

ПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ ЯК СКЛАДНИК ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

TAX REVENUES AS A COMPONENT OF THE REVENUE PART OF LOCAL GOVERNMENT BODIES

Саєнко О.Р.

кандидат економічних наук,
доцент кафедри обліку та оподаткування,
Запорізький національний університет

Конєва А.В.

студентка,
Запорізький національний університет

Saenko Olena, Koneva Anna
Zaporizhzhia National University

У статті зазначено основні цілі та засади проведення реформи децентралізації в Україні, визначено роль місцевих податків та зборів у формуванні надходжень до місцевих бюджетів, проаналізовано структуру та зміну динаміки податкових надходжень до органів місцевого самоврядування, виявлено проблемні аспекти та шляхи збільшення фінансової забезпеченості територіальних громад за рахунок місцевих податків та зборів. Окреслено основні проблеми, пов'язані з фінансовим забезпеченням органів територіальних громад. Виявлено, що розв'язання висвітлених проблем можливе лише за умови проведення ефективної реформи міжбюджетних відносин шляхом надання органам місцевого самоврядування необхідної кількості власних джерел надходжень, достатнього обсягу доходів від загальнодержавних податків, зборів.

Ключові слова: податки, місцеві бюджети, доходи місцевих бюджетів, територіальна громада, бюджетна децентралізація.

The construction of a new budget system in Ukraine is associated with strengthening the role of autonomy of local budgets and the creation of an effective, results-oriented public administration system. It is noted that decentralization is an effective tool for improving the efficiency of territorial communities and, as a consequence, entire regions. Reform should take place through the redistribution of powers and financial resources between state and local governments. Completion of the decentralization process should be carried out with increasing state attention to regional policy. All this will contribute to the further development of the local economy and improve the well-being of communities. It is determined that the quality and efficiency of the implementation of their powers by territorial communities depend on the amount of revenues to local budgets. The article outlines the main goals and principles of decentralization reform in Ukraine, defines the role of local taxes and fees in the formation of revenues to local budgets, analyzes the structure and changes in the dynamics of tax revenues to local governments, identifies problematic aspects and ways to increase financial security of local communities. account of local taxes and fees. The study proves that the most important source of income is taxes and fees set at the local level. This type of income generation is the largest in terms of revenue structure, which makes it a very important tool for effective management and development at both local and national levels. The main taxes and fees that form the communities' own incomes are determined: personal income tax, single tax and land fees. Problematic aspects that hinder the strengthening of the financial capacity of territorial communities have been identified. The main problems related to the financial support of the bodies of territorial communities are outlined. It was found that the solution of the highlighted problems is possible only under the condition of effective reform of inter-budgetary relations by providing local self-government bodies with the necessary amount of their own sources of income, sufficient revenues from national taxes and fees.

Keywords: taxes, local budgets, local budget revenues, territorial community, budget decentralization.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Проведення реформи

децентралізації на території нашої держави пов'язано не тільки зі зміною адміністративно-територіального устрою, а й із перебудовою усіх

міжбюджетних відносин. Основною метою нової бюджетної системи України є посилення ролі автономії місцевих бюджетів та побудова ефективної, націленої на результат системи державного управління. Ефективність діяльності новоутворених укрупнених громад повною мірою залежить від кількості надходжень до місцевого бюджету. Залежно від рівня забезпеченості фінансовими ресурсами формуються можливості здійснювати видатки на такі напрями, як освіта, соціальний та культурний розвиток, інфраструктура, охорона здоров'я та ін. Найбільш важливим джерелом отримання доходів є податки та збори, встановлені на місцевому рівні. Даний вид отримання доходів найбільший за обсягами в розрізі структури надходжень, що робить його дуже важливим інструментом ефективного управління та розвитку як на місцевому, так і на загальнодержавному рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спираються автори. Велика кількість наукових публікацій та дискусій серед учених-економістів підтверджує актуальність теми статті. Дослідженням місцевих бюджетів займалися О. Шевченко, Я. Жаліло, О. Дем'янчук, К. Мойсеєнко, В. Вишневський, В. Чекіна та ін. Проблеми вдосконалення системи оподаткування на місцевому рівні висвітлено у працях таких учених, як А. Ткачук, І. Жмурко, Л. Васютинська. Важливість формування власної дохідної бази місцевих бюджетів та її оптимізації для зменшення залежності від трансфертів із державного бюджету є темою наукових робіт В. Геєця, Т. Дуліка, В. Опаріна, О. Кириленко. Хоча українські науковці роблять вагомий внесок у дослідження цього питання, але проблема фінансової забезпеченості ТГ є завжди актуальною і потребує постійного моніторингу.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Мета статті – проаналізувати структуру та зміну динаміки податкових надходжень до органів місцевого самоврядування, виявити резерви та шляхи збільшення фінансової забезпеченості територіальних громад за рахунок місцевих податків та зборів.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Реформування податкової системи України спостерігається з початку 1990-х років. Найбільш суттєві зміни, пов'язані з реформою децентралізації та системою управління державними фінансами, відбуваються нині. Одним із завдань даної реформи є усунення деяких недоліків податкової системи України, серед яких:

