

Секція: Фінанси, гроші і кредит: інноваційно-інвестиційні стратегії.

Хомутенко А. В.

*к.е.н., доцент кафедри фінансів,
Одеський національний економічний університет
м. Одеса, Україна*

Хомутенко В. П.

*к.е.н., професор кафедри фінансів,
Одеський національний економічний університет
м. Одеса, Україна*

ВПЛИВ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ЗБЕРЕЖЕННЯ ПРИРОДО-РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОКРЕМИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ УКРАЇНИ

Прийняття Кабінетом міністрів України 1 квітня 2014 року «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади» поставило перед Україною нові завдання, вирішення яких сприятиме «створенню і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, наданню високоякісних та доступних публічних послуг, становленню інститутів прямого народовладдя, задоволенню інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодженню інтересів держави та територіальних громад» [1]. Досягнути поставленої мети передбачено за рахунок «створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень». Все це обумовлює необхідність реалізації в Україні реформи територіальної організації влади та проведення бюджетної децентралізації, яка повинна сприяти не лише збереженню, а й нарощуванню фінансового потенціалу окремих адміністративно-територіальних одиниць.

У контексті вирішення поставлених завдань, Урядом було прийнято Законопроект «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» (щодо бюджетної децентралізації) [2], а пізніше – аналогічний Законопроект «щодо

реформи міжбюджетних відносин» [3], який і був прийнятий 28.12.2014 року. Зауважимо, що в запропонованих Законопроектах окремо визначаються доходи бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад. Таким чином, законодавець фінансово заохочує територіальні громади до об'єднання, що сприяє реалізації реформи територіальної організації влади.

Порівняльний аналіз зазначених законопроектів дозволив зробити висновок про незначні позитивні зміни у напрямку підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів територіальних громад окремих адміністративно-територіальних одиниць (зокрема, сіл, селищ, міст) (табл. 1).

Таблиця 1

Порівняльна характеристика нормативно-правових актів за окремими складовими доходів місцевих бюджетів

Бюджетний кодекс до 28.12.2014 р.	Законопроект щодо бюджетної децентралізації	Законопроект щодо реформи міжбюджетних відносин
Частка податку на доходи фізичних осіб, що зараховується до місцевих бюджетів		
25 % податку, що сплачується на відповідній території	60% податку, що сплачується на відповідній території	60% податку, що сплачується на відповідній території
Частка податку на доходи фізичних осіб, що зараховується до бюджету м. Київ		
50% податку, що сплачується на території м. Київ	20%	40%
Частка податку на доходи фізичних осіб, що зараховується до обласних бюджетів		
25% податку, що сплачується на відповідній території (75% податку, що сплачується на території міст обласного значення)	15% податку, що сплачується на відповідній території	15% податку, що сплачується на відповідній території
Акцизний податок з реалізації через роздрібну торговельну мережу пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів нафтопродуктів, біодизелю та скрапленого газу, що зараховується до бюджетів об'єднаних територіальних громад, міських бюджетів		
-	повністю	повністю
Частка податку на прибуток приватних підприємств, що зараховується до обласних бюджетів та бюджету м. Київ		
-	10%	10%
Частка податку на нерухоме майно (плата за землю, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок)		
в частині плати за землю та податку на нерухоме майно	в частині плати за землю та податку на нерухоме майно	повністю
Частка екологічного податку, що зараховується до місцевих бюджетів		
35% (у т.ч. до сільських, селищних, міських бюджетів)	80% (у т.ч. до сільських, селищних, міських бюджетів)	25% – до обласних бюджетів; 80% – до бюджету м. Київ

– 25 %, обласних бюджетів – 10 %, бюджетів міста Києва – 35 %)	– 25 %, обласних бюджетів – 55 %, бюджетів міста Києва – 80 %)	
--	--	--

З таблиці видно, що деякі норми Законопроекту щодо бюджетної децентралізації були прийняті в рамках Закону щодо реформи міжбюджетних відносин та вступили в дію вже з початку 2015 року, окремі – вступили в дію лише з 1.01.2016 року (зокрема, щодо розподілу екологічного податку [4]) шляхом внесення відповідних змін до законодавства.

Незважаючи на здійснені заходи у напрямку бюджетної децентралізації, місцеві бюджети України у 2015 році залишались залежними від центру. Про це свідчать емпіричні дані, відповідно до яких міжбюджетні трансферти у складі доходів місцевих бюджетів у 3 кварталі 2015 року становили 57,4% [5]. Таким чином, здійснених державою в особі органів державної влади заходів, спрямованих на забезпечення самодостатності місцевих бюджетів, недостатньо. У цьому зв'язку, необхідним є подальше проведення ряду заходів щодо збільшення обсягу вхідних фінансових потоків місцевих бюджетів.

