теплоенергетики за спожитий природний газ.

На підприємствах комунальної форми власності завдяки субвенції період заборгованості за електроенергію зменшився від 18,3 до 13,4 місяців, тобто на 4,8 місяця (рис. 2.21). Зниження суми боргу за електроенергію становило 0,54 млрд грн. Період заборгованості за природний газ зменшився від 10,5 до 5,6 місяців (на 4,8 місяця). Сума боргу за природний газ знизилася на 1,87 млрд грн.

Все це у свою чергу дозволило зменшити обсяги заборгованості підприємств паливно-енергетичного комплексу з податкових зо-

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

бов'язань до державного бюджету на суму 3,35 млрд грн, зокрема, з податку на додану вартість – на 2,7 млрд грн, з податку на прибуток – на 0,4 млрд грн, з рентної плати – на 0,2 млрд грн (табл. 2.17).

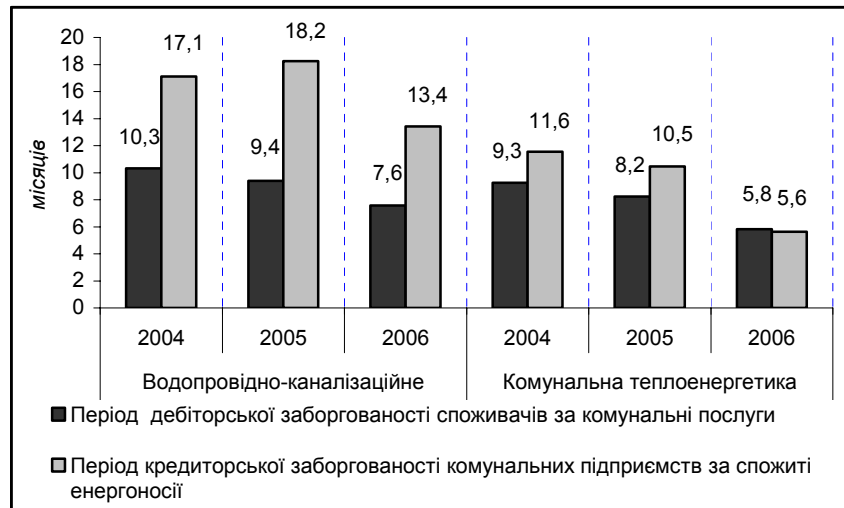


Рис. 2.21. Динаміка періоду дебіторської та кредиторської заборгованості підприємств водопровідно-каналізаційного господарства та комунальної теплоенергетики за 2004–2006 рр., міс.

Джерело: розраховано за даними Міністерства з питань житлово-комунального господарства України за відповідні роки.

Разом з тим досвід використання вказаних субвенцій свідчить, що вони мали не лише позитивні наслідки.

Збитки підприємств житлово-комунального господарства від неповного відшкодування витрат тарифами накопичувалися впродовж періоду з 2000 до 2006 року (попереднє погашення різниці в тарифах за рахунок коштів державного бюджету відбулося у 2000 р. за період 1998–1999 рр.).

Характерною особливістю і попередньої субвенції і субвенцій 2006 р. є те, що вони спричиняють штучну прибутковість підприємств. Це відбувається з таких причин.

Як правило, місцеві фінансові управління не визнають наявності у підприємств заборгованості з різниці в тарифах та не підписують

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

відповідні акти звіряння. Тому підприємства не можуть обліковувати цю заборгованість та вимушені зараховувати недоотримані суми у збитки. У бухгалтерському обліку ці збитки накопичуються роками, тоді як у податковому обліку щорічно списуються. Динаміку бухгалтерських показників щорічних обсягів збитків за період 2001–2006 рр. можна наочно бачити на рис. 2.22.

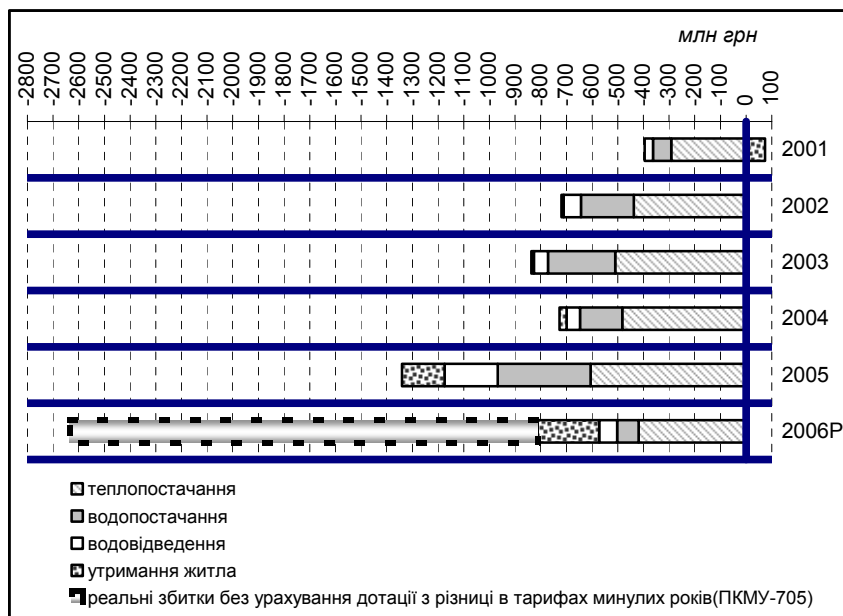


Рис. 2.22. Обсяги збитків підприємств житлово-комунального господарства України в 2001–2006 рр., млн грн

Джерело: розраховано за даними Міністерства з питань житлово-комунального господарства України за відповідні роки.

Отримуючи субвенцію з різниці в тарифах одночасно за декілька минулих років, підприємства обліковують її як доходи поточного періоду, отримання яких формує прибуток підприємств. При цьому у бухгалтерському балансі зменшуються суми збитків минулих років, а в податковому обліку виникають значні податкові зобов'язання.

Однак, фактично, підприємство не отримує субвенцію грошовими коштами і тому не може за рахунок цих коштів сплатити податок. При цьому підприємства державної форми власності, які спла-

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

чують податок на прибуток до державного бюджету, зможуть провести взаємозалік додаткових податкових платежів і субвенції.

Переважна більшість водо- та теплопостачальних підприємств знаходяться у комунальній власності територіальних громад і сплачують податок на прибуток до місцевого бюджету. Отже, вони не можуть скористатися перевагами, які передбачені для державних підприємств, та повинні "живими" коштами оплачувати прибутки, які виникають на папері.

Зважаючи на реальні збитки від господарської діяльності та хронічний дефіцит обігових коштів, комунальні підприємства не можуть своєчасно розрахуватись з податковими зобов'язаннями, що виникають у наслідок отримання субвенції. Це у свою чергу призводить до того, що податкові органи нараховують штрафи та пені, які ще більше погіршують фінансове становище підприємств, але не збільшують доходи місцевих бюджетів. Таким чином, надання субвенцій ставить у нерівне положення не тільки підприємства ЖКГ різних форм власності – державної та комунальної, але й знижує реальні можливості поповнення місцевих бюджетів.

Унаслідок отримання у 2006 р. державної субвенції з різниці в тарифах минулих років податкові зобов'язання підприємств комунальної форми власності зросли порівняно з 2005 р. на 23,3%.

Необхідно також звернути увагу на те, що субвенція надається тим регіонам, де спостерігається найгірший стан тарифної політики у житлово-комунальному господарстві. Так, у 2006 р. середні тарифи на послуги теплопостачання дещо перевищували собівартість лише Чернівецькій області (рис. 2.23), а на послуги водопостачання таке перевищення спостерігалось лише в Одеській області (рис. 2.24), по послугах водопостачання – лише у Луганській області (рис. 2.25). Оскільки субвенція передбачає відшкодування різниці лише в тарифах для населення, місцеві органи влади більшості населених пунктів зумисне занижують тарифи для населення, перекладаючи частину виробничих витрат на інші категорії споживачів, здебільшого на промислових і комерційних споживачів. Це збільшує вартість виробленої в регіоні продукції

та негативно впливає на конкурентоспроможність та відповідно прибуток підприємств регіону.

Найбільші розміри перехресного субсидування в Криму. Так, у м. Сімферополі тариф на теплопостачання для комерційних споживачів у 2006 р. становив 805 грн/Гкал., що у 13,4 більше від тарифу для населення, який становив 62 грн/Гкал. (рис. 2.26), на послуги водопостачання перевищення становило 33,2 раза (9,96 грн проти 0,3 грн/куб. м води) (рис. 2.27). Водночас місцеві органи влади деяких міст (наприклад Луцьк, Тернопіль, Комсомольськ Полтавської області, Славутич Київської області), які своєчасно переглядали тарифи та забезпечили беззбиткове функціонування підприємств комунальної теплоенергетики та водопровідно-каналізаційного господарства, взагалі не отримали коштів державної субвенції з різниці в тарифах минулих років.

Таким чином, застосування зазначеної субвенції призводить до дискримінації найкращих підприємств галузі та органів місцевого самоврядування, які у повному обсязі виконують свої повноваження щодо забезпечення ефективної тарифної політики у житлово-комунальній сфері. У випадку перехресного субсидування погіршуються умови економічної діяльності підприємств відповідних регіонів.

Законом України від 24.06.2004 р. № 1875-IV "Про житлово-комунальні послуги" (ст. 31 пп. 3, 4) передбачено, що органи місцевого самоврядування затверджують тарифи на житлово-комунальні послуги у розмірі економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво. У разі затвердження тарифів нижчими від розміру економічно обґрунтованих витрат, орган, що їх затвердив, зобов'язаний відшкодувати з відповідного місцевого бюджету виконавцям/виробникам різницю між затвердженим розміром тарифів та економічно обґрунтованими витратами на виробництво цих послуг. Ці норми закону набули чинності з 1 січня 2005 р. Починаючи з цього терміну, відсутні будь-які законодавчі підстави для погашення різниці в тарифах минулих періодів з державного бюджету та надання відповідних субвенцій місцевим бюджетам. У подальшому вважаємо за доцільне посилити контроль з боку центральних органів влади щодо забезпечення органами місцевого самоврядування беззбиткової діяльності

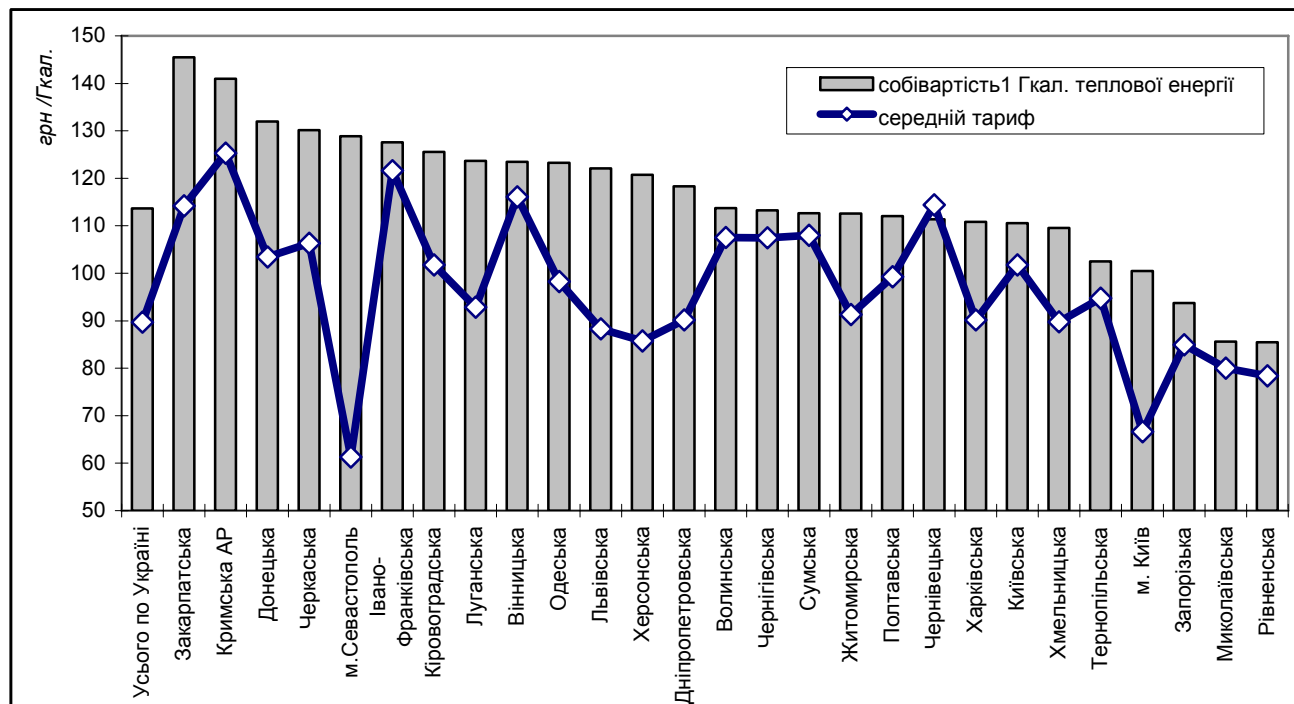


Рис. 2.23. Собівартість і середні тарифи на послуги тепlopостачання по регіонах України в 2006 р., грн/Гкал.

Джерело: розраховано за даними Міністерства з питань житлово-комунального господарства України за відповідний рік.

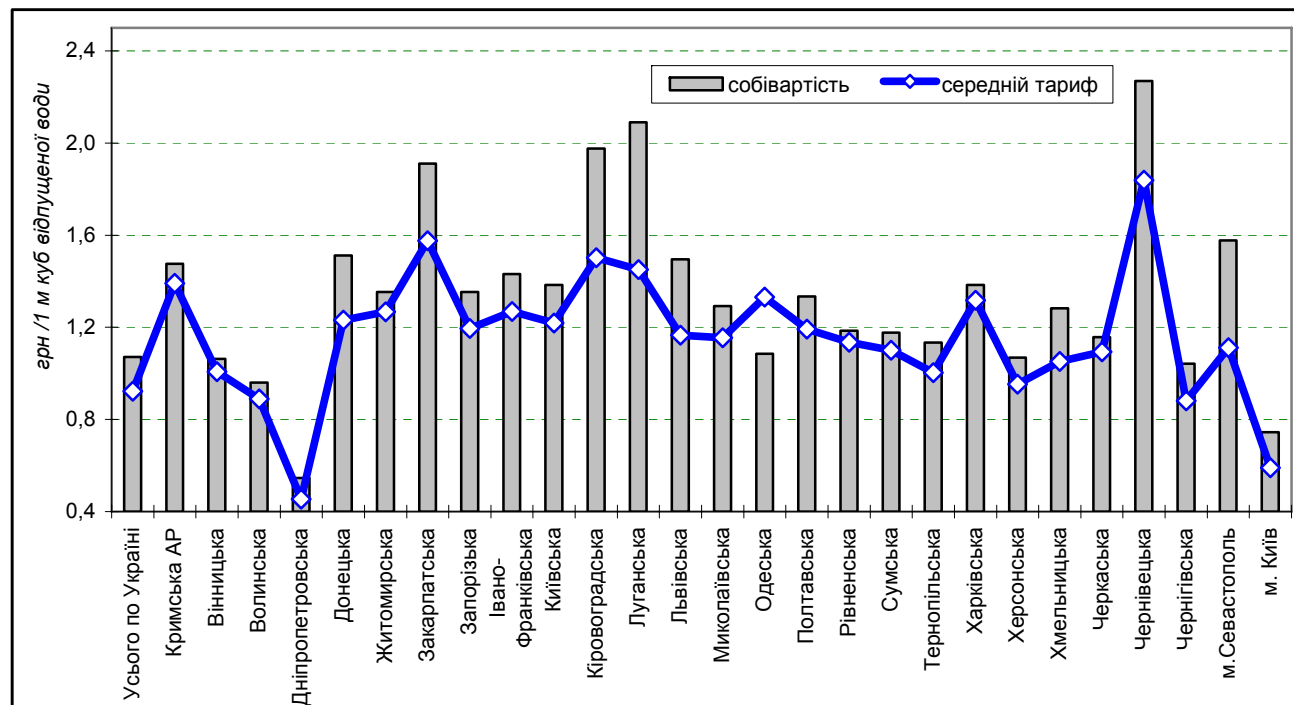


Рис. 2.24. Собівартість і середній тариф на послуги водопостачання в Україні в 2006 р., грн/куб. м води

Джерело: розраховано за даними Міністерства з питань житлово-комунального господарства України за відповідний рік.

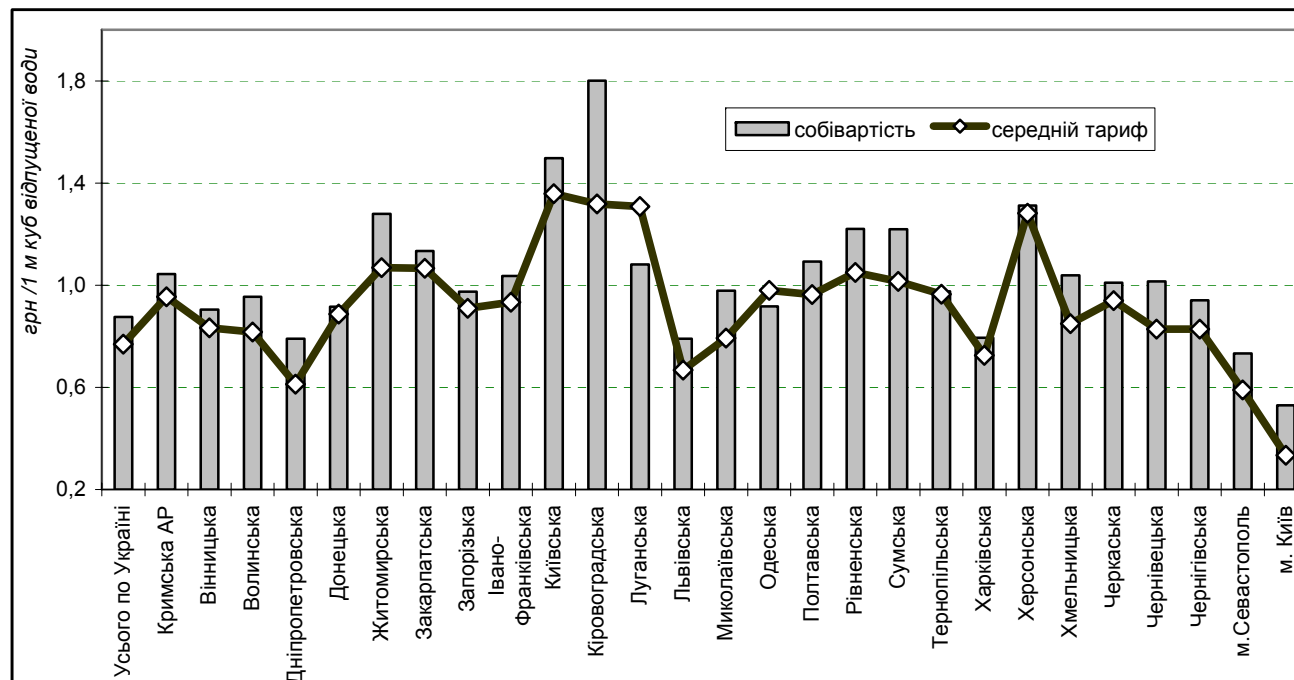


Рис. 2.25. Собівартість та середній тариф на послуги водовідведення в Україні в 2006 р., грн/куб. м води

Джерело: розраховано за даними Міністерства з питань житлово-комунального господарства України за відповідний рік.

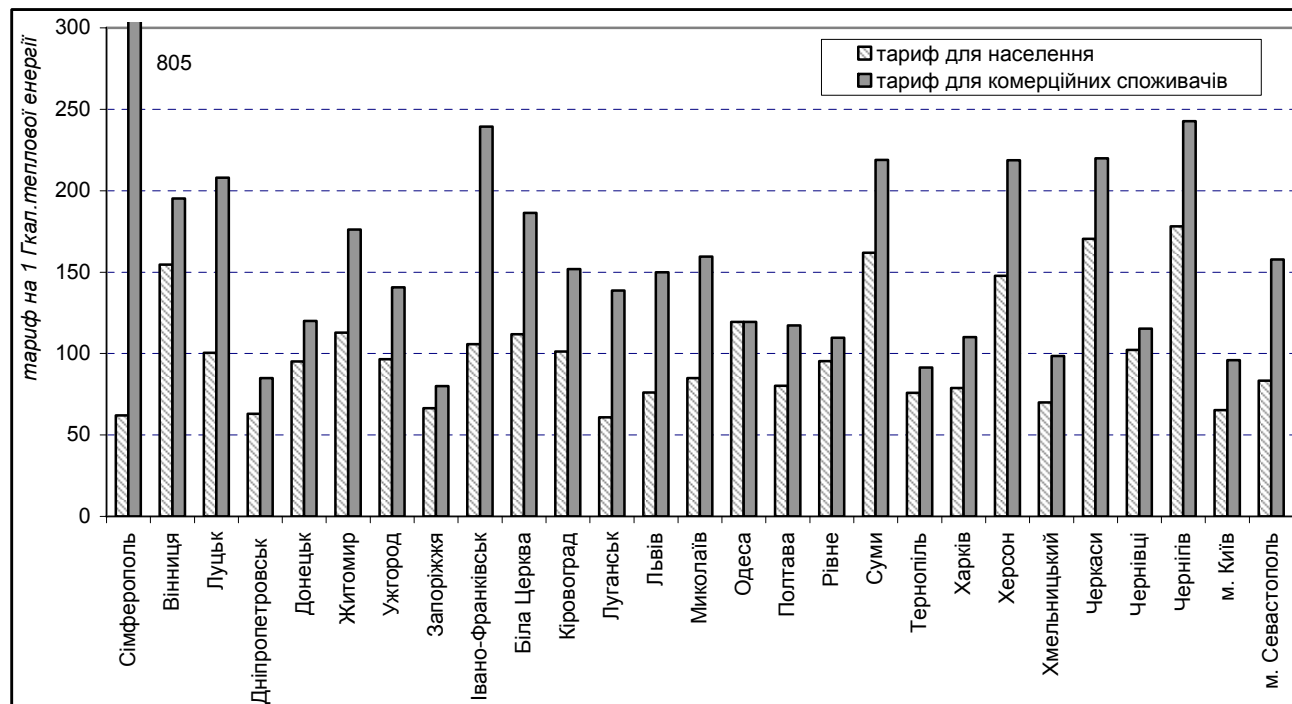


Рис. 2.26. Тарифи на послуги теплопостачання для населення та комерційних споживачів у містах України в 2006 р., грн

Джерело: розраховано за даними Міністерства з питань житлово-комунального господарства України за відповідний рік.

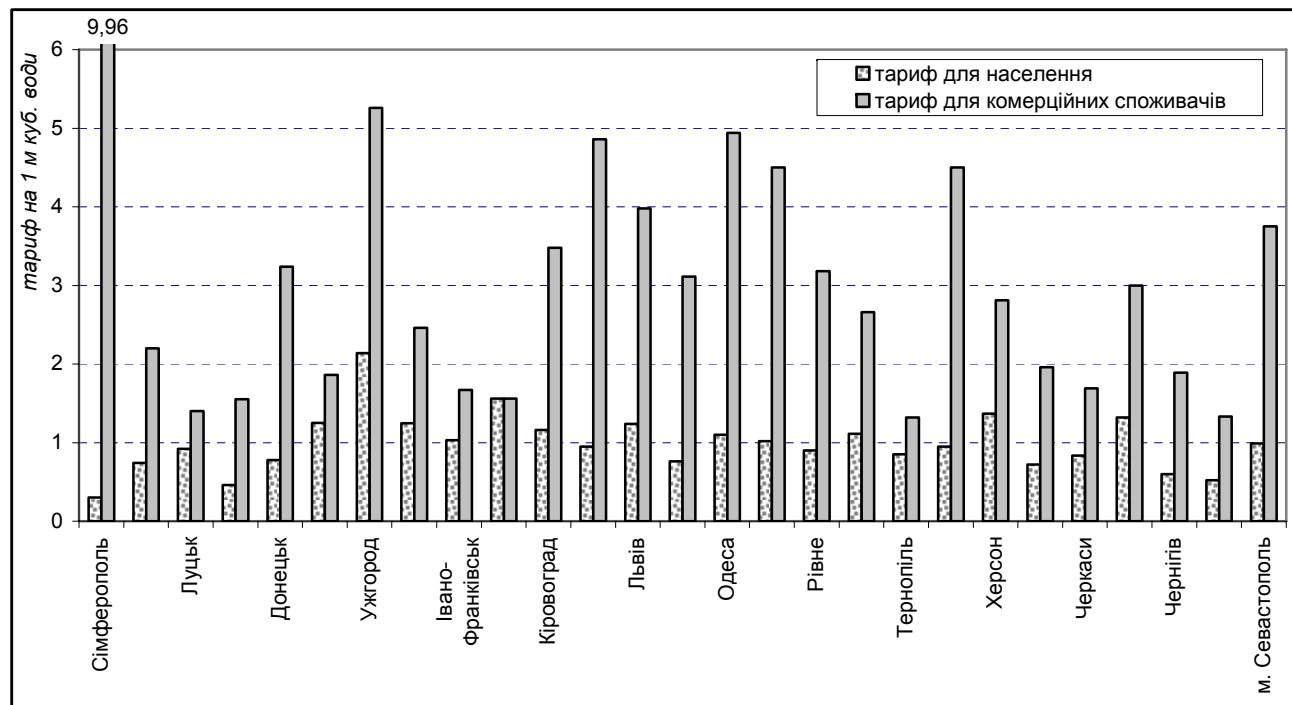


Рис. 2.27. Тарифи на послуги водопостачання для населення та комерційних споживачів у містах України в 2006 р., грн

Джерело: розраховано за даними Міністерства з питань житлово-комунального господарства України за відповідний рік.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

посилити контроль з боку центральних органів влади щодо забезпечення органами місцевого самоврядування беззбиткової діяльності комунальних підприємств за рахунок повного відшкодування тарифами економічно обґрунтованих витрат на виробництво житлово-комунальних послуг.

Разом з тим необхідність у субвенції з державного бюджету виникає у разі зміни центральними органами виконавчої влади цін/тарифів на товари/послуги, які призвели до непередбачених витрат виконавців/виробників послуг. Субвенція має відшкодувати у повному обсязі збитки, зумовлених такими змінами, протягом поточного фінансового року та до затвердження нового бюджету (п.8 ст. 31 Закону України "Про житлово-комунальні послуги").

Наприклад, у 2006 р. відбулося неодноразове стрімке та не передбачуване здорожчання природного газу для комунальної теплоенергетики. Якщо до 1 січня 2006 р. ціна становила 210,75 грн/1000 куб. м, то з 1 січня 2006 р. вона зросла до 263,43 грн/1000 куб. м, з 1 травня 2006 р. – до 383,40 грн/1000 куб. м, з 1 липня 2006 р. – до 686,00 грн/1000 куб. м.

Теплопостачальні підприємства, у витратах яких на оплату газу припадає 50%, не мали можливості швидко відкоригувати тарифи на теплову енергію у наслідок необхідності застосування певних регуляторних процедур, які займають щонайменше 3 місяці.

Отже, дії центральних органів виконавчої влади спричинили збитки підприємствам комунальної теплоенергетики на суму близько 0,5 млрд грн, які згідно з чинним законодавством повинні бути відшкодовані за рахунок державного бюджету.

Фінансування житлово-комунального господарства протягом багатьох років здійснювалось по залишковому принципу, що призвело до значного погіршення технічного стану відповідних об'єктів і мереж. Крім того, комунальні системи дуже інертні, позитивні зрушення та поліпшення роботи відчуються здебільшого через 2–3 роки після впровадження заходів.

Зросли питомі витрати матеріальних та енергетичних ресурсів, знижується якість житлово-комунальних послуг. Так, протяжність ветхих і аварійних водопровідних мереж зросла до 61,4 тис. км,

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

а каналізаційних – до 15,4 тис. км (рис. 2.28). Отже, частка ветхих і аварійних мереж у водопровідно-каналізаційному господарстві досягла 33%, а у тепловому господарстві – 13%.



Рис. 2.28. Протяжність ветхих та аварійних водопровідних і каналізаційних мереж в Україні в 1999–2006 рр., тис. км

Джерело: розраховано за даними Міністерства з питань житлово-комунального господарства України за відповідні роки.

Рівень витоків і втрат води у мережах становить майже 37% від обсягів відпущеної води. У сфері водопостачання витрати електроенергії майже у 2 рази більші, ніж у розвинених країнах Європи.

Погіршення технічного стану основних фондів житлово-комунального господарства в останні роки спричиняє критичний фінансово-економічний стан підприємств галузі.

У зв'язку з незадовільними технічним станом основних виробничих фондів ЖКГ та фінансовий стан підприємств галузі у 2004 р. було започатковано та продовжується протягом 2005–2007 рр. надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам для поліпшення технічного стану об'єктів житлово-комунального господарства.

Розділ 2. Доходи місцевих бюджетів України

Відповідно до ст. 37 Закону України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" Кабінет Міністрів України затвердив постанову від 19.04.04 № 410 "Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів із запобігання аваріям та техногенним катастрофам у житлово-комунальному господарстві та на інших аварійних об'єктах комунальної власності", якою встановив порядок надання субвенції та перелік об'єктів, на які спрямовуються кошти субвенції. На ці цілі у 2004 р. було передбачено 441,0 млн грн, фактично профінансовано 438,9 млн грн.

У 2005 р. згідно з ст. 51 Закону України "Про Державний бюджет України на 2005 рік" Кабінетом Міністрів України було затверджено постанову від 20.07.05 № 639 "Про затвердження переліку об'єктів, що фінансуються за рахунок субвенції з Державного бюджету України місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток регіонів, виконання заходів з упередження аварій та запобігання техногенним катастрофам у житлово-комунальному господарстві та на інших аварійних об'єктах комунальної власності і на виконання інвестиційних проектів у 2005 році". Заплановано в бюджеті та фактично профінансовано 400,0 млн грн.

У 2006 р. фінансування об'єктів у сумі 1,003 млрд грн здійснювалось на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 10.07.06 № 951 "Про перелік об'єктів, що фінансуються у 2006 р. за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам відповідно до ст. 54 Закону України "Про Державний бюджет України на 2006 рік".

Усього за 3 роки у житлово-комунальне господарство та на соціально-економічний розвиток регіонів було спрямовано близько 1,8 млрд грн, з них на об'єкти житлово-комунального господарства – 1,2 млрд грн.

Обсяги фінансування об'єктів водопровідно-каналізаційного господарства, комунальної теплоенергетики та житлового господарства за рахунок коштів державного бюджету зросли з 332,0 млн грн у 2004 р. до 649,3 млн грн у 2006 р.

Узагальнення досвіду використання місцевими бюджетами субвенцій на соціально-економічний розвиток регіонів у частині коштів на поліп-

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

шення стану об'єктів ЖКГ дозволяє зробити висновки, що освоєння коштів цих субвенцій ускладнювалось унаслідок дії таких факторів:

- довготривалість та недосконалість тендерних процедур;
- обмеженість фінансових можливостей місцевих бюджетів щодо співфінансування;
- заборона на авансування робіт з капітального ремонту (скасування наказу Мінфіну від 06.04.98 № 83 "Про порядок укладання угод щодо надання послуг (виконання робіт) та придбання матеріальних цінностей у суб'єктів господарювання, оплата яких проводиться за рахунок бюджетних коштів").

Разом з тим до позитивних наслідків надання субвенцій слід віднести:

- уповільнення темпів старіння мереж, хоча частка ветхих і аварійних мереж у більшості регіонів (крім Сумської, Івано-Франківської, Вінницької, Тернопільської областей та м. Києва) продовжує зростати;
- зменшення кількості застарілих та низькоефективних котлів у галузі теплоенергетики в цілому по країні та у 18 областях;
- розпочалося певне зниження питомих витрат електроенергії на відпуск води споживачам, що спостерігається у галузі водопровідно-каналізаційного господарства вперше за останні 8 років.

До числа найбільш проблемних питань слід віднести відсутність дієвого контролю за ефективністю використання наданих субвенцій.

З метою підвищення ефективності використання субвенцій на виконання заходів із технічного переоснащення житлово-комунального господарства вважаємо за доцільне надавати субвенції лише на умовах співфінансування з місцевих бюджетів та інших джерел фінансування. Враховуючи неоднаковий фінансовий стан різних видів місцевих бюджетів, пропонуємо запровадити співфінансування у таких співвідношеннях:

- для кожного з об'єктів, розташованих у містах Києві, Севастополі, столиці Автономної Республіки Крим та обласних центрах – не менш як 60% суми коштів Державного бюджету України;
- для кожного з об'єктів, розташованих у містах республіканського (Автономної Республіки Крим) та обласного значення – не менш як 30% суми Державного бюджету України;
- для кожного з об'єктів, розташованих у районних центрах – не менш як 10% суми Державного бюджету України.

Ураховуючи високий ступінь зношеності устаткування підприємств галузі, що стає серйозним фактором ризику функціонування об'єктів комунальної інфраструктури, вважаємо за доцільне запровадити систему пільгового кредитування підприємств житлово-комунального господарства.

На сьогодні підприємства житлово-комунальної сфери та органи місцевого самоврядування не в змозі самостійно запозичити кредитні ресурси через обмеженість обігових коштів та високі відсоткові ставки банків. Єдиним джерелом повернення кредитів є тарифи на житлово-комунальні послуги. Включення до їх складу високих відсоткових ставок призведе до суттєвого подорожчання послуг, що є неприпустимим із соціальних міркувань. Разом з тим підприємства галузі потребують значних інвестицій для переоснащення основних фондів, у першу чергу – для впровадження енергозберігаючих технологій і обладнання. Інструментом вирішення вказаного протиріччя має стати запровадження механізму пільгового кредитування муніципальних інвестиційних проектів у житлово-комунальному господарстві (на зразок такого, який діє у поточному році для галузей сільського господарства та літакобудування).

При цьому кошти державного бюджету можуть спрямовуватись на реалізацію інвестиційних проектів із застосування енергозберігаючих технологій і обладнання, наприклад, на умовах часткового або повного відшкодування відсоткових ставок або часткового погашення основної суми кредиту.

Проведення комплексної модернізації та технічного переоснащення об'єктів ЖКГ дозволить у свою чергу підвищити рівень експлуатаційної безпеки систем життєзабезпечення населених пунктів та відновити аварійні об'єкти, знизити енергомісткість виробництва, забезпечити стабільну тарифну політику та підвищити якість послуг у регіонах, що у свою чергу сприятиме їх успішному соціально-економічному розвитку та відповідному збільшенню доходів місцевих бюджетів.

Розділ 3

ДОСВІД УНІТАРНИХ КРАЇН ЩОДО ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Розглянемо досвід щодо формування доходів місцевих бюджетів, нагромаджений в унітарних країнах, які становлять найбільший інтерес з точки зору вирішення існуючих в Україні проблем, зокрема – Скандинавських країн з високим рівнем доходів місцевих бюджетів, а також деяких унітарних країн (Італія, Іспанія) з досить широкими повноваженнями місцевих органів влади регіонального рівня.

3.1. Фінансове забезпечення місцевого самоврядування

У Скандинавських країнах бюджетні системи є високодецентралізованими, тобто в них на місцеві органи влади покладено надання основних видів суспільних благ і послуг.

Так, у Данії серед основних видатків лише вищу освіту і ринок праці віднесено до повноважень центральних органів влади поряд з обороною та судовою системою. Найважливішими функціями, що здійснюються місцевими органами влади на рівні округів, є надання спеціалізованих медичних послуг, медичне страхування, середня освіта, захист інвалідів, громадський транспорт. Завдання муніципалітетів полягає у виконанні таких функцій, як середня освіта, догляд за дітьми, захист людей похилого віку, реалізація програм ринку праці для безробітних (без виплат допомоги по безробіттю). Крім того, місцеві органи влади відіграють значну роль у системі соціального захисту, що є унікальним серед країн ОЕСР¹.

¹ *Daugaard S. Enhancing expenditure control with a decentralised public sector in Denmark // OECD Economics Department Working Papers. – 2002. – № 320. – P. 54.*

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

Данія займає перше місце серед унітарних держав Європи за рівнем податкових доходів місцевих бюджетів, який становить близько 17% ВВП, або приблизно третину податкових доходів держави (включаючи обов'язкові внески на соціальне страхування). У 2000 р. перший найбільший компонент доходів – податки – забезпечував 57,7% сукупних доходів місцевих бюджетів, які, крім податку з доходів фізичних осіб, одержують також податок на землю і податок на власність. База податку з доходів фізичних осіб встановлюється центральним урядом. Середня ставка місцевого податку з доходів фізичних осіб (сума ставок муніципалітету та округу) зросла з 20% на початку 1970-х років до 32% у 2001 р.

І округи, і муніципалітети накладають податок на землю за ставками, що коливаються у межах 0,6–2,4% вартості землі. Майже чверть муніципалітетів встановлюють ставку практично на мінімальному рівні, і лише декілька з них застосовують найвищу можливу ставку. У 2001 р. середня ставка земельного податку становила 1,6% і зросла меншою мірою, ніж ставки податку з доходів фізичних осіб. Крім податку на землю, стягується муніципальний податок на власність, який з 1998 р. замінив податок на умовно нараховану ренту. Ставка податку на власність є однаковою для всіх муніципалітетів і змінюється лише за рішенням центрального уряду.

Другий найбільший компонент доходів місцевих бюджетів – це оплата послуг бюджетних установ, яка забезпечує 22,9% доходів і складається, насамперед, з плати домогосподарств і підприємств за комунальні послуги, а також оплати послуг по догляду за дітьми та інших допоміжних послуг.

Третім компонентом доходів місцевих бюджетів є трансферти. Загальні трансферти з центрального бюджету (тобто трансферти, які не призначені для використання з певною метою) становлять близько 11% сукупних доходів місцевих бюджетів. Соціальні трансферти забезпечують 8% таких доходів (за вирахуванням пенсії за віком, яка повністю відшкодовується центральним урядом).

У Данії вирівнювання місцевих бюджетів здійснюється на рівні як муніципалітетів, так і округів, та відбувається як за доходами, так і за видатками відповідних бюджетів. У системі вирівнювання доходів місцевих бюджетів округів враховується база оподаткування до-

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

ходів фізичних осіб і 6,5% оподатковуваної вартості землі. Муніципалітети одержують доходи від податку на прибуток підприємств, але ці доходи не враховуються у процесі вирівнювання. Доходи вирівнюються у розрахунку на одного жителя. Вирівнювання за видатками є більш складним, оскільки базується на використанні спеціального індексу, в якому враховано три елементи. Перший – це "оцінка" мінімальної суми коштів, необхідних для професійного адміністрування в малому муніципалітеті (7,5 млн крон). Другий – це демографічні характеристики (вік жителів кожного муніципалітету, який визначає демографічний тиск на видатки). Третій – соціальні показники (наприклад, кількість неповних сімей, кількість житла, що здається в оренду). Головна вимога до показників, за допомогою яких оцінюються потреби у видатках, полягає в тому, що вони мають бути "екзогенними", тобто такими, якими не можуть маніпулювати місцеві органи влади.

На рівні округів вирівнюється 80% відмінностей від середнього по країні показника податкової бази, а також від показника потреби у видатках (табл. 3.1). Національна система міжбюджетного вирівнювання

Таблиця 3.1

Система міжбюджетного вирівнювання муніципалітетів Данії*

Показники	Вирівнювання податкової бази		Вирівнювання потреби у видатках	
	округи	муніципалітети	округи	муніципалітети
Національна система	80%	45%	80%	45%
Система у Копенгагені	–	40% додатково до національної системи	–	40% додатково до національної системи
Субсидії бідним муніципалітетам	–	40% додатково до національної системи	–	–

* Кількісні характеристики вирівнювання є часткою відмінностей податкової бази окремих територій або їх потреби у видатках від середнього показника по відповідних місцевих бюджетах (округів або муніципалітетів).

Джерело: Daugaard S. Enhancing expenditure control with a decentralised public sector in Denmark // OECD Economics Department Working Papers. – 2002. – № 320. – P. 58.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

доходів і видатків муніципалітетів гарантує вирівнювання лише 45% відхилень від середньої бази оподаткування і від потреб у видатках. Крім того, ще 40% відмінностей вирівнюються в межах адміністративної території Копенгагена. Існує також окрема система, яка надає додаткові доходи "бідним" муніципалітетам. Муніципалітети, у яких податкова база на одного жителя становить менш як 10% середнього по країні показника, одержують додаткові кошти, що забезпечують додатково вирівнювання 40% різниці до середніх по муніципалітетах доходів. У 2000 р. на ці нецільові (блочні) трансферти мали право майже 100 муніципалітетів з 275. Отже, вирівнювання здійснюється більшою мірою на рівні округів, ніж муніципалітетів, а також у столичному регіоні Копенгагена.

Враховуючи ризики, пов'язані з надходженням податку на прибуток підприємств, уряд Данії у 1998 р. зобов'язав спеціальний комітет скасувати місцевий компонент цього податку. Причина, з якої було скасовано участь місцевих бюджетів у податку на прибуток підприємств, а не у податку з доходів фізичних осіб, полягала у нестабільності надходження першого з цих податків. Саме тому він є менш придатним для місцевих бюджетів. У Швеції та Норвегії також було скасовано положення про те, що місцева влада має частку у доходах від податку на прибуток підприємств.

До переваг подальшого переходу від використання системи міжбюджетного розподілу певних податків до формування доходів місцевих бюджетів за рахунок загальних трансфертів експерти ОЕСР відносять додаткові вигоди, пов'язані з удосконаленням бюджетного планування та посиленням контролю на місцевому рівні. Водночас підвищення самостійності місцевих органів влади у забезпеченні місцевими суспільними послугами (за умов використання більш-менш стабільної місцевої податкової бази, особливо завдяки оподаткуванню власності) дозволяє зміцнити їх видаткову дисципліну².

У Фінляндії, як і в інших Скандинавських країнах, місцеві органи влади забезпечують надання значної частини бюджетних послуг. Усі 448 муніципалітетів відповідають за послуги охорони

² Noord P. The tax system in Norway: past reforms and future challenges // OECD Economics Department Working Papers. – 2000. – № 244. – P. 31.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

здоров'я, соціального забезпечення, початкової та середньої освіти, а також за комунальні послуги (зокрема, водопостачання, каналізацію, місцевий транспорт і дороги). При цьому мінімальні норми якості таких послуг визначаються законами. Закони регулюють також використання землі та будівельні роботи, норми утримання вулиць, водопостачання та каналізації, прибирання сміття та енергопостачання, захист місцевого навколишнього природного середовища. Як і в інших північних країнах, у Фінляндії у процесі бюджетної децентралізації виникли проблеми із забезпеченням високоякісних спеціалізованих послуг у маленьких муніципалітетах (у 1999 р. близько 60% муніципалітетів мали менш як 6000 жителів). Тому, щоб знизити вартість надання одиниці послуг, муніципалітети нерідко кооперуються у забезпеченні надання основних послуг. Уряд підтримує також злиття муніципалітетів субсидуванням відповідних підготовчих робіт³.

Реформа системи трансфертів місцевим бюджетам протягом 1990-х років, у ході якої відбулося заміщення цільових трансфертів дотаціями вирівнювання, збільшила стимули до ефективнішого використання муніципалітетами фінансових ресурсів. У 1985–1992 рр. трансферти, які одержували муніципалітети, були цільовими та визначалися на основі видатків попереднього періоду та майбутніх доходів. Після реформ 1993 і 1997 рр. трансферти надаються переважно на формульній основі та не мають цільового призначення. У 1993–1999 рр. посилився зв'язок між видатками місцевих бюджетів та їх доходами завдяки узгодженню рішень органів місцевого самоврядування щодо рівня місцевого оподаткування та рівня місцевих видатків. Щорічні переговори між державою та муніципалітетами виступали практично єдиним механізмом, який гарантував, що рішення муніципалітету з приводу податків і видатків не суперечитимуть бюджетній стратегії центрального уряду. У 2001 р. було ухвалено закон, який вимагає, щоб муніципалітети розробляли бюджети на трирічний період. Проте закон не передбачає ніяких санкцій у випадку ухилення від його положень.

³ Hemming P., Turner D., Parvianen S. Enhancing the effectiveness of public spending in Finland // OECD Economics Department Working Papers. – 2003. – № 358. – P. 129.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

Існуючу систему формування доходів місцевих бюджетів Фінляндії було сформовано у процесі реформ у 1993 р. Із середини 1990 р. частка податкових надходжень у фінансових ресурсах муніципалітетів Фінляндії істотно збільшилась і досягла 52% суми доходів місцевих бюджетів. Основні податкові надходження забезпечує податок на доходи домашніх господарств. Хоча частка місцевих бюджетів у податку на прибуток підприємств встановлюється центральним урядом, все ж його надходження істотно різняться за муніципалітетами, що пов'язано з різними економічними умовами у кожному з них (табл. 3.2). Важливою рисою фінської податкової системи є необмежені права муніципалітетів щодо встановлення ставок на трудовий дохід на оплату комунальних послуг (переважно водопостачання, каналізації, електроенергії) та приблизно 15% – на загальні трансферти центрального уряду.

Таблиця 3.2

Джерела доходів муніципалітетів Фінляндії

Джерела	Коментарі
Податкові доходи:	
податок на доходи домашніх господарств	Муніципалітети безпосередньо одержують дохід від цього податку за додатковою плоскою ставкою, яку вони можуть встановлювати на будь-якому рівні. Основна частина муніципалітетів використовують ставку 18–19%.
податок на прибуток підприємств	Муніципалітети одержують (з 2003 р.) 19,75% надходжень податку на прибуток корпорацій, які ведуть діяльність у межах муніципалітету. Ці надходження істотно коливаються у часі, створюючи перешкоди для фінансового планування.
податок на власність	По цьому податку закон встановлює максимальну та мінімальну межі.
податкове вирівнювання	Якщо потенціальні податкові надходження муніципалітету на душу населення (податкова база на душу населення, помножена на середню ставку муніципальних податків у цілому по країні) становлять: – <90% середніх по країні, то він одержує різницю (близько $\frac{3}{4}$ муніципалітетів цієї групи); – >90% середніх по країні, то він сплачує 40% суми, що перевищує поріг у 90%.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Джерела	Коментарі
Загальні трансферти центрального уряду	Визначаються спеціальним комітетом, до якого входять представники муніципалітетів і центрального уряду.
Трансферти Міністерства соціальної політики та охорони здоров'я	Трансферти на охорону здоров'я визначаються у % до оцінених витрат на охорону здоров'я, що базуються на показниках захворюваності населення; трансферти на соціальну політику визначаються у % до оцінених витрат на соціальний добробут, які базуються на характеристиках населення (включаючи рівень безробіття).
Трансферти Міністерства освіти	Визначаються у % до оцінених витрат, які визначаються залежно від кількості учнів.
Збори та плата користувачів	
Інші бюджетні джерела	
Банківські позики	Можуть надаватися, в основному, для фінансування будівельних проектів.

Джерело: Hemming P., Turner D., Parvianen S. Enhancing the effectiveness of public spending in Finland // OECD Economics Department Working Papers. – 2003. – № 358. – P. 23.

Згідно з Фінською конституцією, провінція Аланд користується більшою автономією, ніж інші. Зокрема, вона має виключні права на визначення бази оподаткування для податків, які сплачуються у провінції та в її муніципалітетах. Ця провінція має певні послаблення у застосуванні податків на споживання, а також особливий режим оподаткування для компаній із страхування капіталу, який передбачає скорочення ставки муніципального податку на їх корпоративний дохід⁴.

У Фінляндії оціночна вартість нерухомості для цілей оподаткування становить у середньому приблизно 70% її ринкової вартості, хоча є і досить значні розбіжності цього показника по регіонах країни. При цьому ставки оподаткування нерухомості є досить низькими – з 1993 р. вони можуть змінюватись у діапазоні 0,22–0,5% (діапазон зміни цих ставок визначається центральними органами влади). Для основного житла ставки податку на нерухомість є меншими, ніж для другого, навіть з огляду на те, що постійні мешканці інтенсивніше використовують місцеві послуги та інфраструктуру. У 2000 р. став-

⁴ Joumard I., Suyker W. Options for reforming the Finnish tax system. – P. 19.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

ки оподаткування другого житла та більшості іншої нерухомої власності становили від 0,5 до 1%. Електростанції оподатковуються за вищою ставкою (до 2,2% – для ядерних електростанцій)⁵. У Фінляндії ставки податку на нерухомість є значно нижчими, ніж в інших країнах Європи. Так, у Данії вони становлять від 2,6 до 4%, в Італії – від 0,4 до 0,7%, у Швеції – від 0,5 до 1,2%. Щоправда, у Фінляндії стягується також податок на чисте майно громадян (за фінансовими та реальними активами).

У 2000 р. муніципалітети Фінляндії одержували 36,39% податку на прибуток підприємств, у 2002 р. їх частка у ньому скоротилася до 23,33%, а у 2003 р. – до 19,75%. Якщо компанія працює у декількох регіонах, то головним критерієм міжмуніципального розподілу цього податку є кількість зайнятих працівників.

Як показує досвід Фінляндії, зростаюча роль податкових доходів місцевих бюджетів – на відміну від трансфертів з центрального бюджету – поглиблює фінансові розбіжності між муніципалітетами, оскільки зміни в економічній кон'юнктурі по-різному впливають на динаміку податкових надходжень, і в першу чергу – податку на прибуток підприємств. Посилення міжрегіональної диференціації створює додаткові проблеми для системи бюджетного вирівнювання та забезпечення достатніми ресурсами найбідніших муніципалітетів, що, у свою чергу, може призводити до загального погіршення стану державних фінансів. Тим часом для багатих муніципалітетів виникає загроза того, що зростання податкових надходжень у період поліпшення економічної кон'юнктури дасть поштовх до збільшення бюджетних видатків, які буде складно зменшувати під час погіршення умов. Так, у Фінляндії у 2000 р. збільшення податкових надходжень спостерігалось лише у 200 із 448 муніципалітетів, тоді як фінансовий дефіцит мали 192 муніципалітети порівняно з 87 у 1999 р. За розрахунками Міністерства фінансів Фінляндії, майже 40% скорочення надходжень податку на прибуток підприємств, яке відбулось у 2000–2002 рр., було зумовлено погіршенням макроекономічної ситуації. Щоправда, центральна влада може полегшити проблеми, пов'язані з бюджетним вирівнюванням, за рахунок скорочення

⁵ Ibid. – Р. 27.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

муніципальних ставок податку на прибуток підприємств. Для компенсації відповідних втрат муніципалітетам може надаватися більше прав у встановленні ставок податку на нерухомість, які, за міжнародними мірками, є низькими і не відображають попит власників на місцеві послуги та інфраструктуру. Збільшення податку на нерухомість слугуватиме також засобом обмеження інвестицій у житло та підвищення перерозподільчої ролі оподаткування.

У формуванні доходів муніципалітетів Фінляндії важливу роль відіграє система їх вирівнювання, спрямована на зменшення наслідків регіональних відмінностей податкових баз та створення умов для забезпечення муніципалітетами однакових стандартів суспільних послуг. У фінській системі вирівнювання доходи муніципалітетів оцінюються на основі показника потенціальних податкових надходжень на душу населення, тобто доходів, які муніципалітет міг би зібрати за умови застосування середньої по країні ставки муніципальних податків. Муніципалітетам, чиї потенціальні податкові надходження на душу населення є нижчими від 90% середніх по країні, система вирівнювання компенсує відповідну різницю (до 90%). Ті муніципалітети, де рівень податкових доходів перевищує 90% середніх по країні, перераховують до системи вирівнювання кошти у розмірі 40% потенціальних податкових надходжень на душу населення, які переходять 90-процентний поріг. До 2002 р. максимальний внесок муніципалітету до системи вирівнювання не перевищував 15% його податкових надходжень. Якщо податкові надходження муніципалітету перевищували 144% середніх по країні, то його внесок до системи вирівнювання зменшувався до 15% власних таких надходжень. У 2002 р. цей верхній поріг було скасовано, але вилучення податкових доходів стали компенсувати за рахунок збільшення трансфертів на соціальний захист і охорону здоров'я. Незважаючи на скасування такого порогу, Фінська система вирівнювання вирівнює доходи місцевої влади меншою мірою, ніж аналогічні системи у Данії, Норвегії та Швеції.

Слід також зазначити, що система вирівнювання доходів місцевих бюджетів Фінляндії не має істотного впливу на стан центрального бюджету, оскільки загальна сума, яку сплачують муніципалі-

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

тети-донори, приблизно дорівнює сумі, що надходить до муніципалітетів-реципієнтів. Крім того, навіть після вирівнювання у доходах муніципалітетів залишаються значні відмінності, які є особливо помітними між муніципалітетами великих урбаністичних центрів та іншої частини країни. Наприклад, у 2001 р. податкові доходи бюджету м. Гельсінкі до вирівнювання становили 3880 євро на душу населення, на відміну від 2263 євро в одному з найбільших муніципалітетів-реципієнтів фінансової допомоги (таких, як Йоенсуу). Вирівнювання дозволило збільшити доходи муніципалітетів-реципієнтів до 2347 євро (табл. 3.3). Такі відмінності у податкових

Таблиця 3.3

Вплив системи вирівнювання на податкові доходи муніципалітетів Фінляндії у 2001 р., євро

Муніципалітети, найбільші за чисельністю населення	Населення, тис. осіб	Податкові надходження на душу населення до вирівнювання	Податкові надходження на душу населення після вирівнювання	Кошти, внесені до системи вирівнювання (–) та одержані з неї
Донори				
Гельсінкі	555	3880	3267	–614
Еспоо	213	4187	3451	–736
Тампере	195	2871	2661	–210
Вантаа	178	3162	2836	–326
Турку	173	2668	2539	–128
Оуту	121	3109	2804	–305
Інші*	22	2770	2601	–169
Реципієнти				
Куопіо	87	2325	2347	21
Йонсеу	52	2263	2347	84
Мікелі	47	2160	2347	187
Рованієм	35	2258	2347	88
Іваскільян	32	2173	2347	174
Савонліна	28	2213	2347	134
Інші*	5	1827	2347	519

* Незважена середня.

Джерело: Hemming P., Turner D., Parvianen S. Enhancing the effectiveness of public spending in Finland // OECD Economics Department Working Papers. – 2003. – № 358. – P. 26.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

надходженнях значною мірою відображають відмінності у базі оподаткування, оскільки податкові ставки є практично однаковими в усіх муніципалітетах.

Муніципалітети Фінляндії фактично не користуються наданими їм правами підвищувати податкові ставки з метою збільшення своїх доходів і видатків. Більшість муніципалітетів встановили додаткову ставку до податку з доходів фізичних осіб на рівні 18–19%. Одне з пояснень неявної згоди між муніципалітетами полягає в тому, що їх активна конкуренція заважатиме їхній плідотворній співпраці щодо надання різних місцевих суспільних послуг. Стратегічна перевага такої поведінки полягає і в тому, що узгодження ставок податку з доходів фізичних осіб дозволяє муніципалітетам формувати узгоджену позицію у щорічних колективних переговорах з центральним урядом з приводу визначення обсягів міжбюджетних трансфертів.

Крім загальних трансфертів, муніципалітети одержують субвенції на фінансування певних соціальних послуг та охорони здоров'я, які базуються на показниках вікової структури населення та деяких географічних критеріях (наприклад, кількості та густоті населення). Соціальні трансферти залежать також від рівня безробіття у регіоні, трансферти на охорону здоров'я – від рівня захворюваності, трансферти на освіту – від кількості учнів. Такі трансферти щороку переглядаються з метою врахування динаміки цін і заробітної плати у бюджетній сфері. З 1990 р., з огляду на істотне зростання податкових надходжень на муніципальному рівні, обов'язки муніципалітетів було розширено, а частку трансфертів у місцевих доходах – зменшено із 30% у 1990 р. до приблизно 15% у 2000 р.

Розглянемо також умови формування місцевих бюджетів Норвегії, податкові доходи яких є порівнянними з рівнем таких доходів в Україні.

