

і довгострокових прогнозів розвитку транскордонного ринку праці, потреби у працівниках відповідної кваліфікації; розробка системи маркетингових комунікацій для інформування населення з двох боків кордону про наявні вакансії та пропозиції робочої сили, створення зведеної бази маркетингової інформації тощо.

Обов'язковою умовою ефективного функціонування транскордонних ринків праці та забезпечення безперешкодних маятникових міграцій жителів сільських територій є формування системи фінансування спільних організаційних та маркетингових структур, координація діяльності відповідних інституцій з різних сторін кордону, пошук шляхів залучення коштів міжнародної технічної допомоги для розвитку транскордонного ринку праці та її окремих елементів.

**Висновки.** Значно вищий рівень життя у країнах-сусідах притягує трудових мігрантів, особливо із депресивних прикордонних сільських регіонів України. Явище транскордонної трудової міграції є неминучим, незважаючи на наявність жорсткої візової політики зі сторони країн-членів ЄС. Будь-які бар'єри чи труднощі при пошуку роботи за кордоном лише сприятимуть виникненню нелегальних міграційних процесів та провокуватимуть постійні чи довготривалі міграції, тому питання вирішення проблем транскордонних маятникових мігрантів, зокрема з сільських територій, потребує особливої уваги як з боку науковців для розробки пропозицій щодо удосконалення механізмів регулювання транскордонного ринку праці, так і органів влади всіх рівнів з метою своєчасного реагування на зміни в кон'юктурі транскордонного ринку праці і мінімізації масштабів довготривалої міграції.

#### Список використаних джерел

1. Scientific Report on the Mobility of Cross-Border Workers within the EU-27/EEA/EFTA Countries [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?advSearchKey=Scientific+Report+on+the+Mobility+of+Cross-Border+Workers&mode=advancedSubmit&langId=en&search=Search>.
2. Annetkatrin Niebuhr, Silvia Stiller / Integration and Labour Markets in European Border Regions : (HWWA Discussion Paper 284) [Електронний ресурс] / Annetkatrin Niebuhr, Silvia Stiller//Hamburg Institute of International Economics (HWWA). – 2004. – 29p. – Режим доступу до док.: <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/26188/1/dp040284.pdf>.
3. Нестерова А. Ретроспективный взгляд на теории международной миграции рабочей силы [Електронний ресурс] / А. Нестерова // Журнал Международного права и международных отношений. - 2010. - №1. – Режим доступу до журн.: <http://evolutio.info/content/view/1671/232/>.
4. Левцун А. Зовнішня трудова міграція в Україні як демографічна проблема [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://dialogs.org.ua/ru/project/page4040.html>.
5. Лапшина І.А. Теоретичні моделі переміщення трудових ресурсів між країнами // Міграційні явища та процеси: поняття, методи, факти: довідник / В.С. Кравців, У.Я. Садова та ін.; НАН України. Інститут регіональних досліджень; [редкол.: В.С. Кравців, У.Я. Садова (наук.ред.)]. – Львів, 2009. – 228 с.
6. Колосницьна, М. Г. Международная трудовая миграция: теоретические основы и политика регулирования / М. Г. Колосницьна, И. К. Суворова [Електронний ресурс] // Экономический журнал ВШЭ. – 2005. – № 4. – Режим доступу: [http://library.hse.ru/e-resources/HSE\\_economic\\_journal/articles/09\\_04\\_05.pdf](http://library.hse.ru/e-resources/HSE_economic_journal/articles/09_04_05.pdf).
7. Матвеев Є.Е. Визначення проблем інфраструктурного забезпечення транскордонних ринків праці // Звіт з науково-дослідної роботи “Інфраструктурне забезпечення розвитку транскордонних ринків праці в Україні”; наук. кер. Мікула Н.А.; № держреєстрації 0112U004766. Інститут регіональних досліджень НАН України. – Львів, 2012. – 146 с.
8. Шевченко Л. С. Ринок праці: сучасний економіко-теоретичний аналіз:[монографія]. – Х.: Видавць ФО-П Вапнярчук НМ 335 (2007).
9. Tsybulska Y. Methodological Approaches to the Marketing Instruments Formation for Cross-border Labor Market Competitiveness Ensuring / Y. Tsybulska // Journal L'Association 1901 “SEPIKE”. – 2013. – P. 113-117.