Аналіз структури вхідних фінансових потоків місцевих бюджетів показав, що у складі доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) найбільшу питому вагу складають податкові надходження. Так, наприклад, у 3 кварталі 2015 року такі доходи становили 79,9%, а у аналогічному періоді попереднього року – 86,5%. Це ще раз доводить недостатність проведених заходів в частині перерозподілу податкових платежів між державним бюджетом та місцевими. Крім того, зауважимо, що податки (збори, платежі) являються інструментом, за допомогою якого органи влади різних рівнів можуть здійснювати регулювання соціально-економічного розвитку країни та окремих адміністративно-територіальних одиниць. Саме тому, вважаємо, що податки на доходи (прибуток) та природні ресурси, за рахунок використання інструментів та важелів яких можна впливати на природо-ресурсний потенціал, повинні бути місцевими.

Нормативне закріплення та практична реалізація сформованої пропозиції сприятиме не лише збільшенню обсягів вхідних фінансових потоків місцевих бюджетів, а й створить стимули для органів місцевої влади щодо збереження та примноження природо-ресурсного потенціалу окремих адміністративно-територіальних одиниць України. Так, наприклад, переведення податку на доходи фізичних осіб до складу місцевих податків спонукатиме органи влади на місцях створювати нові робочі місця, тобто створить передумови до зростання рівня зайнятості населення у окремих адміністративно-територіальних одиницях. Переведення податку на прибуток підприємств до складу місцевих (крім, податку, що сплачується підприємствами державної форми власності) дозволить відповідним інституціям управління впливати на розвиток підприємницької діяльності. За рахунок використання такого інструменту як пільги з податку на прибуток підприємств органи влади на місцях впливатимуть на розвиток тої чи іншої пріоритетної галузі та на створення нових робочих місць. Водночас, зауважимо, що певні повноваження у цій частині інституції управління на місцях в Україні вже мають, оскільки уповноважені використовувати податкові інструменти та важелі з єдиного податку, що дозволяє їм впливати на суб'єктів господарювання – платників єдиного податку. Таким чином, за рахунок використання інструментів прибуткового оподаткування інституції управління на місцях зможуть не лише підвищити рівень фіскальної достатності місцевих бюджетів, а й зберегти людський потенціал та стимулювати підприємницьку активності на певній підвладній території.

Забезпечити екологічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць України можливо за рахунок переведення природо-ресурсних платежів до складу місцевих. За таких умов територіальна громада будь-якої адміністративно-територіальної одиниці отримає можливість самостійно встановлювати еквівалентність між використанням природних ресурсів, що їй належить, та екологічними наслідками такого використання.

Позитивною зміною податкового законодавства у 2015 році вважаємо виділення податку на майно у складі місцевих податків. Таке нововведення надало можливість збільшити дохідну базу місцевих бюджетів за рахунок надходжень земельного податку, податку на нерухоме майно, відмінне від земельних ділянок та транспортного податку. Останні два податки мають ознаки податків на розкіш, тому виконують фіскальну роль. Регулюючу роль відведено земельному податку, щодо якого відповідні інституції на місцях уповноважено встановлювати ставки (у встановлених Податковим кодексом межах) та пільги, в тому числі і з урахування способу використання землі. Таким чином, інституції управління впливатимуть на збереження природного потенціалу окремої адміністративно-територіальної одиниці.

Все вище викладене свідчить про те, що в Україні здійснюються заходи з проведення фіскальної децентралізації, однак таких заходів недостатньо ні для підвищення рівня фінансової самостійності місцевих бюджетів, ні для збереження природо-ресурсного потенціалу окремих адміністративно-територіальних одиниць.

Список використаної літератури:

1. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 1.04.2014 р. № 333-р. – [Електронний ресурс] : // – Режим доступу: <http://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CDcQFjAD&url>
2. Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо бюджетної децентралізації від 08.08.2014 р. № 4435а. – [Електронний ресурс] : // – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51901
3. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи місцевих бюджетів» від 28.12.2014 р. № 79-VIII. – [Електронний ресурс] : // – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/79-19/paran158#n158>
4. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу щодо цільового спрямування екологічного податку» від 24.12.2015 р. № 918-VIII. – [Електронний ресурс] : // – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/918-19/paran7#n7>
5. Звіти про виконання Державного бюджету України. – [Електронний ресурс] : // – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=264515>