

*Діденко Ірина Миколаївна*

Секретар Малинівської сільської ради Рівненської області

*i.didenko@gmail.com*

## **ТЕНДЕНЦІЇ РОЗШИРЕННЯ ДОХІДНОЇ БАЗИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Підвищення фінансової самостійної органів місцевого самоврядування є ключовим завданням реформи місцевого самоврядування в Україні. Вона передбачає розширення прав та повноважень органів місцевого самоврядування щодо незалежного прийняття рішень та виконання делегованих повноважень. Важливою складовою реформи є податкова децентралізація, тобто розширення прав та повноважень органів місцевої влади щодо прийняття рішень стосовно формування місцевих бюджетів за рахунок надходжень податків, зборів та обов'язкових платежів [1, с. 26]. В Україні децентралізація оподаткування полягає у переведенні податків зі статусу загальнодержавних до місцевих, що дає змогу досягти самостійності управління місцевими фінансами ресурсами на користь регіону. Взагалі, у теоретичному плані, податкова децентралізація може проводитись двома способами: деволюція і податкова деконцентрація. Податкова деволюція передбачає передачу повноважень органам місцевого самоврядування щодо визначення складу податків, бази та ставок конкретних платежів. Натомість, податкова деконцентрація передбачає вищий рівень централізації прийняття рішень. За нею, уряд тільки передає частину надходжень від загальнодержавних податків та зборів для формування місцевих бюджетів у вигляді закріплених та регулюючих доходів [1, с. 29]. При цьому органи місцевої влади практично не мають повноважень у коригуванні бази, ставок податкових платежів, а є просто одержувачами коштів.

На думку С. Серьогіна, реформа оподаткування є ключовим елементом у визначенні необхідних ресурсів для бюджетної децентралізації. При внесенні змін в оподаткування необхідно враховувати потребу відповідних органів влади у коштах на здійснення видатків, покладених на них бюджетним законодавством. Успіх реформи

децентралізації значною мірою залежить також від ефективності громадського контролю за органами місцевого самоврядування. Без належного контролю за діями місцевої влади децентралізація суттєво розширить можливості для корупції та зловживань з бюджетними коштами. В умовах децентралізації бюджет є інструментом вирішення суспільних проблем, однак ефективність його використання залежить від того, яким чином суспільство його використовує [2, с. 94].

Новий етап у розвитку місцевих бюджетів України наступив із початком реформи децентралізації у 2014 році. Для підвищення фінансової спроможності місцевих органів влади були внесені суттєві зміни у механізм формування доходів місцевих бюджетів. Відповідно до цих новацій, було розширено перелік джерел наповнення місцевих бюджетів за рахунок перерозподілу надходжень від сплати податку на доходи фізичних осіб, екологічного та єдиного податку, державного мита, плати за надання адміністративних послуг; розширення бази оподаткування податком на майно за рахунок комерційної нерухомості та автомобілів з великим об'ємом двигуна; введення акцизного податку з роздрібного продажу підакцизних товарів. Водночас, було впроваджено нові підходи до визначення відносин державного бюджету з місцевими бюджетами, які покликані розширити права органів місцевого самоврядування та наділити їх бюджетною самостійністю. Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» [3] впроваджено нову систему міжбюджетних трансфертів, яка передбачає принципово новий механізм фінансового вирівнювання податкоспроможності територій, складовими якого є базова та реверсна дотації. Вирівнювання фінансової спроможності здійснюють всього за двома податками: податком на прибуток підприємств приватного сектору економіки (10%) – по обласних бюджетах; податком на доходи фізичних осіб – по бюджетах міст, районних та обласних бюджетах. Решта платежів у повному обсязі залишаються у розпорядженні місцевих органів влади. У підсумку горизонтального вирівнювання проводиться розрахунок обсягу базової дотації (реверсної дотації) для місцевих бюджетів, на які поширюються прямі відносини з державним бюджетом. Отож, бюджети з рівнем надходжень:

- нижче 0,9 середнього показника по Україні отримують базову дотацію (80% суми, необхідної для досягнення показника 0,9);
- в межах від 0,9 до 1,1 – вирівнювання не здійснюється;

– вище 1,1 середнього показника по Україні певну частину власних доходів передають до державного бюджету як реверсну дотацію. Втім, кошти вилучаються в обсязі 50% перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення, щоб зберегти стимул для органів місцевої влади працювати більш ефективно. У 2017 році уряд планував підвищити показник вилучення коштів за реверсною дотацією до 80% перевищення індексу податкоспроможності територіальної громади, однак зважаючи на суспільний резонанс та негативну реакцію об'єднань органів місцевого самоврядування від такої ідеї відмовились [4]. Поряд з цим, встановлено чіткі правила розрахунку освітньої та медичної субвенції, що підсилило самостійність органів місцевої влади у плануванні бюджетних показників, а також скасовано поділ доходів місцевих бюджетів на два так звані кошики [5, с. 98].