У доходах місцевих бюджетів Норвегії близько половини припадає на податкові надходження (табл. 3.4), основну частину яких забезпечує податок з доходів фізичних осіб. До 1998 р. податок на прибуток підприємств теж розподілявся між центральним і місцевими бюджетами, але потім він став надходити виключно до центрального бюджету. І хоча податок з доходів фізичних осіб забезпечував

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

близько 90% податкових надходжень до місцевих бюджетів, все ж місцева влада Норвегії практично не мала податкових повноважень, оскільки центральний уряд визначав як податкову базу, так і податкові ставки. Місцева влада мала право знизити ставку цього податку, але на практиці майже всі регіони використовують найбільшу дозволену ставку. Оскільки муніципалітети Норвегії фактично не мали податкової автономії, то питання податкової конкуренції між регіонами практично не виникало. Пізніше вони отримали таку автономію (див. підрозділ 3.2).

Таблиця 3.4

Структура доходів місцевих бюджетів Скандинавських країн, %

Показники	Норвегія (1999)	Данія (2000)	Фінляндія (2003)
Податкові надходження	45,5	57,7	50,0
Загальні трансфери	24,7	11,0	15,0
Цільові трансфери	15,2	8,0	—
Штрафи та плата користувачів	12,6	22,9	25,0
Інші доходи	2,0	0,4	10,0
Усього доходів	100	100	100

Джерело: складено за даними: Noord P. The tax system in Norway: past reforms and future challenges // OECD Economics Department Working Papers. – 2000. – № 244; Hemming P., Turner D., Parvianen S. Enhancing the effectiveness of public spending in Finland // OECD Economics Department Working Papers. – 2003. – № 358; Daugaard S. Enhancing expenditure control with a decentralised public sector in Denmark // OECD Economics Department Working Papers. – 2002. – № 320.

У Норвегії місцеві органи влади можуть самостійно запроваджувати податок на нерухомість і визначати його ставки (у встановлених межах). Крім того, місцеві бюджети одержують частину податку на чисте майно (net wealth tax), умови розподілу якого між центральним і місцевими бюджетами визначаються щороку. Наприклад, з 1998 р. ставку цього податку було знижено з 1,5 до 1,1%, у тому числі максимальну ставку, що встановлюється місцевими органами влади, – до 0,7%⁶.

Для цілей оподаткування оцінка вартості житла, зайнятого власником, становить у Норвегії 25% його ринкової вартості. Порівняно

⁶ Noord P. The tax system in Norway: past reforms and future challenges. – P. 22.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

з іншими Скандинавськими країнами це є досить низьким показником – у Данії він становить 100%, а у Швеції – близько 70%.

Місцеві бюджети одержують також частку доходів від деяких податків, зібраних на відповідній території (табл. 3.5). Це стосується не тільки податку на чисте майно, але й податку з доходів фізичних осіб, які включають у себе доходи від праці, капіталу та пенсійні (за винятком певних вирахувань).

Таблиця 3.5

Ставки податків, які надходять до місцевих бюджетів Норвегії, %

Показники	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Податок на прибуток підприємств, усього	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00
Центральний бюджет	19,75	20,75	21,25	28,00	28,00	28,00
Місцеві бюджети	8,25	7,25	6,75	x	x	x
Муніципалітети	5,50	4,75	4,25	x	x	x
Райони	2,75	2,50	2,50	x	x	x
Податок з доходів фізичних осіб, усього	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00
Центральний бюджет	8,75	9,25	9,75	11,00	9,90	10,35
Місцеві бюджети	19,25	18,75	18,25	17,00	18,10	17,65
Муніципалітети	12,25	11,75	11,50	10,75	11,50	11,20
Райони	7,00	7,00	6,75	6,25	6,60	6,45
Додаткові місцеві ставки до податку з доходів фізичних осіб:						
доходи до 277800 норв. крон	9,50	9,50	9,50	9,50	x	x
доходи 277800–762700 норв. крон	13,70	13,70	13,70	13,70	13,50	13,50
доходи, вищі від 762700 норв. крон	x	x	x	x	x	19,50

Джерело: Noord P. The tax system in Norway: past reforms and future challenges // OECD Economics Department Working Papers. – 2000. – № 244. – Р. 9.

Центральний уряд Норвегії активно використовує систему розподілу податків, щоб впливати на місцеві бюджети. Як наслідок, у 1990-х роках виникла серйозна проблема, пов'язана з тим, що проекти щорічних бюджетів, якими визначається розподіл надходжень

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

від податку з доходів фізичних осіб між центральним і місцевими бюджетами, були занадто консервативними. Тому місцеві органи влади, завдяки непередбаченому поліпшенню економічної ситуації у країні, одержали додаткові доходи, що, у свою чергу, стимулювало збільшення місцевих видатків. З метою вирішення цієї проблеми уряд почав поступово знижувати ставку податку з доходів фізичних осіб, який надходить до місцевих бюджетів (див. табл. 3.5).

Система загальних трансфертів з центрального бюджету Норвегії гарантує однаковий рівень доходів у розрахунку на душу населення в усіх регіонах країни, базується на демографічних показниках і на рівні доходів на душу населення. У доходах муніципалітетів частка трансфертів становить 25–55%, а в доходах округів – 30–65%. При цьому необхідно зазначити, що у Норвегії важливими умовами забезпечення однакового рівня надання місцевих суспільних благ є не тільки гарантії вирівнювання доходів місцевих бюджетів, але й система централізованого планування, регулювання, а також контролю над послугами з охорони здоров'я, освіти та іншими суспільними послугами, що фінансуються з місцевих бюджетів.

Заслужовує на увагу досвід Іспанії щодо формування децентралізованої бюджетної системи⁷. До 1978 р. у країні діяла централізована модель державного управління та бюджетної системи. У процесі децентралізації було розширено повноваження та одночасно відповідальність місцевих органів влади регіонального рівня. Відповідно до Закону "Про реорганізацію та врегулювання місцевих фінансів", ухваленого у 1983 р., почався розвиток системи місцевого оподаткування. Місцева влада дістала повноваження щодо самостійного визначення ставки податку на нерухомість у містах, а також запровадження додаткового місцевого податку з доходів фізичних осіб (у формі місцевої надбавки до чистих податкових зобов'язань по загальнодержавному податку з доходів фізичних осіб). Щоправда, наприкінці 1986 р. норму щодо самостійного встановлення місцевою владою ставки податку на нерухомість у містах було скасовано,

⁷ *Pedreja-Chaparro F., Salinas-Jimenez J., Suarez-Pandislo J.* Financing local governments: the Spanish experience; *Suarez-Pandiello J.* Grandes ciudades y Modernización del gobierno Local // *Economistas*. – 2003. – № 100.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

а також введено обмеження щодо розміру додаткової місцевої надбавки до податку з доходів фізичних осіб у формі чітко визначених максимального та мінімального розмірів ставки. З того часу самостійне встановлення місцевими органами влади додаткових ставок до податку з доходів фізичних осіб ніколи не було відновлене⁸.

Сьогодні, відповідно до Закону "Про місцеві фінанси", місцеві органи влади Іспанії стягують 5 податків: податок на нерухомість, податок на бізнес, податок на транспортні засоби, податок на будівлі та податок на зростання вартості землі у містах. Перші три податки є загальнообов'язковими, а інші два можуть застосовуватися на розсуд місцевих органів влади. В усіх випадках місцева влада самостійно визначає розмір податкових ставок, але у встановлених законодавством межах. У табл. 3.6 наведено обсяги та структуру податкових доходів муніципалітетів Іспанії у 1998 і 2003 рр.

Таблиця 3.6

Податкові доходи муніципалітетів Іспанії у 1998 і 2003 рр.

Показники	1998		2003	
	тис. євро	%	тис. євро	%
Податок на нерухомість	4000,33	33,83	5368,61	34,12
Податок на підприємницьку діяльність	1640,45	13,88	1241,87	7,89
Податок на транспорт	1265,56	10,70	1802,73	11,46
Податок на будівлі	946,00	8,00	1547,13	9,83
Податок на збільшення вартості землі	667,55	5,65	1053,70	6,70
Інші податки	3303,79	27,94	4720,75	30,00
Усього податкових доходів*	11823,68	100,00	15734,79	100,00

* За винятком надходжень від ліквідованих податків.

Джерело: Pedreja-Chaparro F., Salinas-Jimenez J., Suarez-Pandislllo J. Financing local governments: the Spanish experience / International Studies Program, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, w.p. 06–11, USA, 2006. – P. 9.

Як показує табл. 3.6, податок на нерухомість є ключовим у системі місцевого оподаткування Іспанії, оскільки він забезпечує більше треті-

⁸ Monasterio C., Suarez-Pandiello J. Manual de Hacienda Autonómica y Local. – Barcelona: Ariel, 1998.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

ни сукупних податкових надходжень. Цей податок стягується з сільської та міської нерухомості у селах і містах. Доходи з цього джерела залежать від оцінки вартості нерухомості та, відповідно, від швидкості зростання цін на нерухомість (у тому числі на нові будинки), що відображається у місцевих податкових реєстрах.

В Іспанії "управління кадастром нерухомості" (адміністративний процес, який складається з первинної оцінки вартості нерухомості та подальшого оновлення такої оцінки) виходить за межі повноважень місцевої влади. З огляду на це, місцева влада вважає за необхідне (особливо у найбільших регіонах) включити її представників до органів "управління кадастром нерухомості", аргументує це кращим розумінням поточної ситуації на ринку нерухомості та тенденцій його розвитку. Центральні органи влади вважають, що тільки вони повинні здійснювати управління кадастрами, оскільки воно вимагає застосування єдиних критеріїв оцінки власності.

До недоліків податку на нерухомість, як уже зазначалося, слід віднести недостатню соціальну справедливість, оскільки при його стягненні не враховуються сімейний стан, стан здоров'я, рівень доходів платників податку. В Іспанії для вирішення цієї проблеми місцевим органам влади надано право запроваджувати сімейні податкові пільги (наприклад, для багатодітних сімей) або встановлювати надбавки до оподаткування порожніх будинків, власники яких хочуть їх продати або здати в оренду. Тим часом цілей соціальної справедливості можна досягти завдяки відповідній політиці бюджетних видатків, залишивши для податку на нерухомість виключно фінансову функцію⁹.

Важливим джерелом податкових надходжень до місцевих бюджетів в Іспанії є місцевий податок на підприємницьку діяльність, який у 1998 р. забезпечував близько 14% податкових доходів муніципалітетів (див. табл. 3.6).

Іспанський місцевий податок на підприємницьку діяльність є податком на використання факторів виробництва. У Законі "Про місцеві фінанси" він визначений як "прямий неперсоніфікований пода-

⁹ *Suarez-Pandiello J. Grandes ciudades y Modernización del gobierno Local. – P. 209–213.*

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

ток, приводом для стягнення якого є підприємницька, професійна або артистична діяльність, яка здійснюється на території Іспанії". Такий податок не враховує платоспроможності суб'єктів господарювання, а тому є досить дискусійним. Результатом його реформування у 2002 р. став місцевий податок, який стягується лише з підприємств та організацій, річний оборот яких перевищує 1 млн євро. На практиці це означало, що з числа платників податку випали близько 90% підприємств, які сплачували податок раніше, а тому багато місцевих бюджетів втратили доходи від оподаткування підприємницької діяльності. Незважаючи на збільшення ставки місцевого податку на підприємницьку діяльність на чверть, він більше не є головною складовою доходної частини місцевих бюджетів (у 2003 р. забезпечував менш як 8% податкових надходжень). Для компенсації відповідних втрат було збільшено трансферти з центрального бюджету. До цього часу в Іспанії податок на підприємницьку діяльність піддається критиці через свій дискримінаційний характер, оскільки багато суб'єктів економічної діяльності з великим економічним потенціалом його не сплачують. З огляду на це, до Конституційного суду було подано багато позовів.

Ще одним обов'язковим податком, який надходить до місцевих бюджетів Іспанії, є податок на транспорт, який стягується залежно від вартості машин та інших транспортних засобів.

До необов'язкових податків, які також надходять до місцевих бюджетів цієї країни, належать податок на будівлі та податок на збільшення вартості землі у містах. Ці податки націлені на те, щоб розділити з місцевими бюджетами доход від будівельної діяльності та розвитку міст. Щоправда, ці податки є чутливими до кон'юктурних коливань, і тому їх надходження є недостатньо стабільними. На практиці ці два податки формують значну частку фінансових ресурсів місцевих бюджетів Іспанії (особливо – великих міст і міст з високими темпами економічного розвитку).

Крім того, місцеві бюджети країни одержують частину загальнодержавних податків, умови розподілу яких переглядаються кожні 5 років і враховують зміни в номінальному ВВП. Гарантований мінімум доходів муніципалітетів від таких податків щороку зростає

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

пропорційно зростанню індексу споживчих цін. Фактично відрхування від загальнодержавних податків є основним видом трансфертів місцевим бюджетам з центрального.

В Іспанії існують особливі муніципалітети (міста Мадрид і Барселона), обсяги трансфертів яким вираховуються із загального фонду трансфертів, а решта його коштів розподіляється між іншими муніципалітетами країни. У 1999–2003 рр. цей розподіл загальнодержавних податків здійснювався за такими чотирма критеріями: зміна потреб у видатках, обсяги будівництва шкіл, податковий потенціал і податкові зусилля муніципалітетів.

Зміна потреб муніципалітетів у видатках оцінювалася за показником чисельності жителів кожного з них. 75% загального фонду трансфертів розподілялися залежно від населення муніципалітетів, з використанням таких коефіцієнтів:

Кількість жителів муніципалітетів	Коефіцієнти
Понад 500000	2,80
Від 100001 до 500000	1,47
Від 50001 до 100000	1,32
Від 20001 до 50000	1,30
Від 10001 до 20000	1,17
Від 5001 до 10000	1,15
Менш як 5000	1,00

Ще 25% загального фонду трансфертів розподілялись у такий спосіб:

- 2,5% – згідно з кількістю шкіл, за будівництво яких несуть відповідальність муніципалітети;
- 8,5% – відповідно до доходного потенціалу, який обчислюється за обсягом муніципальних податків і зборів (обернено пропорційна залежність);
- 14% – залежно від податкових зусиль муніципалітетів (на основі співвідношення поточних і потенціальних доходів від найважливіших муніципальних податків); встановлено, що для жодного з муніципалітетів максимальна вартісна оцінка податкових зусиль не може перевищувати мінімальної (тобто відповідного показника муніципалітету з найменшою чисельністю населення) більш як у 5 разів.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Крім того, гарантувалося додаткове фінансування, що складається з мінімальних грантів (близько 100 євро на одного жителя) для муніципалітетів, населення яких не перевищує 5000 осіб. Цей вид трансфертів доповнював податкові ресурси муніципалітетів без явних цілей вирівнювання.

З 2002 р. єдину загальну трансфертну систему було замінено двома різними системами окремо для великих і невеликих муніципалітетів.

Згідно із Законом "Про місцеві фінанси", муніципалітети, населення яких перевищує 75000 жителів, а також адміністративні центри, провінції, автономні регіональні об'єднання одержують загальні трансферти, що складаються з двох компонентів: частки загальнодержавних податків (за принципом територіальної прив'язки) та додаткового фінансування.

Перший компонент загального трансферту включає 1,6875% територіальних надходжень податку з доходів фізичних осіб (відповідно до чистих податкових зобов'язань жителів муніципалітету), 1,7897% ПДВ і 2,0454% акцизного податку. Розподіл надходжень від податків на споживання (загальний податок на споживання та акцизи) відбувається за досить складною процедурою, яка враховує, по-перше, частку споживання на території, до якої входить муніципалітет, у загальному національному споживанні; по-друге, частку населення муніципалітету в населенні цієї території.

Другий компонент – додаткове фінансування, що розраховується (у базовому році) для кожного муніципалітету як різниця між трансфертами, які він одержав у попередньому періоді, та часткою загальнодержавних податків за принципом територіальної прив'язки. Передбачено, що в наступні роки обсяги трансфертів змінюватимуться з урахуванням динаміки розвитку економіки території (до якої цей муніципалітет належить) порівняно з розвитком національної економіки.

Для невеликих муніципалітетів наведена вище формула розподілу трансфертів застосовується і до цього часу, але з деякими змінами. Обсяг фінансування загальних трансфертів визначається з урахуванням динаміки загальнодержавних податкових надходжень (за-

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

мість ВВП). Індекс споживчих цін більше не застосовується як база для гарантованого збільшення трансфертів. Забезпечення мінімального обсягу трансфертів для муніципалітетів з населенням, меншим від 5000 осіб, також скасовано.

Одну з двох змінних, які стосувалися потреб (обсяги будівництва шкіл), виключено з розрахунків, і таким чином чисельність населення залишилась єдиною змінною, з урахуванням якої розподіляються 75% трансфертів.

Кількість жителів муніципалітетів	Коефіцієнти (попередні)
50001–75000	1,40 (1,32)
20001–50000	1,30 (1,30)
10001–20000	1,17 (1,17)
5001–10000	1,17 (1,15)
Менш як 5000	1,00 (1,00)

Змінна "податковий потенціал" набрала більшої ваги у формулі розподілу трансфертів (зрісши з 8,5% до 12,5%), тоді як частка податкових зусиль муніципалітетів зменшилася з 14% до 12,5%.

Існує ще одна система трансфертів, створена спеціально для "малих муніципалітетів", які є туристичними центрами. Вона поєднує режими "малих муніципалітетів" і "великих муніципалітетів", тому зокрема, туристичні муніципалітети додатково одержують частку деяких загальнодержавних податків (акцизів на тютюн і нафту).

У 1999–2003 рр. головна проблема використання показника податкового потенціалу полягала в тому, що він визначався на основі усіх фактично зібраних податків і тим самим порушував заінтересованість місцевих органів влади у збільшенні своїх податкових надходжень. Існувала можливість збільшити обсяг трансфертів за рахунок зниження податкових ставок і, відповідно, фактично одержаних податків. Інший недолік цього показника був пов'язаний з тим, що необов'язкові податки включалися до оцінки податкового потенціалу, тобто враховувалися лише для тих муніципалітетів, які вирішили ним скористатися. Це означало покарання муніципалітетів, які стягують додаткові податки. І нарешті, доходи від плати користувачів та інші збори також включалися до показника податкового потенціалу, що суперечить сучасним підходам до управління суспільними послугами на основі відшкодування витрат – подібно до того, як це робить приватний сектор.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Проблема територіальної частки податків на споживання (ПДВ та акцизів) полягає в тому, що неможливо коректно розподілити їх надходження відповідно до споживання на певній території. Крім того, за своєю сутністю загальнодержавні податки, що надходять до місцевих бюджетів, є трансфертами і тому не підвищують самостійності місцевих органів влади.

В Італії після 1990 р. також відбуваються процеси вдосконалення формування доходів місцевих бюджетів, у ході яких змінено склад податкових доходів. Раніше значна частка доходів місцевих бюджетів припадала на цільові трансферти з центрального бюджету. Зміни торкнулися, в першу чергу, розподілу загальнодержавних податків, частина яких стала надходити до місцевих бюджетів за принципом територіального походження¹⁰. До позитивних результатів таких змін можна віднести розширення податкових доходів місцевих органів влади, а до негативних наслідків – можливість посилення регіональної диференціації у фінансуванні місцевих суспільних благ і послуг.

Збільшення податкових доходів місцевих бюджетів відповідало процесам розширення видаткових повноважень місцевих органів влади, яким після 1997 р., за принципом субсидіарності, передавалося приблизно 40% державних функцій. Було запроваджено два місцевих податки – регіональний податок на підприємницьку діяльність і муніципальний податок на нерухомість. Стандартна ставка регіонального податку на підприємницьку діяльність становить 4,25% (регіони можуть змінювати її у межах $\pm 1\%$) і застосовується до показника створеної на підприємстві доданої вартості. Надалі гармонізація податкових систем країн ЄС вимагатиме відмови від цього податку. Планується, що втрату відповідних доходів буде компенсовано за рахунок трансфертів з центрального бюджету. З метою диверсифікації доходних джерел місцевим органам влади надано право встановлювати додатковий місцевий податок з доходів фізичних осіб.

Важливі зміни у формуванні місцевих бюджетів Італії відбулись у 2001 р. – основні види трансфертів (зокрема, на покриття видатків на охорону здоров'я) було скасовано і замінено новою системою розподілу доходів від ПДВ. Місцеві бюджети стали одержувати

¹⁰ Recent Tax Policy Trends and Reforms in OECD Countries. – 2004. – № 9. – P. 141–142.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

38,55% надходжень ПДВ відповідно до механізму вирівнювання, який враховує чисельність населення, розмір регіону, потреби у видатках на охорону здоров'я.

Заслугує на увагу також міжнародний досвід створення необхідних передумов підвищення фінансової стійкості та податкового потенціалу територій, а саме укрупнення низових адміністративно-територіальних одиниць.

З початку 1950-х рр. і до середини 1970-х рр. у багатьох країнах Північної Європи було проведено укрупнення територіальних громад із тим, щоб мінімальна кількість населення відповідних територій становила 8–10 тис. жителів¹¹. До 1970 р. Данію було поділено на 86 районів, 1300 графств і 25 округів. Оскільки на багатьох територіях розвиток міст поширився за кордони сусідніх графств, то у 1970 р. муніципальною реформою було створено структуру місцевого самоврядування з 14 округами та 275 муніципалітетами. У подальшому на референдумі 2001 р. було прийнято рішення щодо злиття 5 муніципалітетів острова Борнхольм в одну адміністративну одиницю. Ці реформи спрямовані на збільшення податкового потенціалу невеликих громад і підвищення економічної ефективності надання місцевих суспільних послуг.

Як відомо, в Україні існує близько 12 тис. територіальних громад, при чому одна сільська громада обслуговує в середньому менше трьох населених пункти, в яких проживають 1,5 тис. осіб, тоді як у 1971 р. обслуговувала 3,6 населених пункти з населенням 2,5 тис. осіб. Такі процеси надмірної фрагментації місцевих органів влади відбувалися протягом 1990-х років не лише в Україні, але й в інших постсоціалістичних країнах Європи, та були обумовлені політичною реакцією на надмірну централізацію державного управління у попередні роки та бажанням у процесі демократизації суспільства наблизити владу до людей¹².

Так, в Угорщині у муніципалітетах середнього розміру проживають 3000 осіб. Чисельність населення у половині муніципалітетів не

¹¹ Boex J., Martinez-Vasquez J., Timofeev A. Subnational government structure and inter-governmental fiscal relations: an overlooked dimension of decentralization // International Studies Program, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, working paper. – 2004. – №04–01. – P. 18.

¹² Ibid – P. 34.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

перевищує 1000 осіб, а у 10% їх загальної кількості (триста муніципалітетів) є меншою від 200 осіб. При цьому у муніципалітеті "місто Будапешт" проживають 18% населення країни¹³. Україна та Угорщина є не єдиними країнами, в яких значна кількість територіальних громад має невелику кількість жителів. Такі громади є й в інших країнах (наприклад, у Франції, Чехії), але тільки в Україні та Угорщині невеликі громади мають надто багато обов'язків у порівнянні з їх розмірами та відповідно фінансовими можливостями (табл. 3.7).

Таблиця 3.7

Відповідальність місцевої влади за надання суспільних благ та послуг

Суспільні блага та послуги	Північні країни	Південна Європа ¹	Угорщина	Україна
Дитячі сади	+	—	+ ²	+
Початкова освіта	+	—	+ ²	+
Середня освіта	+	—	+ ²	+ ³
Денний догляд за дитиною	+	—	+ ²	+
Охорона здоров'я	+	—	+ ²	+ ⁴
Соціальний захист	+	—	+ ²	+ ⁵
Громадська безпека	+	—	+ ²	
Освітлення	+	—	+ ²	+
Дороги	+	+	+ ²	+
Водопостачання	+	+	+ ²	+
Каналізаційна система	+	+	+ ²	+
Вивіз сміття	+	+	+ ²	+
Пожежна служба	+	—	+ ²	+
Кладовища	+	—	+ ²	+
Житло	+	+	+ ²	+

¹ Для муніципалітетів з населенням менш як 5000 осіб.

² Обов'язкові.

³ Крім установ державної форми власності.

⁴ Крім закладів за переліком КМУ та загальнодержавного значення.

⁵ Програми місцевого значення стосовно жінок, дітей, молоді, сім'ї.

Джерело: Cekota J., Gönenç R., Yoo K.-Y. Strengthening the Management of Public Spending in Hungary // OECD Working Papers – 2002. – № 336. – Р. 26; Україна – складено авторами на основі положень Бюджетного кодексу України.

¹³ Cekota J., Gönenç R. and Yoo K. – Y. Strengthening The Management Of Public Spending In Hungary // OECD Working Papers – 2002. – № 336. – Р. 25–26.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

Обмеженість доходів місцевих бюджетів невеликих територіальних громад призводить до обмеженості або повної відсутності джерел фінансування інвестиційних витрат, тоді як сучасні технології надання суспільних благ потребують значних бюджетних інвестицій.

У невеликих громадах виникає проблема забезпечення конкуренції між виробниками місцевих суспільних послуг. Наприклад, можливості вибору початкових та середніх шкіл у сільській місцевості є обмеженими або їх узагалі не існує. За таких умов широкий спектр повноважень органів місцевого самоврядування сіл та селищ створює певні ризики щодо забезпечення населення відповідними бюджетними послугами, а тому не може розглядатися як ефективний захід удосконалення суспільного сектора¹⁴. Враховуючи ці обставини, міжнародні експерти вважають доцільним, наприклад, для Угорщини уточнити потенційну роль "округів", ефективне функціонування яких дозволить знизити витрати (завдяки ефекту масштабу) та підвищити якість місцевих суспільних послуг¹⁵. Литва в 1995 р. уже скасувала найнижчий рівень місцевої влади та організувала муніципалітети на рівні районів.

Зі зменшенням населення сільських регіонів – враховуючи позитивний вплив ефекту масштабу на зменшення видатків з надання багатьох видів суспільних благ та послуг – постає питання злиття невеликих муніципалітетів. Так, Фінські муніципалітети суттєво відрізняються за чисельністю населення – більше половини з них (переважно сільських) нараховують менш як 6000 жителів. У той же час існує проблема міських муніципалітетів із населенням понад 100 тис., зокрема м. Гельсінкі (понад 500 тис. жителів). У Фінляндії визнано, що система державної підтримки процесів злиття муніципалітетів, яка була запроваджена наприкінці 1980-х років, суттєво не вплинула на зменшення їх кількості. Тому для додаткового стимулювання процесів укрупнення територіальних громад у 2003 р. нецільові трансферти надавалися у розрахунку на душу населення, що в свою чергу впли-

¹⁴ Hemmings P., Turner D., Parviainen S. Enhancing the effectiveness of public spending in Finland // OECD Working Paper. – 2003. – № 358. – P. 28.

¹⁵ Cekota J., Gönenç R., Yoo K.-Y. Strengthening the management of public spending in Hungary – P. 26.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

нуло на розширення сфер спільного надання місцевих послуг, яке останніми роками широко застосовується в охороні здоров'я та освіті.

Слід звернути увагу на те, що у більшості країн, яким вдалося провести укрупнення територіальних громад, такі реформи мали обов'язковий характер, оскільки надані громадам права щодо добровільного об'єднання не були реалізовані¹⁶.

Отже, вирішення питань забезпечення місцевих бюджетів надійними джерелами доходів потребує формування раціональної кількості суб'єктів місцевого самоврядування з тим, щоб розміри територіальних громад та їх економічні можливості дозволяли ефективно виконувати покладені на місцеві органи влади функціональні повноваження.

Разом з тим населення країн Південної Європи не погодилося з укрупненням, тому ефективна діяльність невеликих громад забезпечується за рахунок міжмуніципальної кооперації та розвитку співробітництва з приватним сектором, а також шляхом часткової передачі функцій місцевого самоврядування органам влади вищого рівня. Так, в Італії Закон про місцеві органи влади навіть вимагає від них узгоджених дій. У Франції громади також зобов'язані об'єднуватися для реалізації певних цілей¹⁷. У Греції, Італії, Іспанії, Франції фактично існує змішана ієрархічна система відносин між центральними та місцевими органами влади, в якій надання багатьох видів місцевих суспільних благ та послуг нерідко забезпечується центральними органами влади.

Координація дій місцевих органів влади та їх співпраця з центральною владою є досить поширеною практикою в багатьох унітарних державах Європи. Навіть у країнах Північної Європи, які відрізняються високим рівнем податкових надходжень до місцевих бюджетів, місцеві органи влади успішно співпрацюють один з одним, а також з іншими організаціями у питаннях надання бюджетних послуг своїм жителям¹⁸.

¹⁶ *Martins M.R.* Size of Municipalities, efficiency and citizen participation: A Cross-European perspective // *Environment and planning C: Government and policy* 13, 1995. – P.441–458.

¹⁷ *Norton A.* International handbook of local and regional government: a comparative analysis of advanced democracies, Aldershot H., Englandm Brookfield VT: Edward Elgar, 1994.

¹⁸ *Hughes M., Michael C., Hubert A., Declan H.* The constitutional status of local government in other countries // Report prepared for the Commission on local government at the Scottish parliament, The Scottish Office Central Research Unit, 1998.

Кооперація органів місцевого самоврядування з метою спільного надання окремих видів місцевих суспільних благ та послуг створює передумови для зниження податкового навантаження на економіку та населення, забезпечуючи при цьому (як мінімум) досягнутий рівень надання суспільних благ, або (при збереженні існуючого рівня доходів) збільшення обсягів та підвищення якості надання бюджетних благ і послуг.

3.2. Особливості податкової автономії місцевих органів влади

За висновками експертів ОЕСР, обсяг податкових доходів місцевих бюджетів є досить необ'єктивною оцінкою податкових повноважень місцевих органів влади¹⁹. Обсяг таких повноважень та відповідно рівень податкової самостійності місцевих органів влади залежать від наданих їм прав щодо визначення бази оподаткування, встановлення податкових ставок і податкових пільг.

Так, у середньому по унітарних країнах Європи (без постсоціалістичних) податкові надходження забезпечують приблизно 50% доходів місцевих бюджетів, розрахованих як сума податкових надходжень і одержаних трансфертів (інші види доходів місцевих бюджетів, зокрема неподаткові доходи не враховано через відсутність інформації). Податки, по яких місцеві органи влади можуть визначати податкові ставки та надавати пільги, є найважливішим джерелом доходів місцевих бюджетів (забезпечуючи у середньому приблизно 42% їх загального обсягу), на цільові трансферти припадає 25,8%, на нецільові – 24,3%, а на загальнодержавні податки, що розподіляються між центральним і місцевими бюджетами – 4,3% (табл. 3.8).

У деяких країнах Європи, хоча місцеві органи влади мають право змінювати податкові ставки, фактично по всіх регіонах вони є однаковими (див. розділ 3.1), тобто право "податкової автономії" майже не використовується.

¹⁹ Blöchliger H., King D. Fiscal autonomy of sub-central governments. – P. 7.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

У доходах місцевих бюджетів України частка трансфертів (як цільових, так і нецільових) є порівнянною із середніми показниками унітарних розвинених держав Європи (див. табл. 3.8). Важливою особливістю постсоціалістичних країн є низька частка тих податків, по яких місцеві органи влади можуть встановлювати ставки або податкові пільги. Так, якщо в Україні такі податки становлять менш як 7%, а у Польщі – близько 12, то у Франції – близько 50, у Данії та Фінляндії – понад 60, у Швеції – 74%. Значна частина доходів місцевих бюджетів не тільки в Україні, але й у Чехії та Польщі, забезпечується за рахунок загальнодержавних податків.

Таблиця 3.8

Структура доходів місцевих бюджетів деяких унітарних країн Європи в 2002 р., % суми податкових доходів місцевих бюджетів і одержаних трансфертів

Показник	Податки, по яких місцеві органи влади вільні встановлювати:			Загальнодержавні податки, міжбюджетний розподіл яких визначається:				Інші податки	Трансферти		Усього
	ставки та пільги	ставки	пільги	місцевою владою	за погашенням з місцевою владою	центральною владою на багаторічній основі	центральною владою на річній основі		цільові	нецільові	
Греція	–	11,6	–	6,3	–	–	–	–	82,1	–	100
Данія	–	67,9	–	–	–	2,2	–	4,8	12,5	12,6	100
Іспанія	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Регіональна	32,6	0,1	–	–	23,3	–	–	0,0	7,0	37,1	100
Місцева	16,1	30,4	–	–	12,7	–	–	0,0	13,1	27,8	100
Італія	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Регіональна	–	28,4	–	–	11,4	8,5	–	–	14,8	36,9	100
Місцева	12,1	22,6	–	–	–	5,9	–	4,2	41,7	13,5	100
Нідерланди	–	11,8	–	–	–	–	–	0,1	61,7	26,5	100
Норвегія	1,6	–	45,3	–	–	–	–	–	24,2	29,0	100
Португалія	–	21,2	–	–	–	8,9	–	18,1	5,7	46,0	100

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

Показник	Податки, по яких місцеві органи влади вільні встановлювати:			Загальнодержавні податки, міжбюджетний розподіл яких визначається:				Інші податки	Трансферти		Усього
	ставки та пільги	ставки	пільги	місцевою владою	за поголженням з місцевою владою	центральною владою на багаторічній основі	центральною владою на річній основі		цільові	нецільові	
Фінляндія	–	60,4	–	–	–	–	6,7	0,1	3,4	29,4	100
Франція	39,3	4,6	5,0	–	–	–	–	5,6	5,7	39,8	100
Швеція (2004)	–	74,0	–	–	–	–	–	–	7,5	18,5	100
<i>Незважаючи середня по розвинених країнах</i>											
Регіональна	16,3	14,3	0,0	0,0	17,4	4,3	0,0	0,0	10,9	37,0	100
Місцева	6,9	30,5	5,0	0,6	1,3	1,7	0,7	3,3	25,8	24,3	100
Польща	–	11,7	–	–	–	38,6	–	0,2	17,9	31,6	100
Чеська Республіка	3,2	2,4	–	–	–	51,8	–	0,9	41,7	–	100
Україна (2006)	2,8	2,0	2,0	–	–	44,2	–	–	24,0	27,0	100

Джерело: складено та розраховано за даними Fiscal autonomy of sub-central governments // OECD Working Paper. – 2006; по Україні – розраховано авторами.

У середньому по 16 унітарних державах Європи, дані про які наведено у таблиці 3.9, податкові доходи місцевих бюджетів у 2005 р. становили 5,5% ВВП, або 12,9% податкових доходів держави. Майже 77% податкових доходів було сформовано за рахунок податків, по яких місцеві органи влади самостійно встановлювали податкові ставки та пільги, у тому числі 62,4% – за рахунок податків, ставки яких визначалися на місцевому рівні.

У Люксембурзі місцеві органи влади мали право самостійно встановлювати ставки та пільги по податках, завдяки яким було забезпечено 98,5% податкових доходів місцевих бюджетів. Досить високою є частка таких податків і у Франції (72,1%). У Норвегії місцева влада отримала майже повну автономію у визначенні ставок

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

податків, що надходять до відповідних бюджетів (98,0%). У Данії, Фінляндії, Нідерландах на такі податки припадає близько 80% податкових доходів місцевих бюджетів.

В Іспанії високу податкову самостійність мають органи влади регіонального рівня – 60,1% податкових доходів відповідних бюджетів формуються за рахунок податків, по яких вони мають право встановлювати податкові ставки та пільги, та ще 38,1% – за рахунок загальнодержавних податків, міжбюджетний розподіл яких визначається за погодженням з органами влади регіонів.

У Чеській Республіці у 2005 р. загальнодержавні податки забезпечили основну частину податкових доходів (90,4%). Їх міжбюджетний розподіл визначається центральними органами влади на багаторічній основі, у Польщі частка таких податків становила 70%. Щоправда, в іншій постсоціалістичній країні – в Угорщині – 87% податкових доходів припадало на податки, по яких місцеві органи влади можуть встановлювати ставки, але з урахуванням законодавчих обмежень.

У період 1995–2005 рр. у середньому по унітарних державах Європи (табл. 3.10) збільшився як рівень податкових доходів місцевих бюджетів (на 0,5% ВВП), так і їх частка у податкових доходах держави (на 0,8 п. п.). Такі доходи зменшилися лише у Норвегії (як їх загальний рівень – на 2,2% ВВП, так і частки у податкових доходах держави – на 6,3 п. п.) та Фінляндії (відповідно на 1,1% ВВП та 1,5 п. п.). Але й у 2005 р. податкові доходи місцевих бюджетів цих країн перевищували середні показники по групі унітарних держав. До важливих змін у формуванні місцевих бюджетів багатьох країн (Угорщини, Ісландії, Нідерландів, Португалії, Великої Британії, а також на місцевому рівні Іспанії) слід віднести перехід від необмежених повноважень місцевих органів влади у питаннях визначення податкових ставок до повноважень щодо їх визначення з урахуванням обмежень, що встановлюються центральними органами влади. В Угорщині зростання частки таких податків (на 87,0 п. п.) супроводжувалося суттєвим зменшенням частки загальнодержавних податків, розподіл яких щорічно визначався центральними органами влади (на 57,3 п. п.).

Таблиця 3.9

**Податкові повноваження місцевих органів влади деяких унітарних країн Європи у 2005 р.,
% податкових доходів місцевих бюджетів**

Показник	Податкові доходи місцевих бюджетів, % ВВП	Податки, по яких місцеві органи влади вільні встановлювати:				Загальнодержавні податки, міжбюджет- ний розподіл яких визначається				Ставки та пільги встанов- лює центрально- на влада	Інші
		ставки та піль- ги	ставки без об- межень	ставки з обмежен- нями	пільги	місце- вою владою	за пого- дженням з місцевою владою	центральною вла- дою на ба- гаторічній основі	центральною вла- дою на річній ос- нові		
Чеська Республіка	5,7	4,4	—	3,0	—	—	—	90,4	—	2,3	—
Данія	17,1	—	86,0	4,7	—	—	—	2,9	—	6,4	0,0
Фінляндія	9,1	—	86,7	5,1	—	—	—	—	8,1	0,2	0,1
Франція	4,4	72,1	—	8,5	9,1	—	—	—	—	3,6	6,6
Греція	0,3	—	—	53,9	—	—	—	—	—	46,1	—
Угорщина	2,3	—	—	87,0	—	—	—	—	12,7	—	0,3
Ісландія	8,7	—	—	95,9	—	—	—	—	—	—	4,1
Італія	6,8										
Регіональна	4,6	—	—	58,7	—	—	25,2	16,1	—	—	—
Місцева	2,2	20,4	—	53,3	—	—	—	19,9	—	6,5	—
Люксембург	1,7	98,5	—	0,2	—	—	—	—	—	1,1	0,2
Нідерланди	1,5	—	73,6	26,4	—	—	—	—	—	—	—
Норвегія	5,8	—	98,0	—	—	—	—	—	—	—	2,0
Польща	6,5	—	—	22,3	—	—	—	70,0	—	0,3	7,4
Португалія	2,1	—	—	44,0	—	—	—	18,5	—	37,3	0,2
Іспанія	11,0										

Продовження табл. 3.9

Показник	Податкові доходи місцевих бюджетів, % ВВП	Податки, по яких місцеві органи влади вільні встановлювати:				Загальнодержавні податки, міжбюджет- ний розподіл яких визначається				Ставки та пільги встанов- лює центрально- на влада	Інші
		ставки та піль- ги	ставки без об- межень	ставки з обмежен- нями	пільги	місце- вою владою	за пого- дженням з місцевою владою	центральною вла- дою на ба- гаторічній основі	центральною вла- дою на річний ос- нові		
Регіональна	7,9	60,1	—	—	—	—	38,1	—	—	—	1,8
Місцева	3,1	22,6	—	49,5	—	—	17,4	—	—	5,3	5,2
Швеція	15,9	—	100,0	—	—	—	—	—	—	—	—
Велика Бри- танія	1,7	—	—	100,0	—	—	—	—	—	—	—
Незважаєне середнє											
Регіональна	6,3	30,0	0,0	29,3	0,0	0,0	31,7	8,1	0,0	0,0	0,9
Місцева	5,5	13,6	27,8	34,6	0,6	0,0	1,1	12,6	1,3	6,8	1,6

Джерело: складено та розраховано за даними Revenue Statistics 1965–2007. – OECD, 2008. – Р. 37–39.

Таблиця 3.10

**Еволюція податкової автономії місцевих органів влади деяких унітарних країн Європи:
зміна показників за період 1995–2005 рр.**

Показник	Частка місцевих бюджетів у податкових доходах, %	Частка у податкових доходах місцевих бюджетів									
		Податки, по яких місцеві органи влади вільні встановлювати:				Загальнодержавні податки, міжбюджетний розподіл яких визначається				Ставки та пільги встановлює центральна влада	Інші
		ставки та пільги	ставки без обмежень	ставки з обмеженнями	пільги	місцевою владою	за погодженням з місцевою владою	центральною владою на багаторічній основі	центральною владою на річній основі		
Велика Британія	1,0	–	-100,0	100,0	–	–	–	–	–	–	–
Данія	3,8	–	-8,5	4,7	–	–	–	0,9	–	2,9	0,0
Греція	-0,1										
Ісландія	3,9	-8,0	-92,0	95,9	–	–	–	–	–	–	4,1
Іспанія	17,2										
Регіональна	17,0	45,8	-0,6	–	–	–	28,2	–	–	–	-73,5
Місцева	0,2	-6,0	-54,2	49,5	–	–	2,1	–	–	5,3	3,3
Італія	8,1										
Регіональна	11,3										
Місцева	-3,2										
Люксембург	-1,9										
Нідерланди	1,2	–	-26,4	26,4	–	–	–	–	–	–	–
Норвегія	-6,3	–	95,5	-	–	–	–	-0,5	–	-97,0	2,0
Польща	10,6										
Португалія	0,8	–	-43,8	44,0	–	–	–	-4,2	–	3,8	0,2

Показник	Частка місцевих бюджетів у податкових доходах, %	Частка у податкових доходах місцевих бюджетів									
		Податки, по яких місцеві органи влади вільні встановлювати:				Загальнодержавні податки, міжбюджетний розподіл яких визначається				Ставки та пільги встановлює центральна влада	Інші
		ставки та пільги	ставки без обмежень	ставки з обмеженнями	пільги	місцевою владою	за погодженням з місцевою владою	центральною владою на багаторічній основі	центральною владою на річній основі		
Угорщина	3,7	–	-30,0	87,0	–	–	–	–	-57,3	–	0,3
Фінляндія	-1,5	–	-2,3	5,1	–	–	–	-11,0	8,1	0,2	0,1
Франція	-0,9										
Чеська Республіка	0,4	2,4	-5,0	3,0	-3,0	–	–	0,4	–	2,3	–
Швеція	1,2	-2,0	2,0	–	–	–	–	–	–	–	–
Незважена середня											
Регіональна	14,1	22,9	-0,3	0,0	0,0	0,0	14,1	0,0	0,0	0,0	-36,7
Місцева	0,8	-0,9	-16,5	26,0	-0,2	0,0	0,1	-0,9	-3,1	-5,2	0,6

Джерело: складено та розраховано за даними Revenue Statistics 1965–2007. – OECD, 2008. – Р. 41–43.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

Щоправда, слід враховувати, що динаміка показників податкової самостійності місцевих органів влади може обумовлюватися не тільки розширенням відповідних податкових повноважень (як це мало місце, наприклад, в Іспанії), але й особливостями податкового законодавства та впливом економічних факторів. Так, податок на прибуток підприємств, який найчастіше надходить до центрального бюджету, швидше реагує на економічний спад, ніж податок з доходів фізичних осіб, який є важливим джерелом доходів місцевих бюджетів. У багатьох країнах ставки та база місцевого податку на нерухомість залишаються незмінними протягом тривалого часу, тоді як база податків з доходів чи податків на товари та послуги змінюється регулярно. Крім того, позитивна або негативна оцінка податкових повноваженнях місцевих органів влади має залежати не тільки від динаміки показників податкових надходжень, але й від їх відповідності динаміці видатків місцевих бюджетів²⁰.

Показники податкової автономії місцевих органів влади (за видами податків) представлені у табл. 3.11.

У середньому по країнах ОЕСР першу позицію у структурі податкових доходів місцевих бюджетів у 2005 р. посідали податки з доходів фізичних осіб, які забезпечили 33,5% таких доходів, другу – податки на нерухомість (28,6%). При цьому у середньому по 25,4% загальної суми податкових надходжень припадало на такі податки з доходів фізичних осіб та на нерухомість, по яких місцеві органи влади надавали пільги та встановлювали ставки (абсолютно самостійно або з урахуванням певних обмежень). Найбільш широкі повноваження місцеві органи влади мали по податкам на нерухомість – майже п'яту частину надходжень від цих податків (або 5,8% загальної суми податкових надходжень до місцевих бюджетів) становили податки, по яких місцева влада самостійно визначала як податкові ставки, так і податкові пільги.

Доходи місцевих бюджетів від податків на товари та послуги формувалися, переважно, за рахунок таких податків, ставки яких встановлювалися центральними органами влади, або за рахунок частини

²⁰ Ibid. – Р.12.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

загальнодержавних податків, міжбюджетний розподіл яких також визначався центральною владою.

Таблиця 3.11

Податкова автономія місцевих органів влади у країнах ОЕСР у 2005 р., % загальної суми податкових доходів місцевих бюджетів*

Показник	Право встановлювати				Розподіл загальнодержавних податків				Центр. влада встановлює ставки та пільги	Інші	Усього
	ставки і пільги	ставки	ставки з обмеженням	пільги	місцева влада	узгоджено з місцевою владою	центральна влада, на багаторічній основі	центральна влада, на річній основі			
Податки на доходи та прибуток	4,0	11,4	16,6	—	—	1,3	8,3	0,3	0,2	0,4	42,5
податок на доходи фізичних осіб	0,5	11,4	13,5	—	—	1,3	6,3	—	0,2	0,2	33,5
податок на прибуток підприємств	3,5	—	3,0	—	—	—	1,8	0,3	0,0	0,2	8,9
Податки на власність	6,0	7,4	15,2	0,3	—	—	0,3	0,5	1,2	2,7	33,7
податки на нерухомість	5,8	7,1	12,5	—	—	—	0,0	—	0,5	2,7	28,6
Податки на товари та послуги	1,3	0,7	5,7	0,0	—	0,9	5,0	—	4,9	1,0	19,3
Інші податки	1,2	0,1	—	—	—	—	0,2	—	0,8	0,8	3,2
Всього	12,6	19,6	37,8	0,4	0,0	2,2	13,8	0,8	7,8	5,1	100,0

* Незважена середня по країнах ОЕСР, за виключенням Ірландії, Мексики, Нової Зеландії і Словаччини.

Джерело: складено за даними Revenue Statistics 1965–2007. – OECD, 2008. – Р. 45.

У Скандинавських країнах надходження до місцевих бюджетів з доходів фізичних осіб значно перевищували надходження від податків на нерухомість. З метою нейтралізації можливого негативного впливу місцевого податку на доходи фізичних осіб на розвиток

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

ринку праці, центральні органи влади цих країн застосовують систему фіскального вирівнювання.

При використанні загальнодержавних податків як джерела доходів місцевих бюджетів місцеві органи влади не мають повноважень змінювати податкові ставки або корегувати базу оподаткування (за рахунок надання податкових пільг), але можуть ініціювати внесення змін до умов міжбюджетного розподілу податків. Досить часто корегування такого розподілу спрямоване на розв'язання завдань горизонтального фіскального вирівнювання.

Як показує табл. 3.12, до систем міжбюджетного розподілу податків найчастіше включаються податок з доходів фізичних осіб, податок на прибуток підприємств і ПДВ. Ці податки відрізняються високою дохідністю, а тому є привабливими для місцевих бюджетів. Зарахування частини надходжень від цих податків не лише до місцевих, але й центрального бюджету тієї чи іншої країни допомагає зменшувати розглянуті вище недоліки таких податків. Порядок внесення змін до умов міжбюджетного розподілу податків визначається переважно у відповідних законах, зміни до яких вносяться не досить часто.

У деяких випадках міжбюджетний розподіл податків (унаслідок застосування складної формули) дуже важко відрізнити від міжбюджетних трансфертів, а тому надходження, які в одній країні належать до доходів від розподілу загальнодержавних податків, в іншій – можуть вважатися міжбюджетними трансфертами²¹.

Надходження податку з доходів фізичних осіб забезпечують значну частину фінансових ресурсів місцевих органів влади у багатьох країнах – не тільки у країнах Північної Європи, а й у Чеській Республіці, Польщі, Іспанії.

У більшості постсоціалістичних країн, на відміну від України, важливу роль відіграє податок на прибуток підприємств – на нього припадає понад 10% податкових доходів місцевих бюджетів (у Чехії відповідний показник становить 26%) (рис. 3.1). Крім цих країн, податок на прибуток підприємств забезпечує значну частку податко-

²¹ Ibid. – Р. 16.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

вих доходів місцевих бюджетів і у таких унітарних державах ОЕСР, як Люксембург, Фінляндія, Португалія, Туреччина.

Таблиця 3.12

Основні елементи систем міжбюджетного розподілу податків у деяких унітарних державах Європи

Країна	Загальнодержавні податки, що надходять до місцевих бюджетів	Порядок внесення змін до формули розподілу	Частота внесення змін до формули розподілу	Наявність елементів горизонтального вирівнювання
Греція	Податок на трансакції та податок на специфічні послуги	Урядом	Рідко	Ні
Данія	Податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток	Урядом через закон про розподіл податків	Дуже рідко	Ні
Італія	Податок на доходи фізичних осіб, ПДВ, акцизи	Законом про фінанси	—	Ні
Іспанія	ПДВ, акцизи	Парламентом	Рідко	Ні
Угорщина	Податки на нерухомість	Законом про місцеві податки	З 2002 р. зміни не вносилися	Так
Фінляндія	Податок на прибуток	Урядом через закон про розподіл податків	—	Ні
Чеська Республіка	Податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток, ПДВ	Урядом через закон про розподіл податків	Нерегулярно	Так

Джерело: Fiscal autonomy of sub-central governments // OECD working paper. – 2006; Revenue Statistics 1965–2007. – OECD, 2008. – P. 46.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

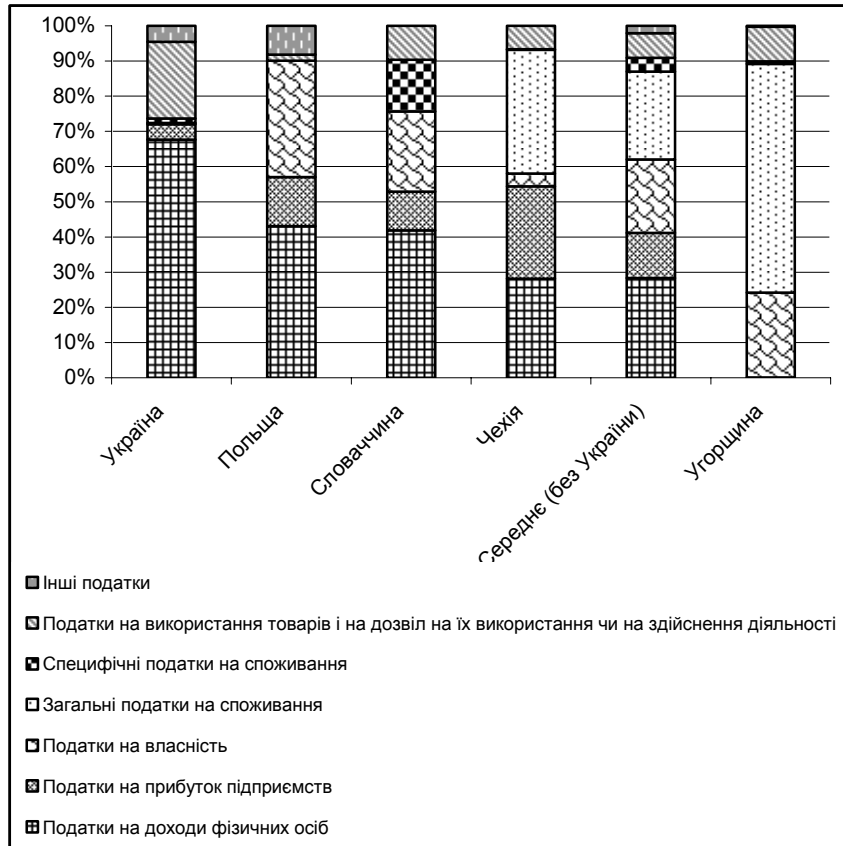


Рис. 3.1. Структура податкових доходів місцевих бюджетів у деяких постсоціалістичних країнах Європи в 2004 р., %

Джерело: складено за даними Комітету статистики Європейського Союзу. – [Ел. ресурс]. – Доступний з: <<http://epp.eurostat.ec.eu>>.

У нашій державі, як і у країнах Північної Європи, основним видом податкових надходжень до місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб (рис. 3.2). Однак на відміну від цих держав, в Україні місцеві органи влади не мають повноважень з визначення ставок такого податку, а сам він надходить до місцевих бюджетів за місцем роботи платника податку, хоча найважливіші суспільні по-

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

слуги (з освіти, охорони здоров'я та соціального захисту) надаються йому за місцем проживання.

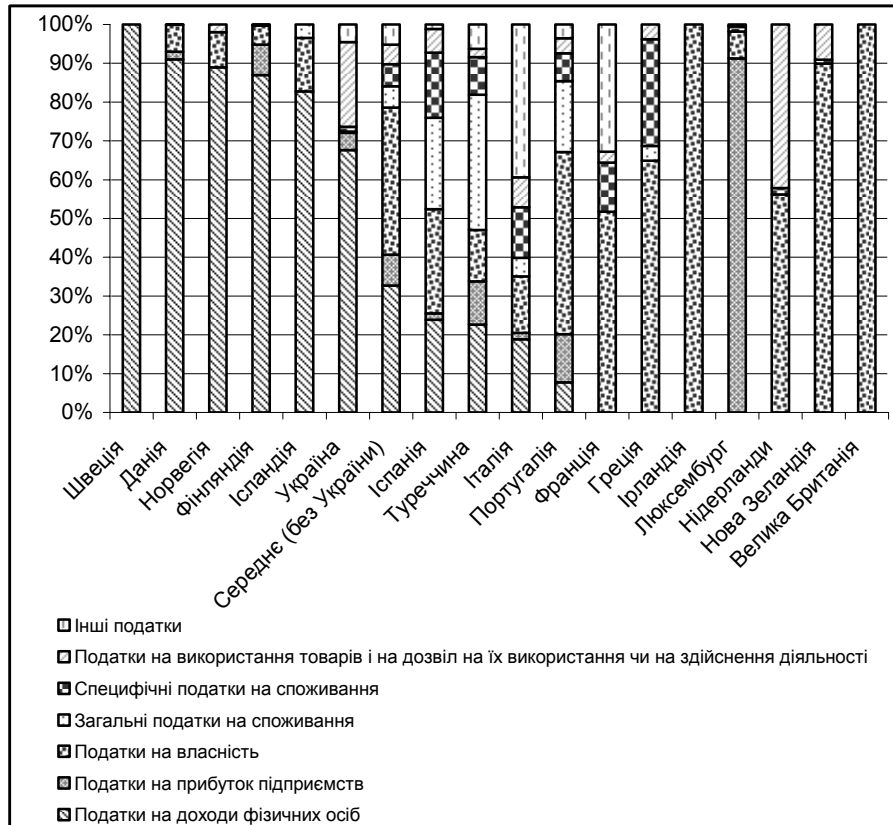


Рис. 3.2. Структура податкових доходів місцевих бюджетів у деяких унітарних країнах Європи в 2004 р., %

Джерело: складено за даними Комітету статистики Європейського Союзу. – [Ел. ресурс]. – Доступний з: <<http://epp.eurostat.ec.eu>>.

З точки зору податкових повноважень місцевих органів влади та створення надійних фінансових основ для місцевого самоврядування в Україні, важливе значення мають механізми сплати до місцевих бюджетів податку з доходів фізичних осіб. Фахівці фінансових служб місцевих органів влади звертають увагу на їх недосконалість, яка, зокрема, полягає в тому, що уповноважена осо-

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

ба може затримувати сплату податку до бюджету, оскільки в чинному законодавстві не передбачено обов'язкової форми відповідної звітності. Це дозволяє суб'єктам господарювання необмежений час користуватися бюджетними коштами, які при цьому не зараховуються до податкового боргу і зумовлюють значні втрати податкових доходів місцевих бюджетів²². Отже, щодо податку з доходів фізичних осіб, то місцеві органи влади України не можуть не тільки впливати на рівень його ставки, але й отримувати інформацію про податковий борг, необхідну для планування доходів і, відповідно, видатків місцевого бюджету.