**Є. О. Шаховалова**

*м. Київ*

## ВПЛИВ ПРИБУТКУ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ПІДПРИЄМСТВ НА ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

**Актуальність.** В умовах змішаної економіки в Україні особливої актуальності набуває дослідження та використання публічних фінансів, зокрема місцевих.

**Постановка проблеми.** Основними статтями доходів бюджетів міст є податок на прибуток підприємств, податок з доходів фізичних осіб (ПДФО), плати за землю.

Так, за даними 2013 р. доходи місцевих бюджетів формувалися за рахунок ПДФО (48%), плати за землю (13%). При цьому місцеві податки і збори склали лише 7,7% (рис. 1) [1].

Мала частка власних доходів у місцевих бюджетах зумовлює залежність органів місцевої влади від рішень органів виконавчої влади та велику частку трансфертів у доходах місцевих бюджетів по Україні – більш 50% (рис. 2) [2].

Коштів місцевих бюджетів вистачає здебільшого на покриття захищених статей видатків, при тому що об'єкти комунальної власності, які забезпечують життєдіяльність населених пунктів, потребують ремонту, оновлення, модернізації.

Розподіл прибутку підприємств між державою (бюджетом) і підприємством складається під впливом

податкової політики держави щодо суб'єктів господарювання.

Питаннями формування прибутку підприємств, податкової політики держави займалися багато науковців – І.О. Бланк, М.Д. Білик, Л.Д. Буряк, С.О. Булгакова, М.В. Грідчина, М.І. Вдовиченко, А.В. Калина, М.П. Кучерявенко, А.П. Куліш, О.О. Орлов, Є.Г. Рясних, О.О. Терещенко, Н.П. Шульга [3, 4, 5, 6]. Але недостатньо висвітлюються питання щодо використання податкових надходжень і прибутку підприємств.

Дослідженню власних доходів та видатків місцевих бюджетів в умовах реформи територіальної організації влади також приділяється недостатньо уваги.

Основні питання місцевих бюджетів (склад, класифікація, процедури, контроль), децентралізації фінансів та зміцнення матеріально-фінансової основи місцевих бюджетів розкриваються у наукових працях Ю. Ганушака, М.В. Пітцика, О. Слобожана, А.Ф. Ткачука [7, 8].

