

Світінська О.Р.

студентка;

Пирожкова Ю.В.

*доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри,
Запорізький національний університет*

МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Кожна територіальна громада має свій власний бюджет. Бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет) – це план утворення та використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування [1].

Забезпечення децентралізації управління місцевими фінансами в останні роки активно досліджується в доктрині державного управління. Серед вітчизняних вчених відомі праці В. Вакуленко, Н. Гринчук, Ю. Ганущак, О. Сунцова та ін.

В широкому розумінні децентралізація є процесом розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав та повноважень відповідного центру. Виділяють два види децентралізації: адміністративна – розширення компетенції місцевих адміністративних органів, і демократична – створення розгалуженої системи місцевого самоврядування, коли місцеві справи вирішуються не представниками центрального уряду, а особами, обраними населенням [2].

Таким чином, право самостійного вирішення органами місцевого самоврядування питань місцевого значення повною мірою залежить від законодавчо закріплених на постійній основі за відповідними місцевими бюджетами податків та зборів, обсяги надходжень яких створили б реальні умови для виконання їх повноважень. Наразі в Україні відбувається лише перший етап впровадження фінансової децентралізації, який зачепив міста обласного значення, обласні та районні бюджети.

Переконливими фактами, що свідчать про ефективність впровадження фінансової децентралізації, стали результати платоспроможності місцевих бюджетів. Так, за даними експертів Асоціації міст України, у 2014–2016 рр. у 58 разів зменшилася кількість наданих казначейських позик, що демонструє посилення платоспроможності місцевих бюджетів. У 2017 р. кількість дотаційних місцевих бюджетів знизилася завдяки децентралізації на 24 %, кількість бюджетів-донорів зросла на 12,5 %. У цьому ж році у 2,2 рази збільшилася державна фінансова підтримка розвитку громад [3].

На сьогодні в Україні створюють стимули до об'єднання територіальних громад, оскільки існує біля 12 тисяч місцевих бюджетів, а прямі міжбюджетні трансферти мають лише 669 з них. Центральний бюджет виділяє кошти на область, вона – на район, а райони – на міста районного значення, селища й села. Ідея в тому, щоб скасувати посередників, щоб кожна громада мала прямий вихід на центральний бюджет.

Бюджетний кодекс України прирівнює місто обласного значення і об'єднану громаду, і коли громади об'єднуються, вони отримують ті ресурси і повноваження, які зараз вже мають міста обласного значення. Після об'єднання населені пункти вийдуть з підпорядкування району і отримують прямі відносини з державним бюджетом. Замість понад 11 тисяч місцевих рад буде створено 1500–2000 спроможних територіальних громад, тобто відбувається укрупнення територіальних громад за спроможністю адміністративно-територіальної одиниці саму себе забезпечувати за принципом самодостатності: одна місцева рада на кілька населених пунктів, здатних утримати одну школу, лікарню і т.д. Для цього Верховна Рада України прийняла Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», а Кабінет Міністрів України затвердив Методику формування спроможних територіальних громад.

У федеративних державах (Німеччина, США, Швейцарія) децентралізація полягає у поєднанні зовнішньої цілісності з внутрішньою різноманітністю на рівні місцевого самоврядування (штати, землі, кантони та ін. з внутрішньою диференціацією форм і розмаїттям у системах управління), а розподіл функцій і компетенцій між федеральним урядом і місцевими структурами є суттєвим елементом у системі поділу та балансу влади. В унітарних державах (Франція, Швеція, Японія) децентралізація втілюється шляхом встановлення кількох адміністративних рівнів: у Швеції таких рівнів три – держава, ленди, комуни; у Франції – чотири – держава, регіони, департаменти, комуни. Децентралізація в унітарній державі відображає спосіб розподілу функцій та повноважень між центральними та місцевими органами державної влади переважно по лінії виконавчої влади, хоча не виключається децентралізація окремих повноважень по здійсненню законодавчої функції [4].

Реформа міжбюджетних відносин – це стимул для місцевих громад ефективніше наповнювати свої кошториси, переходити на самозабезпечення та ощадно планувати свої видатки. Відповідно до п. 12.4 ст. 12 Податкового кодексу України (далі – ПК України), до повноважень сільських, селищних, міських рад щодо податків та зборів, зокрема, належить встановлення ставок місцевих податків та зборів у межах ставок, визначених цим Кодексом [5]. Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» (далі – Закон № 71) передбачено, що місцеві ради обов'язково встановлюють єдиний податок та податок на майно (у частині транспортного податку та плати за землю) та вирішують питання щодо встановлення податку на майно (у частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.