- фіскальна спрямованість, що значно знижує ефективність та значення податків у сфері державного управління;
- складність та нестабільність нормативно-правового регулювання;
- неефективність справляння окремих видів податків;

– старі принципи функціонування, що не відповідають рівню розвитку податкових систем більш розвинених країн.

Окреслені недоліки податкової системи призвели до таких проблем:

- велика заборгованість платників перед бюджетом;
- зростання кількості платників, що ухиляються від сплати податків;
- наявність диспропорцій та нерівномірності податкового навантаження на платників податків.

Але, незважаючи на всі зазначені недоліки наявної системи оподаткування, нова система будується на її основі та повинна ґрунтуватися на тенденціях розвитку, характерних для західних країн. О. Ференс звертає увагу на те, що реформування податкової системи може бути результативним лише за умови, коли існує взаємозв'язок між кількістю сплачених податків та обсягом і якістю наданих суспільних благ, які має змогу отримати платник [1].

Бюджетним кодексом України визначено, що доходи бюджету – це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України. Доходи бюджету класифікуються за такими розділами [2]:

1) податкові надходження (установлені законами України про оподаткування, загальнодержавні та місцеві податки і збори);

2) неподаткові надходження (доходи від власності та підприємницької діяльності, адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності, інші неподаткові надходження);

3) доходи від операцій із капіталом;

4) трансферти (дотації та субвенції).

Тож є доцільним дослідити та проаналізувати структурний склад надходжень місцевих бюджетів (табл. 1).

Найбільш важливим джерелом отримання доходів є податки та збори, встановлені на місцевому рівні. Даний вид отримання доходів найбільший за обсягами у розрізі структури надходжень, що робить його дуже важливим інструментом ефективного управління та розвитку як на місцевому, так і на загальнодержавному рівні. Результати дослідження доводять, що податкові надходження займають найбільшу питому вагу серед надходжень до місцевих бюджетів. Так, у період із 2019 по 2021 р. (за уточненим річним планом) спостерігається збільшення частки податків у структурі надходжень на 9,1%. Також слід зазначити, що значно зменшилася кількість міжбюджетних трансфертів, про що свідчить від'ємне абсолютне відхилення (99 094 млн грн). Виходячи із цього, ми маємо змогу стверджувати, що зростає автономність територіальних громад.

У результаті проведених змін щодо формування дохідної бази бюджетів нормативи

Складники надходжень місцевих бюджетів

Складники надходжень	Факт за 2019 рік		Факт за 2020 рік		За уточненим річним планом 2021 рік		Відхилення 2021 від 2019	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	Абсолютне, млн. грн	Відносне, %
Податкові надходження	333875,3	53,5	284180,7	60,6	307503	62,6	-26372,3	92,1
Неподаткові надходження	26105	4,2	21463	4,6	18768	3,8	-7337	71,9
Доходи від операцій із капіталом	2929	0,5	3473	0,7	4025	0,8	1096	137,4
Міжбюджетні трансферти	260302	41,8	160177	34,1	161208	32,8	-99094	61,9
Усього	623211,3	100	469293,7	100	491504	100	-131707,3	78,9

Джерело: складено авторами на основі [3]

зарахування основних податкових надходжень до державного та місцевих бюджетів значно змінили структуру зарахувань на різні рівні територій. З іншого боку, на формування податкових доходів місцевих бюджетів територіальних громад суттєво вплинув чинник посилення ролі місцевого самоврядування у забезпеченні розвитку власної території. Зі «спостерігача» органи місцевого самоврядування в результаті реформи перетворилися на повноцінних господарів, які відповідають за акумулювання податків на території для їх ефективного використання у подальшому з різних джерел [4].

