УДК 336.14

Когут І.А., к.е.н., доцент,

Осипенко С.О., асистент

Таврійський державний агротехнологічний університет

ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ БЮДЖЕТІВ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

**Анотація.** У статті розглядаються підходи до формування бюджетів сільських територій до законодавчих новацій 2015 року та аналізується структура їх доходів. Визначаються особливості формування податкових надходжень бюджетів сільських територій в умовах фінансової децентралізації. Характеризуються сучасні підходи до здійснення горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджетів та надання субвенцій.

**Ключові слова**: бюджети сільських територій, фінансова децентралізація, податкові надходження, міжбюджетні трансферти, базова дотація, реверсна дотація, субвенції.

**Постановка проблеми.** Одним із пріоритетних напрямів Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 01.04.2014 № 333-р вважається розширення компетенції та автономії місцевих бюджетів. Саме місцеві бюджети, як функціональна одиниця бюджетної системи, є базою для впровадження та реалізації потенційних ефективних перетворень. Доходи місцевих бюджетів визначають ту частину фінансової незалежності, в межах якої адміністративні одиниці орієнтовані на здійснення необхідних обсягів видатків.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам формування місцевих бюджетів, зокрема забезпечення соціально-економічного розвитку сільських територій присвятили свої праці вітчизняні вчені, такі як Т.Г. Бондарук [1], В.В. К.М. Павлюк [8], В.П. Кудряшов [5], І.О. Луніна [7].

На жаль, в Україні більшість бюджетних одиниць до цього часу не можуть забезпечити себе тим обсягом доходів, якого було б достатньо для повного фінансування видаткових статей місцевих бюджетів. Цим пояснюється необхідність перегляду складових елементів дохідної частини місцевих бюджетів і визначення резервів її розширення.

**Формулювання цілей статті.** Метою даної статті є вивчення складу та структури доходів бюджетів сільських територій в умовах фінансової децентралізації.

**Виклад основного матеріалу.** Традиційно податкові надходження є основним джерелом формування доходів місцевих бюджетів незалежно від їх рівня. До 2015 року основу доходів бюджетів, у тому числі сільських територій, складали 4 види податків: податок на доходи фізичних осіб, плата за землю, фіксований сільськогосподарський та єдиний податки. Середнє значення показників структури податкових надходжень за період 2012-2014 рр. представлені на рисунку 1.

Починаючи з 2015 року, змінено підходи до формування місцевих бюджетів, які передбачають розширення наявної дохідної бази шляхом [2, 4]:

- передачі з державного бюджету плати за надання адміністративних послуг (крім 50% адміністративного збору за держреєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців), державного мита;

- збільшення відсотка зарахування екологічного податку з 35 до 80%, зокрема: до державного бюджету 20 % надходжень; до місцевих бюджетів – 80 %, у тому числі до обласних бюджетів – 55 %, сільських, селищних, міських бюджетів – 25 % та бюджету міста Києва – 80%;

- запровадження з 2015 року збору з роздрібного продажу підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) за ставкою в діапазоні від 2% до 5% вартості реалізованого товару, який надходить до бюджетів місцевого самоврядування;



Рис. 1. Середні значення показників структури податкових надходжень бюджетів сільських територій Запорізької області у 2012-2014 рр.

- розширення з 2015 року бази оподаткування податку на нерухомість через включення до неї комерційного (нежитлового) майна;

- зміни нормативів зарахування податку на доходи фізичних осіб: бюджети міст обласного значення, районні бюджети, бюджети об’єднаних територіальних громад – 60 %, обласні бюджети – 15 %, бюджет м. Києва – 40 %);

- зарахування 10 % податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки до обласних бюджетів.

Відповідно до змін Бюджетного та Податкових кодексів від 28.12.2014 року склад та структура доходів бюджетів сільських територій має наступний вигляд (табл. 1).

Таблиця 1

Структура податкових надходжень сільських та селищних бюджетів

Запорізької області у 2015 році

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Показники | 2015 рік | |
| селищні | сільські |
| Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності | 0,10 | 0,08 |
| Збори за спеціальне використання природних ресурсів | 0,01 | 0,62 |
| **Акцизний податок** | **15,91** | **7,47** |
| **Податок на майно, в т.ч.** | **58,16** | **49,54** |
| *Податок на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки* | *29,98* | *25,09* |
| *Земельний податок* | *27,73* | *24,18* |
| *Транспортний податок* | *0,45* | *0,27* |
| Туристичний збір | 0,31 | 0,01 |
| **Єдиний податок в т.ч.** | **17,04** | **22,85** |
| ***ІV група*** | ***8,05*** | ***18,79*** |
| Екологічний податок | 0,41 | 0,65 |
| Всього доходів | 100,00 | 100,00 |

Відтепер доходи бюджетів сільських територій формують 3 податки: податок на майно, єдиний та акцизний податки. Податок на майно дорівнює майже 50 % надходжень бюджетів сільських територій, що пояснюється його складною структурою, оскільки відповідно до ст. 265 Податкового кодексу України він складається з [9]:

- податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;

- транспортного податку;

- плати за землю.