Податки на нерухомість стягуються у 30-ти країнах ОЕСР. Тільки в двох країнах (Бельгії і Швеції) вони не є джерелами доходів місцевих бюджетів. У 16-ти країнах ОЕСР за рахунок податків на нерухомість формуються доходи як центрального бюджету (або бюджету штатів), так і місцевих бюджетів, а в 12 країнах – тільки місцевих бюджетів. У Швеції прийнято рішення передати з 2008 р. податки на нерухомість на рівень муніципалітетів²³. Як показує табл. 3.13, податки на нерухомість забезпечують найбільший обсяг доходів місцевих бюджетів (як частки ВВП) у США (в останні роки близько 2,8% ВВП), у Франції і Японії (близько 2% ВВП), Великій Британії і Новій Зеландії (близько 1,8%).

У країнах ОЕСР спостерігається значна варіація рівня доходів місцевих бюджетів від податків на нерухомість. Максимальний і мінімальний показники розрізняються більш ніж у 20 разів як по групі федеральних, так і по групі унітарних держав. Це обумовлено особливостями визначення об'єктів оподаткування, різними податковими ставками та методами оцінки нерухомості, а також різними підходами до надання податкових пільг. Наприклад, у Кореї надаються пільги з податку на землю для підприємств високотехнологічних галузей²⁴.

²² Васюра М.А. Самодостатність місцевих бюджетів – міцний фундамент державного бюджету // *Фінанси України*. – 2006. – № 9. – С. 156.

²³ Economic survey of Sweden 2007: Fiscal issues related to the housing market // OECD. – 2007. – Р. 124.

²⁴ Tax Policy and Tax System in Korea // Korean Institute of Public Finance, 2004. – Р. 367.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Таблиця 3.13

Доходи місцевих бюджетів від податків на нерухомість у країнах
ОЕСР у 1975–2005 рр., % ВВП

Країни	1975	1980	1990	1995	2005
Федеративні держави					
США	3,08	2,37	2,75	2,69	2,79
Канада	2,65	2,51	2,73	2,84	2,45
Австралія	1,08	1,01	1,03	0,99	0,92
Німеччина	0,39	0,38	0,34	0,38	0,46
Австрія	0,28	0,24	0,22	0,23	0,22
Швейцарія	0,12	0,13	0,10	0,12	0,13
Мексика		0,02	0,07	0,10	0,12
Унітарні держави					
Франція	1,13	1,20	1,43	1,92	2,18
Японія	1,21	1,35	1,58	1,99	2,01
Нова Зеландія	1,95	2,03	2,11	1,74	1,80
Велика Британія	3,76	3,72	0,92	1,29	1,74
Ісландія	0,85	0,78	1,00	1,25	1,16
Данія	1,54	1,34	1,03	0,99	1,12
Нідерланди	0,26	0,63	0,70	0,77	0,85
Італія	0,04	0,00	0,00	0,79	0,82
Іспанія	0,07	0,04	0,46	0,63	0,66
Корея	0,43	0,00	0,52	0,66	0,55
Ірландія	2,09	1,06	0,83	0,77	0,65
Португалія			0,25	0,36	0,52
Фінляндія			0,09	0,46	0,46
Туреччина			0,14		0,24
Норвегія	0,16	0,14	0,30	0,30	0,22
Греція	0,02	0,01	0,00	0,11	0,12
Люксембург	0,20	0,20	0,14	0,12	0,09
Постсоціалістичні держави					
Польща				1,01	1,30
Словаччина					0,45
Угорщина				0,11	0,27
Чеська Республіка				0,26	0,17

Джерело: розраховано автором на основі даних "Revenue Statistics: 1965–2005". – Paris: OECD, 2006.

В Австралії, Великій Британії й Ірландії податкові доходи місцевих бюджетів складаються винятково з податків на нерухомість (табл. 3.14).

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

Таблиця 3.14

Частка податків на нерухомість у податкових доходах місцевих бюджетів країн ОЕСР у 1975–2005 рр., %

Країна	1975	1980	1990	1995	2005
Федеративні держави					
Австралія	100,0	99,9	99,5	100,0	100,0
Канада	83,9	82,3	78,8	81,3	87,1
США	81,9	75,9	74,2	72,9	72,1
Мексика		25,0	44,2	53,2	56,7
Німеччина	12,5	11,3	11,6	13,9	16,9
Австрія	6,1	5,6	4,9	5,4	5,6
Швейцарія	2,4	2,7	2,2	2,5	2,8
Унітарні держави					
Велика Британія	96,4	100,0	36,3	100,0	100,0
Ірландія	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Нова Зеландія	89,1	92,6	92,7	89,9	90,1
Нідерланди	54,2	75,3	68,9	69,1	55,6
Франція	42,0	42,1	36,7	40,8	41,6
Греція	3,2	2,6	0,0	45,8	52,3
Японія	22,7	20,9	21,2	29,3	29,1
Португалія			16,2	22,0	25,4
Корея	28,1		15,4	17,2	12,5
Ісландія	15,3	15,3	16,0	19,3	13,4
Італія	17,3	0,5	0,0	36,3	12,1
Туреччина		12,3			9,6
Данія	13,2	10,3	7,2	6,4	6,8
Іспанія	8,5	3,8	11,3	14,7	6,1
Фінляндія			0,9	4,5	5,1
Люксембург	9,3	8,6	6,2	4,9	5,1
Норвегія	1,9	1,7	3,6	3,7	3,8
Постсоціалістичні країни					
Польща				37,4	33,1
Словаччина					12,6
Угорщина				10,0	11,5
Чеська Республіка					3,0

Джерело: розраховане авторами на основі даних "Revenue Statistics: 1965–2005". – Paris: OECD, 2006.

У Канаді, США й Ірландії податки на нерухомість забезпечують понад 70%, а в таких унітарних державах, як Нідерланди, Франція і Греція – понад 40% податкових доходів місцевих бюджетів.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

У Фінляндії, Норвегії й у Люксембурзі надходження податків на нерухомість не перевищують 0,5% ВВП і становлять менш як 6% податкових доходів місцевих бюджетів.

Важливу роль податки на нерухомість відіграють при формуванні місцевих бюджетів у таких країнах Східної Європи, як Польща (32,5% податкових доходів) і Словаччина (21,8%).

Отже, у багатьох країнах світу певну роль у фінансуванні місцевих бюджетів – на відміну від України – відіграють податки на нерухомість. При цьому місцеві органи влади мають найбільш широкі повноваження у питаннях встановлення ставок.

Нерідко високу частку фінансових ресурсів місцевих бюджетів забезпечує плата користувачів, зокрема, близько 25% доходів бюджетів муніципалітетів у Фінляндії і Данії, близько 15% у Норвегії. Найчастіше така плата стягується за збирання сміття та споживання води. У деяких великих містах Норвегії, Великій Британії запроваджено плату за проїзд дорогами міста²⁵.

В унітарних країнах Європи автономія місцевих органів влади досить різниться по видах податків, зокрема по податку на нерухомість вони користуються більшою свободою, ніж по інших податках. Використання податку з доходів фізичних осіб (за місцем проживання) для фінансування діяльності місцевих органів влади сприяє забезпеченню територіальної відповідності між платниками податку та суб'єктами, які користуються місцевими суспільними благами, що надаються за рахунок місцевих бюджетів. Проте широка самостійність місцевих органів влади у питаннях оподаткування доходів вважається неприйнятною, оскільки може призводити до недостатнього врахування наслідків місцевої податкової політики для економіки країни в цілому. Збільшення ставок податку з доходів фізичних осіб знижує стимули до роботи, заощаджень і здобуття освіти, а отже може спричинити зменшення не тільки надходжень податку з доходів фізичних осіб до місцевих бюджетів, але й внесків до фондів обов'язкового соціального страхування, що в свою чергу потребуватиме збільшення видатків центрального бюджету на фінансування додаткових дотацій цим фондам. Саме тому місцевий податок з доходів фізичних осіб

²⁵ Joumard I., Kongsrud P.M. Fiscal relations across government levels. – P. 211.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

є об'єктом дискусій у Данії та Швеції, де, на відміну від Ісландії та Норвегії, максимальний розмір ставок не обмежується.

Обмеження самостійності місцевих органів влади у питаннях визначення місцевих ставок податку з доходів фізичних осіб є запобіжним заходом щодо надмірного оподаткування доходів. Крім того, податок з доходів фізичних осіб досить часто включається до системи або міжбюджетного розподілу надходжень, або фінансового вирівнювання. Такі заходи, хоча й обмежують податкові повноваження місцевих органів влади, дозволяють зменшити недоліки місцевого податку з доходів, обумовлені податковою конкуренцією.

Необхідно звернути увагу на те, що використання податку на прибуток підприємств для фінансування діяльності місцевих органів влади викликає багато заперечень, пов'язаних, зокрема, з нестабільністю його надходжень внаслідок чутливості прибутку до кон'юнктурних коливань в економіці, з ризиками посилення міжрегіональної податкової конкуренції, з негативним впливом цього податку на структуру виробництва й торгівлі у країні.

Кон'юнктурні коливання надходжень податку на прибуток підприємств можуть посилювати міжрегіональну диференціацію податкових надходжень до місцевих бюджетів, що, у свою чергу, вимагатиме збільшення дотацій вирівнювання місцевим бюджетам з центрального бюджету і може мати негативні наслідки для всієї системи державних фінансів країни.

Надання місцевим органам влади права змінювати ставку хоча б одного високодохідного податку дозволяє їм приводити видатки місцевих бюджетів у відповідність з можливостями їх фінансування та потребами жителів територій. Це сприяє підвищенню відповідальності місцевих органів влади за надання місцевих суспільних благ і послуг та використання бюджетних коштів. Найчастіше таке право стосується податку, база якого не відрізняється значною мобільністю і який відповідає вигоді, одержуваній жителями та економічними суб'єктами адміністративно-територіальних одиниць від місцевих суспільних благ та послуг.

3.3. Шляхи забезпечення фінансової незалежності місцевого самоврядування в постсоціалістичних державах Європейського Союзу

У вітчизняній і зарубіжній літературі чимало уваги приділяється вивченню досвіду функціонування місцевих фінансів у розвинених демократичних державах світу, де органи місцевого самоврядування мають широкі повноваження у питаннях формування та використання бюджетів територіальних спільнот, а рівень їхньої фінансової незалежності є набагато вищим, ніж в Україні. Безперечно, такий досвід заслуговує на увагу з боку вітчизняних науковців. Однак у кожній із таких країн віддавна вироблено свої підходи до організації місцевих фінансів, в основі яких лежать традиції місцевого самоврядування, що формувалися та розвивалися упродовж тривалого історичного проміжку часу, а також інші національні відмінності. А відтак, не завжди ці підходи є придатними до застосування в нашій державі.

З огляду на викладене вище та враховуючи пріоритетність євроінтеграційного напрямку розвитку України, принаймні на не меншу увагу заслуговують здобутки у сфері реформування місцевих фінансів десяти колишніх соціалістичних країн, які нині є членами Європейського Союзу. Зокрема, досить цікавою та багатогранною є практика утвердження фінансової незалежності територіальних спільнот у Болгарії, Чеській Республіці, Словаччині, Словенії, Польщі. Випередивши нашу державу на шляху децентралізації суспільного життя, ці унітарні, як і Україна, країни нагромадили цінний для нас досвід, вивчення якого сприятиме оптимізації стратегії зміцнення фінансових основ вітчизняного місцевого самоврядування.

Болгарія. Процеси фінансової децентралізації в Болгарії було активізовано у 2002 р. На той час у країні нагромадилося чимало проблем у сфері фінансового забезпечення місцевого самоврядування, які в 1999–2001 рр. проявилися особливо гостро. Внаслідок недосконалості системи міжбюджетних відносин спостерігалися хронічний дефіцит місцевих бюджетів і висока залежність органів само-

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

врядування від загальнодержавної влади. І хоча розпочату реформу ще не завершено, рівень фінансової незалежності муніципалітетів відчутно збільшився, а їхній вплив на процеси місцевого економічного розвитку посилився²⁶.

Загалом у Болгарії діє 263 органи місцевого самоврядування, які за чисельністю населення є значно більшими, ніж в Україні. В середньому вони охоплюють 30 тис. осіб, а найменший показник становить 1300 осіб. Кожен муніципалітет у цій країні об'єднує найчастіше близько 20 поселень, тоді як в Україні – лише 2–3²⁷. З одного боку, це, звісно, ускладнює надання бюджетних послуг мешканцям віддалених поселень²⁸, проте з іншого – дає змогу забезпечити вищий рівень фінансової самодостатності органів місцевого самоврядування та позитивно позначається на їхній здатності акумулювати необхідні ресурси для фінансування потреб територіальних спільнот.

Головною складовою доходів місцевих бюджетів Болгарії залишаються міжбюджетні трансферти, частка яких у 2005 р. зросла до 64% порівняно із 37,5% у 1998 р. Натомість зросли частки місцевих податкових платежів і неподаткових надходжень (до 26,1%), на формування яких органи місцевого самоврядування можуть впливати значною мірою (табл. 3.15).

Водночас бюджетну самостійність органів місцевого самоврядування Болгарії було обмежено у 2004 р. унаслідок внесення змін у порядок передання до місцевих бюджетів надходжень від податку з доходів фізичних осіб. Відтоді даний податок зараховується до державного бюджету, а за рахунок поступлень від нього місцевим бюджетам надається трансферт в обсязі, встановленому законом про державний бюджет (табл. 3.15).

²⁶ Savov E. Intergovernmental Finance and Fiscal Equalization in Bulgaria / The Fiscal Decentralization Initiative for Central and Eastern Europe. – Budapest, Hungary : Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2006. – P. 5.

²⁷ The State of Local Democracy in Central Europe. Reports from Bulgaria, Estonia, and Slovakia / Ed. by Gábor Soós. – Budapest, Hungary : Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2006. – P. 29; Savov E. Intergovernmental Finance and Fiscal Equalization in Bulgaria. – P. 6.

²⁸ Swianiewicz P. Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe. – Budapest, Hungary : Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2002. – P. 19.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Таблиця 3.15

**Структура доходів місцевих бюджетів Болгарії
в 1998–2005 рр., %**

Вид доходів	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Податкові надходження, у тому числі:	52,2	46,5	44,2	50,9	45,9	42,9	9,3	9,4
податок на прибуток юридичних осіб	16,2	13,8	12,6	19,6	16,7	x	x	x
податок на доходи фі- зичних осіб	30,9	27,8	26,8	26,0	22,0	33,2	x	x
акцизні збори	0,006	0,001	0,002	0,002	0,001	0,001	0,0	0,0
місцеві податки та інші податкові надхо- дження	5,0	4,9	4,8	5,2	7,1	9,6	9,3	9,4
Неподаткові надхо- дження*	10,3	13,1	13,2	16,8	16,8	22,1	24,5	26,1
Гранти	0,01	0,01	0,01	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4
Трансферти з держав- ного бюджету	37,5	40,4	42,6	32,0	36,9	34,7	65,9	64,0
у т. ч. трансферти, джерелом яких є над- ходження податку на доходи фізичних осіб	x	x	x	x	x	x	35,9	36,2
Усього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* До даної групи, крім інших видів неподаткових доходів, віднесено також місце-
ві збори.

Джерело: складено за власними розрахунками на основі: The Future of Local
Government Finance : Case studies from Romania, Bulgaria and Macedonia / Ed. by
M. Nikolov. – Skopje, Macedonia : Center for economic analyses, 2006. – P. 60.

Органам місцевого самоврядування надаються як загальні транс-
ферти, без будь-яких обмежень на використання, так і цільові.
У 2003 р. систему міжбюджетних відносин центрального уряду та
муніципалітетів було реформовано. Відтоді органам місцевого само-
врядування з державного бюджету надаються прямі загальні транс-
ферти двох видів: перші призначаються для фінансування делегова-
них державою функцій; другі – для забезпечення мінімально необхід-
них фінансових потреб, що виникають у зв'язку з виконанням за-
вдань місцевого значення. Останні в сукупному обсязі трансфертів

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

становлять порівняно невелику частку, наприклад, у 2006 р. – лише 10,6%. Крім загальних трансфертів, муніципалітетам надаються цільові субсидії на здійснення капітальних витрат, питома вага яких також є незначною (у 2006 р. – 9,5% від загального обсягу)²⁹.

Трансферти не є предметом "торгів" між центральною та місцевою владами. Сума цільових субсидій на капітальні витрати встановлюється щороку в законі про державний бюджет, тоді як правила визначення обсягу більше ніж 80% трансфертних надходжень визначається законодавчо на триваліший період часу³⁰.

До бюджетів територіальних спільнот надходить частина загальнодержавних податків. Донедавна найвагомішими з них були: податок на доходи населення, 50% якого поступало до місцевих бюджетів, і податок на прибуток корпорацій, 10% від якого розподілялося на користь муніципалітетів. Причому, як зазначає болгарський учений Еміль Савов³¹, порядок справляння останнього (за походженням доходів) викликав багато нарікань, будучи несправедливим і таким, що ускладнює процедуру фінансового вирівнювання. Це було зумовлено передусім тим, що низка муніципалітетів користувалися чималими вигодами від діяльності великих промислових підприємств, споруджених на їхній території відповідно до загальнодержавних рішень і за державні кошти ще в радянські часи. У той же час інші органи місцевого самоврядування не володіли необхідними ресурсами для розвитку власної економічної бази. За таких обставин поглиблення бюджетної децентралізації вело не лише до позитивних наслідків, а й до посилення міжтериторіальних диспропорцій. З огляду на це, податок на прибуток юридичних осіб у 2003 р. в повному обсязі передано до державного бюджету³².

²⁹ Закон за държавния бюджет на Република България за 2007 г. // Държавен вестник. – 2006. – № 108. – 29 декември. – С. 6–10.

³⁰ Доклад за мониторинг на реформата към финансова децентрализация през 2005 г. – София, България : РГФД, 2006. – С. 12.

³¹ Savov E. Intergovernmental Finance and Fiscal Equalization in Bulgaria. – P. 10.

³² Иванов С. Местные финансы и межбюджетные отношения в Болгарии [Електронний ресурс] / Материали міжнарод. конф. "Децентрализация и развитие местного самоуправления", Москва, 28–29 ноября 2003 г. – Режим доступа: <http://www.urbaneconomics.ru/download.php?dl_id=542>.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Власні доходи органів місцевого самоврядування формуються за рахунок трьох головних джерел: 1) місцевих податків; 2) місцевих зборів; 3) інших доходів, зокрема від оренди та продажу муніципальної власності, штрафів тощо.

У Болгарії податкові повноваження органів місцевого самоврядування обмежуються правом загальнодержавної влади встановлювати переліки місцевих податків і зборів, визначати базу та ставки місцевих податків і звільняти від оподаткування ними (табл. 3.16).

Таблиця 3.16

Повноваження органів місцевого самоврядування Болгарії щодо власних доходів на початок 2006 р., %

Вид доходів	Вид	База	Ставки	Звільнення	Планування	Адмініст- рування
Місцеві податки	Ц	Ц	Ц	Ц	М	М
Місцеві збори	Ц	М	М	М	М	М*
Неподаткові доходи	М	М	М	М	М	М

П р и м і т к и : "Ц" – повноваження центральної влади.

"М" – повноваження органів місцевого самоврядування.

* У 2005 р. доходи від зборів, що їх адміністрували муніципалітети, становили 63% сукупних надходжень місцевих зборів.

Джерело: Доклад за мониторинг на реформата към финансова децентрализация през 2005 г. – София, България : РГФД, 2006. – С. 11.

Хоча болгарські муніципалітети не мають права регулювати базу оподаткування та ставки місцевих податків, однак вони самостійно встановлюють місцеві збори, порядок їх справляння та здатні впливати своїми рішеннями й діями на стан надходження цих платежів до бюджету³³. Крім того, вони мають право встановлювати й регулювати на підвідомчих територіях тарифи за певні види послуг (наприклад, за вивезення сміття); надавати пільги зі сплати платежів, що зараховуються до місцевих бюджетів; розпоряджатися усіма власними доходами відповідно до потреб та інтересів місцевого населення³⁴. Варто

³³ Savov E. Intergovernmental Finance and Fiscal Equalization in Bulgaria. – P. 10.

³⁴ Иванов С. Местные финансы и межбюджетные отношения в Болгарии.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

також зазначити, що вже у 2003 р. муніципалітети Болгарії повністю контролювали 40% видатків місцевих бюджетів, здійснюючи управління ними та визначаючи напрямки спрямування коштів³⁵.

У країні застосовуються єдині ставки місцевих податків³⁶ для всіх муніципалітетів, що не дає їм змоги регулювати рівень оподаткування відповідно до місцевих умов. Спробу центрального уряду держави надати місцевому самоврядуванню ширші повноваження у сфері місцевого оподаткування було заблоковано конституційним судом країни. А відтак, уряд, встановлюючи ставки податків, що прийнятні для всіх без винятку муніципалітетів, тим самим істотно знижує допустимий для багатьох територій рівень оподаткування. Тому подальші кроки щодо поглиблення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування в Болгарії пов'язують із наданням їм права регулювати рівень місцевого оподаткування³⁷. Одночасно передбачається вдосконалити методику розрахунку вартості бюджетних послуг та активізувати участь громадян у процесі прийняття рішень на місцевому рівні³⁸.

За період з 1997 по 2002 роки питома вага власних доходів органів місцевого самоврядування Болгарії в сукупних надходженнях місцевих бюджетів зросла у 2,5 раза, у тому числі місцевих податків – у 3,5 раза, місцевих зборів – 3 рази, інших власних доходів – 1,75 раза (табл. 3.17).

У 2002–2005 рр. питома вага власних доходів муніципалітетів зросла впродовж цього періоду з 23 до 36%. Частка доходів, на обсяг збору яких органи місцевого самоврядування здатні впливати, у власних надходженнях збільшилася з 61 до 74%, а в сукупних доходах місцевих бюджетів – з 14 до 24%³⁹.

³⁵ The State of Local Democracy in Central Europe. Reports from Bulgaria, Estonia, and Slovakia / Ed. by Gábor Soós. – Budapest, Hungary : Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2006. – P. 48.

³⁶ Одним із них, як і в багатьох інших державах Європи, є податок на нерухоме майно. Але ставки цього податку низькі, і значного фіскального значення він не має.

³⁷ Savov E. Intergovernmental Finance and Fiscal Equalization in Bulgaria. – P. 12.

³⁸ Иванов С. Местные финансы и межбюджетные отношения в Болгарии.

³⁹ Доклад за мониторинг на реформата към финансова децентрализация през 2004 г. – София, България : РГФД, 2005. – С. 15–16; Доклад за мониторинг на реформата

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Таблиця 3.17

Питома вага власних доходів у сукупних надходженнях місцевих бюджетів Болгарії в 1997–2002 рр., %

Вид доходів	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Усього власних доходів,	9	16	18	17	21	23
у тому числі:						
місцеві податки	2	5	4	4	5	7
місцеві збори	3	6	6	7	9	9
інші власні доходи	4	5	8	6	7	7

Джерело: Savov E. Intergovernmental Finance and Fiscal Equalization in Bulgaria / The Fiscal Decentralization Initiative for Central and Eastern Europe. – Budapest, Hungary : Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2006. – P. 10.

Отже, в Болгарії досягнуто певних здобутків у забезпеченні фінансової самостійності органів місцевого самоврядування, що виявляється у певному збільшенні частки власних доходів місцевого самоврядування в сукупному обсязі надходжень місцевих бюджетів. Водночас важливим завданням у цій країні є подолання диспропорцій у фінансовому забезпеченні територіальних одиниць. Крім того, досі в Болгарії ще не досягнуто високої стійкості та прогнозованості місцевих бюджетів. Вирішення цієї задачі, безперечно, потребує вдосконалення існуючої системи міжбюджетних відносин⁴⁰.

Однією з невід'ємних умов поглиблення фінансової незалежності місцевих властей від суб'єктів загальнодержавної влади є забезпечення дієвого громадського контролю за діяльністю муніципалітетів, прозорості локального урядування. Реалізуючи дане завдання, органи місцевого самоврядування Болгарії широко запроваджують практику інформування населення про свою діяльність і стан місцевих фінансів шляхом випуску інформаційних бюлетенів і через мережу Інтернет. Близько половини всіх муніципалітетів країни мають власні Інтернет-сайти⁴¹. Поза сумнівом, заслуговує на увагу започат-

към финансова децентрализация през 2005 г. – София, България : РГФД, 2006. – С. 14–15.

⁴⁰ The State of Local Democracy in Central Europe. Reports from Bulgaria, Estonia, and Slovakia. – P. 48.

⁴¹ Ibid. – P. 61.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

кована у м. Ловче практика формування Довідника послуг, що надаються місцевому населенню, а також створення Консультаційної ради з числа мешканців міста для представлення інтересів громади у процесі формування місцевого бюджету⁴². Разом з тим і у цій сфері діяльності в Болгарії вирішено ще не всі проблеми. Інколи найважливіші питання місцевого значення публічно не обговорюються. Так, лише близько 15% муніципалітетів застосовують практику скликання громадських слухань за участю преси та неурядових організацій з метою обговорення проекту місцевого бюджету⁴³.

Чеська Республіка. У десятимільйонній за чисельністю населення Чеській Республіці налічується понад 6,2 тис. муніципалітетів, які в середньому охоплюють близько 1700 осіб. Причому з 1950 до 1989 роки кількість органів місцевого самоврядування зменшилася майже утричі – з 11459 до 4104, а на початку 1990 рр., навпаки, інтенсивно зростала, що було пов'язано з демократизацією суспільного життя й управління після "оксамитової революції" 1989 р.⁴⁴. Варто, однак, зауважити, що муніципалітети (страти) в Чехії суттєво відрізняються за розміром, і населення переважної більшості з них – майже 80% – не перевищує тисячі осіб. Висока територіальна фрагментація породжує значні відмінності у фінансовому забезпеченні органів самоврядування та їхній здатності надавати бюджетні послуги місцевому населенню. Найвідчутніше проблеми фінансової несамодостатності торкаються найменших муніципалітетів, які налічують до 100 осіб. Таких органів місцевого самоврядування є в Чехії досить багато: понад 500 або близько 9% від сукупної кількості⁴⁵.

⁴² Аналитический обзор международного опыта применения принципов Кодекса лучшей практики. Возможности их использования в Российской Федерации. – М. : Проект МБРР "Техническое содействие реформе бюджетной системы на региональном уровне, 2002. – С. 54–55.

⁴³ The State of Local Democracy in Central Europe. Reports from Bulgaria, Estonia, and Slovakia. – P. 64.

⁴⁴ Слухай С. Міжбюджетні трансферти у постсоціалістичних країнах: від теорії до реалій. – К. : АртЕк, 2002. – С. 257–258.

⁴⁵ Swianiewicz P. Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe. – Budapest, Hungary : Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2002. – P. 301.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Наявність вказаної вище проблеми спричинила запровадження у Чеській Республіці обмеження на мінімальну чисельність населення новостворюваних органів місцевого самоврядування – не менше 3000 мешканців. При цьому альтернатива примусового укрупнення муніципалітетів у цій країні не розглядається, оскільки такий підхід вважається недемократичним⁴⁶.

Унаслідок високої фрагментації системи місцевого самоврядування в Чехії виникає суттєва необхідність у вирівнюванні місцевих бюджетів, адже доходна база багатьох невеликих муніципалітетів є недостатньою для забезпечення фінансування віднесених до їхньої компетенції завдань.

До кола основних завдань чеських муніципалітетів віднесено дошкільну та початкову освіту, соціальну допомогу громадянам, житлове господарство, водопостачання, збирання та переробку сміття, газ- й електропостачання, утримання муніципальних парків, експлуатацію місцевих доріг, заходи з охорони громадського порядку та безпеки⁴⁷.

У результаті здійснених у Чехії реформ муніципалітети отримали значну самостійність у видатках⁴⁸. Це позначилося на структурі видаткової частини місцевих бюджетів, яка порівняно з Україною помітно відрізняється (рис. 3.3, 3.4). Якщо в нашій країні на виконання делегованих державою функцій з освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення громадян спрямовується $\frac{2}{3}$ усіх видатків місцевих бюджетів, то в Чеській Республіці – лише 40%. Передусім це зумовлено тим, що 94% публічних витрат на охорону здоров'я здійснюється в цій країні за рахунок коштів соціального страхування⁴⁹. У підсумку чеські муніципалітети, будучи не надміру обтяженими обов'язковими видатковими зобов'язаннями, мають змогу витрачати більше коштів на виконання власних повноважень. Так, питома вага витрат, що спрямовуються на охорону довкілля (8%), більша, ніж в Україні, аж у 20 разів; вагомішою є й частка

⁴⁶ Проблемы реформы местного самоуправления: структурные и финансовые аспекты. – М. : ИЭПП, 2005. – С. 28.

⁴⁷ Слухай С. Міжбюджетні трансферти у постсоціалістичних країнах: від теорії до реалій. – К. : АртЕк, 2002. – С. 258–260.

⁴⁸ Там само. – С. 260.

⁴⁹ За даними Комітету статистики Європейського Союзу // <http://epp.eurostat.cec.eu>.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

коштів, витрачених на організацію дозвілля, спорт, культуру і релігію. Варто також відзначити, що муніципалітети спроможні не лише фінансувати поточні видатки, а й дбати про розвиток місцевого господарства: на економічну діяльність у 2005 р. було спрямовано більше ніж 1/5 їхніх витрат.

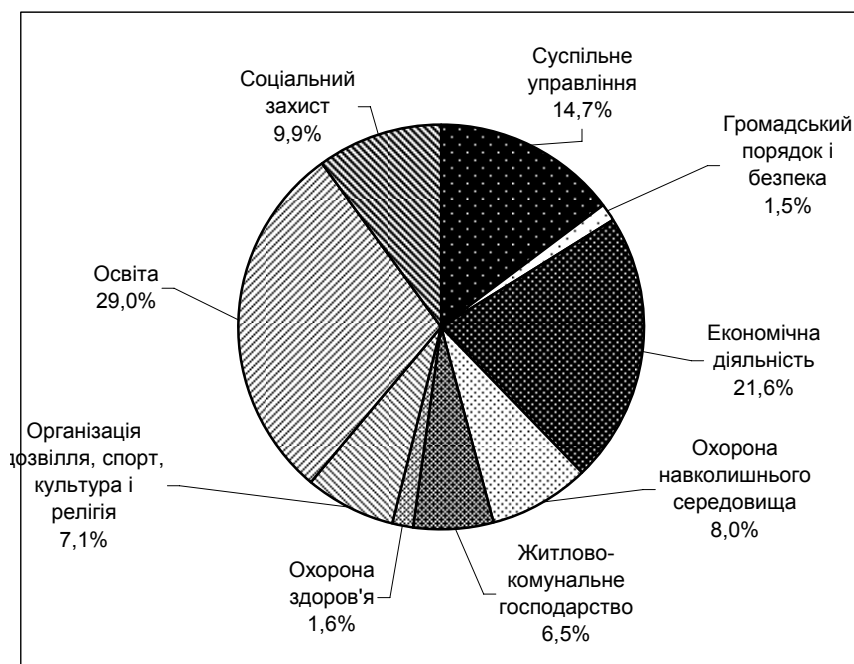


Рис. 3.3. Структура видатків місцевих бюджетів Чеської Республіки в 2005 р., %

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу // <http://epp.eurostat.ec.eu>.

У 1999–2005 рр. обсяг доходів місцевих бюджетів у Чеській Республіці щороку зростав. Однак їхня частка у загальній сумі доходів держави⁵⁰ майже не змінилася, а частка у ВВП зросла з 9,4 до 11,8%, але залишається меншою, ніж у 1996 р. (табл. 3.18, рис. 3.5).

⁵⁰ Із врахуванням фондів обов'язкового соціального страхування.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

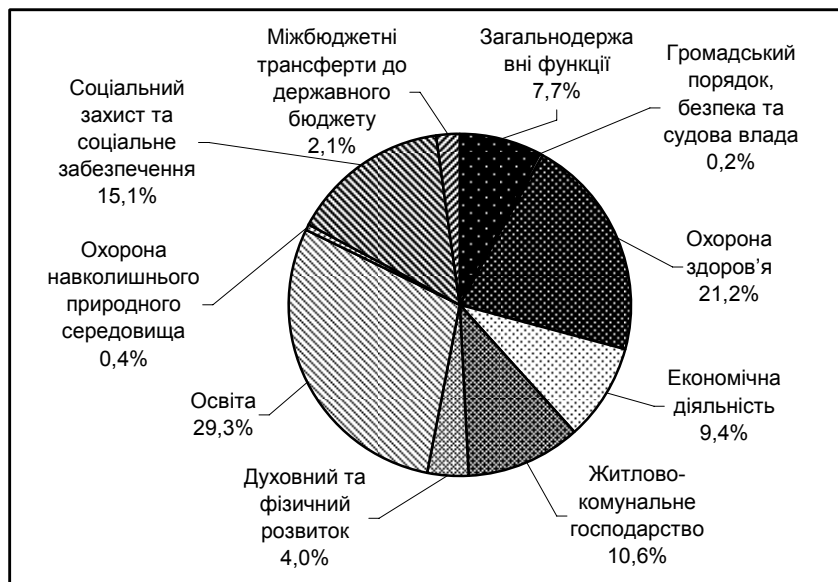


Рис. 3.4. Структура видатків місцевих бюджетів України в 2006 р., %

Джерело: розраховано на основі даних Державного казначейства України.

Таблиця 3.18

Доходи місцевих бюджетів Чеської Республіки в 1995–2005 рр.

Роки	Сума, млн євро	Питома вага, %	
		у загальній сумі доходів держави	у ВВП
1995	4847,2	28,0	11,5
1996	7100,7	37,1	14,7
1997	4641,2	23,4	9,3
1998	5641,9	26,7	10,4
1999	5206,1	24,0	9,4
2000	5629,4	24,2	9,3
2001	6691,9	25,2	9,8
2002	8340,5	26,5	10,6
2003	10263,5	31,2	12,8
2004	10943,8	30,5	12,6
2005	11814,3	29,3	11,8

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу // <http://epp.eurostat.ec.eu>.

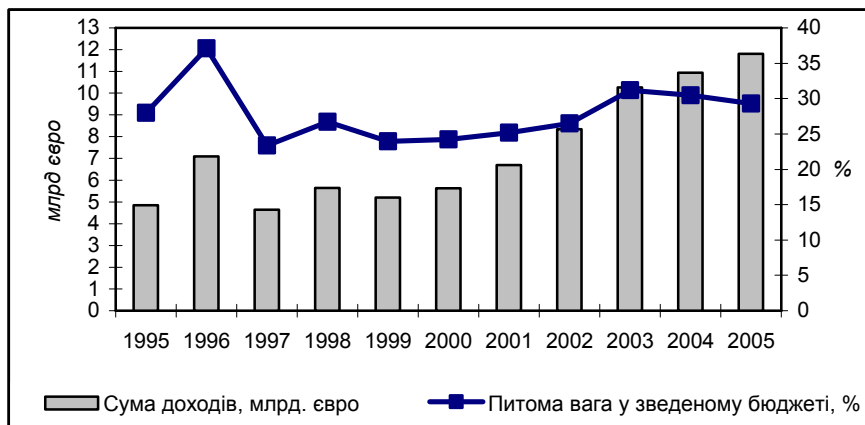


Рис. 3.5. Динаміка доходів місцевих бюджетів та їхньої частки у загальній сумі доходів держави в Чеській Республіці в 1995–2005 рр., млрд євро, %

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу // <http://epp.eurostat.cec.eu>.

Можна стверджувати, що впродовж минулих років прерогативою чеського уряду було належне забезпечення фінансових потреб муніципалітетів, проте це завдання вирішувалося централізовано і тісно не пов'язувалося з розширенням самостійності органів самоврядування у питаннях формування та виконання доходної частини місцевих бюджетів.

Головним джерелом доходів чеських муніципалітетів є податкові надходження. У 2006 р. їхня частка в сукупних доходах становила 48,6% (рис. 3.6).

Найвагомішими джерелами податкових надходжень є податок на доходи фізичних та юридичних осіб (що в сумі становили 55,6%), і податок на додану вартість (39,2%)⁵¹. Вони розмежовуються між державним і місцевими бюджетами із урахуванням чисельності населення територіальних громад і низки допоміжних вагових коефіцієнтів. Слід, однак, зауважити, що впродовж останніх років частка податкових надходжень у доходах муніципалітетів не зростає, а на-

⁵¹ За даними Комітету статистики Європейського Союзу.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

впаки – дещо зменшилася. Так, наприклад, у 1994–2000 рр. за рахунок цих платежів фінансувалося не менше половини видатків місцевих бюджетів (крім 1997 р., коли цей показник становив 44,5%)⁵². Тож посилення податкової самостійності місцевого самоврядування досі вважається в Чехії актуальним завданням.

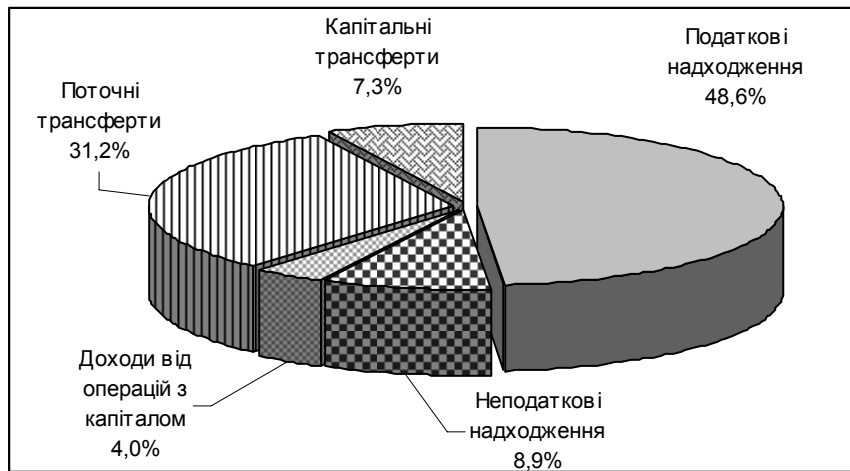


Рис. 3.6. Структура доходів місцевих бюджетів Чеської Республіки в 2006 р., %

Джерело: розраховано на основі даних Міністерства фінансів Чеської Республіки // http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xml/general_govern_oper_32873.html.

За даними ОЕСР, уже наприкінці 1990-х років органи місцевого самоврядування Чеської Республіки мали право встановлювати базу оподаткування та ставки місцевих податків. Ці повноваження розповсюджувалися повністю або частково на 10% податкових надходжень місцевих бюджетів.

Більша частина податкових доходів надходить до місцевих бюджетів Чехії в результаті розподілу спільних податків. До недоліків такої системи слід, зокрема, віднести втрати зв'язку між рішеннями, що ухвалюються на місцевому рівні, та обсягом надходжень від спільних по-

⁵² Bryson P. J, Gary C. Cornia. The Property Tax – a missed opportunity for Fiscal Decentralization in Transition Countries? The Czech and Slovak Cases. – 2003. – p. 14–15. – <http://unpan1.un.org>.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

датків; а також ризики неефективного витрачання таких коштів⁵³. Разом з тим указаний підхід сприяє рівномірнішому, ніж у разі забезпечення високої податкової самостійності місцевого самоврядування, розподілу доходів між муніципалітетами; дає змогу заощадити суспільні ресурси завдяки централізованому управлінню податками.

У багатьох розвинених державах світу податок на нерухоме майно вважається одним із невід'ємних елементів забезпечення фінансової незалежності органів місцевої влади. Цей податок справляється і в Чехії, проте вагомого фінансового значення не має. Ставки податку невисокі, а частка надходжень від нього в сукупних доходах місцевих бюджетів, як правило, не перевищує 2–3%. У Чехії оподатковуються податком на нерухоме майно і будівлі, і земля за різними ставками. Ставки застосовуються із коефіцієнтами, що залежать від величини населених пунктів: від 0,3 (у поселеннях із чисельністю населення до 300 осіб) до 4,5 (у столиці держави Празі). До того ж повноваження щодо оцінки майна, визначення податкової бази та ставок оподаткування, а також збору податку віднесено до компетенції центрального уряду. З огляду на це, даний податок вважається найкращим потенційним джерелом зміцнення фінансової незалежності чеських муніципалітетів⁵⁴.

До місцевих податків і зборів у Чеській Республіці віднесено: збори з продажу квитків, із власників собак, за перебування на водних курортах та в зонах відпочинку, за розмір готелю, за дозвіл на в'їзд автомобілів на деякі території, з гральних автоматів, податок на використання місць громадського користування⁵⁵. Ці платежі запроваджуються згідно з рішенням муніципалітетів і справляються на території переважної більшості з них, однак вагомого фінансового значення не мають.

⁵³ Каменичкова В. Финансовая независимость органов местного самоуправления [Електронний ресурс] / Материалы междунаро. конф. "Децентрализация и развитие местного самоуправления", Москва, 28–29 ноября 2003 г. – Режим доступа: <http://www.urbaneconomics.ru/download.php?dl_id=514>.

⁵⁴ Bryson P. J, Gary C. Cornia. Fiscal Decentralisation in the Czech Republic. – 2002. – P. 5, 7, 15. – <http://unpan1.un.org>.

⁵⁵ Слухай С. Міжбюджетні трансферти у постсоціалістичних країнах: від теорії до реалій. – К. : АртЕк, 2002. – С. 261.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Муніципалітети Чеської Республіки не маючи широких повноважень у сфері оподаткування, також залежать від центральної влади і щодо капітального інвестування, яке значною мірою здійснюється за рахунок загальнодержавних коштів шляхом надання державою різного роду субсидованих позик⁵⁶. Однак уряд, обмежуючи фінансову незалежність територіальних спільнот, водночас здійснює активну патерналістську політику щодо органів місцевого самоврядування, надаючи їм трансфери з державного бюджету для належного задоволення їхніх потреб⁵⁷.

Чеським муніципалітетам надано право здійснювати місцеві запозичення. Це право активніше реалізують великі муніципалітети. Так, наприкінці 2000 р. заборгованість трьох самих великих міст (Праги, Брно й Острави) перевищувала половину сукупної заборгованості місцевих органів влади⁵⁸. У разі, якщо витрати на обслуговування та погашення місцевого боргу перевищують 15% доходів муніципального бюджету, центральний уряд має право зменшити обсяг трансфертів, що передаються до цього бюджету⁵⁹.

Уряд Чеської Республіки сприяє розвитку системи демократичного контролю за формуванням і використанням фінансових ресурсів муніципалітетів, що, поза сумнівом, є однією з невід'ємних передумов поглиблення фіскальної децентралізації. З цією метою ініціюються заходи щодо посилення участі громадян у процесах складання й обговорення місцевих бюджетів і надання бюджетних послуг. Деякі чеські муніципалітети мають багатий досвід розвитку демократії, що може бути використаний і в нашій країні. Так, у м. Микулові, економіка якого переживала болючий період рестру-

⁵⁶ Bryson P. J, Gary C. Cornia. Fiscal Decentralisation in the Czech Republic. – P. 7.

⁵⁷ Bryson P. J, Gary C. Cornia. The Property Tax – a missed opportunity for Fiscal Decentralization in Transition Countries? The Czech and Slovak Cases. – 2003. – P. 9–10. – <http://unpan1.un.org>.

⁵⁸ Свяневич П. Основы фискальной децентрализации: Справочное руководство для стран с переходной экономикой. – Будапешт : Изд-во "Arktisz Studio", 2003. – С. 63.

⁵⁹ Аналитический обзор международного опыта применения принципов Кодекса лучшей практики. Возможности их использования в Российской Федерации. – М. : Проект МБРР "Техническое содействие реформе бюджетной системы на региональном уровне, 2002. – С. 82.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

ктуризації, міською владою було створено Спостережну раду з питань інвестування, що розробила погоджену із громадською думкою довгострокову інвестиційну стратегію. Рада займалася також виявленням пріоритетних для мешканців міста проблем та інформувала про стан їх вирішення через засоби масової інформації⁶⁰. Безперечно такі дії місцевої влади заслуговують на схвалення та розповсюдження, оскільки посилюють її відповідальність перед населенням, сприяють кращому задоволенню потреб територіальних спільнот і підвищенню ефективності місцевого самоврядування загалом.

Словаччина. У Словаччині, як і в Чехії, процес переходу до демократичної системи державного управління розпочався після "оксамитової революції" 1989 р. Місцеве самоврядування було відновлено в цій країні у 1990 р., а формування існуючої нині його структури в основному було завершено до кінця 1998 р⁶¹. Принцип самостійності муніципалітетів закріплено в Конституції Словацької Республіки. Вони є самостійними самоврядними й адміністративними одиницями, юридичними особами, що мають власне майно та фінансові ресурси⁶².

У Словаччині з чисельністю населення 5,4 млн осіб у 2005 р. налічувалося 2928 муніципалітетів, як правило, невеликих за розміром. У 2/3 муніципалітетів проживає менше 1000 мешканців, а чисельність населення понад 40% територіальних громад не досягає навіть 500 осіб⁶³. З бюджетів останніх, як зазначає професор Павел Свяневич⁶⁴, більше половини коштів спрямовувалося на видатки з управ-

⁶⁰ Там же. – С. 55–56.

⁶¹ Немек Ю., Берсик П., Куклис П. Местное самоуправление в Словакии // У кн.: Децентрализация: эксперименты и реформы ; под ред. Тамаша М. Хорвата. – Будапешт : OSI/LGI, 2000. – С. 346.

⁶² Ніжнянський В. Додатковий інформаційний матеріал до звіту "Аналіз підготовки та реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні та рекомендації для подальших дій". – К. : Проект "Реформа місцевих бюджетів в Україні", RTI Int., 2005. – С. 3.

⁶³ Bauer H., Rudolf C. Local Finance in Europe an Overview 2000/2005. – Innsbruck, Austria: Centre for Public Administration Research, 2006. – p. 32; Немек Ю., Берсик П., Куклис П. Местное самоуправление в Словакии. – С. 349.

⁶⁴ Swianiewicz P. Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe. – p. 307–308.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

ління. Фінансова самодостатність їх є невисокою, а вплив на розвиток місцевого господарства – незначним.

З часу відновлення місцевого самоврядування щороку посилювалася його територіальна фрагментація, відтоді було утворено 234 нових муніципалітетів. Це зумовило ухвалення у 2000 р. законодавчих обмежень, завдяки яким процес подрібнення територіальних громад було суттєво уповільнено⁶⁵.

Невеликий розмір органів місцевого самоврядування обумовлює налагодження міжмуніципального співробітництва, зокрема, в питаннях вивезення сміття, очищення стічних вод, охорони довкілля, економічного розвитку, будівництва об'єктів інфраструктури, освіти, соціального забезпечення⁶⁶.

Згідно із законодавством до компетенції словацьких муніципалітетів віднесено: управління комунальним майном і державною власністю, тимчасово переданою в розпорядження муніципалітету; формування й ухвалення муніципального бюджету; управління місцевими податками та зборами; здійснення контролю за економічною діяльністю на підвідомчій території; територіальне планування за будови і розвитку населеного пункту; створення та підтримання безпечних умов життя і праці місцевого населення; охорона довкілля; забезпечення освіти громадян; розвиток соціальної сфери; організацію культурних, спортивних та інших програм; створення та реєстрацію бюджетних організацій і контроль їхньої діяльності; підтримання громадського порядку тощо⁶⁷.

Відповідно до покладених завдань словацькі муніципалітети фінансують широкий перелік видатків, зокрема:

- соціальне забезпечення населення (яслі; допомога престарілим, інвалідам, бездомним, неблагополучним сім'ям; соціальне житло);

⁶⁵ Ніжнянський В. Додатковий інформаційний матеріал до звіту "Аналіз підготовки та реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні та рекомендації для подальших дій". – С. 4.

⁶⁶ Swianiewicz P. Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe. – Р. 313.

⁶⁷ Немек Ю., Берсик П., Куклис П. Местное самоуправление в Словакии. У кн.: Децентрализация: эксперименты и реформы. – С. 350.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

- спорт, організація дозвілля, утримання парків і культурних центрів;
- надання послуг із водопостачання та водовідведення, теплопостачання;
- збирання й утилізацію сміття, прибирання вулиць, упорядкування кладовищ;
- вуличне освітлення, утримання громадського транспорту та місцевих доріг;
- місцеве планування, економічний розвиток, туризм;
- місцева поліція та пожежні бригади, цивільна оборона, захист прав споживачів тощо⁶⁸.

Упродовж 2002–2005 рр. видаткову частину бюджетів органів місцевого самоврядування було розширено завдяки переданню на муніципальний рівень витрат на місцеві лікарні, соціальні послуги, планування, дороги та культуру, а також початкову освіту⁶⁹. У підсумку їхні видатки порівняно з 2000 р. зросли удвічі.

У 2005 р. найбільше видатків місцевих бюджетів було спрямовано у Словаччині на освіту – 39,4%, у той же час як на охорону здоров'я – лише 0,4% сукупних витрат місцевих бюджетів (рис. 3.7). Це пояснюється тим, що у Словаччині понад 90% загальних медичних послуг надаються приватними закладами охорони здоров'я, вартість послуг яких компенсується через систему обов'язкового медичного страхування⁷⁰.

Хоча у структурі видаткової частини місцевих бюджетів переважають обов'язкові видатки, значною є й частка необов'язкових витрат на виконання власних повноважень. Чималі суми видатків спрямовуються на економічну діяльність (12,7%); житлово-комунальне господарство (8,3%); охорону довкілля (6,4%); організацію дозвілля, спорт, культуру та релігію (6,3%) (рис. 3.7). Велика

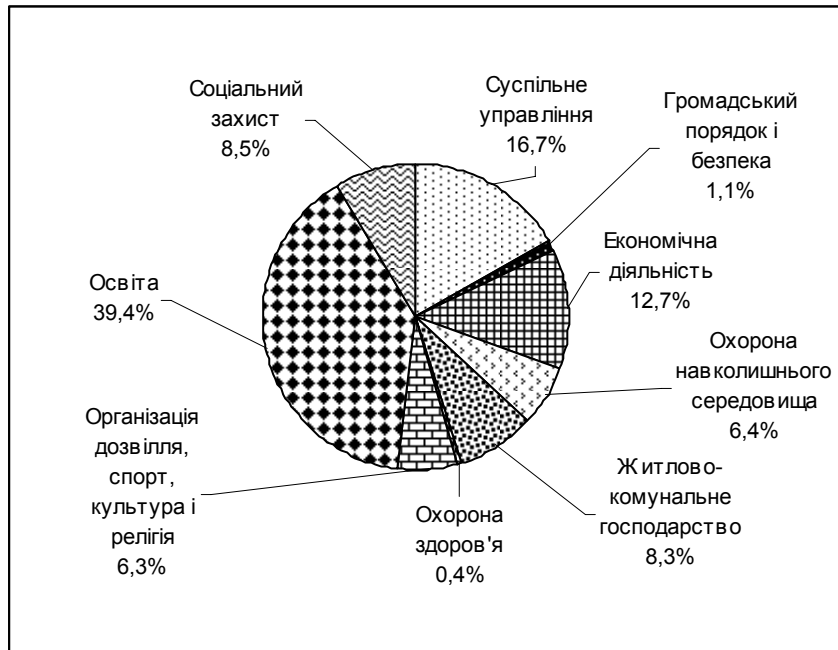
⁶⁸ Там же. – С. 390–393.

⁶⁹ Беблavi М. Реформа державного управління в Словаччині й інших країнах Центральної Європи та її значення для України // У кн.: Досвід країн Центральної Європи у здійсненні економічних реформ: ідеї та рекомендації для України. – К. : МЦПД, 2005. – С. 41.

⁷⁰ Немек Ю., Берсик П., Куклис П. Местное самоуправление в Словакии. – С. 369.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

частка витрат на суспільне управління (16,7%) зумовлена, як уже зазначалося, значною фрагментацією словацької системи місцевого самоврядування.



**Рис. 3.7. Структура витратків місцевих бюджетів
Словаччини в 2005 р., %**

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу
// <http://epp.eurostat.ec.eu>.

Із переданням органам самоврядування видаткових повноважень обсяг доходів місцевих бюджетів упродовж 1999–2005 рр. збільшився у 4,6 раза, а їхня частка у загальній сумі доходів держави (із врахуванням фондів обов'язкового соціального страхування) збільшилася з 5,9% у 1999 р. до 19,3% у 2005 р. (максимальний показник спостерігався у 2003 р. – 20,4%). Питома вага доходів місцевих бюджетів у ВВП, незважаючи на стрімке його зростання, також збільшилася: з 9,4% у 1999 р. до 11,8% у 2005 р. (табл. 3.19, рис. 3.8).

Таблиця 3.19

Доходи місцевих бюджетів Словаччини в 1999–2005 рр.

Роки	Сума доходів, млн євро	Питома вага, %	
		у загальній сумі доходів держави	у ВВП
1999	558,5	5,9	9,4
2000	634,1	6,1	9,3
2001	697,2	8,0	9,8
2002	989,3	10,7	10,6
2003	2128,0	20,4	12,8
2004	2430,5	19,6	12,6
2005	2589,0	19,3	11,8

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу
// <http://epp.eurostat.ec.eu>.

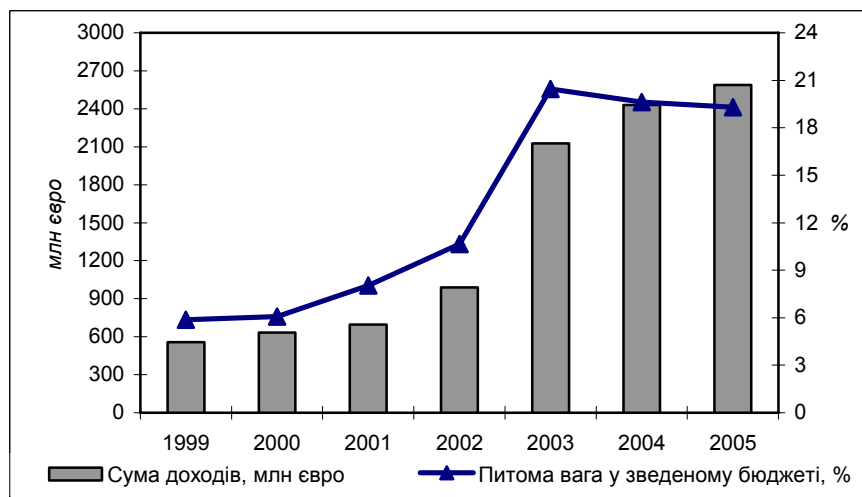


Рис. 3.8. Динаміка доходів місцевих бюджетів Словаччини та їхньої частки у загальній сумі доходів держави в 1999–2005 рр., млн євро, %

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу
// <http://epp.eurostat.ec.eu>.

Як і в Чеській Республіці, головним джерелом доходів муніципалітетів Словацької Республіки є податкові надходження. У 2005 р. їхня частка в сукупних доходах становила 50,4% (рис. 3.9).

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

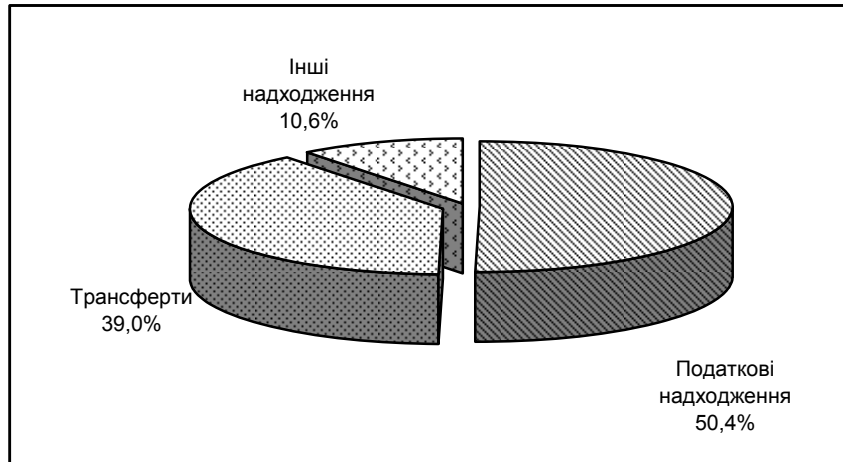


Рис. 3.9. Структура доходів місцевих бюджетів Словаччини в 2005 р., %

Джерело: Bauer Helfried, Rudolf Christina. Local Finance in Europe an Overview 2000/2005. – Innsbruck, Austria: Centre for Public Administration Research, 2006. – P. 18.

