

Вікторія ХУДАВЕРДІЄВА,
к. екон. н., доцент,
доцент кафедри менеджменту,
економіки і маркетингу ХДЗВА
Юрій ШИПЛОВ,
магістр ХДЗВА

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Хоча за Конституцією наділення органів місцевого самоврядування державними повноваженнями мало супроводжуватися передачею необхідних для їх здійснення матеріальних і фінансових коштів, на практиці цей принцип постійно порушувався. За статистичними даними рівень фінансування місцевих бюджетів був недостатній, особливо важкою була ситуація з компенсації пільг на оплату житлово-комунальних послуг та міського громадського транспорту, знижувалася частка місцевих податків і власних доходів в місцевих бюджетах, частка місцевих бюджетів у сукупному бюджеті країни також знизилася.

Недостатнє фінансування виконання державних повноважень і в цілому постійне недофінансування місцевого самоврядування стали причиною багатьох бід місцевого самоврядування [1].

Створення належних матеріальних і фінансових умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень здійснюється з дотриманням таких принципів:

- наявність ресурсів, необхідних для здійснення визначених законом повноважень органів місцевого самоврядування;
- обчислення обсягу дотації вирівнювання на основі уніфікованих стандартів надання публічних послуг;
- надання трансфертів з державного бюджету безпосередньо кожному місцевому бюджету;
- визначення фінансовою основою здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень податків та зборів, які пов'язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- закріплення за місцевими бюджетами частини коштів, що надходять від сплати податку на прибуток новостворених юридичних осіб, протягом п'яти років від дати інвестування в юридичну особу;
- надання органам місцевого самоврядування права регулювати ставки місцевих податків і зборів;
- недопущення надання іншими органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади податкових пільг, які зменшують власні доходи місцевих бюджетів. Пільги з місцевих податків і зборів можуть встановлюватися лише тим органом місцевого самоврядування, до бюджету якого зараховуються такі податки і збори;
- надання органам місцевого самоврядування доступу до залучення кредитних ресурсів для інвестиційного розвитку шляхом спрощення процедур

погодження запозичень і місцевих гарантій та збалансування їх із способами державного контролю, спрямованого на запобігання банкрутству об'єктів права комунальної власності;

- підвищення прозорості та ефективності використання бюджетних коштів шляхом запровадження програмно-цільового методу для всіх місцевих бюджетів;

- визначення матеріальною основою місцевого самоврядування майна, зокрема землі, що перебуває у власності територіальних громад сіл, селищ, міст (комунальній власності), об'єктів спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, району, області, а також належної бази оподаткування;

- надання територіальним громадам права розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території, об'єднувати свої майно та ресурси в рамках співробітництва територіальних громад для виконання спільних програм та більш ефективного надання публічних послуг населенню суміжних територіальних громад [2].

Матеріальною основою місцевого самоврядування повинно бути майно, передане для виконання закріплених за місцевим самоврядуванням функцій. Розмежування комунальної та державної власності, в тому числі відповідне розмежування земель, повинно бути завершено. Первинним носієм права комунальної власності є територіальна громада. Потребує законодавчого вдосконалення порядок вилучення об'єктів приватної власності для передачі їх до комунальної власності з метою забезпечення суспільних потреб.

Відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування в Україні створення умов для належного виконання повноважень органами місцевого самоврядування та забезпечення їхньої фінансової самостійності потребує вдосконалення законодавства щодо місцевих бюджетів та між бюджетних відносин [2]. Зокрема:

1. Необхідно забезпечити відповідність рівня фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування їхнім повноваженням, визначеним законодавством.

2. У частині делегованих державою повноважень повинні встановлюватися чіткі єдині стандарти надання послуг. Рівень фінансової допомоги з боку держави повинен забезпечувати дотримання цих стандартів. Для цього необхідно створити методики та критерії оцінки забезпечення виконання соціальних стандартів.

3. У частині власних повноважень – держава встановлює загальні вимоги для місцевого самоврядування щодо якості надання публічних послуг.

4. Для забезпечення фінансовими ресурсами виконання делегованих повноважень за органами місцевого самоврядування необхідно закріплювати ті джерела, які за своєю природою є загальнонаціональними, однак на рівень сплати яких органи місцевого самоврядування мають істотний вплив. При цьому вказані джерела повинні бути стабільними та добре прогнозованими. Потрібна така схема фінансової допомоги з боку держави на виконання власних повноважень, яка б заохочувала місцеві ради ефективно використовувати бюджетні кошти.