Визначальним у забезпеченні соціально-економічного розвитку сільських територій є сільськогосподарський напрямок діяльності. Суттєве збільшення доходів бюджетів місцевого самоврядування у сільській місцевості забезпечило вдосконалення системи оподаткування сільськогосподарської діяльності. Офіційно ФСП тепер не існує. Натомість з’явився єдиний податок четвертої групи, до положень якого без змін перейшла більшість норм колишнього ФСП. Однак, на відміну від попередніх років, з 1 січня 2015 року база оподаткування застосовується з урахуванням коефіцієнта індексації станом на 1 січня 2015 року, який визначається у такому ж порядку, як і для розрахунку величини земельного податку. Такий коефіцієнт станом на 1 січня 2015 року становить 3,997. Водночас, при визначенні бази оподаткування сільськогосподарським товаровиробникам необхідно враховувати, що показники нормативної грошової оцінки гектара ріллі окремої земельної ділянки, проведеної станом на 1 липня 1995 року, застосовуються з коефіцієнтом 1,756. Відтак зростає питома вага надходжень від четвертої групи єдиного податку до 17% доходів селищних бюджетів та 23% сільських бюджетів [4,9] .

Значну питому вагу в структурі сільських та селищних бюджетів займає акцизний податок, відповідно 17% та 23%.

Не відіграють суттєвої ролі у формуванні доходів бюджетів сільських територій податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, збори за спеціальне використання природних ресурсів, транспортний податок, туристичний збір та екологічний податок.

В цілому ці новації забезпечили зростання доходів бюджетів сільських територій Запорізької області в середньому на 20- 30%. Крім цього, запроваджено нові види трансфертів. Відповідно до ст. 96. Бюджетного кодексу [2] міжбюджетні трансферти поділяються на:

1) базову дотацію (трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);

2) субвенції;

3) реверсну дотацію (кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);

4) додаткові дотації.

Базова дотація має компенсаторний характер та забезпечує вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів із закріпленими доходами (податком на доходи фізичних осіб, податком на прибуток).

Зокрема, горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів здійснюється окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб з урахуванням таких параметрів: чисельність населення; надходження податку на прибуток підприємств, за останній звітний бюджетний період; надходження податку на доходи фізичних осіб, за останній звітний бюджетний період; індекси податкоспроможності відповідного обласного бюджету, які визначаються окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб.

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності бюджетів міст обласного значення, об’єднаних територіальних громад, що створюються згідно з законом та перспективним планом формування територій громад, районних бюджетів, здійснюється з урахуванням таких параметрів: кількість населення; надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період; індекс податкоспроможності відповідного бюджету.

Індекс податкоспроможності відповідного бюджету є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності такого бюджету порівняно з аналогічним середнім показником по всіх відповідних бюджетах України у розрахунку на одну особу.

При здійсненні вирівнювання враховується значення індексу податкоспроможності відповідного бюджету. Якщо значення індексу знаходиться:

в межах 0,9-1,1 – вирівнювання не здійснюється;

якщо менше 0,9 – надається базова дотація відповідному бюджету в обсязі 80% суми, необхідної для досягнення значення такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9;

більше 1,1 – передається реверсна дотація з відповідного бюджету в обсязі 50%суми, що перевищує значення такого індексу 1,1.

У Державному бюджеті України також можуть передбачатись такі трансферти місцевим бюджетам:

1) субвенції на здійснення державних програм соціального захисту;

2) додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою;

3) субвенція на виконання інвестиційних проектів;

4) освітня субвенція;

5) медична субвенція;

6) субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику для населення, яке проживає на території зони спостереження;

7) субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50 відсотків);

8) інші додаткові дотації та інші субвенції.

В бюджетному законодавстві визначено механізм розподілу та використання нових субвенцій у розрізі адміністративно-територіальних одиниць. Зокрема, освітня і медична субвенції спрямовується на оплату поточних видатків освітніх та медичних закладів визначених у Бюджетному кодексі.

У разі забезпечення у повному обсязі потреби у поточних видатках на бюджетний період за рахунок зазначених субвенції та за умови відсутності простроченої бюджетної заборгованості за захищеними видатками зазначених закладів ці субвенції можуть спрямовуватися на їх капітальні видатки.

Освітня і медична субвенції розподіляються між відповідними бюджетами на основі формул, які мають враховувати параметри [2]:

- для освітньої: кількість учнів загальноосвітніх навчальних закладів у міській та сільській місцевості, гірських населених пунктах; наповнюваність класів; коригуючі коефіцієнти приведення, що застосовуються до кількості учнів різних типів загальноосвітніх навчальних закладів та залежно від місцевості, в якій розташований заклад.