Податкові надходження місцевих бюджетів Словаччини у 2005 р. становили 3,5% ВВП або 18,4% загальної суми податкових надходжень та внесків по обов'язковому соціальному страхуванню. Серед них домінують податки на доходи фізичних і юридичних осіб, частка яких перевищує 50%. Обидва мають статус загальнодержавних. Крім них, помітну роль у формуванні бюджетів територіальних спільнот справляють податок з нерухомості, що має місцеве значення, та податок з автомобільних доріг⁷¹.

З 1 січня 2005 р. законодавством Словаччини встановлено вісім видів місцевих податків: 1) на нерухоме майно; 2) із власників собак; 3) за використання громадського простору (в тому числі за тимчасову стоянку автомобілів у його межах); 4) за надання житла для тимчасового проживання; 5) на торгові автомати; 6) на ігрові автомати; 7) за в'їзд і паркування автомобілів в історичній частині міста;

⁷¹ Ніжнянський В. Додатковий інформаційний матеріал до звіту "Аналіз підготовки та реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні та рекомендації для подальших дій". – С. 9–10.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

8) на ядерні установки. Передбачено також запровадження місцевого збору за комунальні відходи та дрібне будівельне сміття⁷².

Органи влади регіонального рівня також мають власний податок – на автомобілі. Як і муніципалітети щодо місцевих податків, вони також наділені повноваженнями ухвалювати рішення про запровадження цього платежу, встановлювати його ставку, надавати платникам пільги та звільняти їх від сплати податку. Об'єктом оподаткування є автомобілі, що використовуються для здійснення підприємницької діяльності⁷³.

Починаючи з 1 січня 2005 р., до державного бюджету відраховується лише 6,2% податку з доходів фізичних осіб, 70,3% надходить до бюджетів муніципалітетів, а 23,5% – у бюджети територіальних одиниць проміжного рівня.

Фінансова децентралізація у Словаччині, на відміну від сусідньої Чехії, тісно пов'язана з реформуванням системи оподаткування. Органи територіального самоврядування одержали тут право ухвалювати рішення щодо власних доходів, і це суттєво посилило їхню фінансову незалежність від центрального уряду. Зміни полягали також і в ширшому застосуванні податкових платежів як альтернативного державним дотаціям джерела фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Запровадження нової системи сприяло не лише розширенню податкової самостійності муніципалітетів, а й підвищенню їхньої відповідальності при ухваленні рішень про використання суспільних коштів для надання бюджетних послуг громадянам⁷⁴. Деякі дослідники стверджують також, що надання біднішим, ніж у Чехії, словацьким муніципалітетам значної фінансової незалежності зробило їх ощадливішими⁷⁵.

⁷² Act dated September 23 2004 on Local Taxes and Local Fees for Municipal Waste and Minor Construction Waste as amended by Act No. 733/2004 Coll., of Act No. 747/2004 Coll. and Act No. 171/2005 Coll. – <http://www.finance.gov.sk/en/Default.aspx?CatID=284>.

⁷³ Ніжнянський В. Додатковий інформаційний матеріал до звіту "Аналіз підготовки та реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні та рекомендації для подальших дій". – С. 19.

⁷⁴ Там же. – С. 19–20.

⁷⁵ Bryson P. J, Gary C. Cornia. The Property Tax – a missed opportunity for Fiscal Decentralization in Transition Countries? – Р. 9.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Словацька система сприяє стабілізації доходів органів місцевого самоврядування на середньострокову перспективу та створює сприятливі умови для фінансового планування завдяки запровадженню складання місцевих бюджетів на трирічний період. Вона також націлена на посилення відповідальності органів місцевого самоврядування⁷⁶.

Органи самоврядування Словаччини мають право брати місцеві позики. Крім того, ще в 1990-х роках у деяких містах країни сформувалася практика випуску муніципальних акцій з метою фінансування інвестиційних проектів⁷⁷. Слід зауважити однак, що водночас із посиленням податкової самостійності органів місцевого самоврядування умови за позичень стали жорсткішими. Максимальна заборгованість цих органів не має перевищувати 60%, а витрати на обслуговування боргу – 25% обсягу доходів місцевого бюджету на поточний рік⁷⁸. Більша частина муніципального боргу припадає на великі міста, які активніше беруть місцеві позики. Так, наприкінці 2000 р. заборгованість сіл з населенням до 500 осіб становила 1,3% річних доходів їхніх бюджетів, тоді як міст із населенням понад 100 тис. осіб – 48,6%⁷⁹.

Органи державної влади у Словаччині не мають права втручатися в процес ухвалення місцевих рішень з питань фінансів. Інформація, що надається муніципалітетами, консолідується в статистичних аналізах і використовується для забезпечення збалансованого стратегічного розвитку держави, а також прийняття рішень щодо передання трансфертів до місцевих бюджетів. Інші форми державного контролю фінансової діяльності органів місцевого самоврядування не застосовуються. Водночас кожен муніципалітет може бути підданий незалежному аудиту членом Ради аудиторів Словаччини, а результати такого аудиту підлягають оприлюдненню⁸⁰.

⁷⁶ Majerský R. The Process of Fiscal Decentralization. – <http://www.finance.gov.sk/en/default.aspx?CatID=327>. – Р. 1.

⁷⁷ Немек Ю., Берсик П., Куклис П. Местное самоуправление в Словакии. – С. 375.

⁷⁸ Ніжнянський В. Додатковий інформаційний матеріал до звіту "Аналіз підготовки та реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні та рекомендації для подальших дій". – С. 21.

⁷⁹ Свяневич П. Основы фискальной децентрализации: Справочное руководство для стран с переходной экономикой. – Будапешт : Изд-во "Arktisz Studio", 2003. – С. 62–63.

⁸⁰ Немек Ю., Берсик П., Куклис П. Местное самоуправление в Словакии. – С. 368.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

Інтереси місцевого самоврядування відстоюють Об'єднання словацьких міст та Асоціація міст і спільнот Словаччини. Остання, яка існує ще з 1990 р. й охоплює близько 95% усіх муніципалітетів, набула статусу рівноправного партнера у взаємовідносинах з урядом та органами державного управління⁸¹.

Словенія. Упродовж останніх років у Словенії діяло 193 муніципалітети, середня чисельність населення яких становила 10,4 тис. осіб. З 1 січня 2007 р. завдяки утворенню 17 нових органів місцевого самоврядування їх стало 210, а загалом у порівнянні з 1993 р. їхня кількість зросла більше ніж на 40%. Задля недопущення надмірної фрагментації спільнот чисельність мешканців новостворюваних муніципалітетів не повинна бути меншою 5000 осіб⁸².

Три найбільші міста країни охоплюють половину її населення. Водночас більше 50% органів місцевого самоврядування налічують понад 5000 мешканців, і лише в шести муніципалітетах чисельність населення не перевищує тисячі осіб⁸³. І хоча дохідна база найменших із них є недостатньо розвиненою, все-таки в країні склалися кращі передумови для розширення фінансової незалежності територіальних спільнот, ніж у Чеській Республіці та Словаччині, де система місцевого самоврядування є значно фрагментованішою.

Згідно з Конституцією Словенії до компетенції громади належать питання місцевого значення, які вона може вирішувати самостійно та які стосуються винятково населення громади. Крім того, за згодою спільнот держава може передавати їм повноваження щодо виконання загальнодержавних функцій, водночас забезпечуючи їх необхідними фінансовими ресурсами. З огляду на це всі завдання муніципалітетів поділяються на власні та делеговані⁸⁴.

⁸¹ The State of Local Democracy in Central Europe. Reports from Bulgaria, Estonia, and Slovakia / Ed. by Gábor Soós. – Budapest, Hungary : Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2006. – P. 358.

⁸² *Repar B.* Fiscal Equalization in Slovenia / The Fiscal Decentralization Initiative for Central and Eastern Europe. – Budapest, Hungary : Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2006. – P. 5–6.

⁸³ Там же. – С. 9.

⁸⁴ *Сетника-Цанка С., Влай С., Клун М.* Местное самоуправление в Словении // В кн.: Децентрализация: эксперименты и реформы / Под ред. Тамаша М. Хорвата. –

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Фінансування власних повноважень органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок власних доходів і загальних трансфертів із державного бюджету, що не мають цільового призначення.

Найбільшу частку в сукупних видатках місцевих бюджетів у 2005 р. становили витрати на освіту (40,1%), суспільне управління (19,8%), охорону здоров'я (11,9%) та соціальний захист населення (10,1%), що разом становили понад 80% усіх видатків (рис. 3.10).

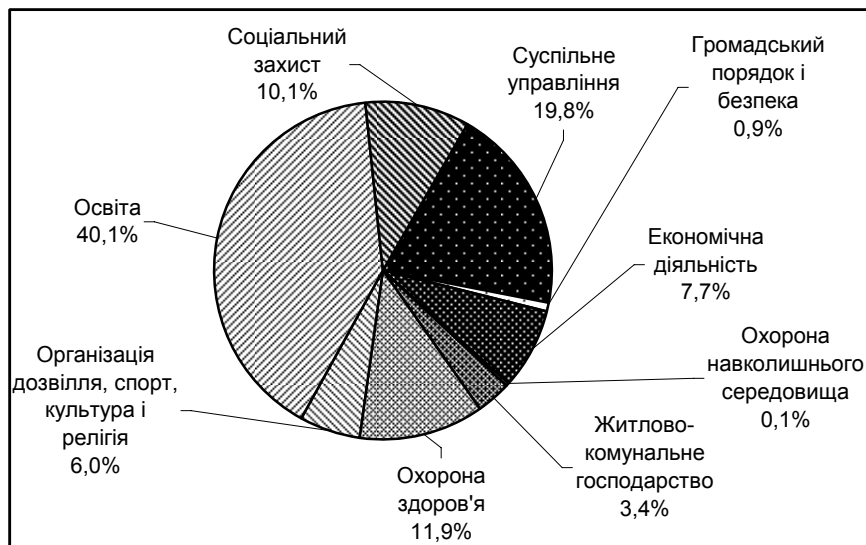


Рис. 3.10. Структура видатків місцевих бюджетів Словенії в 2005 р., %

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу // <http://epp.eurostat.ec.eu>.

Варто відзначити, що в порівнянні з 2001–2003 рр. структура видатків місцевих спільнот суттєво змінилася. Питома вага витрат на освіту зросла у півтора рази, або на 13%, на охорону здоров'я – у 9 разів, або на 10,6%; на соціальний захист населення – у 2 рази, або на 5%. Водночас зменшилася частка видатків на економічну діяль-

Будапешт : OSI/LGI, 2000. – С. 206; Repar B. Fiscal Equalization in Slovenia / The Fiscal Decentralization Initiative for Central and Eastern Europe. – Budapest, Hungary : Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2006. – Р. 7–8.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

ність, захист довкілля, житлово-комунальне господарство, рекреацію, культуру та релігію⁸⁵. Отже, можна стверджувати, що відбулося скорочення питомої ваги асигнувань на виконання власних повноважень органів місцевого самоврядування та відповідно знизився рівень самостійності муніципалітетів щодо визначення напрямів витрачання бюджетних коштів.

Зміни в структурі видатків, хоча й супроводжувалися щорічним зростанням абсолютних обсягів місцевих бюджетів (з 1911,7 млн євро у 2000 р. до 2474,0 млн євро у 2005 р.), однак не призвели до зростання частки місцевих бюджетів у ВВП та у загальних видатках держави (рис. 3.11).

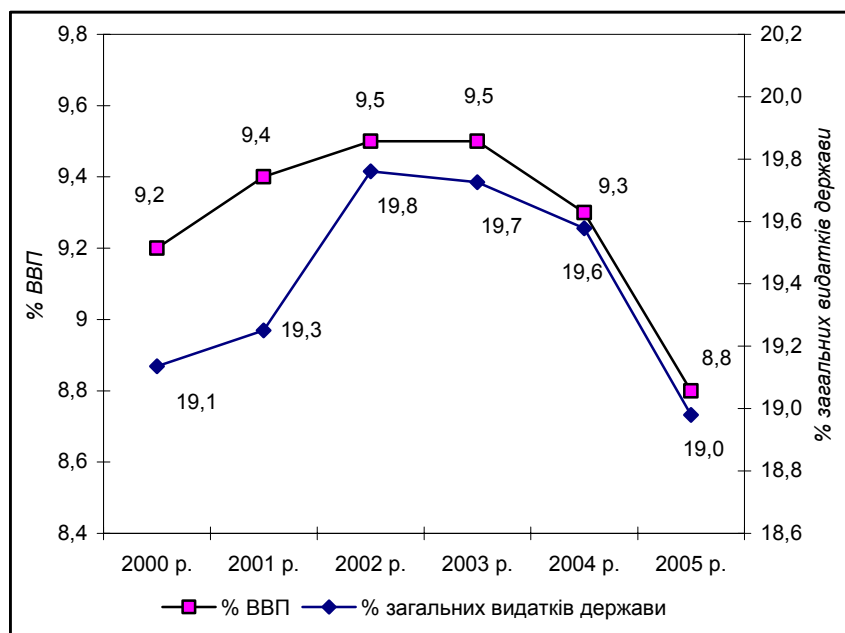


Рис. 3.11. Питома вага видатків місцевих бюджетів Словенії у ВВП і загальних видатках держави⁸⁶ в 2000–2005 рр., %

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу // <http://epp.eurostat.ec.eu>.

⁸⁵ Repar B. Fiscal Equalization in Slovenia. – P. 7.

⁸⁶ Із врахуванням фондів соціального страхування.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Доходи місцевих бюджетів протягом даного періоду також зростали: з 1919,0 до 2466,6 млн євро (табл. 3.20).

Таблиця 3.20

Доходи місцевих бюджетів Словенії в 2000–2005 рр.

Роки	Сума доходів, млн євро	Питома вага, %	
		у загальних доходах держави	у ВВП
2000	1919,0	20,8	9,2
2001	2052,3	20,8	9,3
2002	2204,9	20,5	9,3
2003	2333,0	20,7	9,4
2004	2411,5	20,3	9,2
2005	2466,6	19,6	8,8

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу
// <http://epp.eurostat.ec.eu>.

Питома вага доходів місцевих бюджетів у ВВП, будучи відносно стабільною у 2000–2004 рр. (9,2–9,4%), у 2005 р. зменшилася до 8,8% (рис. 3.12).

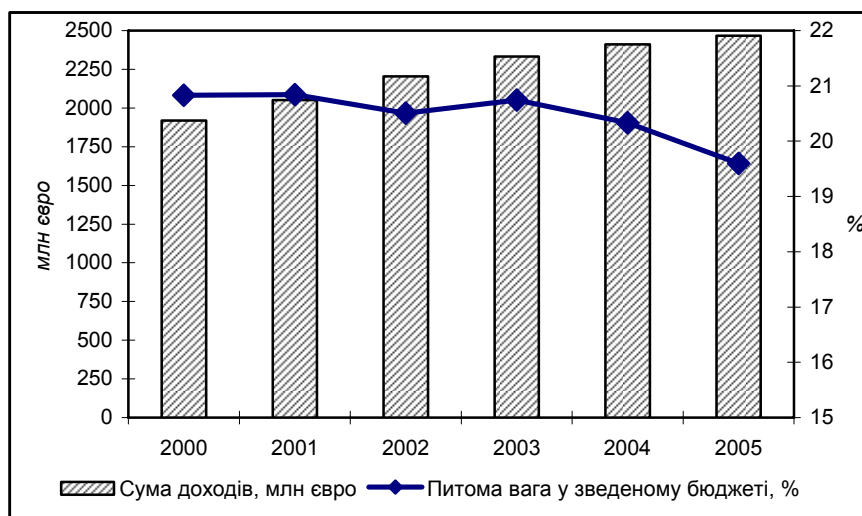


Рис. 3.12. Динаміка доходів місцевих бюджетів та їхньої частки у загальних доходах держави в Словенії в 2000–2005 рр., млн євро, %

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу
// <http://epp.eurostat.ec.eu>.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

Податкові надходження до місцевих бюджетів становили у 2005 р. 56% сукупних доходів муніципалітетів і лише 13% податкових надходжень зведеного бюджету. Найвагомішою групою в них були податки на доходи – майже 70% усіх податків. Ще 20% податкових доходів сформовано за рахунок оподаткування власності та близько 10% надійшло від оподаткування товарів і послуг⁸⁷.

Органам місцевого самоврядування не надано широкої податкової самостійності. Муніципалітетам не дозволено самостійно запроваджувати нові податки. Крім того, уряд встановлює ставки всіх податків, що надходять до місцевих бюджетів, крім податку на нерухоме майно, ставка якого може у п'ять разів перевищувати базову. Податкові управління стягують дані платежі від імені місцевих органів влади⁸⁸.

Лише на два податкові платежі – збір за забудову землі та фіксований муніципальний податок – розповсюджуються повноваження органів місцевого самоврядування щодо встановлення бази та ставок оподаткування. Вони можуть також регулювати базовий розмір податку на нерухоме майно та ставку туристичного збору⁸⁹. Тобто загалом вплив муніципалітетів на рівень збору доходів до місцевого бюджету є незначним.

Найвагомішим джерелом доходів територіальних спільнот є податок на доходи фізичних осіб, 35% якого надходить до місцевих бюджетів. До 1 січня 1999 р. до бюджетів органів місцевого самоврядування надходило 30% доходів від даного податку. Він розподіляється між місцевими бюджетами за територіальним походженням доходів.

Податки на товари та послуги, зокрема, включають податок на виграш у лотерею, муніципальний податок, збори за забруднення водойм, туристичний, за користування лісовими дорогами, за зв'язок, екологічні збори, але фіскальне значення цих платежів є незначним⁹⁰.

Неподаткові доходи, що збираються на відповідних територіях, зазвичай, повністю зараховуються до місцевих бюджетів. Лише де-

⁸⁷ За даними Міністерства фінансів Республіки Словенія [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://www.mf.gov.si/angl/tekgib/a_bilvl.htm>.

⁸⁸ *Repar B.* Fiscal Equalization in Slovenia. – Р. 5; *Сетникар-Цанка С., Влай С., Клуи М.* Местное самоуправление в Словении. – С. 465.

⁸⁹ *Repar B.* Fiscal Equalization in Slovenia. – Р. 10.

⁹⁰ *Ibid.* – Р. 12.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

які з них розмежовуються між центральним та місцевими бюджетами (збори з вигравів в азартні ігри; адміністративні збори; відшкодування шкоди, заподіяної навколишньому середовищу)⁹¹. Неподаткові доходи становлять вагомую частину надходжень місцевих бюджетів. У 2001–2006 рр. їх частка сягала 14–15% сукупних доходів муніципалітетів (табл. 3.21, 3.22).

Таблиця 3.21

Обсяг доходів місцевих бюджетів Словенії в 2001–2006 рр.,

млрд словенських толарів

Вид доходів	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Податкові доходи	145,12	164,58	178,83	191,43	197,71	213,11
Неподаткові доходи	36,00	37,39	41,39	44,90	47,47	52,69
Доходи від операцій з капіталом	9,22	12,85	13,64	18,12	24,99	36,03
Гранти	0,73	0,99	1,22	0,89	1,12	0,64
Офіційні трансферти	49,56	49,04	54,62	55,62	70,18	79,79
Всього доходів	240,62	264,86	289,69	310,96	341,47	382,26

Джерело: Міністерство фінансів Словенії // <http://www.mf.gov.si/angl/tekib/bilten/abilten.htm>.

Меншою є питома вага доходів від операцій з капіталом, однак упродовж 2001–2006 рр. вона зростала й у 2006 р. перевищила 9% сукупних доходів місцевих бюджетів. Це позитивно позначилося на рівні фінансової незалежності органів місцевого самоврядування Словенії, адже, як стверджують дослідники, саме доходи від операцій з капіталом разом із місцевими неподатковими надходженнями є "єдиною незалежним джерелом доходів для муніципалітетів"⁹².

Органам місцевого самоврядування надаються з державного бюджету загальні та спеціальні трансферти. У 2001–2006 рр. їхня частка в сукупних надходженнях місцевих бюджетів була невисокою та відносно стабільною, коливаючись у межах від 18 до 21%

⁹¹ Ibid. – Р. 5.

⁹² Сетника-Цанка С., Влай С., Клун М. Местное самоуправление в Словении. – С. 466.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

(табл. 4.8), а відтак залежність муніципалітетів від надходжень із центрального бюджету держави була незначною.

Таблиця 3.22

Структура доходів місцевих бюджетів Словенії в 2001–2006 рр., %

Вид доходів	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Податкові доходи	60,3	62,1	61,7	61,6	57,9	55,7
Неподаткові доходи	15,0	14,1	14,3	14,4	13,9	13,8
Доходи від операцій з капіталом	3,8	4,9	4,7	5,8	7,3	9,4
Гранти	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,2
Офіційні трансферти	20,6	18,5	18,9	17,9	20,6	20,9
Всього доходів	100	100	100	100	100	100

Джерело: розраховано на основі даних Міністерства фінансів Словенії // <http://www.mf.gov.si/angl/tekib/bilten/abilten.htm>.

Загальні трансферти з державного бюджету призначені для вирівнювання фінансових можливостей органів місцевого самоврядування. У процесі вирівнювання орієнтиром для уряду служить загальнодержавний показник бюджетних витрат на одну особу населення, який щорічно встановлюється парламентом одночасно з ухваленням державного бюджету. Для того, щоб розрахувати суму дотації для муніципалітету, цей показник множать на кількість мешканців громади та ще на чотири коефіцієнти, що враховують протяжність доріг, площу території, а також чисельність дітей і осіб віком понад 65 років. Від отриманого результату віднімають суму очікуваних податкових доходів місцевого бюджету. У разі, якщо прогнозні видатки перевищують очікувані податкові надходження, органам місцевого самоврядування надається дотація, що покриває цю різницю. Водночас тим муніципалітетам, чий доходи є більшими, ніж розраховані

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

видатки, надлишок доходів залишають⁹³. Застосування цього підходу певною мірою стимулює органи місцевого самоврядування до розвитку власної дохідної бази.

Переважна більшість місцевих бюджетів Словенії отримують дотацію з державного бюджету. У 2003 р. її реципієнтами були 164 органи місцевого самоврядування зі 193 (85%), у тому числі лише один міський муніципалітет⁹⁴. Про обсяги виділених на наступний бюджетний рік загальних трансфертів уряд повинен повідомити муніципалітети не пізніше 30 вересня⁹⁵.

Важливим напрямом спрямування трансфертів спеціального призначення є фінансування інвестицій, у здійсненні яких зацікавлений уряд. Такі трансферти плануються на чотирирічний період згідно з програмами розвитку держави. Їх надання здійснюється на основі рішення відповідного галузевого міністерства та з дозволу міністерства фінансів⁹⁶.

Крім того, муніципалітетам можуть надаватися додаткові трансферти для фінансування власних повноважень і програм розвитку. Їх сума визначається співвідношенням надходжень податку на доходи населення на одну особу в муніципалітеті й по країні в цілому (табл. 3.23).

Надання трансфертів суттєво сприяє зменшенню відмінностей між багатшими та біднішими муніципалітетами, але не нівелює їх повністю (табл. 3.24). Відтак досягається певний компроміс між потребами у фінансовому вирівнюванні та забезпеченні фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Словенські муніципалітети мають право робити місцеві запозичення (брати позики або випускати цінні папери). Для здійснення запозичення потрібний дозвіл міністерства фінансів, яке спершу має надати попередню згоду, а потім погодити контракт, що укладається. У разі взяття позики на суму понад 50 млн толарів пов'язані з цим питання допомагає вирішувати спеціально призначений незалежний радник з відповідною освітою та досвідом професійної діяльності.

⁹³ Казахстан. Реформирование межбюджетных отношений: уроки международного опыта. – Вашингтон : Всемирный банк, 2006. – Отчет № 33709-KZ. – С. 20.

⁹⁴ *Repar B.* Fiscal Equalization in Slovenia. – P. 5.

⁹⁵ *Ibid.* – P. 11.

⁹⁶ *Ibid.* – P. 11–13.

Таблиця 3.23

Участь державного бюджету Словенії у співфінансуванні витрат місцевих бюджетів на виконання власних повноважень і програм розвитку, %

Співвідношення надходжень податку на доходи населення на одну особу в муніципалітеті й по країні в цілому, %	Гранична частка додаткових трансфертів із державного бюджету у співфінансуванні витрат муніципалітетів на виконання власних повноважень і програм розвитку, %
До 50	70
50 – 70	60
70 – 90	50
90 – 110	40
110 – 130	30
130 – 150	20
Понад 150	10

Джерело: Repar B. Fiscal Equalization in Slovenia / The Fiscal Decentralization Initiative for Central and Eastern Europe. – Budapest, Hungary: Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2006. – P. 15.

Таблиця 3.24

Доходи муніципалітетів Словенії на одну особу населення до і після фінансового вирівнювання в 2003 р., словенських толарів

Група муніципалітетів	Доходи місцевих бюджетів на одну особу населення	
	до вирівнювання	після вирівнювання
I група (25% "найбідніших")	49,1	111,0
II група (25% "порівняно бідних")	73,9	124,9
III група (25% "порівняно багатих")	93,2	138,8
IV група (25% "найбагатших")	146,1	189,8
Загалом	90,4	141,0

Джерело: Repar B. Fiscal Equalization in Slovenia / The Fiscal Decentralization Initiative for Central and Eastern Europe. – Budapest, Hungary: Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2006. – P. 16.

Сума місцевого боргу не може перевищувати 20% доходів муніципалітету за попередній рік, без урахування дарунків та інвести-

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

ційних трансфертів; а величина витрат на обслуговування боргу – 5% зібраних доходів.

Органам місцевого самоврядування дозволено також брати позики для покриття тимчасових касових розривів, що виникають при виконанні місцевих бюджетів. Запозичені ресурси в цьому разі можуть залучатися як на декілька днів, так і на кілька місяців, але мають бути обов'язково повернуті до завершення бюджетного року. Обсяг таких позик не може перевищувати 5% місцевого бюджету⁹⁷.

Згідно із Законом Словенії "Про суспільні фінанси" повноваження з фінансового планування на місцевому рівні реалізуються органами місцевого самоврядування самостійно, без втручання уряду. Бюджетні процедури і процеси виконання державного та місцевих бюджетів також відокремлені. Управління ліквідними активами муніципалітетів відають мери⁹⁸.

Протягом останніх років у Словенії здійснюються заходи з реформування системи оподаткування нерухомості. Це робиться з метою усунення недоліків даної системи, яка вважається непрозорою та непристосованою до сформованих майнових відносин. Запроваджується єдиний податок на нерухоме майно замість уже існуючого податку на нерухомість і збору за забудову землі. Новий механізм оподаткування нерухомості ґрунтується на застосуванні масової оцінки майна⁹⁹, що передбачає визначення його реальної ринкової вартості¹⁰⁰.

У ході реформування оподаткування майна в Словенії виникла дилема вибору між децентралізацією суспільних фінансів і підвищенням ефективності системи оподаткування завдяки її уніфікації та раціоналізації. У підсумку муніципалітети, хоч і зберегли право регулювати (у встановлених межах) ставки податку на нерухоме

⁹⁷ Ibid. – P. 11–12.

⁹⁸ Republic of Slovenia Public Finance act // Official Gazette of RS. – 1999. – №. 79/1999. – 30 September.

⁹⁹ Закон про масову оцінку майна схвалено Парламентом Республіки Словенія 31 травня 2006 р.

¹⁰⁰ Reforming Property Taxation in Southeast Europe. A Comparative Review / Ed. by Henri Schreurs. – Budapest, Hungary : Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2006. – P. 30–33.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

майно, втратили повноваження щодо збору податку та визначення бази оподаткування¹⁰¹.

Поки що достеменно невідомо, чи покращать вказані вище зміни фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування. Скоріше за все, фінансове значення податку на нерухоме майно зросте. Однак уже зараз зрозуміло, що податкова самостійність муніципалітетів у зв'язку з даними змінами дещо зменшується.

Польща. Реформування системи органів місцевої влади розпочалося в Польщі з ухвалення у березні 1990 р. Закону "Про самоврядування гмін". Цим правовим актом визначено основи забезпечення фінансової незалежності гмін – органів територіального самоврядування низового рівня¹⁰². У законі (стаття 51) передбачено, що гміна самостійно здійснює фінансову діяльність відповідно до її бюджету¹⁰³.

Найважливіші аспекти організації фінансової діяльності органів місцевого самоврядування висвітлено в Конституції Польщі (статті 167 і 168), ухваленої у 1997 р.:

- гміни мають бути забезпечені коштами, адекватними покладеним на ці органи завданням;
- доходи органів місцевого самоврядування складаються з власних доходів, а також загальних і спеціальних трансфертів із державного бюджету;
- гміни повинні мати право встановлювати рівень місцевого оподаткування та визначати місцеві видатки у встановлених законодавством межах¹⁰⁴.

¹⁰¹ Žibik N., Mitrović D. Development of a Real Property Appraisal and Taxation System in Slovenia. – Budapest, Hungary : Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2006. – P. 9; Reforming Property Taxation in Southeast Europe. A Comparative Review / Ed. by Henri Schreurs. – Budapest, Hungary : Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2006. – P. 36.

¹⁰² У Польщі органами територіального самоврядування проміжного та вищого рівнів є відповідно повіти та воєводства.

¹⁰³ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. – [http://isip.sejm.gov.pl/prawo.nsf/\\$file/d20011591lj.pdf](http://isip.sejm.gov.pl/prawo.nsf/$file/d20011591lj.pdf).

¹⁰⁴ The Constitution of the Republic of Poland : as adopted by the National Assembly on 2nd April 1997 / Standards of Fiscal Transparency in Poland – Law and Practice / Ed. W. Misiąg. – Gdańsk : Gdańsk Institute for Market Economics, 2003. – P. 22.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

На кожному з етапів реформування місцевого самоврядування в Польщі пильна увага приділялася питанням поглиблення фінансової незалежності гмін. Утвердженню їхньої фінансової самостійності відчутно сприяли здійснення реформи адміністративно-територіального устрою та бюджетна децентралізація.

У 2005 р. в Польщі діяло 2478 гмін¹⁰⁵. Оскільки переважна більшість населених пунктів країни є дуже дрібними, тому одна гміна охоплює в середньому 17 сіл. Середня чисельність населення гміни перевищує 15 тис. осіб, причому майже у 80% органів місцевого самоврядування налічується понад 5 тис. мешканців¹⁰⁶. Порівняно великий розмір органів місцевого самоврядування сприяє кращому виконанню ними їхніх функцій і забезпеченню їхньої фінансової самодостатності.

Крім обов'язкових завдань місцевого значення, гміни здійснюють обов'язкові функції та повноваження, що делегуються державними адміністраціями. Обов'язкові функції муніципалітетів встановлюються винятково законодавчими актами парламенту. Делеговані повноваження можуть закріплюватися за гмінами згідно із законом або за домовленістю і мають бути профінансовані повною мірою.

До відання органів місцевого самоврядування віднесено:

- питання використання земельних ресурсів, місцевого розвитку та захисту довкілля;
- місцеві дороги, вулиці, мости та вуличний рух;
- водопостачання і водовідведення, збирання сміття, забезпечення електроенергією та газом;
- місцевий громадський транспорт;
- охорону здоров'я;
- соціальні послуги;
- житлове господарство;
- дошкільну та початкову освіту;

¹⁰⁵ *Bauer H., Rudolf C. Local Finance in Europe an Overview 2000/2005.* – Innsbruck, Austria: Centre for Public Administration Research, 2006. – P. 32.

¹⁰⁶ *Ковальчик А. Местное самоуправление в Польше // У кн.: Децентрализация: эксперименты и реформы ; под ред. Тамаша М. Хорвата. – Будапешт : OSI/LGI, 2000. – С. 282.*

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

- культуру та бібліотечну справу;
- фізичну культуру та спорт;
- утримання громадських будівель, що перебувають у комунальній власності, ринків, громадських парків і кладовищ;
- громадську безпеку та пожежну охорону¹⁰⁷.

Унаслідок бюджетної децентралізації частки видатків місцевих бюджетів у ВВП і у загальній сумі видатків¹⁰⁸ держави стрімко зросла, досягнувши максимуму у 2000 р. Відтоді внаслідок унесення змін до порядку фінансування деяких суспільних завдань, ці показники дещо знизилися, однак залишилися досить вагомими (табл. 3.25).

Таблиця 3.25

Частка видатків місцевих бюджетів Польщі у ВВП і загальній сумі видатків держави в 1995–2005 рр., %

Показник	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
У ВВП	9,3	11,8	10,8	10,8	18,6	18,1	13,9	13,9	13,0	13,6	13,2
У загальній сумі видатків держави	18,1	23,0	21,5	22,3	38,7	40,3	31,1	30,5	28,4	30,4	30,4

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу // <http://epp.eurostat.cec.eu>.

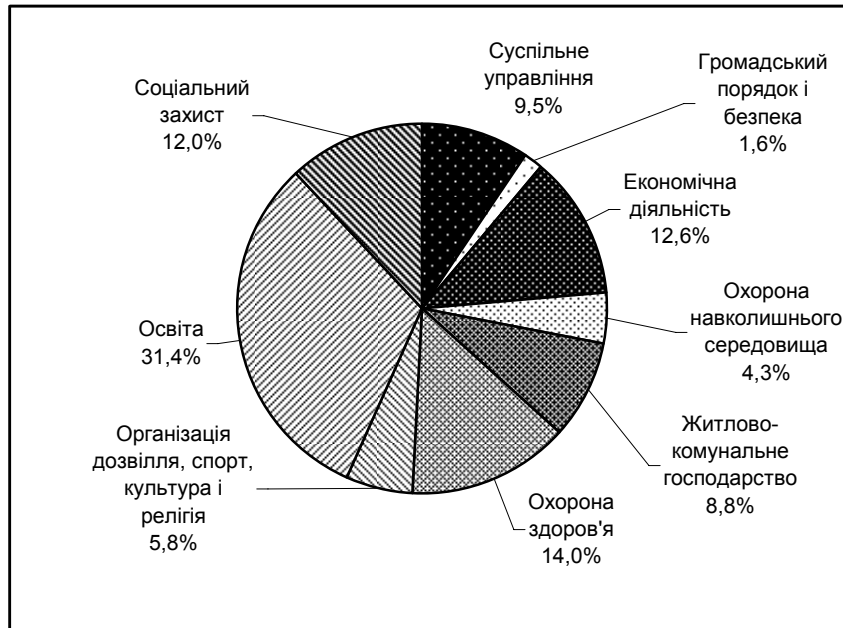
У 2005 р. у структурі видатків місцевих бюджетів Польщі помітно виділялися видатки на освіту, питома вага яких перевищила 31%. Значною була частка обов'язкових видатків на охорону здоров'я (14%) та соціальний захист населення (12%). Однак при цьому чималі кошти спрямовувалися також на економічну діяльність, у житлово-комунальне господарство, на охорону довкілля, організацію дозвілля, спорт, культуру та релігію (рис. 3.13). Зосередити необхідні для цього ресурси вдається значною мірою завдяки порівняно невеликій частці витрат на суспільне управління (9,5%, тоді коли в Чеській Республіці – 14,7%, Словаччині – 16,7, Словенії – 19,8%), що

¹⁰⁷ Там же. – С. 258.

¹⁰⁸ Із врахуванням цільових позабюджетних фондів.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

у свою чергу зумовлено меншою, ніж у вказаних країнах, фрагментованістю польської системи органів місцевого самоврядування.



**Рис. 3.13. Структура видатків місцевих бюджетів
Польщі в 2005 р., %**

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу
// <http://epp.eurostat.cec.eu>.

Упродовж 1995–2005 рр. доходи місцевих бюджетів Польщі щороку зростали. Їхня частка у загальній сумі доходів держави (із врахуванням цільових фондів соціального призначення) збільшилася за цей період більше ніж на 10%, а у ВВП – на 3,4% (табл. 3.26).

Після шестирічного періоду зростання і досягнення найвищого рівня у 2000 р. (39,8% у доходах держави та 17,1% у ВВП) частка доходів місцевих бюджетів помітно зменшувалася у трьох наступних роках¹⁰⁹, а з 2003 р. продовжує збільшуватися (рис. 3.14).

¹⁰⁹ Це зменшення було спричинене, насамперед, скороченням частки переданих з державного бюджету цільових трансфертів і тому не призвело до посилення фінансової залежності органів місцевого самоврядування.

Таблиця 3.26

Доходи місцевих бюджетів Польщі в 1995–2005 рр.

Роки	Сума доходів місцевих бюджетів, млрд євро	Питома вага доходів місцевих бюджетів, %	
		у загальній сумі доходів держави	у ВВП
1995	10,18	20,6	9,6
1996	14,27	25,3	11,6
1997	13,60	21,9	9,8
1998	15,10	22,6	9,8
1999	26,89	38,8	17,1
2000	30,49	39,8	16,4
2001	27,88	32,9	13,1
2002	27,22	31,8	13,0
2003	23,28	30,7	12,2
2004	26,42	33,1	13,0
2005	31,68	33,2	13,0

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу
// <http://epp.eurostat.ec.eu>.

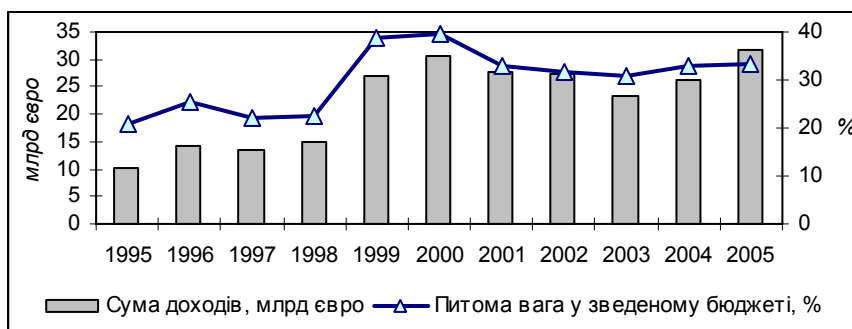


Рис. 3.14. Динаміка обсягу доходів місцевих бюджетів Польщі та їхньої частки у загальній сумі доходів держави в 1995–2005 рр.

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу
// <http://epp.eurostat.ec.eu>.

Перелік доходів органів місцевого самоврядування Польщі визначається Законом "Про доходи органів територіального самоврядування" від 13 листопада 2003 р., що набув чинності з 1 січня 2004 р. і замінив діючий з 1999 р. Закон із такою ж назвою. Новий правовий акт відрізняється змінами, що спрямовані, зокрема, на збільшення власних надходжень до бюджетів гмін і скорочення в їхніх

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

сукупних доходах частки трансфертів із державного бюджету. Встановлений Законом від 2003 р. механізм формування доходів органів місцевого самоврядування сприяє також посиленню мотивації гмін щодо покращення збору власних надходжень.

У Законі "Про доходи органів територіального самоврядування" виокремлено три головні складові доходів місцевих бюджетів: 1) власні доходи, до яких законом віднесено всі доходи органів місцевого самоврядування, за винятком отриманих офіційних трансфертів; 2) загальні трансферти; 3) цільові трансферти з державного бюджету¹¹⁰.

Власні доходи гмін включають такі види надходжень:

- податки: на нерухомість; земельний; лісовий; на транспортні засоби; податок з доходів фізичних осіб від підприємницької діяльності, що сплачується у формі податкової карти; на спадщину й дарунки; за справляння цивільно-правових дій;
- збори: гербовий; торговий; місцеві; за геологічні розробки; інші збори, що стягуються на підставі окремих законів;
- доходи від економічної діяльності бюджетних установ та організацій, що утримуються із бюджетів гмін, і комунального господарства;
- доходи від власності гмін;
- доходи у формі спадщини, пожертви або дарунків, зроблених на користь гмін;
- надходження від штрафів і санкцій;
- відсотки на залишки коштів гмін у банківських установах і від наданих позик;
- дотації з бюджетів інших органів місцевого самоврядування;
- 5% доходів, що стягуються на користь держави у зв'язку з реалізацією завдань державних адміністрацій;
- частини надходжень від податку з доходів фізичних осіб¹¹¹;

¹¹⁰ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. – <http://www.maszglos.pl/download.php?id=47>. – Art. 3.

¹¹¹ Згідно зі статтею 4 Закону "Про доходи органів територіального самоврядування" встановлено базову норму відрахувань від даного податку до бюджетів гмін – 39,34%. Однак вона щороку коригується відповідно до статті 89 даного Закону і у 2004–2006 рр. становила близько 36% (табл. 3.27).

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

- 6,71% податку на доходи юридичних осіб, розташованих на території гміни;
- інші доходи, що належать гмінам відповідно до законодавства¹¹².

На відміну від гмін, повіти та воєводства мають лише надходження від розподілу загальнодержавних податків з доходів юридичних і фізичних осіб, відсоток відрахування від яких з 2002 р. суттєво зріс (табл. 3.27, 3.28).

Таблиця 3.27

Нормативи відрахувань до місцевих бюджетів Польщі від податку з доходів фізичних осіб у 2002–2006 рр., %

Вид місцевих бюджетів	2002–2003	2004	2005	2006
Бюджети гмін	27,60	35,72	35,61	35,85
Бюджети повітів	1,00	8,42	10,25	10,25
Бюджети воєводств	1,50	1,60	1,60	1,60
Разом	30,10	45,74	47,46	47,70

Джерело: Informacja o skutkach obowiązywania ustawy z 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. – Warszawa: Ministerstwo Finansów, 2006. – S. 6.

Таблиця 3.28

Нормативи відрахувань до місцевих бюджетів Польщі від податку з доходів юридичних осіб у 2002–2006 рр., %

Види місцевих бюджетів	2002–2003	2004–2006
Бюджети гмін	5,00	6,71
Бюджети повітів	–	1,40
Бюджети воєводств	0,50	15,90
Разом	5,50	24,01

Джерело: Informacja o skutkach obowiązywania ustawy z 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. – Warszawa: Ministerstwo Finansów, 2006. – S. 6.

Загалом частка власних доходів місцевих бюджетів у 2004–2006 рр. збільшилася з 51,5% до 53,7%, незважаючи на те, що в надходженнях гмін вона дещо зменшилася – з 48,2% у 2004 р. та 48,7% у 2005 р. до 47,4% у 2006 р. (табл. 3.29)

¹¹² Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. – <http://www.maszglos.pl/download.php?id=47>. – Art. 4.

Таблиця 3.29

Доходи місцевих бюджетів Польщі та їх структура в 2004–2006 рр.

Вид доходів	2004				2005				2006			
	доходи місцевих бюджетів		у т. ч. гмін		доходи місцевих бюджетів		у т. ч. гмін		доходи місцевих бюджетів		у т. ч. гмін	
	млрд зл.	%	млрд зл.	%	млрд зл.	%	млрд зл.	%	млрд зл.	%	млрд зл.	%
Усього доходів	91,50	100	40,31	100	102,91	100	45,81	100	117,04	100	51,72	100
Власні доходи, разом	47,08	51,5	19,44	48,2	54,89	53,3	22,30	48,7	62,88	53,7	24,51	47,4
податок з доходів юридичних осіб	4,93	5,4	0,40	1,0	5,03	4,9	0,44	1,0	6,01	5,1	0,50	1,0
податок з доходів фізичних осіб	15,08	16,5	5,47	13,6	17,76	17,3	6,27	13,7	20,57	17,6	7,37	14,2
земельний податок	0,92	1,0	0,91	2,2	0,97	0,9	0,95	2,1	0,81	0,7	0,80	1,5
податок з нерухомості	10,95	12,0	6,50	16,1	11,67	11,3	6,99	15,3	12,16	10,4	7,27	14,1
лісовий податок	0,12	0,1	0,12	0,3	0,14	0,1	0,14	0,3	0,15	0,1	0,15	0,3
податок з транспортних засобів	0,62	0,7	0,36	0,9	0,66	0,6	0,39	0,8	0,72	0,6	0,43	0,8
податок з доходів від підприємницької діяльності фізичних осіб, сплачений у формі податкової карти	0,13	0,1	0,07	0,2	0,12	0,1	0,06	0,1	0,11	0,1	0,06	0,1

податок на спад- щину та дарунки	0,22	0,2	0,08	0,2	0,23	0,2	0,08	0,2	0,27	0,2	0,09	0,2
податок за вчинен- ня цивільно- правових дій	1,05	1,2	0,40	1,0	1,19	1,2	0,44	1,0	1,60	1,4	0,57	1,1
казначейський збір	0,58	0,6	0,28	0,7	0,52	0,5	0,29	0,6	0,62	0,5	0,30	0,6
експлуатаційний збір	0,24	0,3	0,21	0,5	0,20	0,2	0,18	0,4	0,21	0,2	0,19	0,4
торговий збір	0,25	0,3	0,15	0,4	0,24	0,2	0,15	0,3	0,23	0,2	0,14	0,3
доходи від викори- стання та продажу майна	3,83	4,2	1,65	4,1	4,33	4,2	1,62	3,5	5,66	4,8	2,04	4,0
інші доходи	8,17	8,9	2,85	7,1	11,82	11,5	4,29	9,4	13,77	11,8	4,59	8,9
Цільові трансфери	13,11	14,3	5,04	12,5	15,57	15,1	7,43	16,2	19,63	16,8	10,34	20,0
на виконання пов- новажень держав- них адміністрацій	8,04	8,8	3,84	9,5	9,84	9,6	5,40	11,8	12,70	10,9	7,76	15,0
на виконання вла- сних повноважень	3,61	3,9	0,68	1,7	3,85	3,7	1,44	3,1	4,90	4,2	1,98	3,8
на виконання пов- новажень, делего- ваних державними адміністраціями	0,27	0,3	0,02	0,1	0,23	0,2	0,05	0,1	0,16	0,1	0,04	0,1

Продовження табл. 3.29

Вид доходів	2004				2005				2006			
	доходи місцевих бюджетів		у т. ч. гмін		доходи місцевих бюджетів		у т. ч. гмін		доходи місцевих бюджетів		у т. ч. гмін	
	млрд зл.	%	млрд зл.	%	млрд зл.	%	млрд зл.	%	млрд зл.	%	млрд зл.	%
на виконання повноважень, делегованих іншими органами місцевого самоврядування	0,61	0,7	0,15	0,4	1,02	1,0	0,19	0,4	1,30	1,1	0,25	0,5
з цільових фондів	0,58	0,6	0,35	0,9	0,63	0,6	0,36	0,8	0,58	0,5	0,31	0,6
Загальні трансферти	31,31	34,2	15,82	39,3	32,46	31,6	16,08	35,1	34,53	29,5	16,88	32,6
вирівнювальні	4,53	5,0	3,35	8,3	4,73	4,6	3,61	7,9	5,61	4,8	3,97	7,7
на освіту	25,08	27,4	12,04	29,9	26,10	25,4	12,14	26,5	26,78	22,9	12,53	24,2
інші загальні трансферти	1,70	1,9	0,43	1,1	1,63	1,6	0,33	0,7	2,13	1,8	0,39	0,7

Джерело: розраховано на основі даних Ради Міністрів Республіки Польща: Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r. – Т. 2. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego. – Warszawa: Rada Ministrów, 2005. – 164 s.; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2005 r. – Т. 2. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego. – Warszawa: Rada Ministrów, 2006. – 148 s.; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2006 r. – Т. 2. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego. – Warszawa: Rada Ministrów, 2007. – 160 s.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

Зростання власних доходів органів місцевого самоврядування Польщі є особливо помітним в порівнянні із 2002 р. З того часу їхня частка в доходах місцевих бюджетів збільшилася на 11,8%. Причому, якщо у бюджетах гмін питома вага власних доходів у 2006 р. дещо зменшилася (на 2,2%), то в місцевих бюджетах інших рівнів суттєво зросла: у бюджетах повітів – на 20,1%, міст зі статусом повітів – на 17,2%, воєводств – на 48,1% або в чотири рази (табл. 3.30).

Таблиця 3.30

Укрупнена структура доходів органів місцевого самоврядування Польщі в 2002–2006 рр., %

Вид органів місцевого самоврядування та група доходів	2002	2003	2004	2005	2006
<i>Гміни</i>					
Власні доходи	49,6	47,3	48,2	48,7	47,4
Цільові трансферти	12,2	10,5	12,5	16,2	20,0
Загальні трансферти	38,2	42,2	39,3	35,1	32,6
<i>Повіти</i>					
Власні доходи	10,7	11,3	24,9	29,2	30,8
Цільові трансферти	42,3	32,6	24,3	22,1	23,1
Загальні трансферти	47,0	56,1	50,8	48,7	46,1
<i>Міста зі статусом повітів</i>					
Власні доходи	50,5	56,2	64,3	66,1	67,7
Цільові трансферти	19,0	11,8	11,0	10,9	11,0
Загальні трансферти	30,5	32,0	24,7	23,0	21,3
<i>Воєводства</i>					
Власні доходи	15,7	15,9	59,1	64,9	63,8
Цільові трансферти	48,5	51,0	22,4	16,0	14,2
Загальні трансферти	35,8	33,1	18,5	19,1	22,0
<i>Органи місцевого самоврядування загалом</i>					
Власні доходи	41,9	43,5	51,5	53,3	53,7
Цільові трансферти	21,0	16,4	14,3	15,1	16,8
Загальні трансферти	37,1	40,1	34,2	31,6	29,5

Джерело: розраховано на основі даних Ради Міністрів і Міністерства фінансів Республіки Польща: Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2006 r. – Т. 2. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego. – Warszawa: Rada Ministrów, 2007. – 160 s.; Informacja o skutkach obowiązywania ustawy z 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. – Warszawa: Ministerstwo Finansów, 2006. – 156 s.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Найзначущими власними доходами органів місцевого самоврядування є податок з доходів фізичних осіб і податок з нерухомості. У 2006 р. вони становили відповідно 32,7% і 19,3% власних доходів місцевих бюджетів. Вагомими є також надходження податку з доходів юридичних осіб (9,6%) і доходи від використання та продажу майна (9,0%).

З усіх органів територіального самоврядування Польщі лише гміни наділені повноваженнями у сфері оподаткування. Їхні податкові права не є дуже широкими і зводяться до запровадження місцевих податків згідно із законодавчо визначеним переліком, надання пільг щодо їх сплати та регулювання податкових ставок у встановлених межах. Ці повноваження розповсюджуються на власні податкові доходи, які мають вагоме фінансове значення (табл. 3.29), зокрема, податок з нерухомості, земельний податок і податок з власників транспортних засобів, крім податків з доходів фізичних і юридичних осіб¹¹³.

Органи територіального самоврядування вищих рівнів (повіти та воєводства), як і районні й обласні ради в Україні, не можуть запроваджувати власні податки чи регулювати рівень оподаткування.

Помітну роль у формуванні місцевих бюджетів Польщі відіграють доходи від муніципальної власності: продажу землі та будівель, довгострокової оренди та лізингу комунального майна. Значну частину таких надходжень органи місцевого самоврядування одержують, зокрема, завдяки наданню в оренду приміщень перших поверхів муніципальних будинків¹¹⁴.

Система трансфертів загального призначення, що передаються до бюджетів органів місцевого самоврядування, складається з таких елементів:

- вирівнювальних трансфертів, що враховує головним чином відмінності в податкових надходженнях на одного мешканця;
- трансфертів на освіту, що розраховується на основі показника витрат на одного учня із застосуванням вищого вагового коефіцієнта для сільських районів та з урахуванням кількості дітей-інвалідів, деяких професійних середніх шкіл і шкіл для національних меншин;

¹¹³ Святеневич П. Основы фискальной децентрализации. – С. 22–23.

¹¹⁴ Там же. – С. 26–27.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

— трансферти на дороги, обсяг яких залежить від протяжності доріг та інтенсивності руху;

— компенсаційних трансфертів, призначених для відшкодування втрат органів місцевого самоврядування, понесених унаслідок ухвалення національним парламентом рішень про звільнення від сплати місцевих податків.

Польська система трансфертів загального призначення базується на об'єктивних та добре вимірюваних показниках, а тому захищена від політичних маніпуляцій і суб'єктивних рішень бюрократів. Критерії надання загальних трансфертів є відносно стабільними, що дає змогу органам місцевого самоврядування здійснювати довгострокове фінансове планування. З точки зору забезпечення фінансової незалежності цих органів, позитивним також є те, що ступінь бюджетного вирівнювання є не настільки високим, щоб позбавляти їх стимулів розвивати місцеве господарство та зміцнювати доходну базу¹¹⁵.

Важливим елементом фінансової незалежності органів місцевого самоврядування Польщі є можливість самостійно вирішувати: виконувати чи не виконувати факультативні (необов'язкові) завдання. Гміни можуть також відмовитися від податку чи плати, скористатися правом зниження ставок на деякі місцеві податки (зокрема, податків на нерухомість, транспортні засоби, земельного та лісового податків), надавати пільги та звільняти від сплати місцевих податків. Крім того, законодавство надає гмінам повноваження встановлювати ціни та плату за послуги з дотриманням загальнообов'язкових критеріїв та обмежень¹¹⁶.

Органи місцевого самоврядування Польщі мають право здійснювати запозичення. При цьому обсяг їхнього прямого боргу (без виданих гарантій) не повинен перевищувати 60%, а витрати на обслуговування та погашення боргу – 15% сукупних доходів місцевого бюджету. Останній показник обмежується 12% у разі, якщо борг центрального уряду становить більше ніж 60% ВВП¹¹⁷.

¹¹⁵ Там же. – С. 48–50.

¹¹⁶ Мрочковська Б. Реалізація принципу фінансової незалежності в діяльності в діяльності гмін // Світ фінансів. – 2006. – № 4. – С. 162–163.

¹¹⁷ Аналитический обзор международного опыта применения принципов Кодекса лучшей практики. Возможности их использования в Российской Федерации. – М. :

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Муніципалітетам доступні два типи кредитів: комерційний банківський і некомерційний (привілейований), що надається фондами та недержавними організаціями¹¹⁸. Найчастіше використовуються банківські кредити: середньо- і довгострокові інвестиційні кредити на розвиток комунальної інфраструктури, будівництво місцевих доріг, охорону довкілля тощо; короткострокові (касові) на задоволення поточних фінансових потреб та ін.

Інструментом формування поворотних доходів органів місцевого самоврядування є також муніципальні облігації. Вони дають змогу залучати кошти безпосередньо на ринку капіталів з одночасним уникненням процедур обмежень і банківських лімітів. За рішенням емітента облігації можуть випускатися і в документарній, і в бездокументарній формі.

Польські гміни самостійно займаються веденням свого фінансового господарства. За правильність здійснення цієї діяльності відповідає війт. Фінансове господарство гміни є відкритим. Війт інформує жителів гміни про положення проекту місцевого бюджету, хід реалізації місцевої соціальної й економічної політики та напрями використання бюджетних коштів¹¹⁹.

Нагляд за фінансовою діяльністю органів територіального самоврядування Польщі з боку урядової адміністрації ведуть спеціально створені для цього регіональні розрахункові палати¹²⁰. До їхньої компетенції віднесено виявлення та відхилення невідповідних законодавству рішень органів самоврядування із фінансових питань.

Отже, аналіз практики забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування в Болгарії, Чеській Республіці, Словацькій Республіці, Словенії та Польщі показує, що в кожній із цих країн застосовувалися неідентичні підходи та прикладалися неодна-

Проект МБРР "Техническое содействие реформе бюджетной системы на региональном уровне, 2002. – С. 82.

¹¹⁸ Ковальчик А. Местное самоуправление в Польше. – С. 274.

¹¹⁹ Мрочковська Б. Реалізація принципу фінансової незалежності в діяльності в діяльності гмін // Світ фінансів. – 2006. – № 4. – С. 161.

¹²⁰ Неджелський А. Відкритість і прозорість бюджету держави у Польщі – законодавство і практика / Standards of Fiscal Transparency in Poland – Law and Practice / Ed. W. Misiąg. – Gdańsk : Gdańsk Institute for Market Economics, 2003. – P. 16.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

ково активні зусилля щодо посилення самостійності територіальних спільнот.

У слабше економічно розвинутих Словаччині та особливо Болгарії, де обсяг доходів муніципалітетів на одну особу населення становить відповідно 0,48 і 0,15 тис. євро (додаток Г), питанням поглиблення їхньої фінансової незалежності приділяється більше уваги.