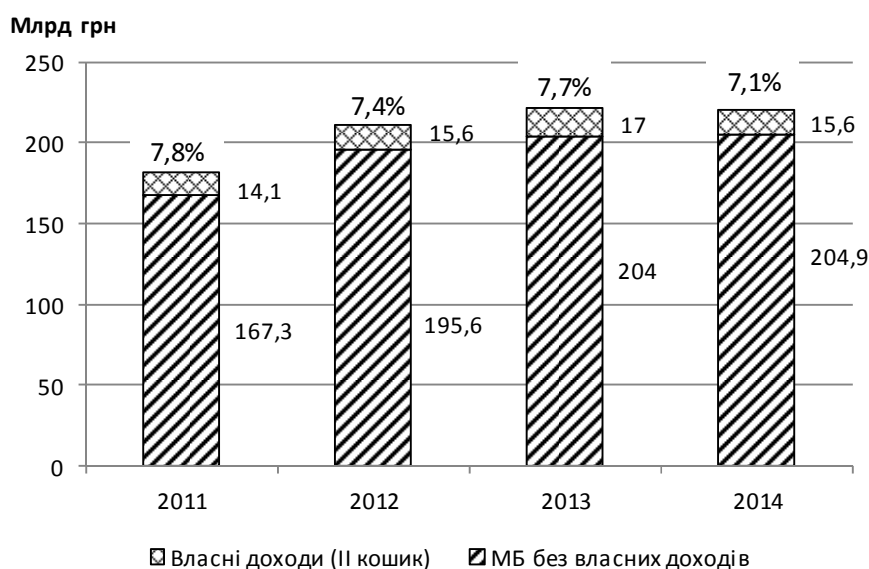


Рис. 1. Частка власних доходів місцевих бюджетів в Україні, млрд грн та %

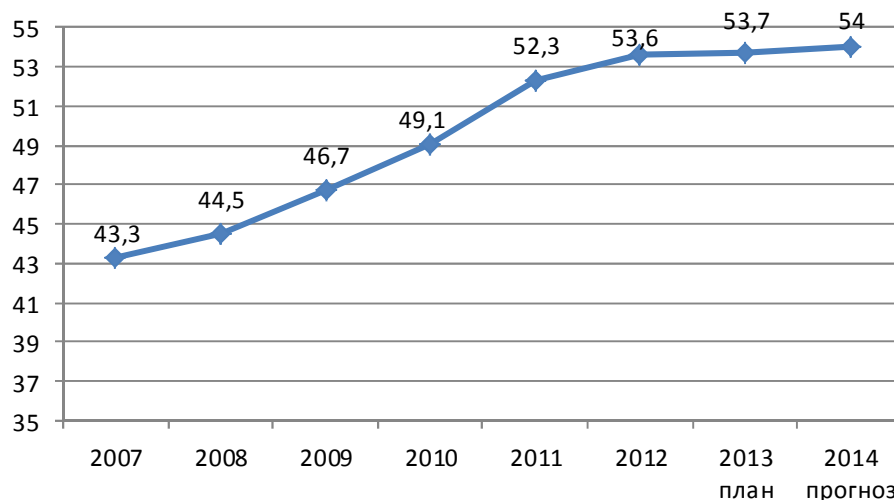


Рис. 2. Частка трансфертів з Державного бюджету України у доходах місцевих бюджетів за 2007-2014 роки, %

**Мета статті** – обґрунтування пропозицій щодо започаткування ефективної моделі управління публічними фінансами як обов'язкової складової сталого розвитку держави та демократизації суспільства.

**Основний матеріал дослідження.** Місцеве оподаткування є складовою системи оподаткування розвинутих країн. Уся система фінансування виробничої і соціальної інфраструктури територій, підготовки і перепідготовки робочої сили, житлово-комунального обслуговування здійснюється через місцеві органи. Концепція реформування місцевого самоврядування

та територіальної організації влади в Україні, схвалена 1 квітня 2014 р. розпорядженням уряду України №333, визнала "зношеність теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду та ризик виникнення техногенних катастроф в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування" [9].

Рівень бюджетної забезпеченості на утримання і розвиток місцевої інфраструктури у розрахунку на одного мешканця в Україні найменший серед країн Європи – 448 грн.



Рис. 3. Рівень бюджетної забезпеченості на 1 мешканця на виконання власних повноважень, % [2]

Ефективність структурних перетворень здебільшого визначається тим, які бюджетні ресурси отримують у своє розпорядження місцеві органи влади і через які фінансові важелі це здійснюється. Від розміру місцевих бюджетів залежить соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць і підприємств на цих територіях. Але місцеві органи влади фактично не мають реального самостійного бюджету і можливості дієво виконувати свої повноваження. У результаті розпорошеності ресурсів 78% громад не мають ресурсів навіть на утримання своєї влади. Для більшості сільських рад послуги надають районні державні адміністрації. Невідповідність між об'ємом повноважень та фінансовими ресурсами призвела до занепаду інфраструктури міст. Час оновлення основних фондів місцевого самоврядування (їх вартість складає 500 млрд грн) при діючій системі фінансового забезпечення більше 58 років.