Крім того, відповідно до абзацу десятого п. 4 Розділу I Закону № 71 до повноважень сільських, селищних, міських рад щодо податків та зборів належить встановлення в межах, визначених ПК України, ставок акцизного податку з реалізованих суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів. Якщо сільською, селищною або міською радою не прийняте рішення про встановлення відповідних місцевих податків і зборів та акцизного податку в частині реалізації суб'єктами господарювання роздрібною

торгівлі підакцизних товарів, що є обов'язковим згідно з ПК України, такі податки до прийняття рішення справляються, виходячи з норм ПК України із застосуванням їх мінімальних ставок, а плата за землю справляється із застосуванням ставок, що діяли до 31 грудня року, що передує бюджетному періоду, у якому планується застосування плати за землю (абзац шостий п. 4 Розділу I Закону № 71).

Водночас було скасовано збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності. Ефективність наповнення місцевих бюджетів автоматично не зросте через розширення кола місцевих податків і зборів. Адже серйозною залишається проблема їхнього адміністрування. Причиною цього є випадки некомпетентності окремих органів самоврядування щодо організації збору місцевих податків і зборів, низький рівень взаємодії органів місцевого самоврядування з органами фіскальної служби щодо їхнього стягнення.

Проблемою є сплата до місцевих бюджетів з боку філій компаній та фірм, центральні офіси яких розміщено за межами регіонів, тобто за межами сільських, селищних громад. Або ж навіть офісів немає, а тільки розміщено виробничі підрозділи. Опосередковано використовується місцева інфраструктура, земельні ділянки, а до місцевого бюджету кошти не надходять.

Тому є справедливим введення норми, коли чітко фіксована частина доходу від роботи філії залишається на місці та надходить до дохідної частини місцевих бюджетів. Децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування мають включати комплекс заходів стосовно впорядкування відносин у сфері володіння та користування природними ресурсами, які є на прилеглих до сільських населених пунктів територіях [6].

Це дасть можливість розширити реальну базу для стягнення природно-ресурсних платежів і підвищити мотивацію сільських територіальних громад, щоб ефективніше й раціональніше використовували належні їм природні багатства. Вони зможуть наділяти підприємницькі структури правом тимчасового користування природними та природно-господарськими активами і отримувати за це кошти. Також це стимулюватиме до якомога ефективнішого контрольованого використання природних ресурсів місцевого значення, оскільки вся сума зборів від цього спрямовуватиметься в бюджети базового рівня.

Насамкінець необхідно запровадити орган фінансового контролю місцевих рад, який буде уповноважений контролювати надходження, розподіл і витрачання коштів від власних джерел доходів місцевого самоврядування. Отже, можна мати права, але, не маючи потенціалу, права так і залишаться нереалізованими.

Список використаних джерел:

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

2. Чеберяко О. Місцеві бюджети в умовах сучасної децентралізації: Україна і зарубіжний досвід. – Економіка. 4 (181) /2016. – Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oaji.net/articles/2016/3733-1473972894.pdf>

3. Автоматизована система муніципальної статистики Асоціації міст України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.auc.org.ua/page/munitsipalna-statistika>.

4. Деркач М.І. Моделі фіскальної децентралізації країн світу / М.І. Деркач // Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Економіка». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vestnikdnu.com.ua/archive/201263/3-10.html>.

5. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

6. Хімка О.С. Роль місцевих бюджетів в соціально-економічному розвитку регіонів. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://intkonf.org/himka-os-rol-mistsevih-byudzhetiv-u-sotsialnoekonomichnomu-rozvitku-regioniv-ukrayini/>.

Скрипай А.В.

студентка,

Науковий керівник: Куш О.Є.

кандидат юридичних наук, доцент,

Полтавський юридичний інститут

Національного юридичного університету

імені Ярослава Мудрого

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА

В останні роки кількість імігрантів, які законним шляхом перебувають на території України збільшується. Оскільки України йде за курсом євроінтеграції, а орієнтиром є європейське законодавство та міжнародні правозахисні стандарти, то іноземці та особи без громадянства мають практично ті самі права, свободи й обов'язки, що й громадяни України. Проблеми адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства, їх міграції досить детально досліджували у своїх працях як вітчизняні, так і зарубіжні вчені: О. О. Бандурка, О. В. Кондакова, О. В. Кузьменко, О. В. Куракіна, В. І. Олефір, Н. В. Полякова, та інші науковці.

У Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства в Україні», в якому було усунено колізії з Конституцією України і нормами міжнародних договорів, у ст. 1 зазначається, що іноземцем є особа, яка не є громадянином України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав; особою без громадянства є особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином [1]. У редакції Закону України «Про правовий статус іноземців» 1994 р. іноземцями визнавались дві категорії осіб: особи, які належали до громадянства іноземних держав і не були громадянами України, та особи без громадянства [2]. На даний час особа без громадянства не є іноземцем, оскільки на законодавчому рівні у 2003 році ці дві дефініції були розмежовані у зв'язку із приведенням положень зазначеного закону у відповідність із Конституцією України, Законом України «Про імміграцію» [3].