У порівняно багатших державах, таких як Словенія чи Чеська Республіка, де на одного мешканця припадає в середньому 1,1–1,2 тис. євро доходів місцевих бюджетів, а територіальні одиниці суттєво відрізняються за рівнем економічного розвитку та чисельністю населення, приділяється дещо більша увага питанням бюджетного вирівнювання, централізованому забезпеченню фінансових потреб муніципалітетів та узгодженню загальнодержавної й місцевої економічної політики.

Хоча процеси фіскальної децентралізації в цих колишніх соціалістичних державах, що нині є членами Європейського Союзу, досі продовжуються, уже зараз видно їхні позитивні наслідки:

- органи місцевого самоврядування здатні не лише здійснювати обов'язкові видатки загальнодержавного значення, а й фінансувати виконання суто місцевих завдань із врахуванням потреб та інтересів територіальних спільнот;

- завдяки зацікавленості муніципалітетів у розвитку місцевого господарства, розширенні податкової бази та покращенні збору власних доходів, обсяг останніх зростає випереджаючими темпами;

- посилилася відповідальність місцевих властей і прозорість їхньої фінансової діяльності.

Аналіз практики формування податкових доходів місцевого самоврядування в розглянутих країнах показує, що її основу становлять прямі податки, як правило, це відрахування від загальнодержавних податків на доходи фізичних і юридичних осіб. В окремих випадках з метою кращого задоволення фінансових потреб місцевих бюджетів в умовах децентралізації державних повноважень до їхніх бюджетів передається частина непрямих податків, наприклад у Чеській Республіці – значна частка податку на додану вартість. Податки на доходи,

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

найчастіше, мають вагоме фінскальне та водночас регулююче значення, будучи інструментом фінансового вирівнювання територій.

Головним інструментом місцевого оподаткування є податок на нерухомість, причому об'єктами оподаткування є зазвичай як будівлі, так і земля; на локальному рівні розповсюджено оподаткування транспортних засобів; практикується запровадження місцевих податків і зборів екологічного призначення.

Важливу роль у забезпеченні фінансової незалежності місцевого самоврядування відіграють неподаткові доходи. Як правило, вони становлять чималу частку власних надходжень місцевих бюджетів. Перелік цих доходів у різних країнах відрізняється і визначається значною мірою тим, які платні послуги можуть і здатні надавати населенню органи місцевого самоврядування. Обсяг таких надходжень відчутно залежить також від рівня забезпечення муніципалітетів об'єктами комунальної власності й ефективності управління ними.

Отже, загалом слід відзначити значно вищий, ніж в Україні, ступінь диверсифікації надходжень місцевих бюджетів досліджених країн.

Міжбюджетні відносини в розглянутих країнах є прозорими та будуються за відносно простими схемами. Ступінь фінансового вирівнювання є не настільки високим, щоб нівелювати зусилля місцевих властей до нарощування власної доходної бази.

Не менш цінним є досвід Словаччини щодо запровадження середньострокового планування бюджетів усіх рівнів, адже це завдання передбачено невдовзі реалізувати і в Україні¹²¹. У разі застосування такої практики органи місцевого самоврядування є менш залежними від змін у загальнодержавній фінансовій політиці; водночас зростає прозорість та ефективність бюджетування та відповідальність місцевих властей.

Результати дослідження свідчать про доцільність запровадження податку на нерухомість як джерела формування власних доходів місцевого самоврядування. І хоч не в кожній із розглянутих країн податок має настільки вагоме фінскальне значення, як у Польщі, де становить 14% сукупних доходів гмін, він однак тісно пов'язує членів тери-

¹²¹ Концепція реформування місцевих бюджетів: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 308-р // Зібрання законодавства України. – 2007. – № 7. – 15 липня.

Розділ 3. Досвід унітарних країн щодо формування доходів ...

торіальних спільнот із місцевими бюджетами та придатний для адміністрування на локальному рівні. Водночас слід зазначити, що обсяг даного податку визначається у кожній із країн по-різному, з використанням відмінних методик, які, зазвичай, не враховують реальну ринкову вартість нерухомості. Винятком є лише Словенія, де введено систему масової оцінки майна, що є значно об'єктивнішою. З огляду на те, що запровадження податку на нерухомість для фізичних осіб очікується і в нашій державі¹²², накопичений у Словенії досвід оцінки вартості майна має для України неабияку цінність.

Практика виконання місцевих бюджетів у досліджуваних країнах показує, що суттєвим джерелом їх наповнення є податок на доходи юридичних осіб. Це підтверджує правильність окреслених Урядом України орієнтирів щодо зміцнення фінансових основ місцевого самоврядування за рахунок частини податку на прибуток підприємств. Проте, реалізуючи це завдання, варто попередити можливі негативні наслідки, які особливо помітно проявилися в Болгарії. Міжмуниципальний розподіл податку в цій країні був настільки нерівномірний, що платіж, врешті-решт, повністю передали до державного бюджету. Відтак, бачимо необхідність у закріпленні за місцевими бюджетами частини податку на прибуток лише тих суб'єктів, діяльність тісніше пов'язана з територіальною спільнотою, а надходження розподілені відносно пропорційно, зокрема приватних підприємств (КБК 11021000), а також організацій і підприємств споживчої кооперації, кооперативів і громадських об'єднань (КБК 11020900). У той же час цілком недоцільно передавати на локальний рівень надходження від податку на прибуток іноземних юридичних осіб і підприємств, створених за участю іноземних інвесторів. Ці доходи дуже нерівномірно розмежовані як між регіонами¹²³, так і конкретними місцевими громадами. До того ж в сучасних умовах

¹²² Прогноз показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2008–2010 рр.: схвалений постановою Кабінету Міністрів України від 25.09.2006 № 1359 // Зібрання законодавства України. – 2007. – № 7. – 15 липня.

¹²³ Наприклад, у 2006 р. міжрегіональні відмінності в надходженнях податку на прибуток цих суб'єктів на одну особу населення становили відповідно 206 і 1076 разів (без м. Києва – 39 і 130 разів).

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

посилення глобалізації окремі органи місцевого самоврядування не спроможні впливати на діяльність цих суб'єктів, більшість з яких діють як "глобальні гравці"¹²⁴.

Для попередження негативних наслідків посилення фінансової самостійності місцевого самоврядування необхідним є забезпечення законності, раціональності й ефективності використання суспільних бюджетних ресурсів. У результаті фіскальної децентралізації не лише передаються на локальний рівень ширші функції та більший обсяг доходів, а й поглиблюється самостійність місцевих властей у питаннях використання коштів, послаблюється контроль за їхньою фінансовою діяльністю з боку уряду держави. У такому разі, за висновком заступника міністра праці, соціальної політики та сім'ї Словаччини Мірослава Беблави, "...з децентралізацією фінансів і надання послуг корупція також децентралізується"¹²⁵.

Дана проблема не постає надто гостро в розвинених демократичних державах, де віддавна ефективно функціонує механізм громадського контролю за діяльністю місцевого самоврядування. Лише в разі дотримання цієї умови надання їм високої фінансової незалежності від уряду не призведе до зниження ефективності місцевого бюджетування, а спричинить позитивний економічний і соціальний ефект, а відтак – піднесення добробуту членів територіальної спільноти.

¹²⁴ Рюдигер Р. Коммуны и экономика: "глобальные игроки" / Муниципальные и региональные процессы в условиях глобализации и европеизации = Kommunale und regionale Entwicklungsprozesse unter den Bedingungen der Globalisierung und Europäisierung: нем.-рос. проект: [сборник] / Под ред. Г. В. Витткэмпера, Г. Я. Козлова, В. С. Авдонины ; Рязанский гос. ун-т им. С. А. Есенина ; Вестфальский ун-т им. Вильгельма, Мюнстер. – М. : КДУ, 2006. – С. 246–247.

¹²⁵ Беблави М. Реформа державного управління в Словаччині й інших країнах Центральної Європи та її значення для України // У кн.: Досвід країн Центральної Європи у здійсненні економічних реформ: ідеї та рекомендації для України. – К. : МЦПД, 2005. – С. 41.

Розділ 4

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДИВЕРСИФІКАЦІЇ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

4.1. Пріоритетні напрями зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів

Узагальнення міжнародного досвіду та виявлення недоліків існуючої системи формування місцевих бюджетів України дозволяє зробити висновки про те, що для зміцнення їх дохідної частини необхідно:

- посилити фіскальне значення податкових доходів місцевих бюджетів за рахунок податків, що відповідають теоретичним вимогам щодо доцільності їх надання у розпорядження місцевих органів влади, з одночасним послабленням фінансової залежності органів місцевого самоврядування від міжбюджетних трансфертів, що надаються їм з державного бюджету;
- збільшити частку податкових доходів, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів;
- удосконалити порядок мобілізації доходів до місцевих бюджетів;
- розширити повноваження місцевих органів влади у питаннях формування неподаткових доходів.

Напрями посилення фіскального значення податкових доходів

Формування доходів місцевих бюджетів повинне відповідати критеріям економічної ефективності, тобто створювати і зберігати заінтересованість місцевих органів влади у збільшенні власних доходів та ефективному використанні бюджетних коштів. Для створення такої заінтересованості необхідно вести мову не просто про

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

диверсифікацію доходів місцевих бюджетів, а перш за все про посилення ролі податків, дія яких обмежена відповідною територією та відповідає вигоді від місцевих суспільних благ та послуг.

Більшість податкових платежів, які сьогодні надходять до державного бюджету та мають вагоме фінансове значення – податок на додану вартість, акцизні збори, податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції тощо, за своєю суттю, особливостями справляння та можливостями перекладання податкового тягара на жителів інших регіонів або адміністративно-територіальних одиниць – не придатні для зарахування до місцевих бюджетів.

Виходячи з теоретичних засад ефективного фінансування місцевих суспільних благ і послуг головним резервом диверсифікації доходів місцевих бюджетів України є податок на нерухомість, який відповідає головним вимогам до податків, що доцільно надавати у розпорядження місцевих органів влади.

По-перше, податок на нерухомість відповідає принципу територіальної прив'язки, оскільки об'єкти нерухомості зв'язані із певною територією. По-друге, він відповідає принципу одержуваної вигоди, тобто його можна розглядати як плату за місцеві суспільні блага, оскільки збільшення надання таких благ (зокрема, поліпшення місцевої інфраструктури) зумовлює зростання попиту на житло та іншу нерухомість у відповідних регіонах. По-третє, стягнення податку на нерухомість відповідає принципу широкого розподілу податкового тягара, оскільки дозволяє залучити максимальну кількість жителів і підприємств адміністративно-територіальних одиниць, які у більшості своїй є власниками або орендарями певної нерухомості (щонайменше, житлової), до участі у формуванні доходів місцевих бюджетів.

Оцінюючи доцільність введення податку на нерухомість необхідно також враховувати особливості української економіки. Такими особливостями є наявність в Україні тіньових доходів, так і доходів, отриманих за кордоном (можливо й легальних), з яких до бюджету України не сплачено податок з доходів фізичних осіб.

Між іншим, порівняльний аналіз регіональних показників (без урахування м. Києва) середньодушових надходжень податку з доходів фізичних осіб та показників, які можуть слугувати непрямыми

Розділ 4. Основні напрями диверсифікації доходів місцевих ...

індикаторами рівня доходів населення (обсяги інвестицій у житло, введення житла в експлуатацію), показує, що в останні роки перші позиції по інвестиціях у житло та введенню житла в експлуатацію (у % до середнього по регіонах України відповідного показника) займають декілька областей з низьким рівнем середньодушових податкових надходжень (рис. 4.1–4.2).

До регіонів, які у 2006–2008 рр. відрізнялися високим рівнем інвестицій у житло (що перевищував 120% середнього обсягу таких інвестицій в цілому по регіонах України), належали, зокрема, Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька та Тернопільська області. У таких областях як Чернівецька та Івано-Франківська площі введенного в експлуатацію житла у розрахунку на одного жителя перевищували середній показник по регіонах країни більш ніж на 70%. При цьому середньодушові показники надходжень податку з доходів фізичних осіб у цих областях становили менш як 68% середнього по регіонах України (55,3% у Тернопільській і 67,9% в Івано-Франківській областях).

Отже, введення податку на нерухомість дозволить не тільки диверсифікувати податкові доходи місцевих бюджетів, але й значно зміцнити доходну базу бюджетів найбільш проблемних регіонів. Для усунення певної соціальної несправедливості податку на нерухомість, який прямо не враховує соціальний статус його платника, можуть надаватися податкові пільги соціально вразливим верствам населення. З огляду на політичні проблеми оподаткування житлової нерухомості, а також для усунення його негативного впливу на інвестиційні рішення домогосподарств і підприємств, ставки податку на нерухомість мають бути невисокими.

Для створення більш справедливої системи формування доходів місцевих бюджетів необхідно удосконалити порядок зарахування податку з доходів фізичних осіб до місцевих бюджетів. Як відомо, даний платіж зараховується нині до місцевих бюджетів за місцем роботи громадян, а та частина податку, що визначається за результатами щорічного перерахунку – за місцем їх проживання. При цьому, якщо громадяни мають право на податковий кредит та відповідно повернення сплаченого податку, то внаслідок цього має місце "вимивання" доходів із

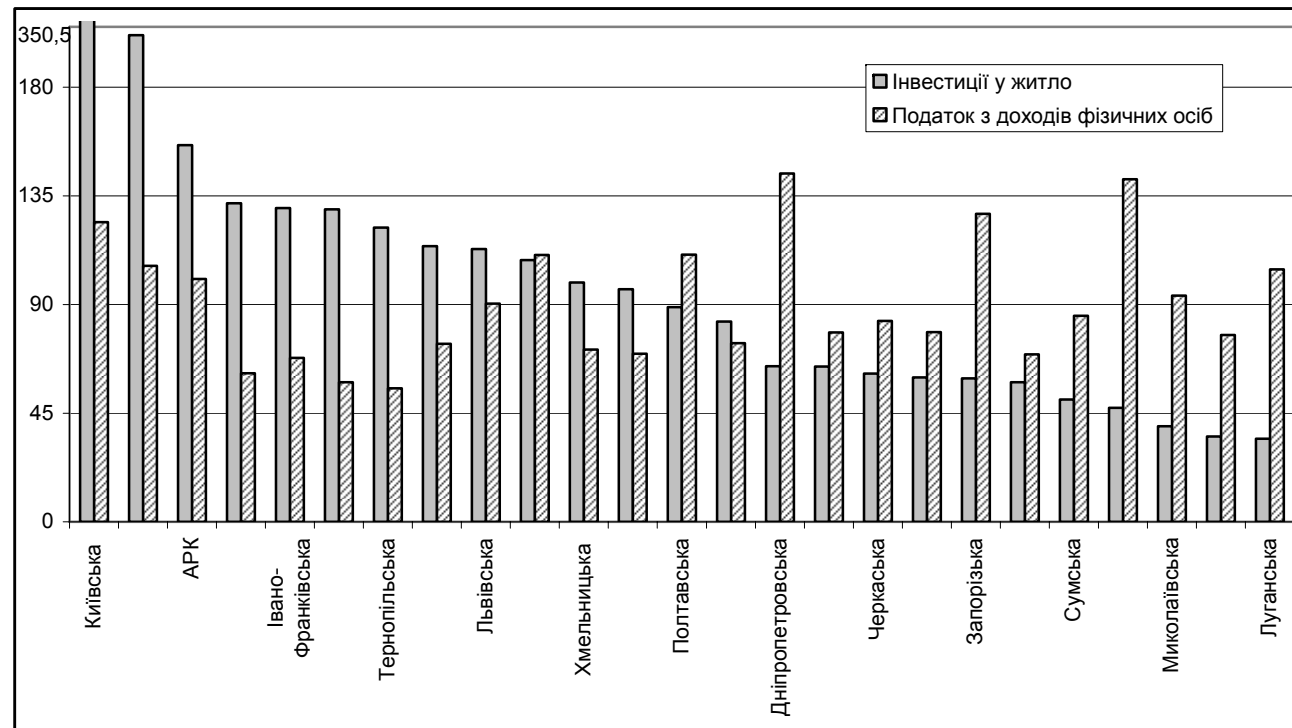


Рис. 4.1. Інвестиції у житло та податок з доходів фізичних осіб у розрахунку на душу населення по регіонах України в 2006–2008 рр., % до середнього по регіонах України (без Києва)

Джерело: розраховано авторами за даними Держкомстату України та Державної податкової адміністрації України.

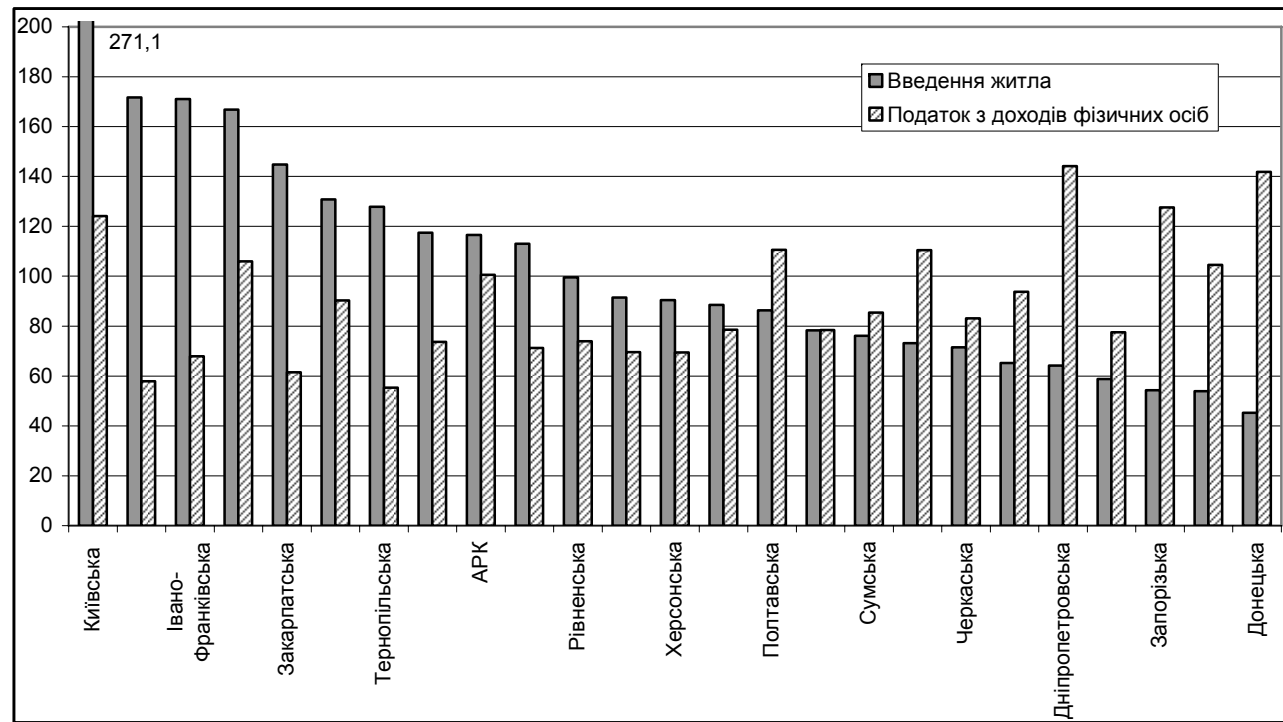


Рис. 4.2. Введення в експлуатацію житла та податок з доходів фізичних осіб у розрахунку на душу населення по регіонах України в 2006–2008 рр., % до середнього по регіонах України (без Києва)

Джерело: розраховано авторами за даними Держкомстату України та Державної податкової адміністрації України.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

бюджетів тих територіальних громад, члени яких працюють поза межами своїх населених пунктів, як правило, в розташованих поряд адміністративно-територіальних центрах. Дана обставина, підсилена нижчим рівнем оплати праці у сільській місцевості, призводить до того, що надходження податку з доходів фізичних осіб на одну особу працездатного віку в міських і сільських населених пунктах можуть відрізнятися більше ніж у 10 разів.

Вважаємо за доцільне змінити існуючу систему розподілу податку з доходів фізичних осіб між місцевими бюджетами та перейти до зарахування частини його надходжень за місцем проживання платника податку. Такі зміни дозволять встановити більш тісний взаємозв'язок між жителями населених пунктів і відповідними місцевими бюджетами, а також створити стимули для того, щоб місцеві органи влади при формуванні місцевих бюджетів краще враховували інтереси місцевих жителів. Податок з доходів фізичних осіб, який надходить до місцевих бюджетів за місцем проживання його платника, можна розглядати як своєрідну "плату" за користування місцевою інфраструктурою та за місцеві суспільні блага, що надаються з бюджетів адміністративно-територіальних одиниць.

За підсумками оцінки практики місцевого оподаткування у різних країнах можна також запропонувати низку платежів локального значення, які, на нашу думку, варто було б запровадити в Україні: будівельний і туристичний збори; збори екологічного призначення, зокрема, за комунальні відходи, будівельне сміття, забруднення водою тощо.

Шляхи збільшення частки податкових надходжень, що не враховуються при розрахунку міжбюджетних трансфертів

Потребує вирішення проблема доходів, що не враховуються при розрахунку міжбюджетних трансфертів, з огляду на нераціональне співвідношення таких доходів з тими доходами місцевих бюджетів, що враховуються в розрахунках міжбюджетних трансфертів. Посилення фіскального значення доходів, що не враховуються при розрахунку міжбюджетних трансфертів, сприятиме не лише зміцненню фінансових основ місцевого самоврядування, але й підвищенню за-

Розділ 4. Основні напрями диверсифікації доходів місцевих ...

цікавленості органів місцевого самоврядування у покращенні мобілізації бюджетних надходжень. Задля досягнення цих цілей пропонуємо розширити перелік таких доходів органів місцевого самоврядування за рахунок:

- єдиного податку з суб'єктів малого підприємництва (КБК 16050000);

- фіксованого податку на доходи фізичних осіб від заняття підприємницькою діяльністю (КБК 11010400).

При цьому доцільно передбачити зарахування даних податків до місцевих бюджетів у повному обсязі, виключивши з їх складу внески до державних цільових фондів, і водночас запровадити справляння платниками – суб'єктами спрощеної системи оподаткування єдиного соціального внеску як окремого платежу¹.

Напрями удосконалення порядку мобілізації доходів до місцевих бюджетів

Доцільно спростити процедури сплати податків до бюджету у відповідності до загальних принципів оподаткування, зокрема, до принципу максимальної зручності для платників. Вказаному принципу не відповідає практика щорічного перевідкриття органами Державного казначейства рахунків, призначених для зарахування бюджетних надходжень. До того ж занадто великою є кількість таких рахунків, що відкриваються для місцевих бюджетів за кожним із кодів бюджетної класифікації. Якщо у Франції, досвід якої було використано при формуванні вітчизняної казначейської системи, загалом для місцевих бюджетів відкрито трохи більше ніж 100 тис. рахунків², то в нашій країні лише кількість тих рахунків, що призначені для зарахування надходжень до місцевих бюджетів, перевищує два мільйони.

Окрім незручності для платників, такий підхід зумовлює несвоєчасне зарахування платежів у бюджет, призводить до ускладнення про-

¹ Спрощена система оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва (Проект Податкового кодексу України) [Ел. ресурс]. – Доступний з: <<http://www.sta.gov.ua/news.php3?13168>>.

² Pratiques de la gestion publique en France: le tresor public // Les Annales de la cooperation technique franco-russe. – 2000. – № 8. – P. 19.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

цедур повернення сум помилково та надміру сплачених податків і негативно позначається на прозорості бюджетного процесу. Все це дає підстави стверджувати, що в нашій країні ще не досягнуто компромісу між реалізацією цілей одержання повної, глибоко деталізованої інформації про виконання бюджетів, з одного боку, та створення досконалих процедур управління бюджетними коштами – з іншого.

З метою вирішення вказаної проблеми пропонуємо відмовитися від практики щорічного перевідкриття рахунків (з новими номерами) для зарахування бюджетних надходжень. При цьому, аби уникнути неоднозначного трактування положень ст. 57 Бюджетного кодексу "Порядок закриття рахунків після закінчення бюджетного періоду", вважаємо за доцільне внести зміни до неї, зазначивши, що кожного нового бюджетного періоду перевідкриваються рахунки для зарахування тільки тих надходжень, порядок сплати яких до бюджетів змінився.

Поглиблення нерівності бюджетних можливостей органів місцевого самоврядування різних рівнів зумовлено також недосконалістю порядку надання їм з єдиного казначейського рахунку середньострокових безвідсоткових позичок в обсягах невиконання прогнозних доходів, врахованих при визначенні міжбюджетних трансфертів, які у подальшому можуть списуватися. Застосування цієї практики не сприяє врегулюванню фінансових взаємовідносин між центральним та місцевими бюджетами на засадах відповідальності та рівноправного партнерства.

Органи місцевого самоврядування позбавлені права застосовувати примусові заходи з метою забезпечення повної та своєчасної мобілізації обов'язкових платежів до місцевого бюджету. Крім того, рішення щодо надання пільг зі сплати загальнодержавних доходів, які зараховуються до місцевих бюджетів, ухвалюються на центральному рівні без погодження з органами місцевої влади. При цьому не існує дійового механізму компенсації доходів, недоотриманих місцевими бюджетами унаслідок надання державою пільг.

Для зміцнення фінансової самостійності місцевого самоврядування необхідно забезпечити узгодження з відповідними місцевими органами питань здійснення державними органами реструктуризації,

Розділ 4. Основні напрями диверсифікації доходів місцевих ...

надання відстрочок, розстрочок, пільг щодо окремих податків, зборів, інших обов'язкових платежів, які повністю або частково зараховуються до місцевих бюджетів.

Напрями розширення повноважень органів місцевого самоврядування у питаннях формування неподаткових доходів

Вагомим потенційним джерелом зміцнення місцевих бюджетів України мають стати неподаткові надходження. У теперішній час повноваження органів місцевого самоврядування щодо запровадження неподаткових платежів, встановлення їхніх розмірів і порядку справляння дуже вузькі. Місцеві ради здатні впливати на обсяг надходжень окремих видів неподаткових доходів, однак ці платежі – доходи від власності територіальних громад, стягнуті за рішенням рад адміністративні штрафи та інші санкції; відсотки за розміщення тимчасово вільних бюджетних коштів на банківських депозитних рахунках тощо – не мають вагомого фіскального значення. Натомість власні надходження бюджетних установ, за рахунок яких упродовж останніх років формується більш ніж $\frac{2}{3}$ сукупного обсягу неподаткових доходів місцевих бюджетів, справляються згідно з переліками та за правилами, встановленими Урядом і центральними органами виконавчої влади. Варто також зазначити, що місцеві ради не правомочні запроваджувати будь-які інші неподаткові платежі, крім передбачених загальнодержавним законодавством і включених Міністерством фінансів у бюджетну класифікацію. Як показує практика деяких постсоціалістичних країн, розширення повноважень органів місцевого самоврядування у питаннях справляння неподаткових надходжень дозволяє суттєво збільшити доходи відповідних бюджетів.

Перелік неподаткових доходів залежить передусім від того, які платні послуги можуть і здатні надавати населенню органи місцевого самоврядування, а також від забезпечення муніципалітетів об'єктами комунальної власності. В Україні доцільно уникати масового відчуження комунальної власності та зосередитися на отриманні доходів від надання в оренду об'єктів комунальної власності.

Доцільно розширити перелік неподаткових платежів, які запроваджуються за рішеннями місцевих рад, і дати органам місцевого

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

самоврядування право регулювати їх розміри та встановлювати порядок їх справляння. Це стосується, зокрема, платних послуг, які можуть надаватися органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами для забезпечення житлово-комунальних, транспортних, рекреаційних потреб громадян і поліпшення умов проживання населення.

Обсяги неподаткових надходжень місцевих бюджетів можна збільшити шляхом розширення спектра необов'язкових платних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування населенню на ринкових засадах, особливо тих, що пов'язані із виконанням власних повноважень місцевих рад. Для наповнення місцевих бюджетів додатковими доходами від оренди землі та майна комунальної власності доцільно провести інвентаризацію та розглянути можливість перегляду умов договорів оренди. Необхідно також підвищити ефективність використання комунального майна та запобігти його масовому відчуженню. З метою підвищення ефективності функціонування комунальних підприємств та зростання їхньої ролі в наповненні місцевих бюджетів доцільно прискорити розвиток нових форм господарювання у комунальному секторі економіки, зокрема корпоративних відносин, концесій та ін.

Разом з тим, необхідно звернути увагу на те, що посилення фіскальної самостійності територіальних громад в умовах сильної фрагментації системи місцевих бюджетів та наявності багатьох дрібних, здебільшого фінансово несамодостатніх муніципалітетів, неминуче призводить до поглиблення диспропорцій у їх фінансовому забезпеченні. Причому чим більшими є міжтериторіальні відмінності до початку реформування, тим загрозливішими можуть бути наслідки. Тому до необхідних передумов створення реальних засад розширення фіскальних можливостей місцевих бюджетів слід віднести:

- укрупнення територіальних громад базового рівня;
- посилення співробітництва органів місцевого самоврядування у питаннях підтримки соціально-економічного розвитку територій та надання місцевих суспільних послуг;

- проведення виваженої державної регіональної політики щодо зменшення диспропорцій в економічному розвитку регіонів та подолання відсталості депресивних територій.

4.2. Модернізація трансфертної політики у контексті завдань соціально-економічного розвитку регіонів

Проведене дослідження показало, що зростання обсягів і ролі трансфертів у доходах місцевих бюджетів України не сприяло зменшенню диспаритетів соціально-економічного розвитку регіонів. Так, коефіцієнт міжрегіональної варіації середньодушових показників валової доданої вартості збільшився з 22% у 2001–2002 рр. до 27% у 2007 р., а валового регіонального продукту – з 26% у 2004 р. (у попередні роки цей показник не розраховувався) до 30% у 2008 р. Якщо у 2004 р. максимальний показник валового регіонального продукту у розрахунку на душу населення перевищував мінімальний у 2,6 раза, то у 2008 р. – вже у 3,2 раза. У загальному обсязі валового регіонального продукту країни частка восьми найбільш слабких регіонів³ зменшилася з 12,5% у 2004 р. до 11,6% у 2008 р.

До важливих причин низької результативності трансфертної політики з точки зору розвитку економіки регіонів слід віднести неефективну структуру трансфертів, в якій переважають дотації вирівнювання. Трансферти місцевим бюджетам, призначені для розв'язання поточних бюджетних проблем, самі по собі не сприяють довгостроковому розвитку регіонів і можуть навіть стримувати його, оскільки формують пасивну поведінку місцевих органів влади та низький рівень підприємницької активності не лише в регіонах-реципієнтах, але й регіонах-донорах. Зусилля місцевих органів влади по розвитку економіки адміністративно-територіальних утворень – за існуючих умов бюджетного вирівнювання – не дозволяють сут-

³ До таких регіонів віднесено Вінницьку, Волинську, Житомирську, Закарпатську, Тернопільську, Херсонську, Хмельницьку та Чернівецьку області, у яких показник валової доданої вартості у розрахунку на душу населення в останні роки не перевищував 75% середнього по регіонах України рівня (без Києва).

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

тево поліпшити стан відповідних бюджетів, а лише змінюють структуру їх доходів.

Для того, щоб місцеві органи влади не втрачали стимули до створення умов для розвитку економіки та збільшення податкового потенціалу відповідних територій, необхідно, щоб:

- оцінка податкоспроможності регіонів (у формулі розрахунку дотацій вирівнювання) базувалася не на фактичних показниках податкових надходжень, а на оцінках потенційних можливостей їх збільшення;
- коефіцієнт вирівнювання був нижчим за одиницю;
- послідовність місцевих бюджетів (упорядкованих за рівнем середньодушових доходів) до і після перерозподілу доходів не змінювалась, тобто адміністративно-територіальні одиниці, які займали вищі позиції за рівнем доходів місцевих бюджетів, зберігали такі позиції і після надання дотацій вирівнювання.

Для створення додаткових стимулів збільшення доходів місцевих бюджетів доцільно:

- запровадити корегування обсягів дотацій вирівнювання місцевим бюджетам з урахуванням динаміки економічного розвитку відповідних територій порівняно з розвитком економіки країни в цілому;
- встановити максимальну частку доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, які можуть передаватися до державного бюджету у рамках системи вирівнювання доходів місцевих бюджетів.

В останні роки в Україні значно підвищився обсяг субвенцій місцевим бюджетам з державного бюджету на соціально-економічний розвиток територій, у тому числі депресивних, на розвиток транспортних систем та житлово-комунального господарства. Однак такі трансферти надаються за галузевим принципом і здебільшого за суб'єктивними критеріями. Проте таке нескоординоване латання дірок у різних сферах життєзабезпечення не завжди є ефективним з точки зору економічного розвитку регіонів.

Основою розвитку регіонів має стати модернізація їх інфраструктури, оскільки це дозволяє створити передумови для реалізації мож-

Розділ 4. Основні напрями диверсифікації доходів місцевих ...

ливостей регіонів як систем відтворення якісних ресурсів (передусім, людського капіталу), що забезпечують стійкий характер економічного зростання⁴.

Модернізація інфраструктури регіонів є довгостроковим завданням, яке не можна вирішувати за допомогою трансфертів, що визначаються річними бюджетами та за галузевим принципом.

Формування ефективної трансфертної політики, спрямованої на підтримку розвитку регіонів потребує зміни парадигми такої підтримки – переходу від надання трансфертів окремим секторам економіки регіонів до надання трансфертів на реалізацію довгострокових програм розвитку регіонів, спрямованих на підвищення їх конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості завдяки створенню умов для інновацій та підприємництва, постійного розвитку людського капіталу. В рамках таких стратегій зусилля центральних та місцевих органів влади мають бути зосереджені на усуненні перешкод для розвитку регіону, пов'язаних із недостатнім забезпеченням інфраструктурою, обмеженими можливостями доступу до капіталу та якісної освіти.

Наступним кроком щодо підвищення ефективності інвестиційних трансфертів місцевим бюджетам має стати вбудовування бюджетної політики в цілому та трансфертної політики, зокрема, в середньострокові стратегії соціально-економічного розвитку територій. Це дозволить, по-перше, більш чітко визначати пріоритетність завдань щодо активізації ендегенних факторів соціально-економічного розвитку територій; по-друге, зменшити негативні наслідки політичних рішень, що обумовлені прагненням депутатів забезпечити перемогу на майбутніх виборах і тому їх зосередженням на короткострокових наслідках своїх дій та популістських заходах; по-третє, забезпечити узгодженість різних видів трансфертів у рамках регіону, а отже, – підвищити їх результативність та ефективність; по-четверте, знизити ризики припинення фінансування субвенцій з державного бюджету до завершення інвестиційних проектів.

⁴ Пчелинцев О.С., Минченко М.М. Региональная инфраструктура как условие экономического роста // Проблемы прогнозирования. – 2004. – № 6. – С. 10.

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Разом з тим слід зазначити, що надання місцевим бюджетам трансфертів на певні цілі ще не гарантує, що трансферти просто не замінять власні доходи, які б за інших умов були витрачені на такі цілі, а місцеві органи влади не тільки витратять такі кошти, але й досягнуть при цьому конкретних результатів. Усунути зазначені недоліки цільових трансфертів можливо, якщо їх надання відповідає певним критеріям та передбачає досягнення чітко визначених результатів.

Необхідною умовою посилення впливу місцевих бюджетів на розвиток територій є вдосконалення системи контролю та оцінки діяльності місцевих органів влади, зокрема, контролю за дотриманням норм ефективності надання суспільно значущих послуг.

Важливим елементом ефективної трансфертної політики є визначення системи критеріїв надання трансфертів і стандартних значень відібраних показників, які одночасно можуть використовуватися для оцінки діяльності місцевих органів влади, їх здатності забезпечити досягнення кінцевих цілей розроблених програм⁵. Доповнення показників оцінки соціально-економічного розвитку регіонів показниками оцінки діяльності місцевих органів влади дозволяє контролювати процес поліпшення соціально-економічної ситуації в регіонах. Система таких показників дозволяє спрямувати трансферти з державного бюджету на досягнення чітко визначених економічних орієнтирів розвитку проблемних регіонів.

Крім того, умовою забезпечення ефективного контролю за використанням цільових трансфертів є доступність для широкої громадськості інформації про одержувачів коштів та результати їх використання.

Враховуючи, що перспективи розвитку регіону визначаються наявністю не тільки природного, людського або фінансового капіталів, але й умов для їхнього продуктивного використання, до завдань місцевих органів влади має, зокрема, належати забезпечення кооперації малих і середніх міст у сфері надання бюджетних благ та послуг. Така кооперація дозволить створити так звану "поліцентричну мет-

⁵ Territorial Indicators and Benchmarking for Territorial Competitiveness Policies: The Cases of Australia and Italy. – 28 p.

Розділ 4. Основні напрями диверсифікації доходів місцевих ...

ропольну систему"⁶, в рамках якої виникає можливість забезпечити підприємства і населення перевагами економічної діяльності, а також рівня й якості життя в метрополіях.

З метою стимулювання процесів спільного надання сусідніми адміністративно-територіальними одиницями деяких видів місцевих суспільних благ та послуг доцільно запровадити додаткову надбавку до трансфертів з державного бюджету відповідним місцевим бюджетам. Це дозволить створити передумови або для збільшення обсягів та підвищення якості надання бюджетних благ та послуг (при збереженні існуючого рівня доходів), або зниження податкового навантаження на економіку та населення, забезпечуючи при цьому існуючий рівень надання цих благ.

Слід також звернути увагу на те, що дотепер зберігається дублювання функціональних повноважень органів влади різних рівнів. Це призводить до відсутності відповідальності місцевих органів влади за виконання покладених на них функцій та повноважень щодо забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідних територій, а також ефективного формування та використання коштів місцевих бюджетів – значно простіше витратити сили на лобіювання трансфертів із державного бюджету.

Підвищення заінтересованості місцевих органів влади в економічному розвитку та збільшенні податкового потенціалу відповідних територій потребує удосконалення розподілу повноважень з метою визначення сфери виключних повноважень органів місцевого самоврядування та усунення дублювання функцій центральних та місцевих органів влади. Таке удосконалення має базуватися на принципі територіальної відповідності, використання якого дозволяє створювати стимули для органів місцевого самоврядування у сприянні розвитку економіки території, врахуванні потреб населення у місцевих суспільних благах та в ефективному та відповідальному використанні бюджетних коштів.

⁶ Pezzini M. Cultivating Regional Development: Main Trends and Policy Challenges in OECD Regions // OECD. – 2003. – P. 19.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

Таблиця А.1

Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2001 р., грн/чол.

Region	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфerti з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	166,1	88,5	11,4	28,3	27,6	0,7	12,4	11,6	11,5	70,6	3,6	522,5	40,7	3,3	37,4	563,2
Вінницька	103,5	0,7	9,9	19,4	19,3	0,5	3,0	6,9	5,8	25,3	0,2	180,0	173,8	144,1	29,8	353,8
Волинська	89,4	0,5	10,8	15,8	15,4	0,5	3,4	11,4	5,9	39,0	1,6	184,3	224,2	171,1	53,1	408,5
Дніпропетровська	228,4	2,8	13,9	65,9	65,8	0,4	5,0	10,9	8,8	43,6	0,9	390,5	76,2	2,0	74,2	466,7
Донецька	221,8	2,7	11,9	46,2	46,2	0,4	4,9	8,8	7,6	45,6	1,6	366,0	70,2	27,2	42,9	436,2
Житомирська	94,7	1,2	11,2	13,0	12,7	1,0	3,2	8,7	6,5	32,4	0,0	174,7	203,5	162,1	41,4	378,2
Закарпатська	93,2	0,6	10,9	10,6	9,8	0,6	4,7	7,0	8,6	46,7	0,6	186,3	242,4	196,3	46,2	428,7
Запорізька	240,1	3,0	13,1	39,6	39,4	0,6	5,1	12,0	9,2	37,8	8,3	378,2	62,1	10,4	51,7	440,3
Івано-Франківська	104,8	1,7	9,5	15,5	15,3	0,3	3,4	6,9	5,4	25,9	0,2	177,3	243,8	184,6	59,2	421,1
Київська	147,6	1,8	13,8	20,3	20,2	0,5	4,0	6,4	9,5	37,4	1,6	324,7	254,0	174,7	79,3	578,7
Кіровоград-	107,9	0,6	9,7	31,9	31,9	0,5	3,2	6,5	5,6	27,4	2,5	203,0	197,0	145,0	52,0	400,0

ська																
Луганська	149,5	1,6	10,0	23,7	23,7	0,5	5,2	8,4	5,7	33,5	0,4	245,9	138,7	81,3	57,5	384,7
Львівська	135,1	2,6	9,4	21,2	21,0	0,5	4,9	8,3	9,6	32,0	2,2	235,4	185,6	113,0	72,6	421,0
Миколаївська	178,5	2,4	8,9	28,0	28,0	0,9	3,8	8,4	9,4	41,1	0,9	290,1	150,5	112,1	38,4	440,6
Одеська	181,1	2,9	10,0	37,2	37,2	1,1	9,6	13,4	11,1	61,9	3,5	348,1	65,6	11,9	40,8	413,7
Полтавська	173,1	5,4	13,5	33,5	33,3	0,4	4,4	10,2	8,3	34,6	1,9	294,8	144,6	59,8	84,8	439,4
Рівненська	98,3	0,9	10,7	15,5	15,2	0,4	2,7	7,9	6,3	31,8	0,6	178,9	242,7	196,7	46,0	421,6
Сумська	144,4	4,4	10,0	31,4	31,3	0,4	3,4	6,4	6,6	46,4	6,0	267,1	167,4	97,8	69,6	434,6
Тернопільська	73,9	0,5	9,6	11,7	11,6	0,4	2,7	5,6	6,4	26,6	0,0	140,9	249,7	190,7	59,0	390,6
Харківська	187,5	2,5	10,4	25,1	25,0	0,9	5,6	14,0	14,8	44,2	2,6	317,6	145,4	43,4	102,0	463,0
Херсонська	104,9	0,9	10,6	23,8	23,8	0,5	5,3	7,7	6,9	39,4	1,2	208,1	186,6	155,6	31,0	394,7
Хмельницька	92,9	0,6	9,9	19,0	18,9	0,4	3,4	12,7	6,5	25,8	0,9	176,4	200,7	147,6	53,2	377,1
Черкаська	119,7	1,3	10,8	30,1	30,0	0,9	4,5	7,1	6,8	30,9	2,9	221,5	193,3	122,4	70,7	414,9
Чернівецька	80,1	0,7	9,6	15,4	15,3	0,6	3,9	13,6	8,6	31,3	9,9	176,6	204,3	173,4	30,9	380,9
Чернігівська	117,0	2,2	10,8	19,5	19,5	0,4	3,2	8,5	6,3	37,4	0,3	210,1	216,4	155,5	60,9	426,5
м. Київ	633,2	694,1	16,8	99,3	99,3	1,3	21,7	29,5	27,4	130,4	107,7	1772,6	128,8	0,0	128,8	1901,3
Україна	180,3	43,5	11,4	33,4	33,3	0,6	5,9	10,6	9,4	44,9	7,8	364,4	148,7	87,0	61,1	513,1
Україна без Києва	154,6	6,6	11,0	29,7	29,5	0,6	5,0	9,5	8,3	40,0	2,1	284,6	149,8	91,9	57,2	434,4
мін без Києва	73,9	0,5	8,9	10,6	9,8	0,3	2,7	5,6	5,4	25,3	0,0	140,9	40,7	2,0	29,8	353,8
мак без Києва	240,1	88,5	13,9	65,9	65,8	1,1	12,4	14,0	14,8	70,6	9,9	522,5	254,0	196,7	102,0	578,7
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	31,3	261,9	12,9	41,9	42,3	37,9	43,1	27,0	27,1	27,3	120,0	32,5	43,1	72,5	31,9	11,8

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2001 р.,
% до середньорегіонального рівня (без Києва)

Таблиця А.2

Region	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфerti з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	107,4	1334,2	103,7	95,3	93,3	116,1	248,2	121,9	137,4	176,5	172,7	183,6	27,2	3,6	65,3	129,6
Вінницька	67,0	10,6	89,4	65,5	65,4	80,5	58,9	72,6	69,1	63,2	11,0	63,2	116,0	156,8	52,0	81,4
Волинська	57,8	8,0	97,5	53,2	52,3	88,9	67,6	120,2	71,1	97,4	75,3	64,8	149,7	186,3	92,8	94,0
Дніпропетровська	147,7	42,2	126,3	222,1	223,0	76,9	99,5	114,9	105,4	108,9	40,6	137,2	50,8	2,1	129,6	107,4
Донецька	143,5	40,0	107,3	155,8	156,5	66,5	97,2	93,0	90,7	114,0	75,1	128,6	46,8	29,6	75,0	100,4
Житомирська	61,2	17,8	101,0	43,7	42,9	174,6	62,9	91,9	77,8	80,9	0,0	61,4	135,8	176,5	72,3	87,1
Закарпатська	60,3	9,3	98,5	35,6	33,2	111,0	93,0	74,3	103,3	116,6	27,7	65,4	161,8	213,6	80,6	98,7
Запорізька	155,2	45,2	118,5	133,3	133,4	105,8	101,3	126,9	110,0	94,4	394,9	132,9	41,4	11,3	90,4	101,3
Івано-Франківська	67,8	25,7	85,6	52,1	51,9	55,3	68,6	72,4	64,3	64,7	9,7	62,3	162,7	201,0	103,4	96,9
Київська	95,5	27,6	125,1	68,3	68,4	80,6	79,5	67,1	113,8	93,4	74,0	114,1	169,5	190,2	138,6	133,2
Кіровоградська	69,8	9,5	88,1	107,7	107,9	88,3	63,4	68,1	67,0	68,6	119,2	71,3	131,5	157,8	90,9	92,1
Луганська	96,7	23,4	90,3	79,8	80,1	83,8	103,5	88,3	67,9	83,6	18,4	86,4	92,6	88,4	100,4	88,6
Львівська	87,4	38,7	84,8	71,4	71,2	90,0	97,8	87,2	114,8	80,0	106,6	82,7	123,9	123,0	126,9	96,9

Миколаївська	115,5	36,8	80,9	94,5	94,8	155,8	74,8	88,0	112,3	102,7	42,6	101,9	100,5	122,0	67,2	101,4
Одеська	117,1	44,1	90,1	125,4	126,0	196,8	191,1	141,6	133,1	154,8	166,8	122,3	43,8	12,9	71,2	95,2
Полтавська	112,0	81,9	122,0	112,8	112,8	70,3	88,4	107,3	99,7	86,5	89,6	103,6	96,5	65,1	148,1	101,1
Рівненська	63,6	13,9	96,5	52,3	51,4	76,9	54,3	83,0	75,4	79,5	26,4	62,9	162,0	214,1	80,4	97,0
Сумська	93,4	65,8	90,4	105,7	106,2	73,8	68,6	67,1	79,6	116,1	285,8	93,9	111,8	106,5	121,6	100,0
Тернопільська	47,8	7,8	87,1	39,3	39,4	62,5	54,6	59,5	76,2	66,5	0,0	49,5	166,7	207,6	103,2	89,9
Харківська	121,3	38,2	93,8	84,5	84,7	151,4	112,4	147,1	177,6	110,4	126,0	111,6	97,1	47,3	178,2	106,6
Херсонська	67,8	12,9	95,9	80,3	80,5	92,3	105,9	81,1	82,8	98,5	57,2	73,1	124,5	169,3	54,2	90,9
Хмельницька	60,1	9,3	89,5	63,9	64,0	70,4	67,3	134,0	78,0	64,5	43,7	62,0	134,0	160,6	92,9	86,8
Черкаська	77,4	19,3	97,6	101,3	101,6	156,6	90,0	75,3	81,0	77,2	136,0	77,8	129,1	133,2	123,5	95,5
Чернівецька	51,8	9,9	86,9	51,9	51,8	102,0	77,6	143,6	103,6	78,3	470,7	62,1	136,3	188,7	54,0	87,7
Чернігівська	75,7	33,0	98,2	65,7	65,9	73,6	63,3	89,1	75,1	93,4	14,3	73,8	144,4	169,3	106,3	98,2
м. Київ	409,5	10461,6	152,6	334,7	336,3	234,1	433,1	310,5	328,1	325,8	5130,4	622,8	86,0	0,0	225,0	437,7
Україна	116,6	655,5	102,8	112,6	112,7	107,2	117,9	111,3	112,2	112,1	369,7	128,0	99,3	94,6	106,7	118,1
Україна без Києва	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
мін без Києва	47,8	7,8	80,9	35,6	33,2	55,3	54,3	59,5	64,2	63,2	0,0	49,5	27,2	2,1	52,0	81,4
тах без Києва	155,2	1334,2	126,3	222,1	223,0	196,8	248,2	147,1	177,6	176,5	470,7	183,6	169,5	214,1	178,2	133,2
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	30,7	256,6	12,6	41,0	41,4	37,1	42,2	26,5	26,6	26,7	117,5	31,8	42,2	71,0	31,2	11,6

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

**Структура доходів місцевих бюджетів України в 2001 р.
(з урахуванням дотацій та коштів за взаєморозрахунками), %**

Регіон	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансферти з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	29,5	15,7	2,0	5,0	4,9	0,1	2,2	2,1	2,0	12,5	0,6	92,8	7,2	0,6	6,6	100,0
Вінницька	29,3	0,2	2,8	5,5	5,5	0,1	0,8	1,9	1,6	7,2	0,1	50,9	49,1	40,7	8,4	100,0
Волинська	21,9	0,1	2,6	3,9	3,8	0,1	0,8	2,8	1,5	9,5	0,4	45,1	54,9	41,9	13,0	100,0
Дніпропетровська	48,9	0,6	3,0	14,1	14,1	0,1	1,1	2,3	1,9	9,3	0,2	83,7	16,3	0,4	15,9	100,0
Донецька	9,2	0,6	2,7	10,6	10,6	0,1	1,1	2,0	1,7	10,5	0,4	83,9	16,1	6,2	9,8	100,0
Житомирська	25,0	0,3	3,0	3,4	3,4	0,3	0,8	2,3	1,7	8,6	0,0	46,2	53,8	42,9	10,9	100,0
Закарпатська	21,8	0,1	2,5	2,5	2,3	0,1	1,1	1,6	2,0	10,9	0,1	43,5	56,6	45,8	10,8	100,0
Запорізька	54,5	0,7	3,0	9,0	8,9	0,1	1,2	2,7	2,1	8,6	1,9	85,9	14,1	2,4	11,8	100,0
Івано-Франківська	24,9	0,4	2,2	3,7	3,6	0,1	0,8	1,6	1,3	6,2	0,1	42,1	57,9	43,9	14,1	100,0
Київська	25,5	0,3	2,4	3,5	3,5	0,1	0,7	1,1	1,6	6,5	0,3	56,1	43,9	30,2	13,7	100,0
Кіровоградська	27,0	0,2	2,4	8,0	8,0	0,1	0,8	1,6	1,4	6,9	0,6	50,8	49,2	36,2	13,0	100,0
Луганська	38,9	0,4	2,6	6,2	6,2	0,1	1,4	2,2	1,5	8,7	0,1	63,9	36,1	21,1	14,9	100,0
Львівська	32,1	0,6	2,2	5,0	5,0	0,1	1,2	2,0	2,3	7,6	0,5	55,9	44,1	26,8	17,3	100,0
Миколаївська	40,5	0,6	2,0	6,4	6,4	0,2	0,9	1,9	2,1	9,3	0,2	65,8	34,2	25,4	8,7	100,0
Одеська	43,8	0,7	2,4	9,0	9,0	0,3	2,3	3,2	2,7	15,0	0,9	84,1	15,9	2,9	9,9	100,0

Полтавська	39,4	1,2	3,1	7,6	7,6	0,1	1,0	2,3	1,9	7,9	0,4	67,1	32,9	13,6	19,3	100,0
Рівненська	23,3	0,2	2,5	3,7	3,6	0,1	0,7	1,9	1,5	7,5	0,1	42,4	57,6	46,7	10,9	100,0
Сумська	33,2	1,0	2,3	7,2	7,2	0,1	0,8	1,5	1,5	10,7	1,4	61,5	38,5	22,5	16,0	100,0
Тернопільська	18,9	0,1	2,5	3,0	3,0	0,1	0,7	1,4	1,6	6,8	0,0	36,1	63,9	48,8	15,1	100,0
Харківська	40,5	0,6	2,2	5,4	5,4	0,2	1,2	3,0	3,2	9,5	0,6	68,6	31,4	9,4	22,0	100,0
Херсонська	26,6	0,2	2,7	6,0	6,0	0,1	1,4	2,0	1,8	10,0	0,3	52,7	47,3	39,4	7,9	100,0
Хмельницька	24,6	0,2	2,6	5,0	5,0	0,1	0,9	3,4	1,7	6,8	0,2	46,8	53,2	39,1	14,1	100,0
Черкаська	28,9	0,3	2,6	7,2	7,2	0,2	1,1	1,7	1,6	7,5	0,7	53,4	46,6	29,5	17,0	100,0
Чернівецька	21,0	0,2	2,5	4,0	4,0	0,2	1,0	3,6	2,3	8,2	2,6	46,4	53,6	45,5	8,1	100,0
Чернігівська	27,4	0,5	2,5	4,6	4,6	0,1	0,7	2,0	1,5	8,8	0,1	49,3	50,7	36,5	14,3	100,0
м. Київ	33,3	36,5	0,9	5,2	5,2	0,1	1,1	1,6	1,4	6,9	5,7	93,2	6,8	0,0	6,8	100,0
Україна	35,1	8,5	2,2	6,5	6,5	0,1	1,2	2,1	1,8	8,7	1,5	71,0	29,0	17,0	11,9	100,0
Україна без Києва	35,6	1,5	2,5	6,8	6,8	0,1	1,2	2,2	1,9	9,2	0,5	65,5	34,5	21,2	13,2	100,0
тін без Києва	9,2	0,1	2,0	2,5	2,3	0,1	0,6	1,1	1,3	6,1	0,0	36,1	7,2	0,4	6,6	100,0
тах без Києва	54,5	15,7	3,1	14,1	14,1	0,3	2,3	3,6	3,2	15,0	2,6	92,8	63,9	48,8	22,0	100,0
Коефіцієнт варіації (без Києва)	28,1	197,0	10,8	38,6	39,1	40,0	35,0	28,5	22,2	21,6	125,3	24,2	45,9	76,5	28,4	0,0

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Таблиця А.4

Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2002 р., грн/чол.