Впровадження нової системи міжбюджетних трансфертів супроводжували зміни у процедури формування доходів місцевих бюджетів. Поряд із закріпленням єдиних нормативів відрахувань від загальнодержавних податків (податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств) за кожною із ланок місцевих бюджетів, було відмінено індикативне планування Міністерством фінансів показників місцевих бюджетів та доведення їх до місцевих органів влади (внаслідок цього місцеві фінансові органи були «статистами» у бюджетному процесі, повноваження яких в бюджетному процесі були мінімізовані). Це завершило ганебну практику, коли органи місцевого самоврядування практично не мали змоги складати й затверджувати місцеві бюджети через відсутність доведених показників трансфертів. Розміри останніх залежали від показників державного бюджету, затвердження якого практично щорічно відбувається з порушенням строків.

Реформування законодавства, яке врегульовує процес формування місцевих бюджетів за доходами і видатками продовжився у 2016-2017 рр. У 2016 році низка податкових платежів, які наповнюють місцеві бюджети були зараховані до складу місцевих податків. Також позитивно вплинуло на формування доходів місцевих бюджетів проведення нормативної грошової оцінки земель та застосування коефіцієнта індексації цієї оцінки в розмірі 1,433. До складу податку на майно включено податок на комерційне нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, а також транспортний податок [6, с. 43].

У 2018 році та на 2019 рік основні новації у формуванні доходів місцевих бюджетів стосуються вдосконалення справляння рентних

платежів. Зокрема, у 2018 році до складу доходів місцевих бюджетів було зараховано 5% від рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату (крім тієї частини ресурсів, яка видобувається в межах континентального шельфу України та виключної морської економічної зони), з яких 2% надходить до обласних бюджетів, 3% до бюджетів ОТГ, міст обласного значення та районів (з них 2% до районного бюджету, 1% до бюджетів сіл, селищ, міст районного значення). Крім цього, у 2018 році дохідні джерела місцевих бюджетів поповнили надходження від сплати єдиного податку IV групи платників (сільськогосподарські виробники), які зараховуються у повному обсязі. Впровадження такої новації стало відповіддю на скасування преференцій для аграрних виробників на вимогу міжнародних фінансових організацій. Вагомим джерелом наповнення доходів місцевих бюджетів у 2018-2019 рр. є також норма про зарахування 13,44% від обсягу надходжень акцизного податку з пального. Обсяги надходжень податку до конкретних територіальних громад визначаються показником реалізації пального в конкретному територіальному формуванні (ОТГ) по відношенні до загального обсягу реалізації по країні. При цьому коефіцієнти зарахування надходжень до конкретних місцевих бюджетів затверджуються на рівні уряду. Внаслідок цього, надходження від сплати акцизу на пальне є слабо прогнозованими за обсягом.

На 2019 рік для зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування до доходів місцевих бюджетів заплановано передати 5% від обсягу рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату) за місцем видобутку відповідних корисних копалин (наразі така рентна плата зараховується: 25% – до обласних бюджетів, 75% – до державного бюджету). На 2019 рік заплановане введення земельного податку на лісові землі, що в сучасний період є складовою рентної плати. Також змінено підхід до зарахування надходжень податку на доходи фізичних осіб за здані в оренду земельні ділянки. Якщо раніше від зараховувався за місцем реєстрації платника податків орендаря, то у 2019 році – за місцем знаходження орендованої ділянки [7].

Таким чином, основні положення реформи децентралізації передбачають реальне розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо отримання ними власних доходів, що має позитивні наслідки у багатьох аспектах. По-перше, збільшення обсягів фінансових

ресурсів, які надходять в розпорядження місцевої влади дає змогу більш повно задовольняти потреби населення, що сприяє підвищенню якості надання суспільних послуг. По-друге, децентралізація владних повноважень та фінансових ресурсів посилює відчуття відповідальності органів місцевого самоврядування за результати економічного і соціально-культурного розвитку територіальної громади, що зобов'язує їх проводити більш виважену політику. По-третє, додаткові повноваження для органів місцевої влади мотивують громадськість проявляти більшу активність щодо визначення пріоритетів розвитку громади, контролю за напрямками спрямування бюджетних коштів, що сприяє більшому включенню суспільства в процеси управління суспільними фінансами.

### ***Список використаних джерел:***

1. Артеменко Н. В. Сучасна концепція реформування місцевих бюджетів: проблеми та перспективи. *Вісник НТУ «ХПІ»*. 2014. № 34(1077). С. 25-30
2. Серьогін С. Реформування місцевих фінансів в умовах євроінтеграції. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 4-5. С. 87-96
3. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014 р. № 79-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19>
4. Писаренко Г. Уряд пропонує ВР збільшити реверсну дотацію з місцевих бюджетів з 50% до 80%. *Уніан*. 2017. 19 вересня. URL: <https://www.unn.com.ua/uk/news/1688581-uriad-proponuie-vr-zbilshyty-reversnu-dotatsiiu-z-mistsevykh-biudzhativ-z-50-do-80>
5. Дем'янчук О. І. Особливості формування доходів місцевих бюджетів України в умовах бюджетно-податкових змін. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»: науковий журнал*. Острог: Вид-во НУ «ОА», травень 2016. № 1(29). С. 95–99.
6. Нечаєва І. А. Напрями, особливості та проблеми формування та використання місцевих фінансів в Україні в умовах бюджетної децентралізації. *Економіка та держава*. 2017. № 7. С. 40-48.
7. Основні параметри планування місцевих бюджетів у 2019 році. URL: <http://sys2biz.com.ua/formuvannia-mistsevykh-biudzhativ-2019/>