Податкові надходження – це надходження до бюджету у вигляді загальнодержавних та місцевих податків та зборів. Податок та збір – це різні поняття. Згідно з Податковим кодексом, податком є обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету. Збір являє собою також обов'язковий платіж, але на відміну від податку він має цільовий характер [5].

Р.Я. Галамай, зважаючи на відсутність більшості ключових атрибутів децентралізованої податкової системи в Україні, виділяє такі основні напрями податкової реформи [4]:

– формування достатньої кількості власних джерел надходжень для органів місцевого самоврядування, які територіальні громади можуть мобілізувати для виконання своїх функцій. Основну частку джерел податкових надходжень мають формувати місцеві податки, зокрема майнові податки, які до реформи становили менше 5% надходжень місцевих бюджетів і були невагомим чинником у забезпеченні фінансової самостійності громад;

– розроблення ефективних механізмів стимулювання місцевих платників податків до сплати місцевих податків до бюджетів для максимальної акумуляції надходжень та забезпечення високого рівня фінансової спроможності територіальних громад.

Беручи до уваги вище зазначене, можемо стверджувати, що податкова система є одним із ключових важелів у створенні фінансової бази органів місцевого самоврядування, що потребує більшої уваги стосовно питань справляння податків на місцевому рівні з метою окреслення основних завдань та шляхів досягнення цілей. Перш за все варто звернути увагу на податки та збори, що займають найбільшу питому вагу, визначити основні тенденції та знайти шляхи наповнення місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень (табл. 2).

Проведений аналіз структури податкових надходжень територіальних громад доводить, що найбільшу роль у наповненні місцевих бюджетів відіграє ПДФО. Темп росту ПДФО за 2019–2021 рр. становить 120,4%, що є найбільшим показником серед інших податків та зборів. Сьогодні цей податок виконує роль макроекономічного стабілізатора та мікроекономічного регулятора, який характеризується значним впливом на господарську діяльність та реальні доходи населення [6]. В умовах реформи місцевого самоврядування ПДФО шляхом його перерозподілу між різними рівнями управління було використано як інструмент для стимулювання територіальних громад до об'єднання [7]. Попри це ПДФО є основним бюджетотворюючим податком для місцевих рад. На його мобілізацію до бюджетів впливає низка чинників, зокрема негативним впливом характеризується високий рівень безробіття та тіньової економіки.

Слід зазначити, що значно скоротилися надходження від таких податків та зборів, як збір за паркування транспортних засобів та за забруднення навколишнього середовища, а транспортний податок зовсім не наповнює місцеві бюджети.

Згідно з науковими дослідженнями, місцеві податки та збори як економічне явище мають відповідати окресленим характеристикам [4]:

– установлення податкових ставок має здійснюватися на місцевому рівні;

Таблиця 2

Структура податкових надходжень місцевих бюджетів за 2019–2021 рр.

Види податків та зборів	Факт за 2019 рік		Факт за 2020 рік		За уточненим річним планом 2021 рік		Відхилення 2021 від 2019	
	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	Абсолютне, млн грн	Відносне, %
ПДФО	163587	49,0	177826	62,7	196913	64,0	33326	120,4
Податок на прибуток підприємств	10025	3,0	9766	3,5	9442	3,1	-583	94,2
Транспортний податок	–	0	0,6	0	–	0	–	0
Рентна плата	4953	1,4	4678	1	4631	1,5	-322	93,5
Акцизний податок	13896	4,2	14430	5,2	15099	4,8	1203	108,7
Екологічний податок	2149	0,6	2142	0,9	1794	0,6	-355	83,5
Збір за забруднення навколишнього середовища	0,3	0	0,07	0	0,01	0	-0,29	3,3
Податок на майно	36879	11,1	37826	13,4	39503	12,9	2624	107,1
Збір за паркування транспортних засобів	68636	20,5	99	0	109	0,1	-68527	0,16
Туристичний збір	151	0,1	172	0,1	145	0,1	-6	96,0
Єдиний податок	33599	10,1	37241	13,2	39867	12,9	6268	118,7
Усього	333875,3	100	284180,7	100	307503	100	-26372,3	92,1

Джерело: складено авторами на основі [3]

– визначення бази оподаткування має забезпечуватися органами місцевого самоврядування;
– адміністрування податків здійснюється органами самоврядування, а податок у повному обсязі надходить до місцевого бюджету.