Регіон	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензій на підприєм- ницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфerti з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	208,0	1,9	13,0	31,4	30,6	4,4	12,7	13,4	16,7	64,3	3,8	481,3	134,0	58,1	73,8	615,3
Вінницька	130,2	1,3	11,1	21,6	21,4	2,5	3,0	7,2	8,0	27,6	0,3	219,7	239,9	139,2	93,9	459,6
Волинська	113,5	4,0	12,4	18,2	17,8	2,8	3,6	10,8	8,9	48,9	3,7	241,7	290,4	158,8	98,1	532,1
Дніпропетров- ська	282,1	1,8	14,2	78,0	77,9	3,3	6,4	11,1	12,8	39,6	0,4	463,4	116,7	32,1	84,6	580,1
Донецька	269,2	2,3	12,6	50,2	50,1	3,1	5,1	9,4	11,4	45,6	0,7	423,6	88,7	24,5	64,2	512,3
Житомирська	122,1	1,2	12,6	15,9	15,0	2,7	3,5	9,0	9,5	33,1	0,2	216,5	246,3	161,8	84,5	462,8
Закарпатська	113,9	1,1	11,6	11,5	10,8	3,7	5,3	7,4	11,9	29,7	0,0	205,2	292,9	165,5	99,8	498,1
Запорізька	287,0	6,3	14,0	46,9	46,6	3,6	5,6	12,6	13,1	40,0	6,8	457,1	124,7	46,2	78,6	581,9
Івано- Франківська	129,9	1,8	10,4	17,9	17,7	3,4	3,9	7,4	7,8	23,6	0,5	217,7	243,3	149,6	93,8	461,0
Київська	187,1	4,5	14,1	20,9	20,8	3,4	4,6	7,1	13,6	39,8	0,7	308,2	250,6	94,8	86,5	558,7
Кіровоград- ська	136,4	1,6	10,6	35,1	34,8	2,6	3,7	7,3	8,0	29,8	1,5	247,8	217,1	126,8	90,3	464,9
Луганська	183,4	3,7	10,9	26,2	26,1	2,2	5,9	8,4	8,2	49,3	0,2	308,2	153,6	82,4	71,2	461,8
Львівська	172,7	1,8	9,8	24,6	24,0	3,4	5,7	7,9	13,1	31,9	0,2	286,3	230,3	103,2	107,7	516,6
Миколаївська	228,4	1,3	9,7	33,7	33,6	3,1	3,9	9,2	13,5	45,5	0,2	365,5	176,2	104,1	72,1	541,7
Одеська	226,0	2,6	10,3	40,8	40,8	4,0	9,5	15,2	15,5	44,1	3,3	402,2	153,9	70,7	80,5	556,2

Полтавська	222,3	2,1	14,2	37,6	37,2	3,0	4,8	10,5	12,6	39,2	3,4	363,6	187,9	86,2	101,6	551,5
Рівненська	134,4	1,2	11,6	17,8	17,2	2,6	2,9	8,2	9,8	69,3	0,1	264,3	265,0	172,5	92,5	529,3
Сумська	172,0	1,9	11,1	31,0	30,9	2,5	3,8	6,7	9,5	43,0	2,9	295,7	197,9	104,5	93,4	493,6
Тернопільська	97,5	1,0	10,9	13,8	13,8	2,3	3,1	6,3	9,6	28,9	0,0	186,3	271,8	155,8	109,5	458,2
Харківська	236,7	3,9	10,6	33,8	33,8	2,9	6,0	15,3	20,8	47,6	0,1	392,4	189,1	52,1	104,1	581,6
Херсонська	130,2	0,7	11,5	26,8	26,8	3,1	5,8	8,5	10,2	41,5	0,3	254,0	209,1	136,0	64,9	463,1
Хмельницька	121,4	1,6	11,0	20,3	20,1	2,3	3,5	15,7	9,7	33,0	-0,1	227,4	236,0	145,0	91,0	463,5
Черкаська	150,9	4,6	11,2	35,5	35,4	2,9	5,2	7,2	10,1	32,4	1,6	272,9	214,1	125,3	88,8	487,0
Чернівецька	101,9	2,4	11,7	19,1	18,9	2,4	4,3	13,2	12,2	33,9	8,4	215,7	231,3	156,1	75,2	447,0
Чернігівська	146,7	2,1	11,6	21,0	21,0	2,7	3,2	8,8	10,2	44,4	0,2	259,8	237,2	124,3	95,9	496,9
м. Київ	779,2	429,7	18,0	105,5	105,4	5,0	23,9	31,2	36,9	72,0	36,3	1624,1	90,5	0,0	90,5	1714,5
Україна	224,6	25,6	12,2	37,7	37,5	3,2	6,5	11,3	13,4	43,0	3,3	403,1	182,9	88,2	86,3	586,0
Україна без Києва	192,7	2,5	11,9	33,8	33,6	3,1	5,5	10,1	12,1	41,3	1,4	333,0	188,2	93,3	86,1	521,3
мін без Києва	97,5	0,7	9,7	11,5	10,8	2,2	2,9	6,3	7,8	23,6	-0,1	186,3	88,7	24,5	64,2	447,0
тах без Києва	287,0	6,3	14,2	78,0	77,9	4,4	12,7	15,7	20,8	69,3	8,4	481,3	292,9	172,5	109,5	615,3
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	30,1	56,0	11,4	42,6	43,2	18,0	39,7	28,7	25,4	26,1	157,1	27,0	29,2	47,9	14,8	9,4

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2002 р.,
% до середньорегіонального рівня (без Києва)

Таблиця А.5

Регіон	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансферти з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	107,9	77,2	109,4	92,8	91,1	142,6	232,9	132,9	138,5	155,7	269,8	144,5	71,2	62,3	85,7	118,0
Вінницька	67,6	51,6	93,9	63,7	63,7	80,9	55,2	70,8	66,1	66,7	23,7	66,0	127,5	149,2	109,0	88,2
Волинська	58,9	161,7	104,3	53,7	53,0	91,8	66,4	107,1	73,7	118,4	258,2	72,6	154,3	170,2	113,9	102,1
Дніпропетровська	146,4	73,7	119,8	230,7	232,1	106,1	116,9	109,5	106,3	95,7	25,4	139,1	62,0	34,4	98,3	111,3
Донецька	139,7	91,6	106,4	148,5	149,3	99,6	93,6	93,0	94,3	110,2	46,5	127,2	47,1	26,3	74,6	98,3
Житомирська	63,4	50,7	105,9	47,1	44,6	88,5	64,4	88,7	78,3	80,0	12,2	65,0	130,8	173,4	98,1	88,8
Закарпатська	59,1	45,5	98,0	34,0	32,1	119,2	97,8	73,1	98,6	71,8	0,0	61,6	155,6	177,4	115,9	95,6
Запорізька	148,9	257,3	118,5	138,6	138,8	117,1	101,9	124,2	108,8	96,8	476,3	137,3	66,3	49,5	91,3	111,6
Івано-Франківська	67,4	74,1	87,6	53,0	52,7	108,9	70,6	73,4	64,7	57,2	36,4	65,4	129,3	160,3	108,9	88,4
Київська	97,1	183,8	118,9	61,9	61,9	109,5	84,1	70,5	112,6	96,3	51,5	92,5	133,1	101,7	100,5	107,2
Кіровоградська	70,8	64,0	89,0	103,8	103,8	84,8	68,3	72,0	66,6	72,2	106,2	74,4	115,3	135,9	104,9	89,2
Луганська	95,2	148,5	92,3	77,4	77,8	72,0	108,5	82,8	67,7	119,3	17,1	92,6	81,6	88,3	82,7	88,6
Львівська	89,6	74,5	82,8	72,8	71,6	111,8	104,3	77,8	108,2	77,1	12,6	86,0	122,3	110,6	125,1	99,1
Миколаївська	118,5	51,9	81,6	99,6	100,0	99,5	71,1	90,6	111,4	110,1	17,2	109,8	93,6	111,6	83,8	103,9

Одеська	117,3	107,0	86,7	120,8	121,6	131,3	173,4	149,9	128,0	106,7	233,7	120,8	81,8	75,8	93,5	106,7
Полтавська	115,3	84,6	119,8	111,3	111,0	98,0	88,8	103,8	104,7	95,0	238,6	109,2	99,8	92,4	118,1	105,8
Рівненська	69,8	47,9	97,6	52,6	51,1	85,5	53,4	81,6	81,1	167,8	4,3	79,4	140,8	184,9	107,5	101,6
Сумська	89,2	76,3	94,0	91,5	92,1	80,5	68,9	66,4	79,0	104,1	204,6	88,8	105,1	112,0	108,5	94,7
Тернопільська	50,6	42,2	91,6	40,8	41,0	74,1	56,6	62,6	79,5	69,9	0,0	56,0	144,4	167,0	127,2	87,9
Харківська	122,8	158,4	89,8	100,0	100,6	94,6	109,2	151,5	172,1	115,2	8,1	117,8	100,5	55,8	120,9	111,6
Херсонська	67,6	30,3	97,1	79,3	79,7	101,4	105,4	84,1	84,2	100,4	19,3	76,3	111,1	145,8	75,4	88,8
Хмельницька	63,0	63,8	92,7	60,0	60,0	75,3	64,6	155,6	80,3	79,8	-4,0	68,3	125,4	155,5	105,7	88,9
Черкаська	78,3	185,7	94,5	105,0	105,3	92,9	94,6	71,7	83,7	78,4	113,4	81,9	113,7	134,3	103,1	93,4
Чернівецька	52,9	99,2	98,8	56,5	56,3	77,2	79,4	130,4	100,7	81,9	589,7	64,8	122,9	167,4	87,3	85,8
Чернігівська	76,1	85,8	97,8	62,2	62,5	87,3	58,6	87,2	84,2	107,4	15,7	78,0	126,0	133,2	111,4	95,3
м. Київ	404,3	17428,5	151,7	312,0	314,1	162,6	437,9	308,9	305,2	174,2	2561,5	487,7	48,1	0,0	105,1	328,9
Україна	116,5	1040,4	102,8	111,5	111,6	103,4	118,3	111,3	111,1	104,0	233,6	121,0	97,2	94,6	100,3	112,4
Україна без Києва	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
мін без Києва	50,6	30,3	81,6	34,0	32,1	72,0	53,4	62,6	64,7	57,2	-4,0	56,0	47,1	26,3	74,6	85,8
тах без Києва	148,9	257,3	119,8	230,7	232,1	142,6	232,9	155,6	172,1	167,8	589,7	144,5	155,6	184,9	127,2	118,0
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	29,5	54,9	11,2	41,7	42,3	17,7	38,9	28,1	24,8	25,6	153,9	26,4	28,6	47,0	14,5	9,2

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Таблиця А.6

Структура доходів місцевих бюджетів України в 2002 р. (з урахуванням дотацій та коштів за взаєморозрахунками), %

Region	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфerti з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	33,8	0,3	2,1	5,1	5,0	0,7	2,1	2,2	2,7	10,5	0,6	78,2	21,8	9,4	12,0	100,0
Вінницька	28,3	0,3	2,4	4,7	4,7	0,5	0,7	1,6	1,7	6,0	0,1	47,8	52,2	30,3	20,4	100,0
Волинська	21,3	0,7	2,3	3,4	3,3	0,5	0,7	2,0	1,7	9,2	0,7	45,4	54,6	29,8	18,4	100,0
Дніпропетровська	48,6	0,3	2,4	13,4	13,4	0,6	1,1	1,9	2,2	6,8	0,1	79,9	20,1	5,5	14,6	100,0
Донецька	10,4	0,4	2,5	9,8	9,8	0,6	1,0	1,8	2,2	8,9	0,1	82,7	17,3	4,8	12,5	100,0
Житомирська	26,4	0,3	2,7	3,4	3,2	0,6	0,8	1,9	2,0	7,1	0,0	46,8	53,2	35,0	18,3	100,0
Закарпатська	22,9	0,2	2,3	2,3	2,2	0,7	1,1	1,5	2,4	6,0	0,0	41,2	58,8	33,2	20,0	100,0
Запорізька	49,3	1,1	2,4	8,1	8,0	0,6	1,0	2,2	2,3	6,9	1,2	78,6	21,4	7,9	13,5	100,0
Івано-Франківська	28,2	0,4	2,3	3,9	3,8	0,7	0,8	1,6	1,7	5,1	0,1	47,2	52,8	32,4	20,3	100,0
Київська	33,5	0,8	2,5	3,7	3,7	0,6	0,8	1,3	2,4	7,1	0,1	55,2	44,8	17,0	15,5	100,0
Кіровоградська	29,3	0,3	2,3	7,5	7,5	0,6	0,8	1,6	1,7	6,4	0,3	53,3	46,7	27,3	19,4	100,0
Луганська	39,7	0,8	2,4	5,7	5,7	0,5	1,3	1,8	1,8	10,7	0,1	66,7	33,3	17,8	15,4	100,0
Львівська	33,4	0,4	1,9	4,8	4,7	0,7	1,1	1,5	2,5	6,2	0,0	55,4	44,6	20,0	20,9	100,0
Миколаївська	42,2	0,2	1,8	6,2	6,2	0,6	0,7	1,7	2,5	8,4	0,0	67,5	32,5	19,2	13,3	100,0
Одеська	40,6	0,5	1,8	7,3	7,3	0,7	1,7	2,7	2,8	7,9	0,6	72,3	27,7	12,7	14,5	100,0

Полтавська	40,3	0,4	2,6	6,8	6,8	0,5	0,9	1,9	2,3	7,1	0,6	65,9	34,1	15,6	18,4	100,0
Рівненська	25,4	0,2	2,2	3,4	3,2	0,5	0,6	1,6	1,8	13,1	0,0	49,9	50,1	32,6	17,5	100,0
Сумська	34,8	0,4	2,3	6,3	6,3	0,5	0,8	1,4	1,9	8,7	0,6	59,9	40,1	21,2	18,9	100,0
Тернопільська	21,3	0,2	2,4	3,0	3,0	0,5	0,7	1,4	2,1	6,3	0,0	40,7	59,3	34,0	23,9	100,0
Харківська	40,7	0,7	1,8	5,8	5,8	0,5	1,0	2,6	3,6	8,2	0,0	67,5	32,5	9,0	17,9	100,0
Херсонська	28,1	0,2	2,5	5,8	5,8	0,7	1,2	1,8	2,2	9,0	0,1	54,8	45,2	29,4	14,0	100,0
Хмельницька	26,2	0,3	2,4	4,4	4,3	0,5	0,8	3,4	2,1	7,1	0,0	49,1	50,9	31,3	19,6	100,0
Черкаська	31,0	0,9	2,3	7,3	7,3	0,6	1,1	1,5	2,1	6,7	0,3	56,0	44,0	25,7	18,2	100,0
Чернівецька	22,8	0,5	2,6	4,3	4,2	0,5	1,0	2,9	2,7	7,6	1,9	48,3	51,7	34,9	16,8	100,0
Чернігівська	29,5	0,4	2,3	4,2	4,2	0,5	0,6	1,8	2,0	8,9	0,0	52,3	47,7	25,0	19,3	100,0
м. Київ	45,4	25,1	1,0	6,2	6,1	0,3	1,4	1,8	2,1	4,2	2,1	94,7	5,3	0,0	5,3	100,0
Україна	38,3	4,4	2,1	6,4	6,4	0,5	1,1	1,9	2,3	7,3	0,6	68,8	31,2	15,1	14,7	100,0
Україна без Києва	37,0	0,5	2,3	6,5	6,4	0,6	1,0	1,9	2,3	7,9	0,3	63,9	36,1	17,9	16,5	100,0
мін без Києва	10,4	0,2	1,8	2,3	2,2	0,5	0,6	1,3	1,7	5,1	0,0	40,7	17,3	4,8	12,0	100,0
тах без Києва	49,3	1,1	2,7	13,4	13,4	0,7	2,1	3,4	3,6	13,1	1,9	82,7	59,3	35,0	23,9	100,0
Коефіцієнт варіації (без Києва)	23,7	51,3	10,5	36,8	37,4	13,4	31,9	26,6	18,3	22,0	160,4	19,4	34,4	55,0	17,9	0,0

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2003 р., грн/чол.

Таблиця А.7

Region	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансферти з Держбюджету, у т.ч.:	догати вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	256,8	2,2	13,3	37,7	35,5	6,0	11,3	15,7	23,8	95,3	3,7	558,0	220,6	110,4	96,7	778,6
Вінницька	164,1	1,2	11,4	22,6	22,4	3,3	3,5	7,2	11,5	49,6	0,7	286,0	332,2	177,5	133,1	618,1
Волинська	145,6	2,6	12,5	22,4	22,0	4,3	4,2	11,5	12,4	37,9	1,6	268,9	357,2	204,1	136,7	626,1
Дніпропетровська	351,9	2,1	14,4	91,6	91,5	4,3	8,9	11,7	18,2	41,6	1,6	572,5	153,6	44,2	99,1	726,1
Донецька	342,7	1,9	13,5	55,3	55,2	4,2	7,1	10,1	16,5	45,8	1,6	518,6	128,8	40,1	78,8	647,4
Житомирська	158,8	1,0	13,0	18,1	17,3	3,7	4,0	9,8	13,0	38,0	0,2	270,6	346,8	202,2	117,3	617,4
Закарпатська	149,4	0,8	12,6	13,9	13,4	4,8	6,3	8,9	16,8	42,9	0,0	274,1	364,9	211,1	99,8	639,0
Запорізька	349,4	10,8	14,0	52,2	51,8	5,0	6,9	13,1	18,0	53,3	7,4	554,1	165,3	64,0	89,3	719,5
Івано-Франківська	165,0	1,5	10,7	20,0	19,8	4,7	4,4	7,7	11,4	35,3	1,0	277,8	341,9	196,2	133,4	619,7
Київська	247,6	2,7	14,4	24,8	24,6	4,6	5,7	7,9	19,0	52,9	0,0	399,1	316,8	114,7	120,6	715,9
Кіровоградська	171,8	1,1	10,5	38,2	38,0	3,5	4,1	7,3	11,2	33,9	1,6	296,7	298,2	167,7	114,3	594,9
Луганська	231,7	2,3	11,1	27,4	27,3	3,3	6,3	9,3	11,7	46,9	0,1	363,7	192,2	94,0	87,2	555,9
Львівська	222,4	1,5	9,7	26,0	25,4	5,8	6,6	8,8	17,4	32,6	0,0	354,4	295,6	143,5	130,7	650,0
Миколаївська	268,1	3,2	11,7	44,1	44,0	4,3	4,9	9,8	18,3	53,7	0,0	432,5	248,4	119,8	95,6	680,9
Одеська	273,6	2,7	11,3	42,9	42,9	5,5	10,2	17,5	20,5	62,6	2,8	487,6	197,8	90,5	91,7	685,4
Полтавська	278,6	1,3	13,8	43,0	42,7	4,1	5,6	11,5	17,9	51,3	5,1	449,5	247,3	113,4	119,4	696,8

Рівненська	174,2	1,1	12,1	18,7	17,9	3,5	3,9	8,7	14,0	60,7	0,0	308,6	359,8	205,1	125,7	668,4
Сумська	215,8	1,6	11,1	32,3	32,2	3,5	4,4	7,4	14,3	40,4	2,8	346,0	275,4	130,9	129,3	621,4
Тернопільська	129,0	0,5	11,2	16,3	16,1	3,0	3,7	7,1	13,9	32,4	0,0	228,0	370,1	206,7	141,4	598,1
Харківська	300,4	3,2	10,7	39,8	39,7	3,8	6,9	15,3	26,3	54,0	0,2	479,2	200,9	65,8	123,1	680,0
Херсонська	160,5	0,7	11,2	29,4	29,2	4,2	7,1	9,3	14,1	48,8	0,4	296,7	263,7	167,1	76,4	560,4
Хмельницька	153,8	0,8	11,9	23,1	22,9	3,6	4,2	19,3	13,6	38,0	0,0	278,4	335,1	196,9	123,4	613,5
Черкаська	190,5	3,3	11,2	40,8	40,6	3,9	6,0	7,6	14,1	36,4	1,8	329,8	333,4	156,1	113,6	663,2
Чернівецька	133,6	2,5	13,6	20,6	20,4	3,4	5,4	16,1	17,0	42,0	10,5	280,3	329,0	200,2	97,2	609,2
Чернігівська	184,6	1,6	11,2	22,9	22,8	3,7	3,7	8,9	15,0	44,5	0,4	310,5	323,0	158,0	126,0	633,5
м. Київ	975,2	17,7	18,3	123,2	123,1	7,4	27,7	35,6	50,7	98,4	97,9	1614,5	127,9	0,0	123,9	1742,4
Україна	282,8	3,1	12,6	42,8	42,5	4,5	7,6	12,4	18,7	51,0	7,0	472,2	245,3	115,3	109,1	717,5
Україна без Києва	242,5	2,3	12,2	38,2	37,8	4,3	6,4	11,0	16,8	48,2	1,7	405,7	252,2	122,0	108,3	657,9
мін без Києва	129,0	0,5	9,7	13,9	13,4	3,0	3,5	7,1	11,2	32,4	0,0	228,0	127,9	0,0	76,4	555,9
мак без Києва	975,2	17,7	18,3	123,2	123,1	7,4	27,7	35,6	50,7	98,4	97,9	1614,5	370,1	211,1	141,4	1742,4
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	28,8	86,6	11,0	43,9	44,5	18,7	31,9	31,9	22,7	27,4	156,1	26,2	29,1	45,1	17,7	8,1

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2003 р.,
% до середньорегіонального рівня (без Києва)

Таблиця А.8

Регіон	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфери з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	105,9	96,7	108,8	98,8	93,9	140,4	176,8	142,0	142,0	197,8	224,3	137,5	87,5	90,5	89,3	118,4
Вінницька	67,7	49,9	93,2	59,2	59,1	77,9	55,1	65,6	68,4	102,9	42,3	70,5	131,7	145,5	122,9	94,0
Волинська	60,0	113,8	101,9	58,7	58,2	99,6	65,8	104,1	74,0	78,5	97,3	66,3	141,7	167,3	126,2	95,2
Дніпропетровська	145,1	93,2	117,7	240,1	241,9	100,0	139,0	105,9	108,3	86,3	93,9	141,1	60,9	36,2	91,5	110,4
Донецька	141,3	84,0	110,6	144,9	145,9	97,8	110,8	91,4	98,5	95,1	95,5	127,8	51,1	32,8	72,8	98,4
Житомирська	65,5	45,4	106,2	47,4	45,8	85,4	62,8	89,0	77,1	78,9	10,6	66,7	137,5	165,7	108,3	93,9
Закарпатська	61,6	36,6	103,5	36,5	35,5	112,6	98,8	80,2	100,2	89,0	0,0	67,6	144,7	173,1	92,1	97,1
Запорізька	144,1	471,1	114,9	136,7	137,0	117,2	107,6	119,1	107,0	110,6	445,2	136,6	65,6	52,4	82,5	109,4
Івано-Франківська	68,1	64,1	87,3	52,5	52,4	109,4	69,2	69,6	68,1	73,3	61,9	68,5	135,6	160,8	123,2	94,2
Київська	102,1	116,6	118,0	65,1	65,1	108,1	88,6	71,1	113,3	109,8	0,8	98,4	125,7	94,0	111,3	108,8
Кіровоградська	70,9	46,7	85,8	100,2	100,5	81,0	64,3	66,3	66,7	70,3	96,4	73,1	118,3	137,4	105,5	90,4
Луганська	95,6	99,3	90,8	71,8	72,1	76,4	98,5	84,6	69,9	97,4	5,3	89,7	76,2	77,1	80,5	84,5
Львівська	91,7	64,1	79,2	68,3	67,3	136,2	103,4	79,7	103,7	67,6	2,1	87,3	117,2	117,6	120,7	98,8
Миколаївська	110,6	138,3	95,6	115,7	116,4	99,6	77,0	89,1	108,7	111,4	0,0	106,6	98,5	98,2	88,3	103,5

Одеська	112,8	119,1	92,2	112,5	113,4	128,9	159,6	158,7	122,1	129,8	166,4	120,2	78,5	74,2	84,7	104,2
Полтавська	114,9	56,9	112,6	112,8	112,9	95,3	87,7	104,0	106,3	106,5	310,7	110,8	98,1	92,9	110,3	105,9
Рівненська	71,8	47,8	99,3	48,9	47,3	82,8	60,4	79,1	83,4	126,0	0,2	76,1	142,7	168,1	116,1	101,6
Сумська	89,0	67,8	91,0	84,6	85,2	82,8	68,1	67,3	85,2	83,8	168,0	85,3	109,2	107,3	119,4	94,5
Тернопільська	53,2	23,6	91,3	42,8	42,7	70,6	57,5	64,7	82,6	67,2	2,4	56,2	146,8	169,4	130,6	90,9
Харківська	123,9	140,0	87,5	104,2	105,0	88,5	108,6	138,3	156,8	112,1	11,2	118,1	79,7	53,9	113,7	103,4
Херсонська	66,2	28,5	92,0	76,9	77,3	97,6	110,5	84,6	84,1	101,2	26,6	73,1	104,6	136,9	70,6	85,2
Хмельницька	63,4	33,5	97,0	60,7	60,6	84,5	65,8	174,4	81,1	78,8	2,4	68,6	132,9	161,4	114,0	93,3
Черкаська	78,6	142,2	91,8	106,9	107,4	91,1	94,2	68,5	83,9	75,6	109,9	81,3	132,2	128,0	104,9	100,8
Чернівецька	55,1	109,0	111,6	54,0	53,9	79,5	84,7	146,1	101,2	87,0	636,2	69,1	130,5	164,1	89,7	92,6
Чернігівська	76,1	68,5	92,0	60,1	60,3	86,3	58,5	80,2	89,2	92,4	22,6	76,5	128,1	129,5	116,4	96,3
м. Київ	402,2	767,9	149,5	322,9	325,6	173,9	432,3	322,8	302,1	204,1	5918,4	398,0	50,7	0,0	114,4	264,9
Україна	116,6	136,7	102,7	112,3	112,4	104,1	118,3	112,3	111,1	105,7	420,1	116,4	97,3	94,5	100,8	109,1
Україна без Києва	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
мін без Києва	53,2	23,6	79,2	36,5	35,5	70,6	55,1	64,7	66,7	67,2	0,0	56,2	51,1	32,8	70,6	84,5
тах без Києва	145,1	471,1	118,0	240,0	241,9	140,4	176,8	174,4	156,8	197,8	636,2	141,1	146,8	173,1	130,6	118,3
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	28,2	84,8	10,7	43,1	43,6	18,3	31,3	31,2	22,2	26,8	152,9	25,7	28,5	44,0	17,0	8,0

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

**Структура доходів місцевих бюджетів України в 2003 р.
(з урахуванням дотацій та коштів за взаєморозрахунками), %**

Регіон	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфerti з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	33,0	0,3	1,7	4,8	4,6	0,8	1,5	2,0	3,1	12,2	0,5	71,7	28,3	14,2	12,4	100,0
Вінницька	26,6	0,2	1,8	3,7	3,6	0,5	2,5	1,2	1,9	8,0	0,1	46,3	53,7	28,7	21,5	100,0
Волинська	23,3	0,4	2,0	3,6	3,5	0,7	0,9	1,8	2,0	6,1	0,3	43,0	57,1	32,6	21,8	100,0
Дніпропетровська	48,5	0,3	2,0	12,6	12,6	0,6	0,2	1,6	2,5	5,7	0,2	78,9	21,2	6,1	13,6	100,0
Донецька	9,2	0,3	2,1	8,5	8,5	0,7	1,0	1,6	2,6	7,1	0,2	80,1	19,9	6,2	12,2	100,0
Житомирська	25,7	0,2	2,1	2,9	2,8	0,6	4,0	1,6	2,1	6,2	0,0	43,8	56,2	32,7	19,0	100,0
Закарпатська	23,4	0,1	2,0	2,2	2,1	0,8	0,7	1,4	2,6	6,7	0,0	42,9	57,1	33,0	15,6	100,0
Запорізька	48,6	1,5	2,0	7,3	7,2	0,7	0,6	1,8	2,5	7,4	1,0	77,0	23,0	8,9	12,4	100,0
Івано-Франківська	26,6	0,2	1,7	3,2	3,2	0,8	1,5	1,2	1,9	5,7	0,2	44,8	55,2	31,7	21,5	100,0
Київська	34,6	0,4	2,0	3,5	3,4	0,7	0,5	1,1	2,7	7,4	0,0	55,8	44,3	16,0	16,8	100,0
Кіровоградська	28,9	0,2	1,8	6,4	6,4	0,6	1,6	1,2	1,9	5,7	0,3	49,9	50,1	28,2	19,2	100,0
Луганська	41,7	0,4	2,0	4,9	4,9	0,6	0,3	1,7	2,1	8,4	0,0	65,4	34,6	16,9	15,7	100,0
Львівська	34,2	0,2	1,5	4,0	3,9	0,9	0,9	1,4	2,7	5,0	0,0	54,5	45,5	22,1	20,1	100,0
Миколаївська	39,4	0,5	1,7	6,5	6,5	0,6	2,0	1,4	2,7	7,9	0,8	63,5	36,5	17,6	14,0	100,0

Одеська	39,9	0,4	1,6	6,3	6,3	0,8	0,4	2,6	3,0	9,1	0,5	71,1	28,9	13,2	13,4	100,0
Полтавська	40,0	0,2	2,0	6,2	6,1	0,6	2,2	1,7	2,6	7,4	0,0	64,5	35,5	16,3	17,1	100,0
Рівненська	26,1	0,2	1,8	2,8	2,7	0,5	1,2	1,3	2,1	9,1	0,5	46,2	53,8	30,7	18,8	100,0
Сумська	34,7	0,3	1,8	5,2	5,2	0,6	0,6	1,2	2,3	6,5	0,0	55,7	44,3	21,1	20,8	100,0
Тернопільська	21,6	0,1	1,9	2,7	2,7	0,5	0,8	1,2	2,3	5,4	0,1	38,1	61,9	34,6	23,7	100,0
Харківська	44,2	0,5	1,6	5,9	5,8	0,6	0,2	2,3	3,9	7,9	0,0	70,5	29,5	9,7	18,1	100,0
Херсонська	28,6	0,1	2,0	5,2	5,2	0,7	3,1	1,7	2,5	8,7	0,0	52,9	47,1	29,8	13,6	100,0
Хмельницька	25,1	0,1	1,9	3,8	3,7	0,6	1,0	3,1	2,2	6,2	0,3	45,4	54,6	32,1	20,1	100,0
Черкаська	28,7	0,5	1,7	6,2	6,1	0,6	0,7	1,1	2,1	5,5	1,1	49,7	50,3	23,5	17,1	100,0
Чернівецька	21,9	0,4	2,2	3,4	3,4	0,6	1,5	2,7	2,8	2,8	0,1	46,0	54,0	32,9	16,0	100,0
Чернігівська	29,1	0,3	1,8	3,6	3,6	0,6	0,6	1,4	2,4	7,0	33,4	49,0	51,0	24,9	19,9	100,0
м. Київ	56,0	1,0	1,1	7,1	7,1	0,4	0,1	2,0	2,9	5,7	7,3	92,7	7,3	0,0	7,1	100,0
Україна	39,4	0,4	1,8	6,0	5,9	0,6	1,1	1,7	2,6	7,1	1,0	65,8	34,2	16,1	15,2	100,0
Україна без Києва	36,9	0,4	1,9	5,8	5,8	0,7	1,0	1,7	2,6	7,3	0,3	61,7	38,3	18,6	16,5	100,0
мін без Києва	9,2	0,1	1,5	2,2	2,1	0,5	0,2	1,1	1,8	2,8	0,0	38,1	19,9	6,1	12,2	100,0
мах без Києва	48,6	1,5	2,2	12,6	12,6	0,9	4,0	3,1	3,9	12,2	33,4	80,1	61,9	34,6	23,6	100,0
Коефіцієнт варіації (без Києва)	24,1	77,0	9,5	38,3	39,0	14,9	27,1	30,5	17,2	21,2	155,1	20,3	32,7	49,7	20,2	0,0

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Таблиця А.10

Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2004 р., грн/чол

Регіон	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансферти з Держбюджету, у т.ч.:	догати вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	234,1	3,3	14,2	46,5	43,7	9,3	12,0	15,9	28,7	105,6	5,5	579,2	393,0	149,5	171,9	972,2
Вінницька	158,1	0,7	11,6	26,3	25,1	5,0	4,1	6,8	14,0	23,9	1,1	265,4	439,8	236,0	158,4	705,2
Волинська	144,7	1,7	12,5	24,7	23,9	6,5	5,0	9,4	14,2	23,8	4,1	270,8	487,2	275,8	168,9	758,0
Дніпропетровська	341,3	4,4	15,8	99,9	99,4	6,6	12,0	11,7	21,0	30,4	3,4	570,5	256,8	61,5	137,4	827,3
Донецька	352,6	1,1	14,8	64,2	63,9	6,6	8,4	10,0	20,8	25,0	2,6	529,5	255,6	59,2	144,2	785,1
Житомирська	166,1	1,9	14,2	25,4	19,6	5,8	5,8	10,0	15,7	15,4	0,2	279,8	480,5	264,3	165,7	760,2
Закарпатська	139,9	0,8	13,2	16,8	15,0	6,9	8,8	7,8	20,1	20,3	0,0	255,5	477,8	268,9	157,1	733,3
Запорізька	320,2	7,2	15,2	58,6	56,7	7,7	10,4	12,8	21,0	61,7	8,4	554,2	233,7	86,0	121,9	787,8
Івано-Франківська	152,2	0,7	12,5	24,5	23,9	6,9	5,8	7,5	14,0	32,3	2,3	287,5	438,9	246,4	153,6	726,4
Київська	243,5	1,5	15,5	28,5	27,4	6,8	8,9	7,6	23,3	48,6	0,2	437,3	419,3	163,3	172,1	856,6
Кіровоградська	176,5	0,9	11,5	44,0	42,6	5,3	5,8	7,2	13,6	15,7	0,9	306,0	467,1	230,7	190,0	773,1
Луганська	260,0	1,9	12,6	31,6	31,2	5,2	8,2	10,1	14,4	11,3	0,1	374,4	326,2	146,6	117,6	700,5
Львівська	209,9	1,3	12,7	31,1	30,0	7,9	9,5	7,7	20,5	34,2	0,4	377,0	364,0	194,2	129,2	741,0
Миколаївська	232,5	1,1	12,4	50,7	50,1	6,9	7,7	9,0	20,5	43,7	0,0	411,2	321,4	154,0	131,3	732,6
Одеська	238,7	3,7	13,8	50,4	50,2	7,0	14,1	15,7	24,0	74,9	2,8	516,7	317,3	126,2	158,5	833,9
Полтавська	260,0	1,7	15,3	48,8	47,2	6,2	7,8	10,9	20,8	38,6	9,8	447,7	352,9	157,8	155,1	800,6

Рівненська	176,5	1,1	12,3	22,7	19,3	5,4	5,8	8,3	18,8	46,5	0,0	316,7	478,4	269,9	156,8	795,1
Сумська	197,6	1,4	11,9	32,6	32,4	5,3	5,6	6,8	16,4	39,5	8,0	337,8	346,3	171,9	142,9	684,1
Тернопільська	121,5	0,6	11,9	17,6	17,2	4,8	5,0	7,4	17,5	28,5	0,0	226,2	443,2	255,8	156,9	669,4
Харківська	265,4	3,2	11,4	46,2	45,9	5,6	11,0	15,8	29,9	51,2	0,1	474,8	319,6	90,0	207,4	794,4
Херсонська	153,8	0,6	11,7	35,4	35,0	6,3	9,6	8,7	17,3	41,7	0,4	303,0	389,4	225,5	125,7	692,4
Хмельницька	155,0	0,7	13,8	26,4	25,4	6,0	6,0	20,0	16,7	25,3	0,6	290,5	457,1	256,2	166,1	747,6
Черкаська	183,2	0,8	11,6	45,3	44,5	6,4	7,5	7,2	17,2	32,3	3,4	333,5	413,3	203,5	161,9	746,7
Чернівецька	125,5	2,0	13,7	22,9	22,2	5,5	9,5	15,4	20,0	27,6	16,1	293,9	411,6	248,5	126,2	705,5
Чернігівська	172,5	1,6	12,0	25,6	25,2	5,4	4,8	8,7	18,0	37,5	1,9	301,2	434,8	222,0	158,2	736,0
м. Київ	805,7	16,3	22,1	143,8	143,6	10,3	47,5	27,9	56,9	152,4	97,4	1614,9	201,5	0,0	189,9	1816,4
Україна	265,1	2,9	13,9	49,4	48,3	6,7	10,8	11,7	22,1	45,3	8,0	479,3	354,2	155,0	154,8	833,5
Україна без Києва	233,1	2,1	13,4	43,8	42,7	6,4	8,6	10,8	20,1	38,9	2,7	412,0	363,3	0,0	152,7	775,3
мін без Києва	121,5	0,6	11,4	16,8	15,0	4,8	4,1	6,8	13,6	11,3	0,0	226,2	233,7	59,2	117,6	669,4
мах без Києва	352,6	7,2	15,8	99,9	99,4	9,3	14,1	20,0	29,9	105,6	16,1	579,2	487,2	275,8	207,4	972,2
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	28,2	73,0	10,5	42,0	43,7	16,0	30,5	33,6	21,2	52,4	146,8	26,6	20,9	41,7	14,0	8,4

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Таблиця А.11

**Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2004 р.,
% до середньорегіонального рівня (без Києва)**

Регіон	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфerti з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	100,4	157,1	105,7	106,2	102,3	144,3	138,6	147,9	143,3	271,2	202,9	140,6	108,2	91,0	112,5	125,4
Вінницька	67,8	33,0	86,4	60,1	58,7	77,8	47,6	63,4	69,7	61,3	42,3	64,4	121,1	143,7	103,7	91,0
Волинська	62,1	81,1	93,4	56,4	55,9	100,4	58,4	87,3	70,7	61,2	151,0	65,7	134,1	168,0	110,6	97,8
Дніпропетровська	146,4	212,7	117,8	228,3	232,8	102,2	139,6	108,9	104,5	78,1	125,0	138,5	70,7	37,4	89,9	106,7
Донецька	151,3	51,3	110,1	146,6	149,6	102,7	97,2	93,0	103,6	64,1	96,3	128,5	70,4	36,1	94,4	101,3
Житомирська	71,3	93,0	105,8	58,0	45,8	90,7	67,2	93,4	78,0	39,5	6,8	67,9	132,3	161,0	108,5	98,1
Закарпатська	60,0	39,4	98,2	38,5	35,0	106,6	102,5	72,1	100,2	52,1	1,0	62,0	131,5	163,7	102,8	94,6
Запорізька	137,4	347,6	113,6	134,0	132,9	119,7	121,1	119,1	104,5	158,5	312,2	134,5	64,3	52,4	79,8	101,6
Івано-Франківська	65,3	33,5	93,0	55,9	55,9	107,0	66,8	69,4	69,6	83,0	84,8	69,8	120,8	150,0	100,6	93,7
Київська	104,5	71,1	115,4	65,2	64,1	105,1	103,0	70,3	116,4	125,0	7,1	106,1	115,4	99,4	112,7	110,5
Кіровоградська	75,7	42,3	86,2	100,6	99,8	82,2	66,9	67,1	67,9	40,4	34,4	74,3	128,6	140,5	124,4	99,7
Луганська	111,5	90,4	94,0	72,2	73,1	81,4	94,6	94,3	71,7	29,0	3,4	90,9	89,8	89,3	77,0	90,4
Львівська	90,1	60,7	94,4	71,1	70,4	121,9	110,4	71,6	102,1	87,9	16,1	91,5	100,2	118,3	84,6	95,6
Миколаївська	99,7	54,1	92,4	115,9	117,3	106,6	89,7	83,7	102,1	112,2	0,0	99,8	88,5	93,8	86,0	94,5

Одеська	102,4	175,5	103,3	115,1	117,7	108,6	163,8	146,1	119,7	192,5	102,1	125,4	87,3	76,9	103,8	107,6
Полтавська	111,6	79,1	114,5	111,6	110,7	96,1	90,2	101,5	103,8	99,1	362,7	108,7	97,2	96,1	101,6	103,3
Рівненська	75,7	54,5	91,5	51,9	45,1	83,6	66,8	77,6	93,6	119,6	0,1	76,9	131,7	164,4	102,7	102,6
Сумська	84,8	67,9	88,7	74,5	75,9	82,2	64,7	63,2	81,6	101,5	296,6	82,0	95,3	104,7	93,6	88,2
Тернопільська	52,1	28,0	89,1	40,2	40,3	73,8	57,6	69,2	87,3	73,2	1,2	54,9	122,0	155,8	102,8	86,3
Харківська	113,9	153,2	84,8	105,6	107,5	86,8	127,4	147,3	149,2	131,4	5,0	115,2	88,0	54,8	135,8	102,5
Херсонська	66,0	29,2	87,5	80,9	81,9	98,5	110,9	80,5	86,2	107,1	15,8	73,5	107,2	137,3	82,3	89,3
Хмельницька	66,5	34,2	103,1	60,3	59,5	92,9	69,7	186,4	83,2	64,9	23,8	70,5	125,8	156,0	108,8	96,4
Черкаська	78,6	38,6	86,3	103,5	104,2	99,7	87,1	66,9	85,5	82,9	124,9	80,9	113,8	123,9	106,0	96,3
Чернівецька	53,8	97,9	102,3	52,4	52,0	84,9	109,7	143,1	99,6	70,9	597,9	71,3	113,3	151,4	82,6	91,0
Чернігівська	74,0	78,3	89,6	58,4	59,0	83,6	55,4	80,8	89,8	96,2	70,7	73,1	119,7	135,2	103,6	94,9
м. Київ	345,7	779,7	164,8	328,6	336,4	159,8	551,0	259,6	283,6	391,5	3612,5	391,9	55,5	0,0	124,3	234,3
Україна	113,7	138,0	103,6	112,8	113,2	103,4	125,2	108,9	110,3	116,3	296,4	116,3	97,5	94,4	101,4	107,5
Україна без Києва	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
мін без Києва	52,1	28,0	84,8	38,5	35,0	73,8	47,6	63,2	67,9	29,0	0,0	54,9	64,3	36,1	77,0	86,3
мах без Києва	151,3	347,6	117,8	228,3	232,8	144,3	163,8	186,4	149,2	271,2	597,9	140,6	134,1	168,0	135,8	125,4
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	27,6	71,5	10,3	41,1	42,8	15,7	29,9	32,9	20,8	51,4	143,9	26,0	20,5	40,8	13,7	8,2

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

**Структура доходів місцевих бюджетів України в 2004 р.
(з урахуванням дотацій та коштів за взаєморозрахунками), %**

Region	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензій на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфerti з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	24,1	0,3	1,5	4,8	4,5	1,0	1,2	1,6	3,0	10,9	0,6	59,6	40,4	15,4	17,7	100,0
Вінницька	22,4	0,1	1,6	3,7	3,6	0,7	2,3	1,0	2,0	3,4	0,2	37,6	62,4	33,5	22,5	100,0
Волинська	19,1	0,2	1,7	3,3	3,2	0,9	0,9	1,2	1,9	3,1	0,5	35,7	64,3	36,4	22,3	100,0
Дніпропетровська	41,3	0,5	1,9	12,1	12,0	0,8	0,2	1,4	2,5	3,7	0,4	69,0	31,0	7,4	16,6	100,0
Донецька	44,9	0,1	1,9	8,2	8,1	0,8	1,1	1,3	2,7	3,2	0,3	67,4	32,6	7,5	18,4	100,0
Житомирська	21,9	0,3	1,9	3,3	2,6	0,8	3,8	1,3	2,1	2,0	0,0	36,8	63,2	34,8	21,8	100,0
Закарпатська	19,1	0,1	1,8	2,3	2,0	0,9	0,9	1,1	2,7	2,8	0,0	34,8	65,2	36,7	21,4	100,0
Запорізька	40,6	0,9	1,9	7,4	7,2	1,0	0,7	1,6	2,7	7,8	1,1	70,3	29,7	10,9	15,5	100,0
Івано-Франківська	21,0	0,1	1,7	3,4	3,3	1,0	1,9	1,0	1,9	4,5	0,3	39,6	60,4	33,9	21,2	100,0
Київська	28,4	0,2	1,8	3,3	3,2	0,8	0,5	0,9	2,7	5,7	0,0	51,1	49,0	19,1	20,1	100,0
Кіровоградська	22,8	0,1	1,5	5,7	5,5	0,7	1,9	0,9	1,8	2,0	0,1	39,6	60,4	29,9	24,6	100,0
Луганська	37,1	0,3	1,8	4,5	4,5	0,8	0,4	1,5	2,1	1,6	0,0	53,4	46,6	20,9	16,8	100,0
Львівська	28,3	0,2	1,7	4,2	4,1	1,1	1,0	1,0	2,8	4,6	0,1	50,9	49,1	26,2	17,4	100,0
Миколаївська	31,7	0,2	1,7	6,9	6,8	0,9	2,7	1,2	2,8	6,0	0,0	56,1	43,9	21,0	17,9	100,0

Одеська	28,6	0,4	1,7	6,0	6,0	0,8	0,5	1,9	2,9	9,0	0,3	62,0	38,1	15,1	19,0	100,0
Полтавська	32,5	0,2	1,9	6,1	5,9	0,8	2,7	1,4	2,6	4,8	1,2	55,9	44,1	19,7	19,4	100,0
Рівненська	22,2	0,1	1,5	2,9	2,4	0,7	1,3	1,1	2,4	5,9	0,0	39,8	60,2	33,9	19,7	100,0
Сумська	28,9	0,2	1,7	4,8	4,7	0,8	0,8	1,0	2,4	5,8	1,2	49,4	50,6	25,1	20,9	100,0
Тернопільська	18,1	0,1	1,8	2,6	2,6	0,7	0,9	1,1	2,6	4,3	0,0	33,8	66,2	38,2	23,5	100,0
Харківська	33,4	0,4	1,4	5,8	5,8	0,7	0,3	2,0	3,8	6,4	0,0	59,8	40,2	11,3	26,1	100,0
Херсонська	22,2	0,1	1,7	5,1	5,1	0,9	4,0	1,3	2,5	6,0	0,1	43,8	56,2	32,6	18,2	100,0
Хмельницька	20,7	0,1	1,9	3,5	3,4	0,8	1,1	2,7	2,2	3,4	0,1	38,9	61,1	34,3	22,2	100,0
Черкаська	24,5	0,1	1,6	6,1	6,0	0,9	0,8	1,0	2,3	4,3	0,5	44,7	55,3	27,3	21,7	100,0
Чернівецька	17,8	0,3	1,9	3,3	3,1	0,8	1,6	2,2	2,8	3,9	2,3	41,7	58,3	35,2	17,9	100,0
Чернігівська	23,4	0,2	1,6	3,5	3,4	0,7	1,0	1,2	2,5	5,1	0,3	40,9	59,1	30,2	21,5	100,0
м. Київ	44,4	0,9	1,2	7,9	7,9	0,6	0,1	1,5	3,1	8,4	5,4	88,9	11,1	0,0	10,5	100,0
Україна	31,8	0,3	1,7	5,9	5,8	0,8	1,3	1,4	2,7	5,4	1,0	57,5	42,5	18,6	18,6	100,0
Україна без Києва	30,1	0,3	1,7	5,7	5,5	0,8	1,1	1,4	2,6	5,0	0,3	53,2	46,9	0,0	19,7	100,0
мін без Києва	17,8	0,1	1,4	2,3	2,0	0,7	0,2	0,9	1,8	1,6	0,0	33,8	29,7	7,4	15,5	100,0
мак без Києва	44,9	0,9	1,9	12,1	12,0	1,1	4,0	2,7	3,8	10,9	2,3	70,3	66,2	38,2	26,1	100,0
Коефіцієнт варіації (без Києва)	25,1	67,6	8,5	37,7	39,5	12,2	90,5	31,1	16,4	42,5	152,4	21,0	23,9	45,8	13,2	0,0

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Таблиця А.13

Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2005 р., грн/чол

Region	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфери з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	297,3	3,2	19,2	57,3	54,6	12,5	14,5	16,8	36,3	140,5	6,5	703,3	514,1	243,6	201,7	1217,4
Вінницька	207,8	1,1	15,2	28,2	26,7	6,3	5,2	7,1	19,5	47,5	1,7	367,2	608,4	367,3	194,0	975,6
Волинська	195,6	2,2	16,1	26,4	25,4	8,2	6,6	10,1	19,0	56,9	5,0	375,8	695,4	401,0	242,2	1071,3
Дніпропетровська	456,1	5,1	20,2	136,9	136,1	8,8	17,1	12,1	27,9	58,0	4,8	800,2	339,2	97,5	200,1	1139,3
Донецька	454,0	3,6	17,8	70,0	69,4	8,7	11,1	10,7	27,6	85,4	2,4	721,0	311,3	88,5	177,4	1032,3
Житомирська	221,9	1,8	17,5	30,6	23,1	7,5	9,2	10,6	21,3	54,3	0,2	405,0	620,8	363,2	204,8	1025,8
Закарпатська	184,7	1,1	17,2	20,9	17,8	8,6	13,2	8,7	27,6	44,7	1,3	374,8	635,2	406,3	179,3	1010,1
Запорізька	408,6	7,9	19,1	65,1	63,1	10,7	13,1	13,5	28,1	82,0	15,5	715,4	426,1	168,8	202,2	1141,5
Івано-Франківська	205,0	0,8	14,8	31,0	29,9	8,5	8,1	8,6	18,8	52,1	4,3	396,0	669,0	387,6	218,2	1065,0
Київська	333,9	1,8	19,7	40,1	37,8	9,2	11,9	8,2	31,6	95,2	0,3	619,2	490,3	221,7	181,7	1109,6
Кіровоградська	234,9	0,7	14,3	55,0	52,9	6,5	7,4	7,8	18,5	51,4	1,1	422,1	592,9	346,0	193,5	1015,0
Луганська	329,8	1,8	15,7	39,5	38,9	6,9	9,6	11,6	19,5	55,4	0,1	513,3	385,1	170,6	172,9	898,3
Львівська	267,7	1,9	15,8	39,6	38,1	10,4	13,9	8,7	27,0	52,9	3,0	489,3	524,5	273,0	203,0	1013,9
Миколаївська	289,7	1,1	15,8	53,6	52,4	8,9	9,6	9,7	27,2	65,2	0,2	512,7	479,9	255,0	175,8	992,6
Одеська	313,8	3,6	17,7	58,5	58,2	9,6	17,9	16,8	31,0	82,5	3,8	649,9	410,7	210,6	151,7	1060,6
Полтавська	341,3	2,2	19,4	58,9	56,3	8,0	11,1	11,5	27,6	71,1	16,0	605,7	469,8	240,3	182,3	1075,6
Рівненська	225,7	1,4	15,6	26,2	20,8	6,8	7,8	8,7	25,1	77,3	0,0	419,1	632,9	374,2	205,3	1052,0

Сумська	258,3	1,5	14,7	39,0	38,5	7,0	8,6	8,4	21,4	58,3	19,2	452,2	520,2	285,9	174,1	972,4
Тернопільська	162,9	0,6	14,5	19,7	19,0	6,1	6,1	7,7	24,0	40,9	0,7	302,6	655,4	398,8	206,1	958,0
Харківська	346,2	4,2	15,1	61,0	60,0	7,5	13,6	16,7	38,8	64,1	9,0	609,2	395,6	156,2	189,6	1004,8
Херсонська	206,0	0,6	15,1	39,4	38,9	8,1	11,7	9,5	22,9	64,5	0,8	408,4	587,6	357,4	179,5	996,0
Хмельницька	200,5	1,3	16,5	29,4	28,0	7,8	8,1	20,2	23,2	57,0	2,8	390,1	636,2	380,6	203,3	1026,3
Черкаська	247,4	1,4	15,8	53,2	51,7	8,1	9,5	7,7	23,2	61,3	2,1	453,5	587,5	324,2	211,1	1041,0
Чернівецька	165,8	2,3	16,3	28,2	26,9	6,9	13,5	16,3	27,0	50,8	19,0	415,0	610,3	373,9	187,6	1025,3
Чернігівська	233,3	2,3	15,5	29,8	29,2	7,1	6,3	9,2	24,5	66,9	2,8	434,4	594,1	340,7	183,1	1028,5
м. Київ	1105,9	27,8	29,9	160,0	159,3	15,6	60,0	32,4	69,7	180,4	226,1	2164,2	552,0	0,0	163,7	2716,2
Україна	350,0	4,1	17,7	59,2	57,7	8,9	14,2	12,7	29,1	75,2	17,3	643,6	495,9	235,3	189,2	1139,5
Україна без Києва	304,4	2,6	17,0	53,1	51,6	8,5	11,4	11,5	26,7	68,8	4,7	551,9	492,6	0,0	190,7	1044,4
мін без Києва	162,9	0,6	14,3	19,7	17,8	6,1	5,2	7,1	18,5	40,9	0,0	302,6	311,3	88,5	151,7	898,3
мак без Києва	456,1	7,9	20,2	136,9	136,1	12,5	17,9	20,2	38,8	140,5	19,2	800,2	695,4	406,3	242,2	1217,4
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	27,6	62,3	10,4	45,4	47,6	17,7	29,8	31,4	19,6	30,0	127,2	24,6	22,2	39,6	9,6	6,3

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Таблиця А.14

Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2005 р.,
% до середньорегіонального рівня (без Києва)

Регіон	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфerti з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	97,7	121,3	113,2	107,9	106,0	148,0	127,0	145,9	136,3	204,2	137,5	127,5	104,4	97,6	105,7	116,6
Вінницька	68,3	42,1	89,9	53,1	51,7	74,4	45,5	61,7	72,9	68,9	35,9	66,6	123,5	147,2	101,7	93,4
Волинська	64,3	84,3	95,0	49,7	49,2	97,0	57,4	87,8	71,4	82,7	105,4	68,1	141,2	160,7	127,0	102,6
Дніпропетровська	149,9	191,3	119,1	257,5	263,9	103,9	149,2	105,5	104,6	84,3	102,0	145,0	68,9	39,1	104,9	109,1
Донецька	149,2	134,7	105,2	131,7	134,5	102,9	96,7	93,3	103,6	124,0	51,6	130,7	63,2	35,5	93,0	98,8
Житомирська	72,9	68,0	103,3	57,5	44,9	88,1	80,1	92,0	80,0	78,9	3,6	73,4	126,1	145,6	107,4	98,2
Закарпатська	60,7	42,2	101,4	39,4	34,6	101,9	115,7	75,9	103,3	65,0	28,2	67,9	129,0	162,9	94,0	96,7
Запорізька	134,2	297,2	112,5	122,5	122,4	126,0	114,8	117,2	105,4	119,1	325,8	129,6	86,5	67,7	106,0	109,3
Івано-Франківська	67,3	31,9	87,5	58,4	58,0	100,1	71,3	74,4	70,6	75,6	90,6	71,8	135,8	155,4	114,4	102,0
Київська	109,7	70,0	116,3	75,6	73,3	108,4	104,5	71,2	118,3	138,3	6,8	112,2	99,6	88,9	95,3	106,2
Кіровоградська	77,2	25,4	84,5	103,6	102,5	76,6	65,0	67,9	69,2	74,6	22,4	76,5	120,4	138,7	101,5	97,2
Луганська	108,3	67,2	92,4	74,4	75,3	81,9	83,7	100,6	73,2	80,4	1,8	93,0	78,2	68,4	90,6	86,0
Львівська	87,9	70,1	93,1	74,6	74,0	122,6	122,0	75,5	101,2	76,8	62,5	88,7	106,5	109,4	106,4	97,1
Миколаївська	95,2	40,2	93,3	100,9	101,6	105,2	84,4	84,7	101,9	94,7	3,6	92,9	97,4	102,2	92,1	95,0
Одеська	103,1	134,8	104,4	110,2	112,9	113,8	156,2	145,9	116,1	119,8	80,4	117,8	83,4	84,4	79,5	101,6

Полтавська	112,1	84,2	114,1	110,8	109,1	94,2	97,5	100,2	103,6	103,3	337,9	109,8	95,4	96,3	95,6	103,0
Рівненська	74,2	53,8	91,9	49,4	40,3	80,6	68,5	75,2	94,2	112,3	0,0	76,0	128,5	150,0	107,6	100,7
Сумська	84,9	58,1	86,8	73,3	74,7	82,4	75,5	72,8	80,3	84,7	405,6	81,9	105,6	114,6	91,3	93,1
Тернопільська	53,5	24,1	85,8	37,1	36,9	71,8	53,3	66,7	90,0	59,4	14,3	54,8	133,1	159,9	108,0	91,7
Харківська	113,7	160,8	89,1	114,7	116,4	89,3	119,4	145,0	145,4	93,2	189,6	110,4	80,3	62,6	99,4	96,2
Херсонська	67,7	23,7	89,1	74,2	75,3	95,8	102,2	82,4	86,0	93,7	17,1	74,0	119,3	143,3	94,1	95,4
Хмельницька	65,9	48,5	97,5	55,3	54,2	92,2	70,5	175,3	86,9	82,8	58,9	70,7	129,2	152,6	106,6	98,3
Черкаська	81,3	51,8	93,1	100,0	100,2	95,5	83,2	66,6	87,2	89,1	43,2	82,2	119,3	130,0	110,7	99,7
Чернівецька	54,5	86,5	95,9	53,1	52,1	81,9	117,7	141,9	101,1	73,8	401,1	75,2	123,9	149,9	98,4	98,2
Чернігівська	76,6	87,4	91,3	56,0	56,5	83,8	54,7	79,7	91,9	97,1	59,4	78,7	120,6	136,6	96,0	98,5
м. Київ	363,3	1050,3	176,5	301,1	308,8	185,0	525,1	281,5	261,2	262,0	4766,0	392,2	112,1	0,0	85,8	260,1
Україна	115,0	154,1	104,4	111,4	111,9	104,8	124,2	110,3	109,2	109,2	365,4	116,6	100,7	94,3	99,2	109,1
Україна без Києва	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
мін без Києва	53,5	23,7	84,5	37,1	34,6	71,8	45,5	61,7	69,2	59,4	0,0	54,8	63,2	35,5	79,5	86,0
тах без Києва	149,9	297,2	119,1	257,5	263,9	148,0	156,2	175,3	145,4	204,2	405,6	145,0	141,2	162,9	127,0	116,6
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	27,0	61,0	10,2	44,5	46,7	17,4	29,2	30,7	19,2	29,4	124,6	24,1	21,7	38,8	9,4	6,2