Місцеві бюджети, як відомо, складаються з обласних, районних, міських міст обласного значення, міських міст районного значення, селищних, сільських. Реально місцевий податковий механізм має яскраво виражений фіскальний характер, який регулює заходи з покриття податковими надходженнями бюджетних витрат на місцях, які весь час збільшуються.

У сільських радах з малою кількістю мешканців левову частку з'їдають витрати на утримання самого апарату ради. Досить стабільною залишається частка

витрат на охорону здоров'я та культуру. Витрати на освіту виходять на середньостатистичний рівень витрат місцевих бюджетів лише для рад чисельністю понад 5 тис. мешканців. У цих радах з'являються елементи інженерної інфраструктури, про що свідчать витрати на житлово-комунальне господарство. таких рад є лише 5% від їх загальної кількості.

Під впливом невиправданої складності податкової системи платники податків часто обирають тіньові схеми, що порушує керованість процесів розвитку як територій, так і суспільства в цілому.

Так, в Європі експортно орієнтовані сільські господарства перебувають у зоні стабільної прибутковості, якщо площа оброблюваної землі перевищує 10 тис. га, що відповідає третині площі середньостатистичного сільського району.

В Україні великі зернохолдинги не показують у фінансових звітах прибуток і вважаються збитковими.

Проблеми розвитку інфраструктури територій загострює незадовільна ситуація щодо обслуговування Державним казначейством України рахунків органів місцевої влади.

Органи місцевого самоврядування не мають можливості розпоряджатися своїми коштами, оскільки вони блокуються в системі Державного казначейства України. Станом на 01.08.2014 року обсяг кредиторської заборгованості місцевих бюджетів складає 9,6 млрд грн.

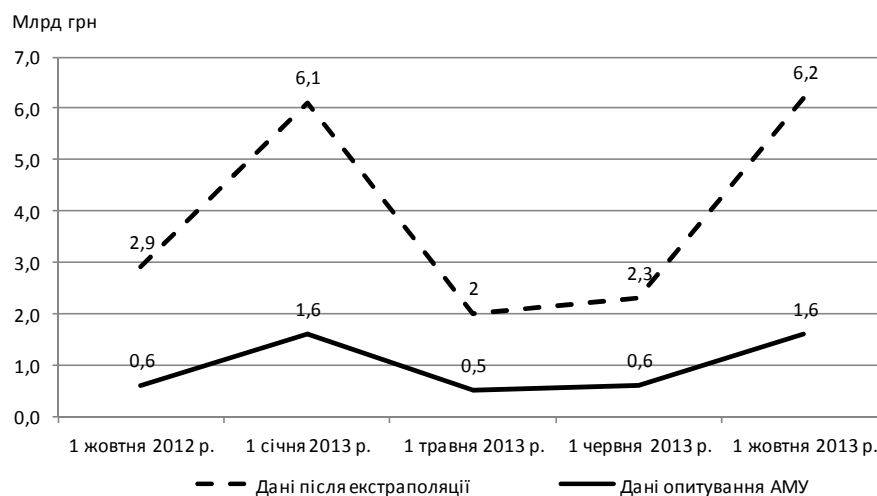


Рис. 4. Обсяги заблокованих казначейством коштів місцевих бюджетів за період з 01.10.2012 р. по 01.10.2013 р., млрд грн

У результаті відбувається несвоєчасне проведення розрахунків розпорядниками коштів з постачальниками, виникнення заборгованості по виплаті заробітної плати працівникам підприємств та організацій, зі сплати податків до бюджетів, що у свою чергу негативно впливає на рівень життя територіальних громад.

Неякісне бюджетне планування на центральному рівні призводить до формування колосального дефіциту місцевих бюджетів та погіршення якості публічних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування.

У 2013 році із 692 місцевих бюджетів, що мають прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом, не виконали розрахункові показники Міністерства фінансів 472 бюджети – тобто більше 68%.

