

Світлана Савчук

к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Діана Нагулик

студентка гр. ФФзм-21,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

РЕЗЕРВИ ЗБІЛЬШЕННЯ ОБСЯГІВ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Реформа децентралізації, спрямована на зміцнення ролі органів місцевого самоврядування у забезпеченні розвитку територіальних громад, підтверджує необхідність підвищення ефективності формування фінансових ресурсів, які надходять у розпорядження місцевої влади. Без належної фінансової підтримки досягти поставлених цілей стабільного розвитку місцевої економіки, зростання рівня добробуту мешканців, підвищення якості бюджетних послуг, вирішення соціальних, екологічних проблем територіальних громад є складним завданням. Поряд із вивченням зарубіжного досвіду формування ресурсної бази місцевого самоврядування, не менш важливо активізувати наукові дослідження щодо пошуку і використання резервів фінансових ресурсів, способів їхньої мобілізації до бюджетів місцевого самоврядування. Нарощування ресурсної бази не тільки зміцнює фінансові можливості органів місцевого самоврядування, але й дає їм підґрунтя для проведення самостійної фінансової політики у різних напрямках соціально-економічного розвитку.

Суперечливим наслідком добровільного об'єднання територіальних громад в рамках реформи децентралізації стало формування значної кількості дрібних фінансово незабезпечених громад, які не мають внутрішнього потенціалу для швидкого розвитку. Між тим, як свідчать наукові дослідження, більш потужний фінансовий та загалом ресурсний потенціал мають крупні територіальні громади. Більша кількість населення зумовлює більш об'ємний ринок товарів і послуг, що в поєднанні із більш кваліфікованою робочою силою створює сприятливі умови для активного розвитку малого і середнього підприємництва. Звітність, яку подає Мінрегіонбуд вказує на виражену залежність між кількістю населення громади та її податковим потенціалом – чим більше мешканців проживає у громаді, тим вищим є показник власних надходжень місцевого бюджету в розрахунку на одну людину. Вищий податковий потенціал громади розширює можливості органу місцевого самоврядування розвивати місцеву економіку, належно фінансувати об'єкти інфраструктури, підвищувати якість бюджетних послуг [2].

Стійку економічну основу для збільшення фінансових ресурсів місцевого самоврядування може забезпечити розвиток місцевої економіки. Збільшення кількості працюючих суб'єктів господарювання на території громади спричиняє зростання не тільки надходжень від сплати податків та зборів, але й додаткових надходжень неподаткового характеру від надання ліценцій, патентів на право

здійснення певних видів діяльності. Загалом у вирішенні питання збільшення кількості зареєстрованих на території громади суб'єктів економіки – платників податків можна виокремити два варіанти:

1) інтенсивний, який передбачає зростання кількості суб'єктів економіки – наповнювачів місцевого бюджету за рахунок створення сприятливих умов для ведення бізнесу на території громади. Для цього органи місцевого самоврядування вживають заходів для спрощення бюрократичних процедур отримання різних дозволів та погоджень, підготовки інвестиційних пропозицій для бізнесу, надають потенційним інвесторам податкові пільги з тих платежів, які належать до їхньої компетенції, здійснюють підготовку територій для можливого розміщення на них нових виробництв, підводять комунікації (лінії електропередач, водопостачання і водовідведення, транспортне сполучення та під'їзні шляхи).

2) екстенсивний, який передбачає «переманювання» бізнесу з інших громад на власну територію з метою нарощування податкової бази. Очевидно, що такі цілі також вимагають створення більш конкурентних умов для бізнесу порівняно з іншими громадами, оскільки для перереєстрації бізнесу на новому місці власники повинні бачити у цьому економічну доцільність. Створення сприятливого клімату для інвестицій дає підстави очікувати збільшення обсягів залучення в економіку громади прямих інвестицій, в тому числі іноземних, а також переведення філій та представництв крупних вітчизняних компаній у податкову юрисдикцію громади для отримання економічних переваг.

Оскільки провідну роль у формуванні власних фінансових ресурсів громад відіграють надходження від податку на доходи фізичних осіб, то у пошуку резервів збільшення фінансових можливостей місцевого самоврядування слід приділити увагу вдосконаленню функціонування цього фіскального платежу. У довгостроковому плані нарощування надходжень від сплати податку на доходи фізичних осіб потребує підвищення зайнятості та загального рівня трудових доходів населення, базованого за стабільному зростанні місцевої економіки й державних соціальних стандартів у сфері доходу. За низького рівня доходів від трудової діяльності маніпулювання елементами податку (ставки, коло платників чи база оподаткування) є малоефективним, адже тільки спричинятиме труднощі у розрахунку сум податку, а також стимулюватиме підвищення рівня тінізації фонду оплати праці.