5. Органам місцевого самоврядування надаються необхідні фінансові інструменти для забезпечення виконання цих повноважень у вигляді місцевих податків, встановлення та регулювання ставок, адміністрування, правового захисту рішень місцевого самоврядування в частині стягнення місцевих податків та зборів.

Необхідність підвищення ефективності податкової політики в ході радикальних економічних перетворень стала могутнім імпульсом активізації теоретичних пошуків у сфері оподаткування.

Так, елементами податкової системи є порядок установа (зміни, скасування) і введення податків, зборів, інших обов'язкових платежів; сукупність стягнутих податків і зборів (система оподаткування або система податків); порядок закріплення податків і зборів (обов'язкових платежів) за бюджетами і державними цільовими фондами; форми і методи податкового контролю; систему податкових органів; права й обов'язки платників і податкових органів; види юридичної відповідальності учасників податкових правовідносин; сукупність застосовуваних прийомів і способів стягнення податків [3].

Більшість з перелічених вище елементів складають структуру податкового механізму. Саме податковий механізм включає такі види, форми і методи організації податкових відносин, а також способи їхнього кількісного і якісного визначення як:

- сукупність видів податків (податкова система);
- аналіз, планування і прогнозування податкових платежів;
- податкове право і податкове законодавство;
- сукупність прийомів і способів стягування і сплати податків;
- система управління податками;
- система адміністрування податкових платежів.

Таким чином, податкова система – це структурний елемент податкового механізму. Оскільки податковий механізм створюється для реалізації закладених у податкову систему принципів оподаткування, то податкову систему варто розглядати як ядро податкового механізму. У той же час характер впливу податкової системи на економіку держави багато в чому визначається рівнем взаємної узгодженості всіх структурних елементів податкового механізму [4, 5].

При виробленні податкової політики застосовуються такі вимоги: не можна вирішувати соціальні питання фіскальними інструментами – це прерогатива соціальних програм у видатковій частині бюджету; не можна надавати пільги виходячи із особливостей платника податків; вказані пільги можуть стосуватись лише щодо об'єкту оподаткування; податкові пільги можуть надаватись органом влади лише того рівня, до бюджету якого зараховуються такі податки.

6. Субвенції, що надходять до місцевих бюджетів, повинні мати цільове спрямування на видатки розвитку за конкретними програмами.

Слід ліквідувати практику надання субвенцій на соціальний захист населення, щодо яких місцеві органи влади не мають важелів впливу. Такі

видатки повинні здійснюватись безпосередньо з державного бюджету. Субвенції з державного бюджету можуть надаватись лише за згодою органу місцевого самоврядування на їх отримання. У процесі виконання бюджету органи державної влади не можуть втручатись у процес використання субвенцій, за винятком випадків порушення порядку та напрямів їх використання. Процедури такого втручання повинні бути досить ретельними для забезпечення дотримання права фінансової самостійності органів місцевого самоврядування.

7. Трансферти, незалежно від їх природи, повинні надаватись безпосередньо до бюджетів, які є кінцевими отримувачами цих трансфертів. Не можуть надаватись трансферти з державного бюджету одному рівню місцевого самоврядування для їх перерозподілу на інші рівні. Розрахунок трансфертів повинен проходити прозоро, гласно, із залученням до консультацій представників від усіх рівнів органів місцевого самоврядування, що мають відповідні повноваження. Процедури надання трансфертів повинні забезпечувати своєчасність, рівномірність, гарантованість та повноту їх надання [2].

Визначені державою прогностичні показники доходів, що беруться до розрахунку трансфертів, повинні бути плановими для органів Державної податкової адміністрації.

Місцеві ради повинні мати можливість використовувати інструменти зовнішнього аудиту місцевого бюджету незалежними аудиторами.

Список використаних джерел

1. Про місцеве самоврядування в Україні / Закон України (із змінами і доповненнями, внесеними Законами України, останні зміни внесено ЗУ від 17 липня 2015 року N 650-VIII) // [Електронний ресурс] Портал «Ліга: Закон». - Режим доступу : <http://search.ligazakon.ua>
2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні / Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р // Офіційний вісник України від 18.04.2014 — 2014 р., № 30, стор. 18, стаття 831, код акту 72156/2014.
3. Ходов Л.Г. Основы государственной экономической политики Л.Г. Ходов –М.: Издательство БЕК., 2011. – 332 с.
4. Юткина Т.Ф. Налоги и налогообложение / Т.Ф. Юткина // Киев. - 2010. – 429 с.
5. Алисов Е.А. Финансовое право Украины / Е.А. Алисов // Харьков: «Эспада», 2013. – 288 с.