Обсяг заборгованості органів місцевого самоврядування по позикам, які бралися для виправлення прорахунків у бюджетному плануванні складає більше 9,7 млрд грн.

Фінансова основа діяльності місцевих органів влади в основному формується зверху. Останні чотири роки держава на 20% не додає коштів місцевому самоврядуванню на передані йому повноваження (рис. 5, 6).

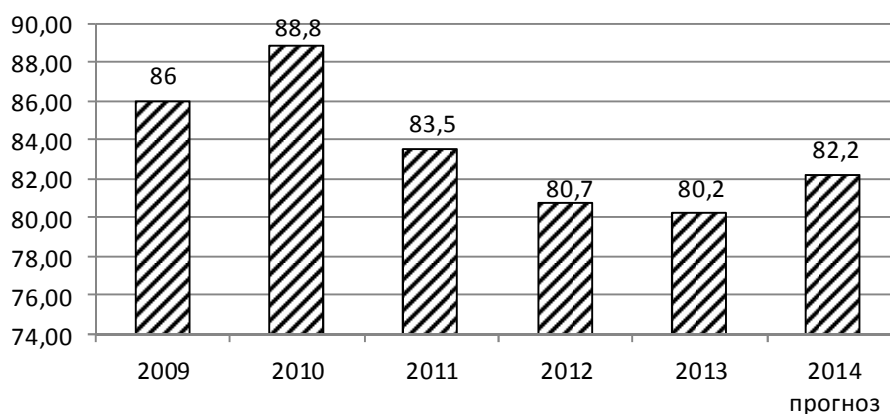


Рис. 5. Загальна забезпеченість делегованих повноважень, %



Рис. 6. Рівень фінансової забезпеченості бюджетних галузей в 2014 році, %

На активність бізнесу, зосередженому на певній території, впливає в основному загальнодержавна політика. Продукція, за реалізацію якої сплачуються податки, часто не повністю виробляється на одній території. Наприклад, великі комерційні мережі сплачують податки, передусім ПДВ та податок на прибуток, за місцем реєстрації центрального офісу, тоді як філії, в основному безбалансові, розкидані по всій країні.

Відповідно до статті 101 Бюджетного кодексу України, розрахунки трансферту з районного бюджету до бюджетів міст районного значення, сіл, селищ

здійснюються за формулою розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між районним бюджетом та бюджетами місцевого самоврядування, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Формула не дає великого поля для зловживань районними фінансовими органами, однак міські, селищні, сільські голови повинні слідкувати за тим, щоб розрахунки таких трансфертів доводились до їх відома одночасно з передачею на перевірку до обласної державної адміністрації. Для опротестування таких розрахунків надається п'ять днів.

Розрахунки вказаних трансфертів здійснюються районною державною адміністрацією в п'ятиденний термін з дня отримання від Міністерства фінансів розрахунків прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів і показників після затвердження проекту Державного бюджету. Райдержадміністрації будуть мати достатньо часу для перерахунку трансфертів у випадку помилок. З іншого боку, Кодекс прямо не вказує, чи повинні робитись перерахунки таких трансфертів, якщо в процесі проходження проекту Державного бюджету будуть змінені показники трансфертів із Державного бюджету. Проведення таких перерахунків треба вимагати [7, с. 13].

Для сільських районів розрахунки здійснюються Мінфіном. Потім районний фінансовий орган здійснює розрахунки видатків для бюджетів міст районного значення, сіл, селищ. Різниця тільки в тому, що оскільки бюджетна мережа в районі дуже неоднорідна, фінвідділ здійснює так звану переадресацію споживачів. Тобто в тих сільських радах, де немає бюджетних установ, або де вони не повнофункціональні, відповідні потенційні споживачі прикріплюються до сільради, де такий заклад є і послугами якого вони могли б скористатись. Ще однією особливістю є визначення так званих коефіцієнтів факторів впливу. Адже просто застосовувати єдиний показник – кількість населення – для маленьких сільрад фактично означає ліквідацію. Тому також застосовують інші параметри – нормативна кількість працівників бюджетних установ, кількість поселень, що входять у раду. Значимість кожного з цих факторів визначається сесією районної ради.