На думку О. Михайловської і Т. Головачук, зростання обсягу надходжень податку на доходи фізичних осіб у короткостроковому часі вимагає «вирішення таких проблем, як нелегальна зайнятість та виплата зарплат у «конвертах»; розміщення на території громади підрозділів суб'єктів господарювання з інших територіальних формувань без реєстрації як податкових агентів; стимулювання реєстрації на території громади підприємств з найманими працівниками» [3, с. 35].

На сьогодні проблема реєстрації відокремлених структурних підрозділів крупних компаній як платників податків на території громад, де вони працюють

уже вирішена внесенням відповідних поправок у податкове законодавство. Натомість, питання контролю за тіньовою зайнятістю залишається актуальним, а органи місцевого самоврядування практично позбавлені можливості брати участь у цьому процесі. Однак, варто погодитись із думкою В. Дмитріва, Ф. Ткачика, В. Валігури [4], які резерви збільшення надходжень від податку на доходи фізичних осіб пов'язують із спрощенням звітності з податку та поглибленням цифровізації процесів оподаткування, а також із проведенням інформаційно-роз'яснювальної кампанії з популяризації добровільності декларування доходів громадян та сумлінності сплати податків. На думку В. Горина «актуальність діджиталізації процесів оподаткування винятково посилюється в умовах війни в Україні, коли значна частина платників податків змушені були змінити місце проживання та не мають фізичної можливості подавати звітність за місцем реєстрації. Такий підхід дасть змогу зберегти як платників податків в Україні, так і підприємців чи самозайнятих осіб, які у зв'язку з військовими діями залишили територію нашої держави» [1]. Щодо другого завдання – проведення роз'яснювальної роботи для підвищення рівня податкової культури, то у цьому процесі головну роль можуть відіграти саме органи місцевого самоврядування, які найбільш зацікавлені у зменшенні проявів ухилення від сплати податків.

На відміну від зарубіжних країн, де податок на нерухоме майно має вагомий фіскальний значення як джерело фінансових ресурсів місцевого самоврядування, в Україні він практично непомітний серед дохідних джерел місцевих бюджетів. Причини цього полягають у проведенні надмірно ліберальної політики щодо визначення бази оподаткування цим податком і ставок його сплати. Кількісний підхід до встановлення бази оподаткування «вихолощує» фіскальний потенціал цього податку і має негативний вплив на реалізацію його регуляторної функції. Чинна модель справляння податку на нерухоме майно дискримінаційна щодо платників з низькими доходами і ліберальна до заможних прошарків населення. Крім цього, впровадження неоподаткованої площі практично до мінімуму звузило коло платників податку на нерухоме майно, перетворивши його на «декоративний» податок, витрати на адміністрування якого співмірні з обсягом надходжень.

Вирішення цієї проблеми є перехід до вартісного принципу встановлення бази оподаткування, що створить передумови для відновлення справедливості в оподаткуванні нерухомості та сприятиме реалізації фіскального потенціалу цього податку. Крім цього, поширення вартісного принципу визначення бази оподаткування для розрахунку сум податкового зобов'язання для комерційної нерухомості матиме вагомий «санаційний» ефект, оскільки стимулюватиме тих платників, які мають комерційні площі, що не використовуються, позбуватись їх. Це оживить ринок комерційної нерухомості та здешевить купівлю чи оренду комерційної нерухомості для функціонуючих чи новостворених платників.

Значні потенційні резерви збільшення обсягів фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування закладені у вдосконаленні транспортного податку. Його впровадження було продиктоване двома причинами – намаганням

наповнити місцеві бюджети додатковими доходами та впровадити інструмент відновлення соціальної справедливості у майновому оподаткуванні. Проте, на теперішній час транспортний податок практично не реалізує свого фіскального і регуляторного потенціалу. Причини цього не у значних масштабах ухилення від його сплати, а в апріорі слабких нормах, які визначають елементи цього податку. «На 2023 рік до числа платників цього податку зараховують власників транспортних засобів вартістю понад 375 МЗП, тобто більше 2,51 млн грн, а також віком автомобіля до 5 років» [1]. Перелік марок автомобілів, які підлягають оподаткуванню цим податком, а також їхня оціночна вартість щорічно затверджується урядом.