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

**Структура доходів місцевих бюджетів України в 2005 р.
(з урахуванням дотацій та коштів за взаєморозрахунками), %**

Region	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансферти з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	24,4	0,3	1,6	4,7	4,5	1,0	1,2	1,4	3,0	11,5	0,5	57,8	42,2	20,0	16,6	100,0
Вінницька	21,3	0,1	1,6	2,9	2,7	0,7	0,5	0,7	2,0	4,9	0,2	37,6	62,4	37,7	19,9	100,0
Волинська	18,3	0,2	1,5	2,5	2,4	0,8	0,6	0,9	1,8	5,3	0,5	35,1	64,9	37,4	22,6	100,0
Дніпропетровська	40,0	0,4	1,8	12,0	12,0	0,8	1,5	1,1	2,5	5,1	0,4	70,2	29,8	8,6	17,6	100,0
Донецька	44,0	0,3	1,7	6,8	6,7	0,8	1,1	1,0	2,7	8,3	0,2	69,9	30,2	8,6	17,2	100,0
Житомирська	21,6	0,2	1,7	3,0	2,3	0,7	0,9	1,0	2,1	5,3	0,0	39,5	60,5	35,4	20,0	100,0
Закарпатська	18,3	0,1	1,7	2,1	1,8	0,9	1,3	0,9	2,7	4,4	0,1	37,1	62,9	40,2	17,8	100,0
Запорізька	35,8	0,7	1,7	5,7	5,5	0,9	1,2	1,2	2,5	7,2	1,4	62,7	37,3	14,8	17,7	100,0
Івано-Франківська	19,3	0,1	1,4	2,9	2,8	0,8	0,8	0,8	1,8	4,9	0,4	37,2	62,8	36,4	20,5	100,0
Київська	30,1	0,2	1,8	3,6	3,4	0,8	1,1	0,7	2,8	8,6	0,0	55,8	44,2	20,0	16,4	100,0
Кіровоградська	23,1	0,1	1,4	5,4	5,2	0,6	0,7	0,8	1,8	5,1	0,1	41,6	58,4	34,1	19,1	100,0
Луганська	36,7	0,2	1,7	4,4	4,3	0,8	1,1	1,3	2,2	6,2	0,0	57,1	42,9	19,0	19,2	100,0
Львівська	26,4	0,2	1,6	3,9	3,8	1,0	1,4	0,9	2,7	5,2	0,3	48,3	51,7	26,9	20,0	100,0
Миколаївська	29,2	0,1	1,6	5,4	5,3	0,9	1,0	1,0	2,7	6,6	0,0	51,7	48,4	25,7	17,7	100,0
Одеська	29,6	0,3	1,7	5,5	5,5	0,9	1,7	1,6	2,9	7,8	0,4	61,3	38,7	19,9	14,3	100,0
Полтавська	31,7	0,2	1,8	5,5	5,2	0,7	1,0	1,1	2,6	6,6	1,5	56,3	43,7	22,3	17,0	100,0

Рівненська	21,5	0,1	1,5	2,5	2,0	0,7	0,7	0,8	2,4	7,4	0,0	39,8	60,2	35,6	19,5	100,0
Сумська	26,6	0,2	1,5	4,0	4,0	0,7	0,9	0,9	2,2	6,0	2,0	46,5	53,5	29,4	17,9	100,0
Тернопільська	17,0	0,1	1,5	2,1	2,0	0,6	0,6	0,8	2,5	4,3	0,1	31,6	68,4	41,6	21,5	100,0
Харківська	34,5	0,4	1,5	6,1	6,0	0,8	1,4	1,7	3,9	6,4	0,9	60,6	39,4	15,6	18,9	100,0
Херсонська	20,7	0,1	1,5	4,0	3,9	0,8	1,2	1,0	2,3	6,5	0,1	41,0	59,0	35,9	18,0	100,0
Хмельницька	19,5	0,1	1,6	2,9	2,7	0,8	0,8	2,0	2,3	5,6	0,3	38,0	62,0	37,1	19,8	100,0
Черкаська	23,8	0,1	1,5	5,1	5,0	0,8	0,9	0,7	2,2	5,9	0,2	43,6	56,4	31,2	20,3	100,0
Чернівецька	16,2	0,2	1,6	2,8	2,6	0,7	1,3	1,6	2,6	5,0	1,9	40,5	59,5	36,5	18,3	100,0
Чернігівська	22,7	0,2	1,5	2,9	2,8	0,7	0,6	0,9	2,4	6,5	0,3	42,2	57,8	33,1	17,8	100,0
м. Київ	40,7	1,0	1,1	5,9	5,9	0,6	2,2	1,2	2,6	6,6	8,3	79,7	20,3	0,0	6,0	100,0
Україна	30,7	0,4	1,6	5,2	5,1	0,8	1,3	1,1	2,6	6,6	1,5	56,5	43,5	20,7	16,6	100,0
Україна без Києва	29,2	0,3	1,6	5,1	4,9	0,8	1,1	1,1	2,6	6,6	0,5	52,8	47,2	0,0	18,3	100,0
min без Києва	16,2	0,1	1,4	2,1	1,8	0,6	0,5	0,7	1,8	4,3	0,0	31,6	29,8	8,6	14,3	100,0
max без Києва	44,0	0,7	1,8	12,0	11,9	1,0	1,7	2,0	3,9	11,5	2,0	70,2	68,4	41,6	22,6	100,0
Коефіцієнт варіації (без Києва)	25,5	56,0	7,0	40,5	42,7	13,4	27,1	29,7	17,3	23,8	125,7	21,0	23,5	40,9	9,6	0,0

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Таблиця А.16

Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2006 р., грн/чол

Region	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфerti з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	408,7	5,1	24,9	76,8	74,4	16,7	15,7	16,9	35,2	160,0	13,8	867,9	768,7	367,6	339,3	1662,3
Вінницька	299,9	3,4	19,6	34,4	32,1	8,4	7,2	7,7	20,2	65,5	2,5	500,8	860,0	550,3	288,1	1401,7
Волинська	276,0	2,7	22,8	31,0	29,4	10,9	9,1	10,7	19,4	65,5	3,2	488,0	974,6	621,8	329,3	1511,0
Дніпропетровська	603,4	7,4	27,2	140,9	140,0	12,4	18,2	11,9	27,5	76,2	8,1	973,8	594,4	139,1	436,8	1656,3
Донецька	587,6	20,3	21,8	77,0	76,2	12,1	11,8	11,2	27,0	102,8	6,5	920,5	604,7	172,5	411,4	1552,4
Житомирська	313,8	3,3	22,2	37,3	26,8	10,2	10,6	11,1	21,6	71,7	0,2	544,2	923,6	561,5	340,3	1499,8
Закарпатська	251,9	1,4	22,7	27,2	23,3	11,4	15,3	9,4	27,0	57,1	1,2	480,9	948,4	610,2	317,4	1465,7
Запорізька	534,4	6,8	24,4	71,9	69,9	14,2	16,0	14,7	27,2	105,1	33,9	920,1	625,5	273,6	329,0	1577,5
Івано-Франківська	276,0	2,1	19,8	46,7	45,1	11,3	9,8	9,3	19,4	72,0	4,3	514,8	896,3	561,1	313,7	1442,3
Київська	456,2	3,4	26,2	52,7	48,7	11,1	16,0	9,2	31,7	141,8	6,5	849,0	796,8	417,5	340,3	1682,9
Кіровоградська	316,5	0,7	18,0	62,5	59,1	8,6	9,5	8,4	18,9	63,9	0,8	544,2	855,4	511,9	319,2	1425,1
Луганська	430,3	1,8	19,0	43,4	42,6	9,6	11,1	12,4	19,2	95,4	4,8	675,9	634,6	279,3	331,3	1330,7
Львівська	369,1	3,2	20,5	46,2	44,1	14,4	17,1	9,4	27,8	60,2	4,1	644,2	767,3	407,2	342,0	1461,0
Миколаївська	391,4	2,2	20,9	60,4	58,7	12,4	12,3	10,8	27,3	116,2	0,6	690,5	757,2	412,3	325,4	1466,8
Одеська	427,0	4,7	22,2	74,7	74,2	12,8	20,2	18,4	30,5	188,8	4,6	924,7	601,6	319,7	262,5	1567,5
Полтавська	449,0	4,2	24,8	68,6	65,0	10,9	14,1	12,1	28,3	98,4	23,0	770,3	680,8	356,6	305,5	1487,7
Рівненська	300,6	1,1	21,7	33,1	24,9	9,3	10,2	9,1	24,7	134,2	0,0	581,1	928,0	598,6	309,4	1541,9

Сумська	348,0	2,6	18,8	45,3	44,3	9,6	9,0	8,8	21,3	76,2	19,0	580,7	740,4	430,8	287,4	1345,3
Тернопільська	220,4	1,4	18,6	22,7	21,7	8,2	7,6	8,2	23,7	48,7	0,7	374,1	920,7	597,9	299,5	1327,3
Харківська	455,9	3,6	20,8	78,5	76,9	10,8	15,8	17,3	37,3	75,5	1,2	751,4	670,8	242,2	402,1	1451,1
Херсонська	281,1	1,5	20,5	48,5	47,9	10,7	13,4	10,4	22,0	74,6	15,2	533,7	859,1	533,1	305,2	1422,3
Хмельницька	281,7	5,8	21,7	33,4	31,4	10,7	10,0	22,2	24,0	63,0	4,4	500,5	923,5	580,0	322,1	1463,7
Черкаська	340,7	2,9	21,0	63,9	61,8	11,1	15,8	8,4	23,5	76,7	2,8	598,7	951,8	500,5	423,8	1661,1
Чернівецька	231,1	2,8	19,6	33,1	30,7	9,5	14,4	19,6	27,0	61,9	30,5	570,4	948,3	573,3	358,5	1557,0
Чернігівська	324,3	3,0	19,0	34,0	32,8	9,7	8,4	9,8	24,6	82,5	3,8	537,8	824,0	495,7	294,8	1392,2
м. Київ	1773,1	27,0	43,3	182,4	181,5	22,0	64,0	38,1	66,8	243,0	317,7	3108,1	302,0	0,0	302,0	3463,8
Україна	487,1	6,6	23,2	68,8	66,7	12,1	16,4	13,7	28,8	102,5	25,6	852,0	729,9	364,1	342,6	1622,1
Україна без Києва	408,2	5,4	21,9	61,9	59,7	11,5	13,5	12,2	26,5	93,9	7,6	713,6	756,2	386,5	345,1	1509,1
мін без Києва	220,4	0,7	18,0	22,7	21,7	8,2	7,2	7,7	18,9	48,7	0,0	374,1	594,4	139,1	262,5	1327,3
мах без Києва	603,4	20,3	27,2	140,9	140,0	16,7	20,2	22,2	37,3	188,8	33,9	973,8	974,6	621,8	436,8	1682,9
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	25,3	69,8	10,9	40,0	42,6	16,9	26,1	31,9	18,0	36,4	121,2	23,5	16,6	36,4	12,4	6,7

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Таблиця А.17

**Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2006 р.,
% до середньорегіонального рівня (без Києва)**

Region	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприєм- ницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфerti з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	100,1	95,7	113,4	124,2	124,7	144,5	116,5	138,2	132,7	170,5	180,7	121,6	101,7	95,1	98,3	110,2
Вінницька	95,1	63,7	89,2	55,5	53,8	73,3	53,5	62,7	76,1	69,8	33,3	70,2	113,7	142,4	83,5	92,9
Волинська	142,4	50,4	103,9	50,1	49,2	94,3	67,9	87,8	73,3	69,7	42,4	68,4	128,9	160,9	95,4	100,1
Дніпропетров- ська	160,9	137,7	124,0	227,9	234,5	107,9	135,1	97,5	104,0	81,1	106,1	136,5	78,6	36,0	126,6	109,8
Донецька	36,0	378,7	99,1	124,4	127,7	105,0	87,7	91,2	102,0	109,5	85,4	129,0	80,0	44,6	119,2	102,9
Житомирська	44,6	61,2	101,3	60,4	44,8	88,3	78,4	90,6	81,5	76,4	3,2	76,3	122,1	145,3	98,6	99,4
Закарпатська	145,3	25,6	103,3	43,9	39,0	99,1	113,5	77,2	102,0	60,9	15,9	67,4	125,4	157,9	92,0	97,1
Запорізька	157,9	126,7	111,1	116,3	117,1	123,4	118,8	120,5	102,7	112,0	443,5	128,9	82,7	70,8	95,3	104,5
Івано- Франківська	70,8	38,6	90,0	75,6	75,5	97,8	72,9	76,0	73,4	76,7	56,3	72,1	118,5	145,2	90,9	95,6
Київська	145,2	63,9	119,3	85,2	81,7	96,5	118,7	75,3	119,8	151,1	84,8	119,0	105,4	108,0	98,6	111,5
Кіровоград- ська	108,0	12,2	82,0	101,0	99,0	74,9	70,3	68,8	71,4	68,1	11,0	76,3	113,1	132,5	92,5	94,4
Луганська	132,5	34,0	86,4	70,1	71,4	83,2	82,1	101,0	72,5	101,7	62,8	94,7	83,9	72,3	96,0	88,2
Львівська	72,3	59,5	93,2	74,7	73,8	125,2	126,6	76,7	105,1	64,2	53,8	90,3	101,5	105,4	99,1	96,8
Миколаївська	105,4	41,5	95,1	97,7	98,3	107,7	91,6	88,4	103,1	123,7	7,9	96,8	100,1	106,7	94,3	97,2

Одеська	106,7	88,0	101,2	120,8	124,3	111,0	149,6	150,3	115,2	201,1	60,2	129,6	79,6	82,7	76,1	103,9
Полтавська	82,7	79,0	113,0	111,0	108,9	94,9	104,9	98,9	106,8	104,8	300,4	108,0	90,0	92,3	88,5	98,6
Рівненська	92,3	19,8	99,1	53,6	41,7	81,0	75,9	74,6	93,2	143,0	0,0	81,4	122,7	154,9	89,7	102,2
Сумська	154,9	48,2	85,7	73,2	74,2	83,1	67,0	71,6	80,6	81,2	248,2	81,4	97,9	111,5	83,3	89,1
Тернопільська	111,5	25,4	84,6	36,7	36,4	70,7	56,1	67,3	89,7	51,8	9,6	52,4	121,8	154,7	86,8	88,0
Харківська	154,7	66,8	94,8	126,8	128,9	94,1	117,0	141,5	140,9	80,5	16,3	105,3	88,7	62,7	116,5	96,2
Херсонська	62,7	28,8	93,4	78,4	80,2	93,0	99,4	84,6	83,1	79,5	199,3	74,8	113,6	137,9	88,4	94,2
Хмельницька	137,9	108,1	99,1	54,0	52,6	93,1	74,0	181,5	90,5	67,2	57,3	70,1	122,1	150,1	93,3	97,0
Черкаська	150,1	53,5	95,8	103,3	103,5	96,5	117,3	68,4	88,8	81,7	37,1	83,9	125,9	129,5	122,8	110,1
Чернівецька	129,5	52,8	89,1	53,6	51,5	82,4	106,8	160,0	102,1	65,9	399,3	79,9	125,4	148,4	103,9	103,2
Чернігівська	148,4	55,4	86,5	54,9	55,0	84,6	62,4	80,1	92,8	87,9	50,2	75,4	109,0	128,3	85,4	92,3
м. Київ	128,3	504,6	197,5	294,9	304,0	190,9	475,2	311,8	252,2	258,9	4156,7	435,6	39,9	0,0	87,5	229,5
Україна	0,0	123,4	105,6	111,3	111,8	105,3	121,7	112,2	108,8	109,2	334,6	119,4	96,5	94,2	99,3	107,5
Україна без Києва	94,2	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
мін без Києва	100,0	12,2	82,0	36,7	36,4	70,7	53,5	62,7	71,4	51,8	0,0	52,4	78,6	36,0	76,1	88,0
мах без Києва	36,0	378,7	124,0	227,9	234,5	144,5	149,6	181,5	140,9	201,1	443,5	136,5	128,9	160,9	126,6	111,5
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	25,3	69,8	10,9	40,0	42,6	16,9	26,1	31,9	18,0	36,4	121,2	23,5	16,6	36,4	12,4	6,7

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

**Структура доходів місцевих бюджетів України в 2006 р.
(з урахуванням дотацій та коштів за взаєморозрахунками), %**

Region	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансферти з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	24,6	0,3	1,5	4,6	4,5	1,0	0,9	1,0	2,1	9,6	0,8	52,2	46,2	22,1	20,4	100,0
Вінницька	22,1	0,2	1,4	2,5	2,3	0,6	0,5	0,5	1,4	4,7	0,2	35,7	61,4	39,3	20,6	100,0
Волинська	39,3	0,2	1,5	2,1	1,9	0,7	0,6	0,7	1,3	4,3	0,2	32,3	64,5	41,1	21,8	100,0
Дніпропетровська	41,1	0,4	1,6	8,5	8,5	0,8	1,1	0,7	1,7	4,6	0,5	58,8	35,9	8,4	26,4	100,0
Донецька	8,4	1,3	1,4	5,0	4,9	0,8	0,8	0,7	1,7	6,6	0,4	59,3	39,0	11,1	26,5	100,0
Житомирська	11,1	0,2	1,5	2,5	1,8	0,7	0,7	0,7	1,4	4,8	0,0	36,3	61,6	37,4	22,7	100,0
Закарпатська	37,4	0,1	1,5	1,9	1,6	0,8	1,0	0,6	1,8	3,9	0,1	32,8	64,7	41,6	21,7	100,0
Запорізька	41,6	0,4	1,5	4,6	4,4	0,9	1,0	0,9	1,7	6,7	2,1	58,3	39,7	17,3	20,9	100,0
Івано-Франківська	17,3	0,1	1,4	3,2	3,1	0,8	0,7	0,6	1,3	5,0	0,3	35,7	62,1	38,9	21,8	100,0
Київська	38,9	0,2	1,6	3,1	2,9	0,7	1,0	0,5	1,9	8,4	0,4	50,4	47,3	24,8	20,2	100,0
Кіровоградська	24,8	0,0	1,3	4,4	4,1	0,6	0,7	0,6	1,3	4,5	0,1	38,2	60,0	35,9	22,4	100,0
Луганська	35,9	0,1	1,4	3,3	3,2	0,7	0,8	0,9	1,4	7,2	0,4	50,8	47,7	21,0	24,9	100,0
Львівська	21,0	0,2	1,4	3,2	3,0	1,0	1,2	0,6	1,9	4,1	0,3	44,1	52,5	27,9	23,4	100,0
Миколаївська	27,9	0,2	1,4	4,1	4,0	0,8	0,8	0,7	1,9	7,9	0,0	47,1	51,6	28,1	22,2	100,0
Одеська	28,1	0,3	1,4	4,8	4,7	0,8	1,3	1,2	1,9	12,0	0,3	59,0	38,4	20,4	16,8	100,0

Полтавська	20,4	0,3	1,7	4,6	4,4	0,7	1,0	0,8	1,9	6,6	1,5	51,8	45,8	24,0	20,5	100,0
Рівненська	24,0	0,1	1,4	2,1	1,6	0,6	0,7	0,6	1,6	8,7	0,0	37,7	60,2	38,8	20,1	100,0
Сумська	38,8	0,2	1,4	3,4	3,3	0,7	0,7	0,7	1,6	5,7	1,4	43,2	55,0	32,0	21,4	100,0
Тернопільська	32,0	0,1	1,4	1,7	1,6	0,6	0,6	0,6	1,8	3,7	0,1	28,2	69,4	45,0	22,6	100,0
Харківська	45,0	0,2	1,4	5,4	5,3	0,7	1,1	1,2	2,6	5,2	0,1	51,8	46,2	16,7	27,7	100,0
Херсонська	16,7	0,1	1,4	3,4	3,4	0,8	0,9	0,7	1,5	5,2	1,1	37,5	60,4	37,5	21,5	100,0
Хмельницька	37,5	0,4	1,5	2,3	2,1	0,7	0,7	1,5	1,6	4,3	0,3	34,2	63,1	39,6	22,0	100,0
Черкаська	39,6	0,2	1,3	3,8	3,7	0,7	1,0	0,5	1,4	4,6	0,2	36,0	57,3	30,1	25,5	100,0
Чернівецька	30,1	0,2	1,3	2,1	2,0	0,6	0,9	1,3	1,7	4,0	2,0	36,6	60,9	36,8	23,0	100,0
Чернігівська	36,8	0,2	1,4	2,4	2,4	0,7	0,6	0,7	1,8	5,9	0,3	38,6	59,2	35,6	21,2	100,0
м. Київ	35,6	0,8	1,3	5,3	5,2	0,6	1,8	1,1	1,9	7,0	9,2	89,7	8,7	0,0	8,7	100,0
Україна	0,0	0,4	1,4	4,2	4,1	0,7	1,0	0,8	1,8	6,3	1,6	52,5	45,0	22,4	21,1	100,0
Україна без Києва	22,4	0,4	1,5	4,1	4,0	0,8	0,9	0,8	1,8	6,2	0,5	47,3	50,1	25,6	22,9	100,0
мін без Києва	25,6	0,0	1,3	1,7	1,6	0,6	0,5	0,5	1,3	3,7	0,0	28,2	35,9	8,4	16,7	100,0
тах без Києва	8,4	1,3	1,7	8,5	8,5	1,0	1,3	1,5	2,6	12,0	2,1	59,3	69,4	45,0	27,7	100,0
Коефіцієнт варіації (без Києва)	23,0	67,0	7,0	35,9	38,5	14,0	22,7	30,9	15,9	32,8	119,6	20,0	18,8	39,2	10,3	0,0

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2007 р., грн/чол

Таблиця А.19

Регіон	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфerti з Держбюджету, у т.ч.:	догaй вiрiвнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	633,7	5,7	28,5	106,9	103,6	17,5	19,9	16,9	41,9	250,4	39,3	1289,9	1083,1	398,8	549,6	2520,0
Вінницька	454,1	6,9	26,5	48,7	46,5	8,9	8,1	8,2	24,1	75,9	8,3	726,0	1141,4	592,6	432,5	1929,2
Волинська	432,5	6,1	38,2	36,3	33,8	11,1	12,2	11,8	23,2	92,9	5,4	759,5	1303,3	674,3	510,6	2132,3
Дніпропетровська	916,5	14,9	33,4	144,2	143,2	12,8	21,6	15,6	33,0	103,7	29,7	1379,3	632,0	150,6	400,1	2058,6
Донецька	898,9	19,4	24,8	90,3	89,3	12,8	13,2	11,8	30,2	141,9	18,2	1317,2	691,7	166,4	441,6	2122,3
Житомирська	493,8	5,2	29,4	41,7	32,4	10,7	12,2	13,6	27,2	97,6	1,9	797,4	1213,2	620,8	477,1	2061,3
Закарпатська	385,9	5,1	30,0	34,4	29,4	12,1	19,2	9,6	31,6	69,7	11,5	686,8	1244,6	705,0	417,9	1977,8
Запорізька	801,4	9,3	29,5	82,1	79,6	15,2	17,3	16,9	31,7	129,0	29,1	1227,3	942,1	291,7	557,3	2231,6
Івано-Франківська	428,5	3,5	26,3	48,9	46,7	11,5	12,0	11,1	24,0	79,1	9,7	766,3	1192,4	619,3	448,7	2005,9
Київська	802,2	8,8	60,1	72,4	67,7	12,3	19,3	11,0	39,3	236,9	45,4	1440,9	1066,7	410,0	540,7	2634,5
Кіровоградська	483,5	1,3	20,4	76,9	71,4	9,4	11,4	9,3	21,2	82,8	1,2	746,0	1120,5	574,2	431,1	1915,9
Луганська	650,0	5,1	22,2	56,5	55,7	10,5	12,8	13,7	22,9	115,2	6,5	949,2	806,3	302,6	406,5	1827,4
Львівська	563,2	5,1	27,7	50,0	46,9	14,9	18,7	10,8	33,2	86,6	17,8	924,2	1018,0	497,4	409,7	2000,1
Миколаївська	572,9	2,3	24,4	71,8	69,7	13,3	15,1	15,7	32,8	116,3	2,0	923,0	977,4	451,6	418,5	1939,6
Одеська	690,1	12,6	28,2	90,1	89,7	13,5	22,6	23,1	38,4	226,4	5,0	1327,2	839,2	344,2	399,4	2261,2

Полтавська	682,2	6,9	29,6	83,5	79,6	11,7	17,6	13,0	31,3	145,3	41,6	1129,2	922,6	388,0	437,6	2123,6
Рівненська	459,1	2,8	33,1	46,7	38,2	10,9	12,2	10,9	28,7	176,8	2,7	825,2	1224,8	632,6	481,7	2105,0
Сумська	530,0	3,6	21,9	58,9	57,3	10,3	12,9	9,6	26,4	99,5	22,6	825,3	1017,1	478,6	427,2	1892,6
Тернопільська	340,5	1,8	26,4	26,4	25,0	8,6	8,9	9,0	27,5	68,9	2,3	557,0	1220,5	676,5	432,5	1834,9
Харківська	700,7	6,6	23,8	111,5	109,1	11,3	16,7	19,2	42,9	99,8	20,7	1114,1	819,9	288,0	435,3	2008,1
Херсонська	426,1	3,6	23,8	57,0	55,9	11,2	16,6	12,0	26,4	91,1	38,4	773,5	1112,8	591,9	411,4	1952,2
Хмельницька	443,4	6,3	27,9	41,6	38,5	11,2	13,6	28,8	29,0	82,8	18,0	755,8	1214,0	651,9	449,3	2025,6
Черкаська	514,8	4,3	25,6	77,9	75,7	11,3	19,1	9,4	29,0	96,0	5,5	838,6	1111,1	530,3	465,5	2019,7
Чернівецька	361,3	8,5	27,4	42,1	39,0	10,8	18,4	20,7	32,4	76,7	66,4	751,4	1225,9	659,6	441,5	2091,7
Чернігівська	491,9	5,0	22,1	40,2	38,5	10,3	9,9	10,8	28,9	102,6	5,4	772,9	1148,3	542,2	451,3	1978,5
м. Київ	2648,3	33,8	39,9	272,3	271,4	23,9	63,9	41,6	80,1	351,5	549,2	4836,6	656,8	0,0	631,6	5772,0
Україна	747,9	9,5	29,1	86,2	83,6	12,9	18,7	15,7	34,2	138,5	50,1	1254,6	960,1	399,5	459,0	2301,7
Україна без Києва	629,4	8,0	28,5	74,5	71,9	12,2	15,9	14,1	31,4	125,2	19,0	1031,3	979,1	424,4	448,3	2085,4
мін без Києва	340,5	1,3	20,4	26,4	25,0	8,6	8,1	8,2	21,2	68,9	1,2	557,0	632,0	150,6	399,4	1827,4
тах без Києва	916,5	19,4	60,1	144,2	143,2	17,5	22,6	28,8	42,9	250,4	66,4	1440,9	1303,3	705,0	557,3	2634,5
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	25,5	50,8	26,5	37,2	39,5	16,1	24,9	34,7	17,9	40,7	88,6	24,1	18,2	37,7	9,9	8,8

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Таблиця А.20

Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2007 р.,
% до середньорегіонального рівня (без Києва)

Region	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансферти з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	100,7	70,7	100,3	143,4	144,0	143,3	125,5	119,8	133,4	200,0	206,9	125,1	110,6	94,0	122,6	120,8
Вінницька	72,2	85,5	93,2	65,3	64,7	73,4	50,8	58,5	76,8	60,6	43,9	70,4	116,6	139,6	96,5	92,5
Волинська	68,7	76,5	134,2	48,6	47,0	91,5	76,7	83,6	74,0	74,2	28,2	73,7	133,1	158,9	113,9	102,3
Дніпропетровська	145,6	185,7	117,3	193,5	199,1	104,8	136,1	110,6	105,0	82,8	156,3	133,8	64,6	35,5	89,3	98,7
Донецька	142,8	242,6	87,3	121,2	124,1	105,1	83,2	84,1	96,3	113,3	95,7	127,7	70,7	39,2	98,5	101,8
Житомирська	78,5	64,2	103,2	55,9	45,0	88,1	77,0	96,4	86,5	78,0	10,1	77,3	123,9	146,3	106,4	98,9
Закарпатська	61,3	63,0	105,6	46,1	40,8	98,9	121,1	68,4	100,7	55,7	60,7	66,6	127,1	166,1	93,2	94,8
Запорізька	127,3	116,5	103,8	110,2	110,7	125,0	108,9	120,3	101,0	103,0	153,3	119,0	96,2	68,7	124,3	107,0
Івано-Франківська	68,1	43,9	92,5	65,6	65,0	94,0	75,5	79,0	76,5	63,1	51,1	74,3	121,8	145,9	100,1	96,2
Київська	127,5	109,5	211,0	97,2	94,2	101,0	121,9	78,4	125,2	189,2	239,4	139,7	109,0	96,6	120,6	126,3
Кіровоградська	76,8	16,1	71,9	103,2	99,3	77,1	71,6	65,8	67,6	66,1	6,1	72,3	114,5	135,3	96,2	91,9
Луганська	103,3	63,1	78,2	75,8	77,5	86,1	80,8	97,1	72,9	92,0	34,5	92,0	82,4	71,3	90,7	87,6
Львівська	89,5	64,0	97,3	67,1	65,2	122,7	118,1	77,0	105,7	69,2	93,9	89,6	104,0	117,2	91,4	95,9
Миколаївська	91,0	29,3	85,8	96,3	96,9	109,1	95,4	111,8	104,4	92,9	10,4	89,5	99,8	106,4	93,4	93,0

Одеська	109,6	157,7	99,0	120,9	124,7	110,9	142,4	164,4	122,4	180,8	26,3	128,7	85,7	81,1	89,1	108,4
Полтавська	108,4	85,7	103,9	112,0	110,7	95,8	110,6	92,0	99,7	116,0	219,0	109,5	94,2	91,4	97,6	101,8
Рівненська	73,0	34,8	116,5	62,6	53,2	89,3	76,7	77,5	91,3	141,2	14,0	80,0	125,1	149,1	107,5	100,9
Сумська	84,2	45,1	77,1	79,1	79,7	84,4	81,5	67,9	84,1	79,5	119,2	80,0	103,9	112,8	95,3	90,8
Тернопільська	54,1	22,4	92,7	35,4	34,7	70,7	56,1	64,2	87,7	55,0	12,1	54,0	124,7	159,4	96,5	88,0
Харківська	111,3	82,6	83,6	149,5	151,7	92,5	104,9	136,6	136,7	79,7	109,1	108,0	83,7	67,9	97,1	96,3
Херсонська	67,7	45,4	83,8	76,4	77,7	92,1	104,6	84,9	84,1	72,7	202,3	75,0	113,7	139,5	91,8	93,6
Хмельницька	70,4	78,5	98,0	55,8	53,5	92,0	85,8	204,5	92,4	66,1	94,6	73,3	124,0	153,6	100,2	97,1
Черкаська	81,8	53,3	89,9	104,6	105,2	92,7	120,1	66,5	92,4	76,6	28,8	81,3	113,5	125,0	103,9	96,9
Чернівецька	57,4	105,8	96,3	56,5	54,3	88,2	115,8	146,7	103,3	61,3	349,8	72,9	125,2	155,4	98,5	100,3
Чернігівська	78,2	62,9	77,8	53,9	53,6	84,5	62,6	76,9	92,1	81,9	28,6	75,0	117,3	127,7	100,7	94,9
м. Київ	420,8	421,6	140,2	365,3	377,3	195,8	402,7	295,4	255,3	280,7	2893,4	469,0	67,1	0,0	140,9	276,8
Україна	118,8	118,9	102,4	115,6	116,3	105,6	117,8	111,5	109,1	110,6	263,9	121,7	98,1	94,1	102,4	110,4
Україна без Києва	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
мін без Києва	54,1	16,1	71,9	35,4	34,7	70,7	50,8	58,5	67,5	55,0	6,1	54,0	64,5	35,5	89,1	87,6
мах без Києва	145,6	242,6	211,0	193,5	199,1	143,3	142,4	204,5	136,7	200,0	349,8	139,7	133,1	166,1	124,3	126,3
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	25,5	50,8	26,5	37,2	39,5	16,1	24,9	34,7	17,9	40,7	88,6	24,1	18,2	37,7	9,9	8,8

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Таблиця А.21

Структура доходів місцевих бюджетів України в 2007 р. (з урахуванням дотацій та коштів за взаєморозрахунками), %

Region	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансферти з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	25,2	0,2	1,1	4,2	4,1	0,7	0,8	0,7	1,7	9,9	1,6	51,2	43,0	15,8	21,8	100,0
Вінницька	23,5	0,4	1,4	2,5	2,4	0,5	0,4	0,4	1,3	3,9	0,4	37,6	59,2	30,7	22,4	100,0
Волинська	20,3	0,3	1,8	1,7	1,6	0,5	0,6	0,6	1,1	4,4	0,3	35,6	61,1	31,6	24,0	100,0
Дніпропетровська	44,5	0,7	1,6	7,0	7,0	0,6	1,1	0,8	1,6	5,0	1,4	67,0	30,7	7,3	19,4	100,0
Донецька	42,4	0,9	1,2	4,3	4,2	0,6	0,6	0,6	1,4	6,7	0,9	62,1	32,6	7,8	20,8	100,0
Житомирська	24,0	0,3	1,4	2,0	1,6	0,5	0,6	0,7	1,3	4,7	0,1	38,7	58,9	30,1	23,1	100,0
Закарпатська	19,5	0,3	1,5	1,7	1,5	0,6	1,0	0,5	1,6	3,5	0,6	34,7	62,9	35,6	21,1	100,0
Запорізька	35,9	0,4	1,3	3,7	3,6	0,7	0,8	0,8	1,4	5,8	1,3	55,0	42,2	13,1	25,0	100,0
Івано-Франківська	21,4	0,2	1,3	2,4	2,3	0,6	0,6	0,6	1,2	3,9	0,5	38,2	59,4	30,9	22,4	100,0
Київська	30,5	0,3	2,3	2,8	2,6	0,5	0,7	0,4	1,5	9,0	1,7	54,7	40,5	15,6	20,5	100,0
Кіровоградська	25,2	0,1	1,1	4,0	3,7	0,5	0,6	0,5	1,1	4,3	0,1	38,9	58,5	30,0	22,5	100,0
Луганська	35,6	0,3	1,2	3,1	3,1	0,6	0,7	0,8	1,3	6,3	0,4	51,9	44,1	16,6	22,2	100,0
Львівська	28,2	0,3	1,4	2,5	2,3	0,8	0,9	0,5	1,7	4,3	0,9	46,2	50,9	24,9	20,5	100,0
Миколаївська	29,5	0,1	1,3	3,7	3,6	0,7	0,8	0,8	1,7	6,0	0,1	47,6	50,4	23,3	21,6	100,0
Одеська	30,5	0,6	1,3	4,0	4,0	0,6	1,0	1,0	1,7	10,0	0,2	58,7	37,1	15,2	17,7	100,0

Полтавська	32,1	0,3	1,4	3,9	3,8	0,6	0,8	0,6	1,5	6,8	2,0	53,2	43,4	18,3	20,6	100,0
Рівненська	21,8	0,1	1,6	2,2	1,8	0,5	0,6	0,5	1,4	8,4	0,1	39,2	58,2	30,1	22,9	100,0
Сумська	28,0	0,2	1,2	3,1	3,0	0,5	0,7	0,5	1,4	5,3	1,2	43,6	53,7	25,3	22,6	100,0
Тернопільська	18,6	0,1	1,4	1,4	1,4	0,5	0,5	0,5	1,5	3,8	0,1	30,4	66,5	36,9	23,6	100,0
Харківська	34,9	0,3	1,2	5,6	5,4	0,6	0,8	1,0	2,1	5,0	1,0	55,5	40,8	14,3	21,7	100,0
Херсонська	21,8	0,2	1,2	2,9	2,9	0,6	0,9	0,6	1,4	4,7	2,0	39,6	57,0	30,3	21,1	100,0
Хмельницька	21,9	0,3	1,4	2,1	1,9	0,6	0,7	1,4	1,4	4,1	0,9	37,3	59,9	32,2	22,2	100,0
Черкаська	25,5	0,2	1,3	3,9	3,8	0,6	0,9	0,5	1,4	4,8	0,3	41,5	55,0	26,3	23,1	100,0
Чернівецька	17,3	0,4	1,3	2,0	1,9	0,5	0,9	1,0	1,6	3,7	3,2	35,9	58,6	31,5	21,1	100,0
Чернігівська	24,9	0,3	1,1	2,0	2,0	0,5	0,5	0,6	1,5	5,2	0,3	39,1	58,0	27,4	22,8	100,0
м. Київ	45,9	0,6	0,7	4,7	4,7	0,4	1,1	0,7	1,4	6,1	9,5	83,8	11,4	0,0	10,9	100,0
Україна	32,5	0,4	1,3	3,7	3,6	0,6	0,8	0,7	1,5	6,0	2,2	54,5	41,7	17,4	19,9	100,0
Україна без Києва	30,2	0,4	1,4	3,6	3,5	0,6	0,8	0,7	1,5	6,0	0,9	49,5	47,0	20,4	21,5	100,0
мін без Києва	17,3	0,1	1,1	1,4	1,4	0,5	0,4	0,4	1,1	3,5	0,1	30,4	30,7	7,3	17,7	100,0
тах без Києва	44,5	0,9	2,3	7,0	7,0	0,7	1,0	1,4	2,1	10,0	3,2	67,0	66,5	36,9	25,0	100,0
Коефіцієнт варіації (без Києва)	23,2	48,6	18,3	35,7	38,0	12,4	22,2	33,9	14,4	31,3	84,3	19,2	21,0	41,7	6,9	0,0

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Таблиця А.22

Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2008 р., грн/чол

Регіон	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Ісподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансферти з Держбюджету, у т.ч.:	догати вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	833,0	6,8	32,5	162,6	157,3	18,4	22,4	18,3	49,0	269,5	41,4	1641,6	1303,4	663,1	595,8	2995,0
Вінницька	621,8	3,5	30,5	88,4	83,5	9,4	9,7	11,0	30,8	93,2	7,9	970,3	1471,0	906,4	528,8	2499,0
Волинська	588,3	3,0	46,2	52,3	50,0	11,5	14,2	12,4	27,9	118,9	8,3	937,3	1681,8	1015,4	626,7	2669,2
Дніпропетровська	1170,5	19,6	37,5	307,2	304,8	13,5	23,3	16,5	38,7	133,1	22,8	1846,2	813,1	223,1	557,8	2727,7
Донецька	1161,9	9,3	27,5	140,1	136,4	13,7	14,0	12,7	35,7	151,0	14,9	1654,5	890,7	273,4	584,8	2613,2
Житомирська	659,4	6,8	32,6	91,1	62,6	11,2	15,7	14,9	33,4	140,5	6,3	1074,1	1566,4	919,4	610,0	2743,3
Закарпатська	508,9	4,5	33,4	48,5	41,4	12,1	21,7	9,9	37,0	102,5	17,5	909,5	1673,3	1088,7	546,3	2636,8
Запорізька	1045,8	14,7	32,2	151,8	144,6	15,4	20,6	18,1	37,5	152,6	9,4	1579,1	1205,1	497,4	674,1	2866,3
Івано-Франківська	560,7	1,7	30,8	81,5	75,7	11,7	15,9	12,4	30,5	133,5	8,1	970,7	2226,1	954,5	1232,0	3253,7
Київська	1058,3	7,1	55,6	136,5	127,7	13,0	23,4	12,3	47,5	286,4	19,7	1791,7	1161,2	572,2	550,1	3019,2
Кіровоградська	647,5	1,5	23,9	93,3	83,3	9,8	12,2	9,8	25,4	118,8	1,9	993,4	1476,6	874,1	561,6	2526,0
Луганська	872,6	5,3	24,8	104,0	100,7	11,5	13,9	14,7	26,8	150,3	1,2	1267,8	1023,8	446,7	543,1	2361,5
Львівська	753,1	5,7	31,7	76,1	72,0	15,5	20,7	12,2	38,9	116,8	9,6	1192,8	1458,9	791,3	630,4	2730,9
Миколаївська	784,6	4,5	26,7	118,2	114,5	13,6	19,0	16,4	38,9	134,2	2,0	1231,0	1300,6	761,0	504,3	2586,2
Одеська	858,2	4,6	37,9	144,9	144,2	13,8	24,0	26,0	44,4	224,6	3,4	1512,5	1044,5	552,5	458,8	2636,7

Полтавська	933,6	8,9	33,0	117,3	110,9	12,3	21,0	13,8	37,5	198,2	34,4	1471,8	1151,1	620,3	495,5	2715,6
Рівненська	619,0	4,2	42,4	78,5	67,3	9,2	15,0	12,4	34,1	139,8	1,8	1013,6	1659,4	1022,9	598,9	2746,0
Сумська	717,7	3,3	24,6	103,0	100,2	11,0	16,3	10,1	30,4	141,5	22,3	1121,6	1273,9	740,4	496,1	2448,3
Тернопільська	470,9	4,4	29,8	42,9	35,2	8,8	11,6	9,5	32,6	90,3	2,9	744,8	1683,9	1058,4	589,6	2485,6
Харківська	904,2	4,8	27,4	158,8	155,4	11,6	18,9	25,9	49,0	144,6	9,7	1474,4	1120,3	469,9	615,9	2684,9
Херсонська	588,2	2,7	28,3	72,6	70,2	12,0	18,7	14,6	33,3	136,9	17,3	1010,7	1447,1	914,9	495,6	2508,4
Хмельницька	605,8	4,2	32,4	60,5	56,1	11,7	15,9	33,8	34,8	122,7	16,5	984,5	1585,6	1007,6	538,4	2633,2
Черкаська	698,1	4,1	29,2	128,5	119,9	11,8	21,1	10,1	35,0	134,3	5,9	1140,3	1402,8	782,8	578,1	2635,5
Чернівецька	486,3	5,2	30,7	77,1	70,5	10,8	21,9	20,9	38,3	143,6	47,7	966,0	2230,7	1022,1	1172,6	3273,0
Чернігівська	650,4	5,6	25,5	60,4	58,0	10,9	12,0	12,0	34,0	128,5	9,5	991,6	1477,3	830,4	602,3	2523,0
м. Київ	3581,6	36,6	57,1	540,4	539,1	24,5	68,4	48,7	85,6	364,3	472,3	5850,5	930,1	0,0	915,6	7306,5
Україна	992,2	8,7	33,7	149,6	144,4	13,4	21,1	17,7	40,1	166,2	41,3	1597,0	1277,9	622,8	619,9	2971,5
Україна без Києва	828,3	6,9	32,2	124,9	119,5	12,7	18,1	15,8	37,2	153,7	14,0	1327,8	1299,9	662,2	601,2	2697,2
тін без Києва	470,9	1,5	23,9	42,9	35,2	8,8	9,7	9,5	25,4	90,3	1,2	744,8	813,1	223,1	458,8	2361,5
тах без Києва	1170,5	19,6	55,6	307,2	304,8	18,4	24,0	33,8	49,0	286,4	47,7	1846,2	2230,7	1088,7	1232,0	3273,0
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	24,2	56,2	22,0	43,0	45,8	16,7	22,8	37,0	16,7	30,7	86,2	22,9	26,2	36,7	30,0	8,3

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Таблиця А.23

**Доходи місцевих бюджетів України в розрахунку на одного жителя в 2008 р.,
% до середньорегіонального рівня (без Києва)**

Регіон	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензій на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансфerti з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	100,6	99,2	100,8	130,2	131,7	145,2	123,6	116,2	131,8	175,4	295,1	123,6	100,3	100,1	99,1	111,0
Вінницька	75,1	50,2	94,6	70,8	69,9	74,0	53,5	69,7	82,7	60,7	56,4	73,1	113,2	136,9	88,0	92,7
Волинська	71,0	44,3	143,3	41,9	41,9	90,8	78,6	78,8	75,1	77,4	59,5	70,6	129,4	153,3	104,2	99,0
Дніпропетровська	141,3	284,1	116,4	245,9	255,2	106,3	128,7	104,9	103,9	86,6	162,2	139,0	62,6	33,7	92,8	101,1
Донецька	140,3	134,7	85,3	112,2	114,2	107,9	77,2	80,7	95,9	98,3	106,5	124,6	68,5	41,3	97,3	96,9
Житомирська	79,6	98,5	101,3	72,9	52,4	88,3	86,7	94,7	89,8	91,4	45,1	80,9	120,5	138,8	101,5	101,7
Закарпатська	61,4	65,8	103,7	38,9	34,6	95,5	119,6	63,0	99,4	66,7	124,7	68,5	128,7	164,4	90,9	97,8
Запорізька	126,3	213,8	100,0	121,5	121,0	121,5	113,9	114,8	100,9	99,3	67,2	118,9	92,7	75,1	112,1	106,3
Івано-Франківська	67,7	24,9	95,7	65,2	63,4	92,6	87,6	78,8	81,9	86,9	57,4	73,1	171,3	144,1	204,9	120,6
Київська	127,8	103,0	172,7	109,3	106,9	102,5	129,0	78,3	127,7	186,3	140,7	134,9	89,3	86,4	91,5	111,9
Кіровоградська	78,2	22,3	74,1	74,7	69,8	76,9	67,1	62,0	68,2	77,3	13,4	74,8	113,6	132,0	93,4	93,7
Луганська	105,4	76,5	77,0	83,3	84,3	91,0	76,9	93,4	72,0	97,8	8,8	95,5	78,8	67,5	90,3	87,6
Львівська	90,9	83,0	98,5	61,0	60,2	122,0	114,4	77,2	104,5	76,0	68,8	89,8	112,2	119,5	104,9	101,3
Миколаївська	94,7	64,7	82,8	94,6	95,8	107,6	104,6	104,2	104,6	87,3	14,4	92,7	100,1	114,9	83,9	95,9
Одеська	103,6	67,1	117,6	116,0	120,7	108,9	132,4	164,9	119,3	146,1	24,4	113,9	80,4	83,4	76,3	97,8

Полтавська	112,7	128,5	102,5	93,9	92,9	97,0	115,6	87,3	100,7	128,9	245,5	110,9	88,6	93,7	82,4	100,7
Рівненська	74,7	60,7	131,8	62,9	56,4	72,5	82,7	78,4	91,8	91,0	12,7	76,3	127,7	154,5	99,6	101,8
Сумська	86,7	47,3	76,3	82,4	83,9	86,7	90,2	64,4	81,8	92,1	158,9	84,5	98,0	111,8	82,5	90,8
Тернопільська	56,9	63,7	92,6	34,3	29,5	69,2	64,0	60,2	87,7	58,8	20,8	56,1	129,5	159,8	98,1	92,2
Харківська	109,2	70,3	85,0	127,1	130,1	91,6	104,2	164,2	131,8	94,1	69,1	111,0	86,2	71,0	102,4	99,5
Херсонська	71,0	39,8	87,7	58,1	58,8	94,3	103,1	92,3	89,4	89,1	123,6	76,1	111,3	138,2	82,4	93,0
Хмельницька	73,1	61,5	100,7	48,4	47,0	92,0	87,6	214,6	93,5	79,9	117,9	74,2	122,0	152,2	89,6	97,6
Черкаська	84,3	59,4	90,6	102,9	100,4	92,9	116,4	64,3	94,1	87,4	42,2	85,9	107,9	118,2	96,2	97,7
Чернівецька	58,7	75,2	95,5	61,7	59,0	85,0	120,6	132,8	103,1	93,5	339,8	72,8	171,6	154,3	195,1	121,4
Чернігівська	78,5	81,1	79,2	48,3	48,6	86,2	66,2	76,3	91,5	83,6	67,4	74,7	113,6	125,4	100,2	93,5
м. Київ	432,4	531,8	177,4	432,6	451,3	193,0	377,2	309,1	230,1	237,1	3365,9	440,6	71,6	0,0	152,3	270,9
Україна	119,8	125,7	104,6	119,8	120,9	105,5	116,5	112,4	107,7	108,2	294,4	120,3	98,3	94,1	103,1	110,2
Україна без Києва	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
мін без Києва	56,9	22,3	74,1	34,3	29,5	69,2	53,5	60,2	68,2	58,8	8,8	56,1	62,6	33,7	76,3	87,6
тах без Києва	141,3	284,1	172,6	245,9	255,2	145,2	132,4	214,6	131,8	186,3	339,8	139,0	171,6	164,4	204,9	121,3
Коефіцієнт варіації (без Києва), %	24,2	56,2	22,0	43,0	45,8	16,7	22,8	37,0	16,7	30,7	86,2	22,9	26,2	36,7	30,0	8,3

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

Таблиця А.24

**Структура доходів місцевих бюджетів України в 2008 р.
(з урахуванням дотацій та коштів за взаєморозрахунками), %**

Region	Податок з доходів фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств	Податок з власників транспортних засобів	Збори за використання природних ресурсів, у т.ч.:	плата за землю	Ліцензії на підприємницьку діяльність	Плата за торговий патент	Місцеві податки і збори	Єдиний податок для СПД	Неподаткові надходження	Цільові фонди ОМС	Доходи без трансфертів	Трансферти з Держбюджету, у т.ч.:	дотації вирівнювання	субвенції	Усього доходів
АР Крим	27,8	0,2	1,1	5,4	5,3	0,6	0,7	0,6	1,6	9,0	1,4	54,8	43,5	22,1	19,9	100,0
Вінницька	24,9	0,1	1,2	3,5	3,3	0,4	0,4	0,4	1,2	3,7	0,3	38,8	58,9	36,3	21,2	100,0
Волинська	22,0	0,1	1,7	2,0	1,9	0,4	0,5	0,5	1,0	4,5	0,3	35,1	63,0	38,0	23,5	100,0
Дніпропетровська	42,9	0,7	1,4	11,3	11,2	0,5	0,9	0,6	1,4	4,9	0,8	67,7	29,8	8,2	20,4	100,0
Донецька	44,5	0,4	1,1	5,4	5,2	0,5	0,5	0,5	1,4	5,8	0,6	63,3	34,1	10,5	22,4	100,0
Житомирська	24,0	0,2	1,2	3,3	2,3	0,4	0,6	0,5	1,2	5,1	0,2	39,2	57,1	33,5	22,2	100,0
Закарпатська	19,3	0,2	1,3	1,8	1,6	0,5	0,8	0,4	1,4	3,9	0,7	34,5	63,5	41,3	20,7	100,0
Запорізька	36,5	0,5	1,1	5,3	5,0	0,5	0,7	0,6	1,3	5,3	0,3	55,1	42,0	17,4	23,5	100,0
Івано-Франківська	17,2	0,1	0,9	2,5	2,3	0,4	0,5	0,4	0,9	4,1	0,2	29,8	68,4	29,3	37,9	100,0
Київська	35,1	0,2	1,8	4,5	4,2	0,4	0,8	0,4	1,6	9,5	0,7	59,3	38,5	19,0	18,2	100,0
Кіровоградська	25,6	0,1	0,9	3,7	3,3	0,4	0,5	0,4	1,0	4,7	0,1	39,3	58,5	34,6	22,2	100,0
Луганська	37,0	0,2	1,1	4,4	4,3	0,5	0,6	0,6	1,1	6,4	0,1	53,7	43,4	18,9	23,0	100,0
Львівська	27,6	0,2	1,2	2,8	2,6	0,6	0,8	0,4	1,4	4,3	0,4	43,7	53,4	29,0	23,1	100,0
Миколаївська	30,3	0,2	1,0	4,6	4,4	0,5	0,7	0,6	1,5	5,2	0,1	47,6	50,3	29,4	19,5	100,0

Одеська	32,5	0,2	1,4	5,5	5,5	0,5	0,9	1,0	1,7	8,5	0,1	57,4	39,6	21,0	17,4	100,0
Полтавська	34,4	0,3	1,2	4,3	4,1	0,5	0,8	0,5	1,4	7,3	1,3	54,2	42,4	22,8	18,2	100,0
Рівненська	22,5	0,2	1,5	2,9	2,5	0,3	0,5	0,4	1,2	5,1	0,1	36,9	60,4	37,2	21,8	100,0
Сумська	29,3	0,1	1,0	4,2	4,1	0,4	0,7	0,4	1,2	5,8	0,9	45,8	52,0	30,2	20,3	100,0
Тернопільська	18,9	0,2	1,2	1,7	1,4	0,4	0,5	0,4	1,3	3,6	0,1	30,0	67,7	42,6	23,7	100,0
Харківська	33,7	0,2	1,0	5,9	5,8	0,4	0,7	1,0	1,8	5,4	0,4	54,9	41,7	17,5	22,9	100,0
Херсонська	23,5	0,1	1,1	2,9	2,8	0,5	0,7	0,6	1,3	5,5	0,7	40,3	57,7	36,5	19,8	100,0
Хмельницька	23,0	0,2	1,2	2,3	2,1	0,4	0,6	1,3	1,3	4,7	0,6	37,4	60,2	38,3	20,4	100,0
Черкаська	26,5	0,2	1,1	4,9	4,5	0,4	0,8	0,4	1,3	5,1	0,2	43,3	53,2	29,7	21,9	100,0
Чернівецька	14,9	0,2	0,9	2,4	2,2	0,3	0,7	0,6	1,2	4,4	1,5	29,5	68,2	31,2	35,8	100,0
Чернігівська	25,8	0,2	1,0	2,4	2,3	0,4	0,5	0,5	1,3	5,1	0,4	39,3	58,6	32,9	23,9	100,0
м. Київ	49,0	0,5	0,8	7,4	7,4	0,3	0,9	0,7	1,2	5,0	6,5	80,1	12,7	0,0	12,5	100,0
Україна	33,4	0,3	1,1	5,0	4,9	0,5	0,7	0,6	1,3	5,6	1,4	53,7	43,0	21,0	20,9	100,0
Україна без Києва	30,7	0,3	1,2	4,6	4,4	0,5	0,7	0,6	1,4	5,7	0,5	49,2	48,2	24,6	22,3	100,0
мін без Києва	14,9	0,1	0,9	1,7	1,4	0,3	0,4	0,4	0,9	3,6	0,1	29,5	29,8	8,2	17,4	100,0
мах без Києва	44,5	0,7	1,8	11,3	11,2	0,6	0,9	1,3	1,8	9,5	1,5	67,7	68,4	42,6	37,9	100,0
Коефіцієнт варіації (без Києва)	24,3	54,3	19,2	42,1	45,0	15,2	20,5	36,9	14,7	26,9	77,6	21,7	22,6	37,7	20,6	0,0

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України.

ДОДАТОК Б

Таблиця Б.1

Доходи місцевих бюджетів, що враховуються та не враховуються в розрахунку міжбюджетних трансфертів,
у регіонах України у 2003 р.

Регіон	Доходи, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів			Доходи, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів		
	<i>млн грн</i>	частка у доходах місцевих бюджетів без трансфертів, %	частка у доходах місцевих бюджетів, включаючи трансферти, %	<i>млн грн</i>	частка у доходах місцевих бюджетів без трансфертів, %	частка у доходах місцевих бюджетів, включаючи трансферти, %
АР Крим	846,4	92,9	81,7	736,5	80,8	71,1
Вінницька	337,2	67,6	28,6	161,8	32,4	13,7
Волинська	187,0	66,1	26,5	95,8	33,9	13,6
Дніпропетровська	1448,3	71,9	53,2	565,6	28,1	20,8
Донецька	1844,6	74,9	54,4	617,5	25,1	18,2
Житомирська	256,6	69,4	28,2	113,3	30,6	12,4
Закарпатська	234,0	68,2	25,3	109,3	31,8	11,8
Запорізька	756,6	71,8	53,7	296,7	28,2	21,1
Івано-Франківська	273,4	70,3	29,4	115,7	29,7	12,4
Київська	520,2	72,4	30,1	198,6	27,6	11,5
Кіровоградська	230,2	70,0	33,3	98,5	30,0	14,3
Луганська	655,1	72,3	44,5	250,6	27,7	17,0
Львівська	687,0	74,4	38,7	236,0	25,6	13,3
Миколаївська	389,7	72,3	38,4	149,3	27,7	14,7
Одеська	796,1	66,9	40,8	393,1	33,1	20,1
Полтавська	517,4	71,9	42,2	201,8	28,1	16,4

Рівненська	237,2	65,9	28,7	122,7	34,1	14,9
Сумська	319,8	72,7	32,2	119,9	27,3	12,1
Тернопільська	179,9	69,8	20,6	77,8	30,2	8,9
Харківська	1015,4	73,6	48,0	363,3	26,4	17,2
Херсонська	230,2	67,2	33,2	112,6	32,8	16,2
Хмельницька	260,9	66,5	28,3	131,1	33,5	14,2
Черкаська	320,0	70,3	32,6	135,0	29,7	13,7
Чернівецька	157,1	61,2	25,9	99,8	38,8	16,5
Чернігівська	263,4	69,8	31,8	114,2	30,2	13,8
м. Київ	2812,4	66,2	60,5	1434,4	33,8	30,9

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України.