Однак на практиці місцеві податки і збори часто мають лише окремі із цих характеристик. В окремих випадках визначення бази оподаткування або встановлення ставки податку повністю або частково здійснюється на центральному рівні (транспортний податок – ставка податку визначена Податковим кодексом України; плата за землю, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиний податок – Податковим кодексом визначено граничні межі, у рамках яких органи самоврядування можуть самостійно визначати ставки податків на визначеній території). Разом із тим для забезпечення прозорості і підзвітності місцеве самоврядування повинне мати широкі повноваження щодо встановлення податкової ставки [4].

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.

Побудова нової бюджетної системи України пов'язана з посиленням ролі автономії місцевих бюджетів та створенням ефективної, націленої на результат системи державного управління. Від кількості надходжень до місцевих бюджетів залежать якості та результативність виконання територіальними громадами своїх повноважень. Найбільшу питому вагу серед джерел наповнення місцевих бюджетів займають доходи, отримані від податків та зборів, установлених на місцевому рівні. Для того щоб посилити фінансову спроможність територіальних громад та дати їм змогу забезпечити власний розвиток, потрібно звернути увагу на деякі проблеми:

- зменшення обсягу податкових надходжень за рахунок зростання рівня тіньової оплати праці;
- нарахування та сплата ПДФО повинна відбуватися залежно від фактичного місця здійснення діяльності, а не реєстрації, що дасть змогу зменшити відмінності у розвитку територій;
- посилення системи моніторингу виконання планів Державного фонду регіонального розвитку.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реформування. Київ : НІСД, 2016. С. 61.
2. Джерела доходів місцевих бюджетів. *Центральний офіс реформ при Мінрегіоні*. 2019. URL: <https://centralization.gov.ua/uploads/library/file/369/2019.pdf> (дата звернення: 22.11.2021).
3. Оніщенко В. Структура місцевих бюджетів у 2021 році. *Бухгалтерія для бюджету та ОМС*. 2021. URL: <https://www.budgetnyk.com.ua/article/126-struktura-mstsevih-byudjetv-u-2021-rots> (дата звернення: 22.11.2021).

4. Гамалай Р.Я. Трансформація податкової системи України в умовах реформування місцевого самоврядування. 2021. URL: https://lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/04/dis_galamai.pdf (дата звернення: 23.11.2021).

5. Податковий кодекс України : Закон України від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 23.11.2021).

6. Патицька Х.О. Фінансово-економічний потенціал територіальних громад: механізми функціонування та активізації: монографія. *Проблеми регіонального розвитку*. Львів, 2019. 209 с.

7. Раделицький Ю.О. Податкові надходження як ключова складова наповнення місцевих бюджетів. *Науковий вісник ЛНУ ім. І. Франка*. 2017. Т. 2. № 37. С. 155–164.

REFERENCES:

1. Territorial community as a basic link of the administrative-territorial system of Ukraine: problems and prospects of reform (2016). Kyiv.

2. Sources of local budget revenues. (2019). *Central Office of Reforms at the Ministry of Regional Development*. [Online], available at: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/369/2019.pdf> (Accessed 22 November 2021).

3. Onishchenko, V. (2021). "The structure of local budgets in 2021", *Accounting for the budget and local self-government*: [Online], available at <https://www.budgetnyk.com.ua/article/126-struktura-mstsevih-byudjetv-u-2021-rots> (Accessed 22 November 2021).

4. Gamalay, R. (2021). "Transformation of the tax system of Ukraine in terms of local government reform": [Online], available at https://lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/04/dis_galamai.pdf (Accessed 23 November 2021).

5. Tax Code of Ukraine: Law of Ukraine of December 2, (2010), No. 2755-VI. [Online], available at <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (Accessed 23 November 2021).

6. Patytska, H. (2019). *Podatkovi nadkhodzhennja jak kljuchova skladova napovnennja miscevykh bjudzhetiv*. [Financial and economic potential of territorial communities: mechanisms of functioning and activation: monograph], *Problems of regional development*. Lviv.

7. Radelitsky, Y. (2017). *Podatkovi nadkhodzhennja jak kljuchova skladova napovnennja miscevykh bjudzhetiv* [Tax revenues as a key component of filling local budgets], Kiev, Ukraine.