- для медичної: кількість населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці; коригуючі коефіцієнти, що враховують відмінності у вартості надання медичної допомоги;  особливості надання медичної допомоги у гірських населених пунктах.

При цьому у складі зазначених субвенцій передбачається резерв коштів, обсяг якого не може перевищувати 1(одного) відсотка загального обсягу субвенції, для здійснення видатків, які не могли бути враховані при застосуванні формули.

**Висновки.** Аналіз складу та структури доходів бюджетів сільських територій Запорізької області показав, що основу місцевих бюджетів у 2015 році становили податок на майно, єдиний та акцизний податки, які складали більше 50 % надходжень відповідних місцевих бюджетів, однак, це середні показники, які не відображають стану виконання бюджету та структури його формування в окремих сільських територіях, оскільки податковий потенціал є різним. Новації бюджетного законодавства в частині четвертої групи єдиного податку збільшили надходження сільських бюджетів від сільськогосподарської діяльності, що, безумовно, є позитивним надбанням бюджетних змін. Крім того, позитивним є встановлення нової системи вирівнювання за закріпленими загальнодержавними податками (податку на прибуток та податку на доходи фізичних осіб) залежно від рівня надходжень на одного жителя. Решта платежів вирівнюванню не підлягають і залишаються у повному розпорядженні місцевих бюджетів. Зазначене сприятиме забезпеченню місцевих бюджетів достатніми надходженнями та стимулюватиме місцеві органи влади до залучення додаткових надходжень та розширення бази оподаткування. Однак, в цілому можна зазначити, що описані зміни бюджетного та податкового законодавства є лише початком анасованих змін у процесі здійснення фінансової децентралізації в Україні.

**Список літератури**

1. Бондарук Т. Г. Обґрунтування стратегії управління фінансами місцевого самоврядування / Т. Г. Бондарук // Актуальні проблеми економіки. – 2006. – № 11. – С. 63 – 72.
2. Бюджетний кодекс України (зі змінами та доповненнями) від 08.07.2010 № 2456-VI[Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.rada.gov.ua>.
3. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету міністрів України від 01.04.2014 № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon2.rada.gov.ua>.
4. Короткий огляд реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Інститут громадянського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://www.csi.org.ua/korotkyj-oglyad-reformy-mistsevogo-sam/
5. Кудряшов В. П. Поняття бюджетної системи та її децентралізації / В. П. Кудряшов, Б. П. Сіленков // Фінанси України. – 2006. – № 8. – С. 25 – 32.
6. Лісовий А.В. Проблеми й перспективи реформування адміністративно- територіального устрою України / А.В. Лісовий, Н.І. Рубан // Фінанси України. – 2011.- №5. – С. 28-39.
7. Луніна І.О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України / І.О. Луніна // Фінанси України. – 2010. - № 9. – С. 3 – 13.
8. Павлюк К.М. Формування доходів місцевих бюджетів / К.М. Павлюк// Фінанси України. – 2006. - № 4. – С. 24 – 37.
9. Податковий кодекс України (зі змінами та доповненнями) від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.rada.gov.ua>.

**Kogut I.A., PhD, Associate Professor,**

**Osypenko S.O., assistant**

**Taurian State Agrotechnical University**

**Summary.**

Expansion of the powers and autonomy of local budgets is considered as one of the priorities of the budget policy of Ukraine. That local budgets as a functional unit of the budget system are the basis for the potential introduction and implementation of effective reforms. Incomes of local budgets determine the portion of financial independence, within which administrative units focused on the necessary expenditures.

Rational structure of local budgets is determined by its effectiveness and feasibility. Unfortunately, in Ukraine, most budget items can not provide same amount of income itself, which would be sufficient to fully finance expenditure items of local budgets. This explains the need to review the components of the revenues of local budgets and determining reserves its expansion.

Analysis of the composition and structure of the income of rural areas showed that the results of the budget execution in the Zaporozhye region in 2015 budgets rural formed, property tax, single and excise taxes, which constitute more than 50 per cent of revenues of local budgets, however, is average are not Displays status of the budget and the structure of its formation in some rural areas as tax potential is different. Innovations in the budget legislation of the 4 groups of single tax revenues increased rural budgets from agricultural activity, that certainly is a positive asset budgetary changes. In addition, the positive achievements is the establishment of a new system alignment fixed national taxes (income tax and tax on personal income), depending on the level of income per capita. The rest of equalization payments not to be and remain in the disposal of local budgets. The above will promote local budgets sufficient revenues and encourage local authorities to raise additional revenues and expand the tax base. However, in general we can note that described changes in the budget and tax legislation is only the beginning changes in the process of fiscal decentralization in Ukraine.

**Key words**: rural budgets, fiscal decentralization, tax revenues, intergovernmental transfers, the basic grant, reversible subsidies, subventions.