При прогнозуванні обсягу доходів, що складаються із закріплених за місцевим бюджетом загальнодержавних податків, здійснюються розрахунки, основу яких становить індекс податкоспроможності. Він показує, наскільки доходи бюджету адміністративно-територіальної одиниці в розрахунку на мешканця відрізняються від середніх по країні в розрахунку на душу населення. Показники індексу за три роки та за фактом виконання поточного року усереднюються з відповідним показником кожного року і формують агрегований індекс. Виходячи з макропоказника прогнозних доходів, вираховуються доходи кожного місцевого бюджету з урахуванням його індексу податкоспроможності.

Розмір дотації чи вилучення з місцевого бюджету до державного розраховується як різниця між розрахунковими видатками та прогнозованими доходами, тобто обсяг частини бюджету, який стосується делегованих повноважень, розраховується фактично за нормативними видатками. Звичайно, така формула мало стимулює до нарощування доходів, тому для бюджетів, де передбачено вилучення, не всі розрахункові кошти перераховуються до Державного бюджету. Залежно від їх обсягу застосовується коефіцієнт зменшення обсягу вилучення [7, с. 14].

Органи місцевого самоврядування позбавлені можливості залучати дешеві фінансові ресурси від іноземних кредиторів, оскільки:

а) закріплені чинним законодавством механізми отримання місцевих запозичень та надання місцевих гарантій сильно забюрократизовані;

б) обмежено право на участь в таких операціях населених пунктів, в яких чисельність населення менше за 300 тис. чол.;

в) рішення про погодження умов та обсягів здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантій приймаються Мінфіном на підставі внутрішнього переконання.

Вирішення окреслених проблем зумовлює необхідність розробки та прийняття документів, які б у комплексі визначили шляхи їх подолання.

*Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади передбачає:*

1) обчислення дотації вирівнювання на основі уніфікованих стандартів надання публічних послуг;

2) запровадження прямих міжбюджетних відносин з державним бюджетом для всіх місцевих бюджетів;

3) збільшення власних ресурсів місцевого самоврядування за рахунок підвищення ефективності місцевих податків і зборів та закріплення частини загальнонаціональних податків за місцевими бюджетами;

4) недопущення надання іншими органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади податкових пільг, які зменшують власні доходи місцевих бюджетів;

5) спрощення доступу органів місцевого самоврядування до кредитних ресурсів;

6) надання територіальним громадам права 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.

Зміни до Бюджетного кодексу передбачають:

1) збільшення обсягу власних ресурсів у загальних доходах місцевих бюджетів за рахунок спрямування:

- частини податку на доходи фізичних осіб;

- 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору;

- частини акцизного податку з роздрібною торгівлі тютюном, алкогольними напоями та нафтопродуктами;

- збільшення частки відрхувань по екологічному податку (з 35 до 80%);

- 100% адміністративних штрафів та плати за надання адміністративних послуг.

2) 100% забезпечення делегованих повноважень місцевого самоврядування шляхом забезпечення відповідності між обсягом фінансування та вартістю публічної послуги, що надається на рівні місцевого самоврядування, на основі чіткого визначення вартості публічної послуги відповідно до соціального стандарту;

3) перерозподіл видаткових повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування відповідно до принципу субсидіарності;

4) посилення відповідальності профільних міністерств за реалізацію державної політики у освітній та медичній галузях шляхом визначення їх головними розпорядниками коштів відповідних субвенцій, що створює передумови для реформування соціальних стандартів та нормативів, оновлення фінансових нормативів бюджетної забезпеченості;