У питанні виправлення недоліків транспортного податку варто погодитись із позицією В. Горина, який вважає, що в сучасних умовах при високих ризиках корупції та зловживань щорічне затвердження переліку марок і орієнтовної вартості автомобілів для цілей їхнього оподаткування виправдане. Проте, визначена мінімальна межа вартості автомобіля, після якої він підпадає під оподаткування транспортним податком є надміру завищена. Внаслідок цього, податок сплачують лише власники автомобілів вищого класу (вартістю майже 68 тис. дол.), тоді як практично усі автомобілі представницького класу вартістю від 40 до 70 тис. дол. виведенні з-під оподаткування. На наш погляд, враховуючи рівень добробуту населення в Україні та високі показники майнового розподілу вітчизняного суспільства, таке ліберальне ставлення до заможних громадян є не виправданою позицією, що несе фіскальні та репутаційні втрати для влади. Тому ми поділяємо позицію В. Горина щодо необхідності зниження порогу оподаткування транспортним податком до рівня 150 розмірів мінімальної заробітної плати, а також встановлення самої ставки податку на рівні 5 розмірів мінімальної зарплати [1]. Це дасть можливість виправити алогічну ситуацію, коли ставка транспортного податку уже впродовж кількох років залишається сталою, попри високі темпи інфляції в країні. Також прості розрахунки свідчать, що лише підвищення ставки податку у його прив'язуванні до мінімальної зарплати дасть можливість збільшити надходження від його сплати більш, ніж на третину. А при розширенні кола платників завдяки зниженню порогу оподаткування, фіскальна віддача податку буде значно вищою.

Стосовно збільшення надходжень бюджетів місцевого самоврядування від оподаткування земельних ресурсів, то це потребує вирішення двох важливих питань: по-перше, проведення грошової оцінки вартості усіх земельних площ, які перебувають під контролем територіальної громади; по-друге, інвентаризація наявних земельних ділянок із встановленням їх власників, а також приведення документації про право власності на земельну ділянку до вимог законодавства із внесенням цих даних до відповідного реєстру. За оцінками фахівців ринку землі, в Україні значні масиви земельних ресурсів вважаються такими, що виведені із господарського обороту. У реальності вони обробляються, але місцеві бюджети не отримують від цього податкових надходжень. Інвентаризація «нічийних» земель, їхня вартісна оцінка та передача в оренду чи продаж можуть суттєво поповнити місцеві бюджети, а

виведення з тіньового обороту земельних ресурсів сільськогосподарського призначення може значно розширити коло платників податків на території громади.

В період війни, коли використання ресурсів місцевих бюджетів на проекти розвитку призупинене, перспективним джерелом фінансових ресурсів місцевого самоврядування для інвестиційних цілей може стати активізація проектної роботи із пошуку і залучення зовнішніх ресурсів від донорських організацій та програм сприяння реформам. Фандрайзингова діяльність на рівні територіальних громад полягає у пошуку грантових конкурсів та програм, налагодження співпраці з бізнес-структурами, які реалізують власні програми корпоративної соціальної відповідальності, а також міжнародними організаціями-донорами для залучення зовнішнього фінансування інвестиційних цілей. Така діяльність вимагає від органів місцевого самоврядування відповідного організаційного забезпечення у вигляді спеціалістів, які володітимуть основами проектного управління, навиками розробки і просування проектних пропозицій, пошуку донорів та ведення угод та ін. Зважаючи на те, що непровокована війна проти України спричинила загальне співчуття з боку цивілізованого світу, в сучасний період існує багато програм цільової фінансової допомоги з боку іноземних донорів для реалізації проектів в Україні, які стосуються реабілітації інфраструктури, житлового фонду, допомоги ветеранам війни, внутрішньо переміщеним особам й іншим категоріям населення, яке постраждало від воєнних дій. Професійна підготовка проектів, спрямованих на вирішення проблем цих цільових груп, пошук донорів та залучення коштів на їх фінансування можуть реалізувати потенціал фандрайзингу як альтернативного джерела фінансування суспільних потреб на рівні місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Горин В., Савчук С. Резерви нарощування фінансових ресурсів територіальних громад в умовах воєнного стану. *Агросвіт*. 2023. № 13. С. 11-20. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/48273>
2. Козюк Я. 20 лідерів ОТГ та що є визначальним критерієм для сталого розвитку громад. Прес-центр ініціативи «Децентралізація влади». URL: <http://decentralization.gov.ua/news/5981> (дата звернення 2.01.2021).
3. Михайловська О. В., Головачук Т. І., Ширманов О. А. Резерви зростання доходів місцевих бюджетів у сучасних умовах розвитку України. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту*. Економічні науки. 2010. № 6. С. 33-37.
4. Ткачик Ф., Валігура В., Дмитрів В. Фіскально-регулюючий потенціал податку на доходи фізичних осіб. *Економіка та суспільство*. 2021. Вип. 29. URL: <http://www.economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/602/576>