Таблиця Б.2

Доходи місцевих бюджетів, що враховуються та не враховуються в розрахунку міжбюджетних трансфертів, у регіонах України у 2004 р.

Регіон	Доходи, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів			Доходи, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів		
	млн грн	частка у доходах місцевих бюджетів без трансфертів, %	частка у доходах місцевих бюджетів, включаючи трансферти, %	млн грн	частка у доходах місцевих бюджетів без трансфертів, %	частка у доходах місцевих бюджетів, включаючи трансферти, %
АР Крим	756,2	54,9	29,1	621,2	45,1	23,9
Вінницька	333,5	72,7	24,6	125,2	27,3	9,2
Волинська	190,0	67,0	21,8	93,5	33,0	10,7
Дніпропетровська	1439,1	71,7	44,8	568,9	28,3	17,7
Донецька	1922,1	77,1	46,1	571,8	22,9	13,7
Житомирська	274,0	72,4	23,9	104,5	27,6	9,1
Закарпатська	233,3	73,1	21,3	86,0	26,9	7,8
Запорізька	716,1	68,6	41,4	328,4	31,4	19,0
Івано-Франківська	265,0	66,0	24,2	136,7	34,0	12,5
Київська	529,4	67,5	29,6	255,5	32,5	14,3
Кіровоградська	240,1	71,9	26,3	94,0	28,1	10,3
Луганська	735,2	80,0	39,8	184,3	20,0	10,0
Львівська	676,2	69,2	30,9	301,6	30,8	13,8
Миколаївська	354,1	69,6	35,9	154,9	30,4	15,7
Одеська	735,4	58,5	33,3	522,5	41,5	23,6
Полтавська	496,4	70,1	35,0	211,7	29,9	14,9
Рівненська	249,7	67,8	24,8	118,5	32,2	11,8

Сумська	298,5	70,5	32,3	124,7	29,5	13,5
Тернопільська	177,2	69,7	21,8	76,9	30,3	9,5
Харківська	939,3	69,2	38,0	417,7	30,8	16,9
Херсонська	233,0	67,2	27,1	113,7	32,8	13,2
Хмельницька	271,5	66,5	24,2	136,9	33,5	12,2
Черкаська	318,4	69,7	28,1	138,6	30,3	12,3
Чернівецька	157,8	58,8	22,3	110,6	41,2	15,7
Чернігівська	252,9	70,1	26,3	107,8	29,9	11,2
м. Київ	2468,8	57,6	48,1	1815,6	42,4	35,3

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України.

Таблиця Б.3

Доходи місцевих бюджетів, що враховуються та не враховуються в розрахунку міжбюджетних трансфертів, у регіонах України у 2005 р.

Регіон	Доходи, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів			Доходи, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів		
	млн грн	частка у доходах місцевих бюджетів без трансфертів, %	частка у доходах місцевих бюджетів, включаючи трансферти, %	млн грн	частка у доходах місцевих бюджетів без трансфертів, %	частка у доходах місцевих бюджетів, включаючи трансферти, %
АР Крим	958,2	57,5	30,7	707,2	42,5	22,7
Вінницька	428,2	68,1	23,3	200,1	31,9	10,9
Волинська	251,0	64,1	20,8	140,8	35,9	11,7
Дніпропетровська	1903,9	68,7	44,9	866,0	31,3	20,4
Донецька	2430,8	72,5	45,8	920,0	27,5	17,3
Житомирська	360,3	66,5	23,9	181,5	33,5	12,0
Закарпатська	302,7	64,8	21,9	164,8	35,2	11,9
Запорізька	900,1	67,3	36,5	436,9	32,7	17,7
Івано-Франківська	350,7	63,7	21,9	200,3	36,3	12,5
Київська	717,6	65,4	31,9	379,2	34,6	16,8
Кіровоградська	310,9	68,5	27,0	143,0	31,5	12,4
Луганська	919,2	73,9	40,0	325,3	26,1	14,2
Львівська	858,2	67,9	30,0	405,5	32,1	14,2
Миколаївська	434,2	69,2	34,0	193,7	30,8	15,2
Одеська	949,6	60,7	35,1	616,1	39,3	22,8
Полтавська	639,5	67,5	33,6	307,7	32,5	16,2
Рівненська	316,9	65,3	24,2	168,7	34,7	12,9

Сумська	382,7	68,5	30,2	175,8	31,5	13,9
Тернопільська	231,3	68,5	20,3	106,3	31,5	9,3
Харківська	1209,6	69,9	36,3	519,7	30,1	15,6
Херсонська	300,4	65,0	24,9	161,9	35,0	13,4
Хмельницька	345,7	64,2	22,8	192,9	35,8	12,7
Черкаська	416,8	68,1	26,9	195,1	31,9	12,6
Чернівецька	203,9	54,0	20,2	173,6	46,0	17,2
Чернігівська	333,6	65,2	25,6	178,2	34,8	13,7
м. Київ	3373,1	58,2	42,1	2426,5	41,8	30,3

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України.

Таблиця Б.4

Доходи місцевих бюджетів, що враховуються та не враховуються в розрахунку міжбюджетних трансфертів, у регіонах України у 2006 р.

Регіон	Доходи, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів			Доходи, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів		
	млн грн	частка у доходах місцевих бюджетів без трансфертів, %	частка у доходах місцевих бюджетів, включаючи трансфери, %	млн грн	частка у доходах місцевих бюджетів без трансфертів, %	частка у доходах місцевих бюджетів, включаючи трансфери, %
АР Крим	1237,9	60,4	29,5	810,1	39,6	19,3
Вінницька	591,8	69,8	23,0	256,6	30,2	10,0
Волинська	341,0	67,2	20,1	166,2	32,8	9,8
Дніпропетровська	2414,5	72,2	40,7	930,4	27,8	15,7
Донецька	3048,9	72,0	39,5	1186,9	28,0	15,4
Житомирська	485,5	67,4	22,9	234,8	32,6	11,1
Закарпатська	393,1	65,7	20,0	205,4	34,3	10,4
Запорізька	1142,6	67,0	34,1	563,2	33,0	16,8
Івано-Франківська	462,1	64,7	22,0	252,0	35,3	12,0
Київська	950,5	63,7	29,5	541,6	36,3	16,8
Кіровоградська	400,7	69,5	25,5	176,2	30,5	11,2
Луганська	1161,1	71,7	34,8	458,1	28,3	13,7
Львівська	1140,1	68,8	28,1	517,4	31,2	12,8
Миколаївська	565,3	67,3	30,4	274,2	32,7	14,8
Одеська	1239,7	55,9	31,2	978,7	44,1	24,7
Полтавська	815,0	68,4	32,5	377,2	31,6	15,1
Рівненська	409,8	61,0	21,6	261,7	39,0	13,8

Сумська	493,6	69,7	28,9	214,2	30,3	12,5
Тернопільська	298,9	72,0	19,2	116,0	28,0	7,5
Харківська	1537,5	72,5	33,2	581,8	27,5	12,6
Херсонська	389,6	65,1	23,0	209,2	34,9	12,4
Хмельницька	463,4	67,7	21,9	221,0	32,3	10,5
Черкаська	554,3	69,4	23,8	244,8	30,6	10,5
Чернівецька	267,3	51,7	17,5	250,1	48,3	16,3
Чернігівська	442,4	70,9	25,8	181,5	29,1	10,6
м. Київ	5237,1	62,3	52,4	3172,6	37,7	31,8

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України.

Таблиця Б.5

Доходи місцевих бюджетів, що враховуються та не враховуються в розрахунку міжбюджетних трансфертів, у регіонах України у 2007 р.

Регіон	Доходи, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів			Доходи, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів		
	млн грн	частка у доходах місцевих бюджетів без трансфертів, %	частка у доходах місцевих бюджетів, включаючи трансфери, %	млн грн	частка у доходах місцевих бюджетів без трансфертів, %	частка у доходах місцевих бюджетів, включаючи трансфери, %
АР Крим	1828,9	60,2	29,2	1206,8	39,8	19,3
Вінницька	863,5	70,8	24,8	355,7	29,2	10,2
Волинська	511,9	65,0	21,9	275,9	35,0	11,8
Дніпропетровська	3505,6	74,5	47,1	1198,8	25,5	16,1
Донецька	4482,5	74,6	42,7	1523,8	25,4	14,5
Житомирська	730,8	69,9	25,4	314,8	30,1	11,0
Закарпатська	573,6	67,2	21,7	280,3	32,8	10,6
Запорізька	1643,0	72,8	35,4	615,2	27,2	13,3
Івано-Франківська	683,1	64,4	23,4	377,5	35,6	12,9
Київська	1579,5	62,8	31,7	933,7	37,2	18,8
Кіровоградська	580,6	74,4	28,0	200,1	25,6	9,6
Луганська	1692,9	75,3	37,9	555,3	24,7	12,4
Львівська	1656,6	69,9	31,2	713,2	30,1	13,4
Миколаївська	796,7	71,5	32,6	318,0	28,5	13,0
Одеська	1906,2	60,0	33,5	1272,6	40,0	22,3
Полтавська	1184,7	68,5	34,1	546,0	31,5	15,7
Рівненська	605,7	63,6	23,9	346,0	36,4	13,6

Сумська	724,1	72,9	30,4	269,7	27,1	11,3
Тернопільська	437,3	71,2	20,5	176,5	28,8	8,3
Харківська	2260,2	72,4	35,9	863,7	27,6	13,7
Херсонська	559,1	65,0	24,2	301,3	35,0	13,0
Хмельницька	695,8	67,9	24,0	328,9	32,1	11,4
Черкаська	798,8	72,1	28,4	309,7	27,9	11,0
Чернівецька	397,7	58,4	19,6	282,7	41,6	13,9
Чернігівська	638,1	72,2	26,7	245,9	27,8	10,3
м. Київ	7719,1	58,5	47,5	5481,0	41,5	33,7

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України.

Таблиця Б.6

Доходи місцевих бюджетів, що враховуються та не враховуються в розрахунку міжбюджетних трансфертів, у регіонах України у 2008 р.

Регіон	Доходи, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів			Доходи, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів		
	млн грн	частка у доходах місцевих бюджетів без трансфертів, %	частка у доходах місцевих бюджетів, включаючи трансферти, %	млн грн	частка у доходах місцевих бюджетів без трансфертів, %	частка у доходах місцевих бюджетів, включаючи трансферти, %
АР Крим	2368,9	61,4	31,4	1487,1	38,6	19,7
Вінницька	1172,5	72,5	26,0	444,1	27,5	9,8
Волинська	686,9	70,7	23,3	284,4	29,3	9,6
Дніпропетровська	4512,5	72,2	45,6	1739,1	27,8	17,6
Донецька	5725,5	76,6	44,4	1752,3	23,4	13,6
Житомирська	966,1	69,2	25,3	430,0	30,8	11,3
Закарпатська	742,5	65,7	20,9	388,0	34,3	10,9
Запорізька	2129,3	73,8	35,4	755,8	26,2	12,6
Івано-Франківська	893,0	66,6	19,0	448,3	33,4	9,6
Київська	2072,7	66,8	36,0	1031,6	33,2	17,9
Кіровоградська	753,2	73,4	27,7	273,4	26,6	10,0
Луганська	2241,5	75,4	38,9	729,7	24,6	12,7
Львівська	2180,9	71,5	30,1	868,4	28,5	12,0
Миколаївська	1074,1	72,7	33,0	402,6	27,3	12,4
Одеська	2371,2	65,5	35,7	1248,9	34,5	18,8
Полтавська	1588,4	71,1	35,8	645,9	28,9	14,6
Рівненська	807,3	69,2	24,2	359,9	30,8	10,8

Сумська	967,0	72,4	31,6	368,1	27,6	12,0
Тернопільська	591,6	72,5	20,4	224,6	27,5	7,8
Харківська	2880,2	70,0	33,8	1232,3	30,0	14,5
Херсонська	750,7	67,3	25,4	364,4	32,7	12,3
Хмельницька	930,3	70,2	24,8	394,4	29,8	10,5
Черкаська	1063,3	71,2	29,1	430,3	28,8	11,8
Чернівецька	528,6	60,5	16,7	345,0	39,5	10,9
Чернігівська	825,5	73,8	27,2	293,6	26,2	9,7
м. Київ	10385,1	64,5	50,6	5720,8	35,5	27,9

Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України.

ДОДАТОК В

Таблиця В.1

Надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів у регіонах України в 2002 р., тис грн

Регіони	Надходження дивідендів	Відсотки за користування позиками з місцевих бюджетів	Надходження від відчуження майна	Надходження від продажу землі	Субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів	Кошти з загального фонду до бюджету розвитку	Запозичення до бюджету розвитку	Разом надходжень до бюджету розвитку
АР Крим	210,9	0,2	45 617,6	2 265,3	0,0	18 664,1	0,0	66 758,0
Вінницька	3,0	115,4	1 861,0	2 630,9	1 405,7	9 381,3	0,0	15 397,1
Волинська	1 038,5	0,1	6 158,8	6 947,6	0,0	15 090,4	0,0	29 235,4
Дніпропетровська	15,4	1,1	14 432,5	2 612,1	7 393,0	39 823,3	0,0	64 277,3
Донецька	17,8	57,0	25 702,8	2 243,4	423,9	24 372,2	0,0	52 817,1
Житомирська	0,0	0,3	4 553,3	1 641,5	191,7	5 376,8	0,0	11 763,5
Закарпатська	50,2	0,0	4 929,0	5 210,8	0,0	7 940,4	0,0	18 130,4
Запорізька	3,1	12,9	20 699,4	3 848,6	0,0	845,4	0,0	25 409,5
Івано-Франківська	40,4	8,2	8 623,2	3 712,4	0,0	6 222,6	0,0	18 606,7
Київська	22,1	0,0	5 932,0	5 589,5	562,4	24 237,4	0,0	36 343,4
Кіровоградська	11,4	0,0	2 555,6	1 253,9	0,0	922,9	0,0	4 743,8
Луганська	278,9	14,4	7 335,4	1 331,9	4 233,1	19 300,1	0,0	32 493,8
Львівська	3,5	2 684,8	23 668,9	9 158,1	0,0	3 162,4	0,0	38 677,6
Миколаївська	56,5	2,8	9 797,8	2 822,4	0,0	5 473,7	0,0	18 153,2
Одеська	8,3	2,5	6 229,5	7 959,7	0,0	21 576,4	0,0	35 776,4

Полтавська	50,6	0,0	5 598,3	4 240,6	376,7	1 739,1	0,0	12 005,4
Рівненська	124,2	10,4	2 930,5	1 814,8	634,2	3 791,0	0,0	9 305,1
Сумська	2,3	0,0	5 992,6	1 563,6	0,0	2 503,1	0,0	10 061,6
Тернопільська	0,6	0,0	11 259,0	644,1	0,0	4 123,2	0,0	16 026,9
Харківська	0,0	96,7	22 118,1	4 301,9	0,0	60 164,8	0,0	86 681,5
Херсонська	676,8	0,0	10 679,2	2 169,1	0,0	7 024,8	0,0	20 549,9
Хмельницька	13,7	0,1	4 868,4	2 719,2	0,0	4 234,1	0,0	11 835,4
Черкаська	12,4	2,2	5 405,1	999,0	156,0	2 095,6	0,0	8 670,3
Чернівецька	32,2	0,0	3 184,6	1 154,5	129,5	6 184,7	0,0	10 685,4
Чернігівська	27,1	0,0	4 097,1	1 441,0	0,0	3 592,5	0,0	9 157,6
м. Київ	10 717,2	3 581,4	169 939,6	50 768,8	0,0	33 093,0	0,0	268 099,9
м. Севастополь	0,0	7,6	1 224,7	69,7	0,0	196,3	0,0	1 498,3
Усього	13 417,2	6 597,7	435 393,8	131 114,2	15 506,2	331 131,5	0,0	933 160,6

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

Таблиця В.2

Надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів у регіонах України в 2003 р., тис грн

Регіони	Надходження дивідендів	Відсотки за користування позиками з місцевих бюджетів	Надходження від відчуження майна	Надходження від продажу землі	Субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів	Кошти з загального фонду до бюджету розвитку	Запозичення до бюджету розвитку	Разом надходжень до бюджету розвитку
АР Крим	73,5	8,7	87 424,5	9 966,0	9 090,2	28 671,7	0,0	135 234,7
Вінницька	7,9	36,1	2 808,5	7 618,9	8 233,7	22 569,0	0,0	41 274,2
Волинська	36,5	1,8	3 707,7	8 819,6	4 928,9	8 325,5	0,0	25 819,9
Дніпропетровська	7,2	1,9	35 480,2	4 429,4	16 467,7	46 992,9	0,0	103 379,2
Донецька	117,2	53,4	24 693,6	6 770,3	22 506,1	44 592,9	0,0	98 733,5
Житомирська	0,0	0,0	7 389,6	4 818,0	6 101,3	7 055,2	0,0	25 364,1
Закарпатська	85,2	5,0	6 551,7	13 839,4	5 843,9	44 670,7	0,0	70 995,9
Запорізька	1,2	21,3	23 043,8	3 833,3	8 952,5	10 025,9	0,0	45 878,1
Івано-Франківська	149,0	13,0	11 696,9	3 560,0	6 549,4	20 174,5	0,0	42 142,7
Київська	35,9	366,9	8 802,7	16 680,6	8 481,6	36 696,4	0,0	71 064,1
Кіровоградська	-8,0	0,0	4 377,5	844,4	5 245,0	3 505,8	0,0	13 964,6
Луганська	189,9	1,1	12 666,6	2 818,1	11 832,4	28 027,7	0,0	55 535,7
Львівська	6,7	524,6	32 918,4	20 427,1	12 201,7	19 197,8	0,0	85 276,3
Миколаївська	23,6	3,4	4 990,6	4 546,4	5 876,0	13 339,9	0,0	28 779,9
Одеська	33,4	0,1	63 226,1	19 205,3	11 897,6	26 751,3	1 555,0	122 668,9

Полтавська	61,2	0,0	9 459,1	5 252,4	7 575,5	14 670,4	0,0	37 018,6
Рівненська	0,0	8,5	4 506,4	6 192,0	5 450,7	9 836,9	0,0	25 994,6
Сумська	0,6	3,0	7 487,6	2 765,3	6 034,9	10 248,4	0,0	26 539,8
Тернопільська	0,0	0,0	8 629,2	1 027,4	5 266,6	4 163,0	0,0	19 086,2
Харківська	572,8	98,8	36 239,6	2 908,5	13 510,4	59 668,4	0,0	112 998,5
Херсонська	1,2	0,0	5 406,3	2 831,5	5 454,5	9 600,0	0,0	23 293,4
Хмельницька	0,6	14,4	6 270,5	3 541,7	6 425,5	11 745,2	0,0	27 997,9
Черкаська	14,7	16,3	7 353,8	3 587,1	6 513,9	11 472,7	0,0	28 958,4
Чернівецька	55,0	0,0	8 002,4	4 615,2	4 288,1	11 775,1	0,0	28 735,9
Чернігівська	27,2	0,0	9 575,4	1 899,3	5 744,0	6 563,6	0,0	23 809,5
м. Київ	14 111,4	47,4	272 160,7	149 688,2	12 117,3	18 810,3	899 950,0	1 366 885,3
м. Севастополь	145,8	0,0	6 614,6	812,3	1 755,7	0,0	0,0	9 328,4
Усього	15 749,6	1 225,6	711 484,1	313 297,9	224 345,1	529 150,9	901 505,0	2 696 758,3

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

Таблиця В.3

Надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів у регіонах України в 2004 р., тис грн

Регіони	Надходження дивідендів	Відсотки за користування позиками з місцевих бюджетів	Надходження від відчуження майна	Надходження від продажу землі	Субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів	Кошти з загального фонду до бюджету розвитку	Запозичення до бюджету розвитку	Разом надходжень до бюджету розвитку
АР Крим	63,2	0,0	97 009,1	82 149,5	0,0	108 621,8	0,0	287 843,7
Вінницька	1,5	2,8	4 151,9	7 376,1	0,0	39 935,4	0,0	51 467,6
Волинська	0,7	0,3	6 997,3	16 240,3	0,0	25 929,4	0,0	49 168,0
Дніпропетровська	17,8	0,2	26 934,4	7 039,1	0,0	160 586,9	0,0	194 578,5
Донецька	32,0	73,5	28 308,7	16 889,7	0,0	156 400,5	20 000,0	221 704,5
Житомирська	0,9	0,0	12 266,4	10 217,0	0,0	44 627,1	0,0	67 111,4
Закарпатська	6,9	11,0	7 999,7	16 298,3	0,0	90 478,6	0,0	114 794,5
Запорізька	15,7	87,3	28 226,7	6 330,2	0,0	23 700,9	25 000,0	83 360,8
Івано-Франківська	22,1	0,0	19 590,9	7 922,9	0,0	30 248,8	0,0	57 784,7
Київська	18,0	0,0	20 653,9	60 672,0	0,0	78 223,1	0,0	159 566,9
Кіровоградська	11,6	0,0	13 958,8	3 601,6	0,0	35 840,1	0,0	53 412,0
Луганська	-2,1	0,8	21 394,6	3 884,4	0,0	60 962,6	1 290,0	87 530,3
Львівська	1,8	36,3	54 050,5	45 735,7	0,0	55 459,6	0,0	155 283,9
Миколаївська	24,4	0,0	14 690,0	8 266,0	0,0	36 019,5	0,0	58 999,9

Одеська	72,6	-0,1	129 142,2	31 911,9	0,0	86 221,6	46 000,0	293 348,3
Полтавська	26,5	0,0	18 612,1	12 644,8	0,0	33 787,3	0,0	65 070,6
Рівненська	0,0	10,6	11 980,2	6 911,1	0,0	38 111,2	0,0	57 013,1
Сумська	0,0	3,5	7 112,4	2 828,7	0,0	31 729,0	0,0	41 673,6
Тернопільська	0,0	0,0	6 883,6	2 994,9	0,0	19 832,1	0,0	29 710,6
Харківська	0,0	206,9	72 481,8	9 687,7	0,0	79 328,5	0,0	161 704,9
Херсонська	0,0	0,0	9 363,7	4 724,0	0,0	24 022,3	0,0	38 110,1
Хмельницька	0,0	0,0	15 324,1	7 360,7	0,0	28 330,3	0,0	51 015,0
Черкаська	1,6	0,0	8 214,7	7 087,0	0,0	48 386,2	0,0	63 689,5
Чернівецька	440,3	0,0	20 246,9	10 818,2	0,0	14 450,1	0,0	45 955,4
Чернігівська	-5,9	0,1	6 558,9	2 387,4	0,0	22 561,1	0,0	31 501,4
м. Київ	17 894,9	124,5	390 674,3	223 603,5	0,0	133 232,1	1 065 860,0	1 831 389,3
м. Севастополь	6,0	0,0	14 753,0	296,3	0,0	5 002,3	0,0	20 057,5
Усього	18 650,6	557,6	1 067 580,8	615 878,9	0,0	1 512 028,3	1 158 150,0	4 372 846,1

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

Таблиця В.4

Надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів у регіонах України в 2005 р., тис грн

Регіони	Надходження дивідендів	Відсотки за користування позиками з місцевих бюджетів	Надходження від відчуження майна	Надходження від продажу землі	Субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів	Кошти з загального фонду до бюджету розвитку	Запозичення до бюджету розвитку	Разом надходжень до бюджету розвитку
АР Крим	162,7	0,0	103 135,8	46 871,4	0,0	22 314,1	0,0	172 484,1
Вінницька	0,1	4,6	6 461,7	22 693,7	7 141,4	31 404,8	0,0	67 706,4
Волинська	0,0	0,0	10 934,1	16 669,2	10,0	16 953,6	0,0	44 566,9
Дніпропетровська	9,1	0,0	80 309,5	21 127,9	5 362,2	54 244,0	0,0	161 052,7
Донецька	14,6	31,7	33 705,1	32 250,3	54,0	91 741,3	45 000,0	202 797,1
Житомирська	1,2	1,0	18 881,0	15 665,5	0,0	36 812,8	0,0	71 361,5
Закарпатська	0,0	0,0	9 916,8	46 085,2	314,6	21 949,0	0,0	78 265,6
Запорізька	0,0	78,2	33 444,1	26 116,5	1 620,5	28 166,5	75 000,0	164 425,9
Івано-Франківська	14,8	0,0	30 550,9	12 244,4	0,0	25 112,6	0,0	67 922,7
Київська	19,1	0,0	17 235,1	85 888,5	1 856,9	31 553,1	0,0	136 552,7
Кіровоградська	-6,1	0,0	9 609,6	3 632,1	0,0	14 987,5	0,0	28 223,2
Луганська	-14,4	0,0	21 246,3	6 673,4	44,4	32 778,8	0,0	60 728,6
Львівська	0,0	29,4	45 213,6	68 724,8	10 938,9	31 035,8	0,0	155 942,6
Миколаївська	53,4	0,0	10 059,0	16 052,8	0,0	7 495,0	0,0	33 660,3
Одеська	42,5	0,0	90 372,6	121 558,0	4 046,1	33 562,2	125 000,0	374 581,3
Полтавська	25,1	0,0	19 195,4	23 976,3	11,6	23 193,0	0,0	66 401,4

Рівненська	0,0	5,4	13 228,1	10 359,1	108,7	30 042,5	0,0	53 743,9
Сумська	0,0	0,0	7 784,1	3 278,6	0,0	19 739,9	0,0	30 802,6
Тернопільська	0,0	0,0	11 299,9	4 983,3	0,0	10 682,0	0,0	26 965,2
Харківська	0,0	61,1	61 374,3	10 713,6	0,0	56 407,1	100 000,0	228 556,1
Херсонська	2,3	0,0	13 276,3	11 202,8	0,0	15 580,6	200,0	40 262,0
Хмельницька	6,8	0,0	16 327,5	7 859,6	0,0	24 637,0	0,0	48 830,8
Черкаська	0,0	0,0	11 687,0	7 332,1	0,0	50 747,9	0,0	69 767,1
Чернівецька	1 193,8	0,0	37 185,9	23 184,0	0,0	10 995,1	0,0	72 558,7
Чернігівська	0,0	0,0	31 379,4	4 152,3	0,0	21 447,4	0,0	56 979,0
м. Київ	15 503,9	203,0	359 957,9	318 103,9	0,0	386 061,4	1 323 500,0	2 403 330,0
м. Севастополь	23,7	4,3	6 538,7	0,0	0,0	1 646,3	0,0	8 213,0
Усього	17 052,6	418,9	1 110 309,7	967 399,4	31 509,2	1 131 291,4	1 668 700,0	4 926 681,2

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

Таблиця В.5

Надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів у регіонах України в 2006 р., тис грн

Регіони	Надходження дивідендів	Відсотки за користування позиками з місцевих бюджетів	Надходження від відчуження майна	Надходження від продажу землі	Субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проєктів	Кошти з загального фонду до бюджету розвитку	Запозичення до бюджету розвитку	Разом надходжень до бюджету розвитку
АР Крим	33,5	0,0	101 725,4	38 582,2	0,0	58 765,9	0,0	199 106,9
Вінницька	0,0	5,1	9 982,8	24 396,4	9 913,4	69 150,8	20 000,0	133 448,5
Волинська	0,0	0,0	9 616,9	25 642,5	20,0	50 350,5	0,0	85 629,9
Дніпропетровська	22,3	3,9	47 526,8	12 177,2	9 859,6	302 563,1	0,0	372 152,9
Донецька	1,9	91,5	53 686,3	72 158,1	0,0	125 223,6	50 000,0	301 161,4
Житомирська	41,5	0,0	26 170,1	24 794,7	112,3	42 411,5	0,0	93 530,1
Закарпатська	0,0	0,0	22 365,4	45 971,7	1 102,9	45 185,6	0,0	114 625,6
Запорізька	0,0	24,7	56 450,9	46 168,6	2 564,6	59 145,6	0,0	164 354,3
Івано-Франківська	0,0	0,0	21 303,3	26 794,9	0,0	43 168,8	5 500,0	96 767,0
Київська	20,3	0,0	27 882,6	123 174,7	4 195,5	65 211,7	0,0	220 484,8
Кіровоградська	0,0	0,0	21 453,7	6 261,5	0,0	26 972,4	0,0	54 687,6
Луганська	1,2	6,3	31 457,0	13 593,4	336,2	48 200,5	0,0	93 594,7
Львівська	2,9	30,6	111 567,4	65 592,1	9 361,8	127 132,7	0,0	313 687,4
Миколаївська	0,1	0,0	18 796,3	13 322,3	0,0	23 227,4	0,0	55 346,1
Одеська	2,6	0,0	145 645,5	131 304,1	22 768,8	98 820,4	0,0	398 541,4
Полтавська	15,0	0,0	22 954,8	16 306,9	117,6	56 628,3	8 000,0	104 022,7
Рівненська	0,0	0,6	26 129,9	12 642,1	0,0	37 865,0	0,0	76 637,6

Сумська	0,0	0,0	12 355,0	7 699,6	0,0	29 446,3	0,0	49 500,9
Тернопільська	0,0	0,0	6 650,7	4 473,3	0,0	36 083,4	0,0	47 207,5
Харківська	0,0	40,5	63 232,9	14 553,4	0,0	81 544,2	0,0	159 371,0
Херсонська	0,6	0,0	17 654,0	14 001,0	350,0	33 045,2	0,0	65 050,9
Хмельницька	0,0	0,0	18 026,0	7 010,8	0,0	54 283,1	0,0	79 320,0
Черкаська	0,0	6,1	15 792,1	15 531,5	330,0	147 637,1	5 000,0	184 296,8
Чернівецька	0,0	0,0	75 122,3	32 398,9	0,0	34 724,9	0,0	142 246,1
Чернігівська	0,0	0,0	8 458,2	6 758,4	0,0	35 385,1	0,0	50 601,7
м. Київ	19 498,2	0,0	537 590,5	348 374,1	0,0	145 178,6	0,0	1 050 641,3
м. Севастополь	2,4	1,7	3 510,1	75,8	0,0	2 015,0	0,0	5 605,1
Усього	19 642,6	211,0	1 513 106,8	1 149 760,1	61 032,7	1 879 366,9	88 500,0	4 711 620,1

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

Таблиця В.6

Надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів у регіонах України в 2007 р., тис грн

Регіони	Надходження дивідендів	Відсотки за користування позиками з місцевих бюджетів	Надходження від відчуження майна	Надходження від продажу землі	Субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проєктів	Кошти з загального фонду до бюджету розвитку	Запозичення до бюджету розвитку	Разом надходжень до бюджету розвитку
АР Крим	14,5	0,0	124 647,5	67 960,2	0,0	271 612,7	0,0	464 234,9
Вінницька	0,0	7,2	27 191,5	46 146,4	9 727,1	103 757,1	15 000,0	201 829,4
Волинська	0,0	0,0	19 972,5	70 311,4	0,0	72 070,9	10 000,0	172 354,9
Дніпропетровська	17,0	4,1	52 173,8	21 142,1	28 836,2	161 454,8	0,0	263 628,0
Донецька	7,1	95,0	86 969,4	76 264,7	0,0	516 933,1	0,0	680 269,3
Житомирська	-4,2	0,0	52 036,4	27 034,0	0,0	66 570,7	0,0	145 636,9
Закарпатська	0,0	0,0	26 815,0	67 761,1	7 798,7	57 608,4	0,0	159 983,3
Запорізька	2,0	19,2	65 411,3	18 634,4	1 974,8	114 410,5	0,0	200 452,2
Івано-Франківська	0,0	0,0	36 341,1	87 155,1	0,0	65 385,3	0,0	188 881,5
Київська	0,0	0,0	40 921,4	175 531,5	13 475,7	221 317,7	0,0	451 246,4
Кіровоградська	0,0	0,0	8 069,2	10 597,3	0,0	51 647,7	0,0	70 314,2
Луганська	6,9	0,8	36 329,7	13 720,3	130,6	170 163,6	29 300,0	249 652,0
Львівська	13,9	21,1	94 997,8	142 159,4	17 341,2	148 146,9	50 000,0	452 680,2
Миколаївська	0,5	0,0	26 768,1	29 399,1	0,0	47 353,8	0,0	103 521,5
Одеська	9,9	0,0	204 167,6	206 852,5	37 264,8	227 058,1	218 808,0	894 160,9
Полтавська	17,1	0,0	50 132,2	34 217,6	333,9	110 197,3	0,0	194 898,1
Рівненська	0,0	0,4	15 962,8	27 390,6	0,0	63 394,2	0,0	106 748,0

Сумська	0,0	0,0	21 672,7	6 111,3	0,0	60 471,9	0,0	88 255,8
Тернопільська	0,0	0,0	14 460,6	21 282,2	0,0	63 229,6	0,0	98 972,4
Харківська	0,0	43,6	68 647,0	80 240,3	0,0	207 738,8	0,0	356 669,6
Херсонська	0,9	0,0	25 388,1	40 175,5	0,0	73 188,1	0,0	138 752,6
Хмельницька	0,0	0,0	45 911,9	18 838,9	190,0	75 707,1	0,0	140 647,9
Черкаська	0,0	2,3	22 787,4	26 877,9	2 445,1	92 509,1	0,0	144 621,7
Чернівецька	0,0	0,0	53 108,6	22 590,1	0,0	103 515,2	0,0	179 213,9
Чернігівська	0,0	0,0	30 583,7	14 982,8	0,0	65 595,4	0,0	111 161,9
м. Київ	25 654,6	0,0	494 666,4	1 492 079,3	0,0	760 345,3	1 262 500,0	4 035 245,5
м. Севастополь	0,0	0,5	3 311,1	8 616,5	0,0	74 177,0	0,0	86 105,1
Усього	25 740,1	194,0	1 749 444,7	2 854 072,5	119 518,3	4 045 560,3	1 585 608,0	10 380 137,9

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

Таблиця В.7

Надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів у регіонах України в 2008 р., тис грн

Регіони	Надходження дивідендів	Відсотки за користування позиками з місцевих бюджетів	Надходження від відчуження майна	Надходження від продажу землі	Субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів	Кошти з загального фонду до бюджету розвитку	Запозичення до бюджету розвитку	Разом надходжень до бюджету розвитку
АР Крим	49,4	0,0	158 451,6	108 181,7	0,0	82 814,2	0,0	349 496,9
Вінницька	0,0	8,2	24 058,1	60 251,7	7 922,6	96 088,6	10 000,0	198 329,3
Волинська	0,0	0,0	6 592,7	46 639,8	0,0	51 858,6	30 000,0	135 091,1
Дніпропетровська	23,3	8,6	60 295,3	40 075,8	67 413,2	231 629,7	0,0	399 445,9
Донецька	9,8	84,7	89 963,8	142 858,9	0,0	307 774,8	90 000,0	630 692,0
Житомирська	3,6	0,0	50 756,3	25 003,2	0,0	133 715,4	0,0	209 478,5
Закарпатська	16,1	0,0	49 771,1	88 918,4	2 454,0	67 054,4	0,0	208 214,0
Запорізька	16,9	22,7	91 699,3	21 696,2	1 278,0	150 060,5	35 000,0	299 773,7
Івано-Франківська	0,0	0,0	20 089,7	72 975,5	0,0	78 591,4	0,0	171 656,5
Київська	4,8	0,0	45 949,6	167 283,2	23 101,2	114 941,3	9 000,0	360 280,1
Кіровоградська	0,0	0,0	16 751,6	23 878,5	0,0	57 751,0	0,0	98 381,2
Луганська	2,5	2,2	43 230,0	16 948,9	223,9	163 937,4	70 000,0	294 344,8
Львівська	0,0	24,0	128 095,7	147 789,1	39 435,4	202 317,3	200 000,0	717 661,5
Миколаївська	0,0	0,0	34 544,1	40 378,5	0,0	65 416,6	0,0	140 339,1

Одеська	3,7	0,0	153 106,4	145 589,8	48 697,6	190 744,5	0,0	538 141,9
Полтавська	34,5	0,0	35 619,7	38 412,3	652,8	140 692,1	0,0	215 411,4
Рівненська	0,0	4,4	20 318,0	41 312,0	0,0	84 057,5	0,0	145 691,9
Сумська	0,0	0,0	28 787,2	12 733,1	0,0	62 911,9	0,0	104 432,2
Тернопільська	0,0	0,0	14 506,8	25 800,9	0,0	62 371,8	0,0	102 679,6
Харківська	0,0	22,1	167 183,8	143 547,1	0,0	251 433,2	0,0	562 186,2
Херсонська	0,0	0,0	22 844,0	62 277,6	11 838,9	55 888,9	0,0	152 849,3
Хмельницька	0,0	0,0	27 454,4	27 519,0	0,0	84 854,8	0,0	139 828,2
Черкаська	0,0	0,0	39 143,2	31 035,4	2 286,8	121 101,1	0,0	193 566,6
Чернівецька	0,0	0,0	31 518,8	40 643,4	0,0	69 009,1	0,0	141 171,2
Чернігівська	7,4	0,0	28 421,4	11 866,3	0,0	61 092,8	0,0	101 388,0
м. Київ	10 768,8	0,0	615 222,7	942 634,4	0,0	1 447 571,9	0,0	3 016 197,7
м. Севастополь	0,0	0,0	21 916,1	24 245,4	0,0	34 768,4	0,0	80 929,9
Усього	10 940,9	177,0	2 026 291,4	2 550 495,9	205 304,4	4 470 449,2	444 000,0	9 707 658,7

Джерело: складено за даними Міністерства фінансів України.

ДОДАТОК Г

Доходи бюджетів субнаціональних органів влади країн Європейського Союзу в 2005 р.

Країна	Доходи бюджетів субнаціональних органів влади								
	суб'єктів федерацій			органів місцевої влади			разом		
	сума доходів, млн євро	доходи у розрахунку на одного жителя, євро	частка у зведеному бюджеті держави, %	сума доходів, млн євро	доходи у розрахунку на одного жителя, євро	частка у зведеному бюджету держави, %	сума доходів, млн євро	доходи у розрахунку на одного жителя, євро	частка у зведеному бюджеті держави, %
Федеративні держави									
Бельгія	42975,4	4088,6	28,8	20290,4	1930,4	13,6	63265,8	6019,0	42,5
Австрія	23308,6	2831,1	19,7	19999,8	2429,2	16,9	43308,4	5260,3	36,6
Німеччина	266160,0	3228,6	27,3	162390	1969,8	16,6	428550	5198,5	43,9
Іспанія	128700,0	2966,2	36,1	52595	1212,2	14,8	181295	4178,4	50,9
<i>Разом по федера- тивних державах</i>	<i>461144,0</i>	<i>3189,7</i>	<i>28,8</i>	<i>255275,2</i>	<i>1765,7</i>	<i>16,0</i>	<i>716419,2</i>	<i>4955,5</i>	<i>44,8</i>
Унітарні держави									
Данія	x	x	x	68027,3	12572,0	56,5	68027,3	12572,0	56,5
Швеція	x	x	x	73590,2	8141,4	43,8	73590,2	8141,4	43,8
Фінляндія	x	x	x	30256	5767,4	36,3	30256	5767,4	36,3
Нідерланди	x	x	x	79975	4903,1	35,0	79975	4903,1	35,0
Велика Британія	x	x	x	231912,8	3851,2	31,2	231912,8	3851,2	31,2
Італія	x	x	x	209511	3607,5	33,5	209511	3607,5	33,5
Люксембург	x	x	x	1492,8	3266,5	11,9	1492,8	3266,5	11,9
Франція	x	x	x	184442	2941,6	21,2	184442	2941,6	21,2
Ірландія	x	x	x	11191,8	2709,2	19,6	11191,8	2709,2	19,6
Словенія	x	x	x	2466,6	1231,5	19,6	2466,6	1231,5	19,6
Чеська Республіка	x	x	x	11814,3	1155,0	29,3	11814,3	1155,0	29,3
Угорщина	x	x	x	11074,6	1096,7	29,6	11074,6	1096,7	29,6
Польща	x	x	x	31678,8	830,0	33,2	31678,8	830,0	33,2
Португалія	x	x	x	8704,8	825,2	14,1	8704,8	825,2	14,1

Продовження додатку Г

Країна	Доходи бюджетів субнаціональних органів влади								
	бюджетів суб'єктів федерацій			місцевих бюджетів			разом		
	сума доходів, млн євро	доходи у розрахунку на одного жителя, євро	частка у зведеному бюджеті держави, %	сума доходів, млн євро	доходи у розрахунку на одного жителя, євро	частка у зведеному бюджету держави, %	сума доходів, млн євро	доходи у розрахунку на одного жителя, євро	частка у зведеному бюджеті держави, %
Естонія	x	x	x	910	675,1	23,2	910	675,1	23,2
Латвія	x	x	x	1212,2	525,7	26,4	1212,2	525,7	26,4
Греція	x	x	x	5642	507,4	7,5	5642	507,4	7,5
Литва	x	x	x	1663,8	485,8	24,4	1663,8	485,8	24,4
Словаччина	x	x	x	2589	478,7	19,3	2589	478,7	19,3
Кіпр	x	x	x	289,3	381,7	5,1	289,3	381,7	5,1
Румунія*	x	x	x	5602,1	258,0	21,8	5602,1	258,0	21,8
Болгарія*	x	x	x	1184	153,4	13,1	1184	153,4	13,1
Мальта	x	x	x	31,1	78,7	1,6	31,1	78,7	1,6
Разом по унітарних державах	x	x	x	975261,5	2811,9	29,5	975261,5	2811,9	29,5
Усього по країнах ЄС	461144	x	x	1230536,7	2504,1	25,1	1691680,7	3442,6	34,5

* Болгарія та Румунія є членами Європейського Союзу з 1 січня 2007 р.

Джерело: розраховано на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу / Сайт Європейського Союзу. – Доступний з: <<http://epp.eurostat.ec.eu>>.

ПЕРЕЛІК ТАБЛИЦЬ

Розділ 1

Таблиця 1.1. Нестабільність податкових надходжень у деяких унітарних країнах, стандартне відхилення темпів реального зростання податкових надходжень за період 1985–2000 рр.	38
---	----

Розділ 2

Таблиця 2.1. Структура доходів місцевих бюджетів деяких унітарних країн Європи	52
Таблиця 2.2. Доходи місцевих бюджетів України в 2001–2008 рр.	58
Таблиця 2.3. Структура податкових доходів місцевих бюджетів України в 2001–2008 рр.	61
Таблиця 2.4. Місцеві податки та збори у доходах місцевих бюджетів України в 2002 та 2008 рр.	62
Таблиця 2.5. Надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів у регіонах України в 2002 та 2008 рр.	65
Таблиця 2.6. Структура доходів місцевих бюджетів України в 2001–2008 рр.	67
Таблиця 2.7. Групування доходів місцевих бюджетів згідно з положеннями Бюджетного кодексу України в 2002–2008 рр.	76
Таблиця 2.8. Надходження до бюджетів розвитку місцевих бюджетів України в 2002–2008 рр.	81

Перелік таблиць

Таблиця 2.9. Структура надходжень до бюджетів розвитку місцевих бюджетів України в 2002–2008 рр.	83
Таблиця 2.10. Частка трансфертів у формуванні доходів місцевих бюджетів України в 1992–2008 рр.	89
Таблиця 2.11. Структура доходів місцевих бюджетів по регіонах України в 2001 р.	90
Таблиця 2.12. Структура доходів місцевих бюджетів по регіонах України в 2002 р.	91
Таблиця 2.13. Структура доходів місцевих бюджетів по регіонах України в 2008 р.	92
Таблиця 2.14. Структура капітальних видатків місцевих бюджетів України в 2003–2008 рр. за джерелами фінансового забезпечення	97
Таблиця 2.15. Субвенції місцевим бюджетам на заходи щодо погашення заборгованості громадян за житлово-комунальні послуги та енергоносії в рахунок часткової компенсації втрат від знецінення грошових заощаджень у 2005–2006 рр.....	103
Таблиця 2.16. Заборгованість населення за житлово-комунальні послуги та електроенергію	105
Таблиця 2.17. Субвенції місцевим бюджетам для погашення заборгованості минулих років з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з водопостачання і водовідведення, затверджених для населення в 2006 р.	108

Розділ 3

Таблиця 3.1. Система міжбюджетного вирівнювання муніципалітетів Данії	126
Таблиця 3.2. Джерела доходів муніципалітетів Фінляндії.....	129
Таблиця 3.3. Вплив системи вирівнювання на податкові доходи муніципалітетів Фінляндії у 2001 р.	133

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Таблиця 3.4. Структура доходів місцевих бюджетів Скандинавських країн.....	135
Таблиця 3.5. Ставки податків, які надходять до місцевих бюджетів Норвегії.....	136
Таблиця 3.6. Податкові доходи муніципалітетів Іспанії у 1998 і 2003 рр.....	138
Таблиця 3.7. Відповідальність місцевої влади за надання суспільних благ та послуг	146
Таблиця 3.8. Структура доходів місцевих бюджетів деяких унітарних країн Європи в 2002 р.	150
Таблиця 3.9. Податкові повноваження місцевих органів влади деяких унітарних країн Європи у 2005 р.	153
Таблиця 3.10. Еволюція податкової автономії місцевих органів влади деяких унітарних країн Європи: зміна показників за період 1995–2005 рр.	155
Таблиця 3.11. Податкова автономія місцевих органів влади у країнах ОЕСР у 2005 р.....	158
Таблиця 3.12. Основні елементи систем міжбюджетного розподілу податків у деяких унітарних державах Європи	160
Таблиця 3.13. Доходи місцевих бюджетів від податків на нерухомість у країнах ОЕСР у 1975–2005 рр.....	164
Таблиця 3.14. Частка податків на нерухомість у податкових доходах місцевих бюджетів країн ОЕСР у 1975–2005 рр.	165
Таблиця 3.15. Структура доходів місцевих бюджетів Болгарії у 1998–2005 рр.....	170
Таблиця 3.16. Повноваження органів місцевого самоврядування Болгарії щодо власних доходів на початок 2006 р.....	172
Таблиця 3.17. Питома вага власних доходів у сукупних надходженнях місцевих бюджетів Болгарії у 1997–2002 рр....	174

Перелік таблиць

Таблиця 3.18. Доходи місцевих бюджетів Чеської Республіки в 1995–2005 рр.....	178
Таблиця 3.19. Доходи місцевих бюджетів Словаччини в 1999–2005 рр.....	187
Таблиця 3.20. Доходи місцевих бюджетів Словенії в 2000–2005 рр.....	194
Таблиця 3.21. Обсяг доходів місцевих бюджетів Словенії в 2001–2006 рр.....	196
Таблиця 3.22. Структура доходів місцевих бюджетів Словенії в 2001–2006 рр.....	197
Таблиця 3.23. Участь державного бюджету Словенії в співфінансуванні витрат місцевих бюджетів на виконання власних повноважень і програм розвитку	199
Таблиця 3.24. Доходи муніципалітетів Словенії на одну особу населення до і після фінансового вирівнювання в 2003 р.....	199
Таблиця 3.25. Частка видатків місцевих бюджетів Польщі у ВВП і загальній сумі видатків держави в 1995–2005 рр.	203
Таблиця 3.26. Доходи місцевих бюджетів Польщі в 1995–2005 рр.....	205
Таблиця 3.27. Нормативи відрахувань до місцевих бюджетів Польщі від податку з доходів фізичних осіб у 2002–2006 рр..	207
Таблиця 3.28. Нормативи відрахувань до місцевих бюджетів Польщі від податку з доходів юридичних осіб у 2002–2006 рр.....	207
Таблиця 3.29. Доходи місцевих бюджетів Польщі та їх структура в 2004–2006 рр.....	208
Таблиця 3.30. Укрупнена структура доходів органів місцевого самоврядування Польщі в 2002–2006 рр., %	211

ПЕРЕЛІК РИСУНКІВ

Розділ 2

Рис. 2.1. Динаміка доходів місцевих бюджетів України (без міжбюджетних трансфертів) у 1999–2008 рр.	49
Рис. 2.2. Розподіл доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів) між Державним та місцевими бюджетами в 1999–2008 рр.	49
Рис. 2.3. Розподіл податкових надходжень між Державним та місцевими бюджетами в 1999–2008 рр.	50
Рис. 2.4. Структура доходів місцевих бюджетів України в 1999–2008 рр.	51
Рис. 2.5. Податкові доходи місцевих бюджетів постсоціалістичних країн Європи в 1996 та 2005 рр.	53
Рис. 2.6. Податки та обов'язкові платежі за видами бюджетів у деяких постсоціалістичних країнах Європи в 2005 р.	54
Рис. 2.7. Структура податкових доходів держави (включаючи внески з обов'язкового соціального страхування) за видами бюджетів у деяких постсоціалістичних країнах Європи в 2005 р.	55
Рис. 2.8. Податки та обов'язкові платежі за видами бюджетів у деяких унітарних країнах Європи в 2005 р.	55
Рис. 2.9. Структура податків та обов'язкових платежів за видами бюджетів у деяких унітарних країнах Європи в 2005 р.	56
Рис. 2.10. Структура доходів місцевих бюджетів по регіонах України в 2002 р.	70

Перелік рисунків

Рис. 2.11. Структура доходів місцевих бюджетів по регіонах України в 2008 р.	71
Рис. 2.12. Структура податкових надходжень місцевих бюджетів по регіонах України в 2002 р.	72
Рис. 2.13. Структура податкових надходжень місцевих бюджетів по регіонах України в 2008 р.	73
Рис. 2.14. Коефіцієнти міжрегіональної варіації надходжень до місцевих бюджетів основних податків у 2000–2008 рр.	75
Рис. 2.15. Коефіцієнти міжрегіональної варіації надходжень плати за землю та податку на прибуток підприємств у 2002–2008 рр.	75
Рис. 2.16. Обсяги субвенцій інвестиційного призначення, передані до місцевих бюджетів України в 2003–2008 рр.	96
Рис. 2.17. Обсяги субвенцій інвестиційного призначення, переданих до місцевих бюджетів регіонів України в 2003–2008 рр.	99
Рис. 2.18. Розподіл регіонів за обсягом субвенцій інвестиційного призначення на одну особу населення, зарахованих до місцевих бюджетів у 2003–2008 рр.	100
Рис. 2.19. Обсяги збитків підприємств комунальної теплоенергетики України в 1998–2006 рр.	107
Рис. 2.20. Обсяги збитків підприємств водопровідно-каналізаційного господарства України в 1999–2006 рр.	107
Рис. 2.21. Динаміка періоду дебіторської та кредиторської заборгованості підприємств водопровідно-каналізаційного господарства та комунальної теплоенергетики за 2004–2006 рр.	110
Рис. 2.22. Обсяги збитків підприємств житлово-комунального господарства України в 2001–2006 рр.	111

Диверсифікація доходів місцевих бюджетів

Рис. 2.23. Собівартість і середні тарифи на послуги теплопостачання по регіонах України в 2006 р.	114
Рис. 2.24. Собівартість і середній тариф на послуги водопостачання в Україні в 2006 р.	115
Рис. 2.25. Собівартість та середній тариф на послуги водовідведення в Україні в 2006 р.	116
Рис. 2.26. Тарифи на послуги теплопостачання для населення та комерційних споживачів у містах України в 2006 р.	117
Рис. 2.27. Тарифи на послуги водопостачання для населення та комерційних споживачів у містах України в 2006 р.	118
Рис. 2.28. Протяжність ветхих та аварійних водопровідних і каналізаційних мереж в Україні в 1999–2006 рр.	120

Розділ 3

Рис. 3.1. Структура податкових доходів місцевих бюджетів у деяких постсоціалістичних країнах Європи в 2004 р.	161
Рис. 3.2. Структура податкових доходів місцевих бюджетів у деяких унітарних країнах Європи в 2004 р.	162
Рис. 3.3. Структура видатків місцевих бюджетів Чеської Республіки в 2005 р.	177
Рис. 3.4. Структура видатків місцевих бюджетів України в 2006 р.	178
Рис. 3.5. Динаміка доходів місцевих бюджетів та їхньої частки у загальній сумі доходів держави в Чеській Республіці в 1995–2005 рр.	179
Рис. 3.6. Структура доходів місцевих бюджетів Чеської Республіки в 2006 р.	180
Рис. 3.7. Структура видатків місцевих бюджетів Словаччини в 2005 р.	186

Перелік рисунків

Рис. 3.8. Динаміка доходів місцевих бюджетів Словаччини та їхньої частки у загальній сумі доходів держави в 1999–2005 рр.	187
Рис. 3.9. Структура доходів місцевих бюджетів Словаччини в 2005 р.	188
Рис. 3.10. Структура видатків місцевих бюджетів Словенії в 2005 р.	192
Рис. 3.11. Питома вага видатків місцевих бюджетів Словенії у ВВП і загальних видатках держави в 2000–2005 рр.	193
Рис. 3.12. Динаміка доходів місцевих бюджетів та їхньої частки у загальних доходах держави у Словенії в 2000–2005 рр.	194
Рис. 3.13. Структура видатків місцевих бюджетів Польщі в 2005 р.	204
Рис. 3.14. Динаміка обсягу доходів місцевих бюджетів Польщі та їхньої частки у загальній сумі доходів держави в 1995–2005 рр.	205

Розділ 4

Рис. 4.1. Інвестиції у житло та податок з доходів фізичних осіб у розрахунку на душу населення по регіонах України в 2006–2008 рр.	222
Рис. 4.2. Введення в експлуатацію житла та податок з доходів фізичних осіб у розрахунку на душу населення по регіонах України в 2006–2008 рр.	223

ЗМІСТ

Вступ	5
Розділ 1	
ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	9
1.1. Принцип еквівалентності у забезпеченні ефективного фінансування місцевих суспільних благ і послуг	9
1.2. Податки та податкові повноваження місцевих органів влади.....	24
Розділ 2	
ДОХОДИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ.....	48
2.1. Динаміка та ключові проблеми формування доходів місцевих бюджетів.....	48
2.2. Роль бюджетів розвитку в забезпеченні фінансової незалежності органів місцевого самоврядування	79
2.3. Трансферти як джерело доходів місцевих бюджетів України	89
Розділ 3	
ДОСВІД УНІТАРНИХ КРАЇН ЩОДО ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	124
3.1. Фінансове забезпечення місцевого самоврядування	124

3.2. Особливості податкової автономії місцевих органів влади.....	149
3.3. Шляхи забезпечення фінансової незалежності місцевого самоврядування в постсоціалістичних державах Європейського Союзу.....	168

Розділ 4

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДИВЕРСИФІКАЦІЇ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ.....	219
--	------------

4.1. Пріоритетні напрями зміцнення доходної частини місцевих бюджетів	219
4.2. Модернізація трансфертної політики у контексті завдань соціально-економічного розвитку регіонів	229

Додатки.....	234
---------------------	------------

Перелік таблиць	310
------------------------------	------------

Перелік рисунків	314
-------------------------------	------------

Наукове видання

Луніна Інна Олександрівна
Кириленко Ольга Павлівна
Лучка Андрій Васильович
Фролова Наталія Борисівна
Судникова Юлія Дмитрівна
Руденко Ольга Олександрівна

**ДИВЕРСИФІКАЦІЯ ДОХОДІВ
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

За редакцією доктора економічних наук І.О.Луніної

Редактори *Нестеренко І.І., Олексієнко В.М., Тацій Т.П.*
Оператор *О.О. Руденко*
Оригінал-макет *С.В. Чимбай*

Підписано до друку 27.04.2010 р.
Формат 60х90/16. Гарнітура Times.
Обл.-вид. арк. 20,0. Ум. друк. арк. 12,85.
Наклад 300 прим. Замовлення № ____

Віддруковано у Виробничо-поліграфічному центрі "Експрес"
вул. Е.Потьє, 16а, м. Київ
тел./факс: 537-09-32.
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру видавців
серія ДК № 1956 від 27.09.2004 р.