5) розширення власних повноважень місцевих бюджетів у частині фінансування муніципальних формувань з охорони громадського порядку (муніципальна поліція);

6) обсяг витрат бюджету розвитку має становити не менше 10% від загального фонду відповідного місцевого бюджету;

7) можливість переведення власних ресурсів місцевих бюджетів з казначейської на банківську форму обслуговування, встановлення чітких термінів проходження платіжних доручень місцевих бюджетів та відповідальності за їх порушення;

8) механізми стимулювання громад до об'єднання – об'єднані громади отримують значні фінансові

ресурси та прямі міжбюджетні стосунки з державним бюджетом;

9) удосконалення бюджетного планування:

- автономність процесу затвердження місцевих бюджетів (заборона органам державної влади втручатись в процес планування дохідної та видаткової бази місцевих бюджетів);

- нова 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 залишатимуться у розпорядженні місцевих бюджетів;

10) спрощення доступу органів місцевого самоврядування до дешевих кредитних ресурсів:

- закріплення принципу «мовчазної згоди» при погодженні Міністерством фінансів України обсягу та умов здійснення місцевих запозичень;

- віднесення видатків місцевих бюджетів по обслуговуванню місцевого боргу до захищених статей;  
- використання економії від залучених кредитних ресурсів на погашення зобов'язань;  
- запозичення можуть здійснювати всі міста обласного значення.

*Зміни до Податкового кодексу передбачають:*

1) віднесення до категорії місцевих податків плати за землю та включення її до складу податку на нерухоме майно;

2) зміну механізму оподаткування нерухомості (рис. 7);

3) запровадження акцизного податку (ставка 5%) з роздрібного продажу підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) – кошти зараховуються до місцевих бюджетів за місцем розміщення об'єктів, в яких провадиться діяльність, що підлягає оподаткуванню;



Рис. 7. Податок на нерухомість

4) скорочення пільг по податкам і зборам, що зараховуються до місцевих бюджетів, передбачених раніше для суб'єктів господарювання за галузевою ознакою;

5) скасування неефективних місцевих податків та зборів (видатки на адміністрування яких перевищують надходження по ним).

#### Список використаних джерел

1. Бюджетний моніторинг: Аналіз використання бюджету [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/news/558>.

2. Слобожан О. Зміни до бюджетного та податкового законодавства щодо бюджетної децентралізації / О. Слобожан: Ініціатива захисту прав та представлення інтересів місцевого самоврядування в Україні (Проект Діалог). – К.: Асоціація міст України. – 2014. – 20 с.

3. Фінанси підприємств: Підручник / А.М. Поддєрьогін, М.Д. Білик, Л.Д. Буряк та ін.; Кер. кол. авт.

і наук. ред. проф. А.М. Поддєрьогін. – 6-те вид., перероб. та доп. – К.: КНЕУ, 2006. – 552 с.

4. Гридчина М.В. Налоговая система Украины: учеб. пособие / М.В. Гридчина, Н.И. Вдовиченко, А.В. Калина. – К.: МАУП, 2000. – 128 с.

5. Кучерявенко Н.П. Основы налогового права / Н.П. Кучерявенко. – Харьков: Константа. – 1996. – 320 с.

6. Орлов О.О. Планування прибутку підприємств в умовах ринкової економіки: монографія / О.О. Орлов, Є.Г. Рясних, Н.І. Гавловська. – Хмельницький: ХНУ, 2009. – 155 с.

7. Ганущак Ю. Місцеві бюджети. Практичний посібник / Ю. Ганущак: Швейцарсько-український проект "Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO". – К.: ТОВ "Софія", 2012. – 30 с.

8. Ткачук А.Ф. Про децентралізацію, федералізацію, сепаратистів та ультиматуми (запитання та відповіді) / А. Ф. Ткачук. – К.: ІКЦ "Легальний статус", 2014. – 56 с.

9. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D%80>.