

УДК 336.228

*А. О. Богуславська,
магістр, Запорізький національний технічний університет, м. Запоріжжя
Ю. О. Набатова,
к. е. н., доцент кафедри фінанси і кредит,
Запорізького національного технічного університету, м. Запоріжжя,
Україна*

ФАКТОРИ ВПЛИВУ НА ОБСЯГИ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

*A. A. Bohuslavska
Master, Zaporizhzhia National Technical University
Yu. A. Nabatova,
Ph.D., Associate Professor of Department of Financial and Credit,
Zaporizhian National Technical University, Zaporizhzhya, Ukraine*

FACTORS OF THE INFLUENCE OF TAX APPROPRIATIONS OF LOCAL BUDGETS

У статті розглянуто теоретичні і практичні аспекти формування дохідної частини місцевих бюджетів за останні три роки зі застосуванням методу системного аналізу та синтезу. Встановлено роль податкових надходжень у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів, дана об'єктивна оцінка податкового потенціалу, вплив економічних та демографічних особливостей на його обсяги. Метою статті є дослідження основних чинників, які впливають на формування податкових надходжень до місцевих бюджетів та напрями їх збільшення в сучасних економічних умовах .

The author of the article considers theoretical and practical aspects of local budgets profits formation for the last three years using the method of system analysis and synthesis. Established the role of the tax revenues in the formation of the revenue part of local budgets, the objective assessment of tax potential and the impact of economic and demographic characteristics on its volume. The purpose of

the article is to study the main factors that influence the formation of tax revenues to local budgets and directions of their increase in modern economic conditions.

Ключові слова: *доходи місцевих бюджетів, місцеві податки і збори, запозичення, податковий потенціал, фінансова децентралізація.*

Key words: *local budgets profits, local taxes and duties, borrowings, tax potential, financial decentralization.*

Постановка проблеми.

Проблеми формування достатнього обсягу доходів місцевих бюджетів та забезпечення економічно - соціального розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці є основною умовою виконання функцій, покладених на органи місцевої влади, які в сучасних економічних реаліях набувають особливої уваги. Внаслідок цього постає завдання знайти найбільш ефективні методи та інструменти мобілізації фінансових ресурсів до місцевих бюджетів, а також визначити фактори, які позитивно чи негативно впливають на цей процес.

Аналіз останніх досліджень.

Питання формування доходної частини місцевих бюджетів, висвітлювалися у працях відомих науковців: Н.О. Слободянюк, І.О. Луніної, О.Д. Василика, Ю. В. Коваль та ін. Дана тема дослідження є актуальною у питаннях бюджетної децентралізації, оптимізації та збалансування бюджету, що є запорукою стабільності бюджетної системи України.

Постановка завдання.

Аналіз впливу зовнішніх факторів на динаміку доходної частини місцевих бюджетів України в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Відповідно до Бюджетного кодексу України [1] доходи бюджету – це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі,

справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансфери, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ).

Основну частину бюджетів, як державного, так і місцевих, становлять податкові надходження. Розглянемо статистику обсягів податкових та неподаткових надходжень до бюджетів за 2014-2016 роки (табл.1).

Таблиця 1

Надходження доходів до місцевих бюджетів

(без урахування міжбюджетних трансфертів) за період 2014 – 2016 років.

<i>Вид доходів</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>Темп росту 2014- 2015 (%)</i>	<i>Темп росту 2015- 2016 (%)</i>
Податкові надходження в тому числі:	87,3	98,2	146,9	112,5	149,6
ПДФО	62,9	54,9	79,0	87,3	143,9
Місцеві податки	19,5	27,0	42,3	138,5	156,7
- земельний податок і орендна плата за землю	12,1	14,8	23,3		
- єдиний податок	7,4	11,0	17,2		
- податок на нерухоме майно та транспортний податок	-	1,2	1,8		
Акцизний податок з роздрібної торгівлі	-	7,7	11,6	100	150,6
Інші податки та збори (екологічний податок, податок на прибуток комунальних підприємств, збір за паркову транспортних засобів, туристичний збір)	4,2	6,3	14,0	150	222
Неподаткові надходження	12,2	20,1	21,8	164,8	108,5
Доходи від операцій з капіталом	1,6	2,2	1,9	137,5	86,4
Усього доходи без	101,1	120,5	170,6	119,2	141,6

урахування трансфертів (млрд.грн)					
--------------------------------------	--	--	--	--	--

Джерело: складено автором на основі редакції інституту бюджету та соціально-економічних досліджень України.

Станом на 2016 рік зросли обсяги податкових надходжень майже з усіх податкових джерел. Але дохідна частина місцевого бюджету весь час знаходиться під прямим або непрямым впливом зовнішніх факторів. Під факторами прямого впливу розуміються фактори, зміна яких безпосередньо призводить до зміни обсягів надходжень до бюджету. Доцільним є проведення аналізу впливу цих факторів на складову надходжень місцевих бюджетів.

Серед них можна виокремити групи економічних, політико-правових, демографічних та соціально-культурних факторів, а саме:

1) економічні:

- рівень економічного розвитку країни в цілому та окремих адміністративних одиниць;
- рівень середньої заробітної плати;
- рівень податкостроможності населення
- рівень перерозподілу ВВП;
- рівень інфляції;
- наявність комунальних підприємств та об'єктів комунальної власності;
- ставка банківського відсотка за депозитами та кредитами;
- кон'юнктура грошового ринку та динаміка валютного курсу.

2) політико-правові:

- рівень автономії місцевих бюджетів;
- розподіл податкових надходжень між рівнями бюджетної системи;
- наявність фінансових санкцій та податкових пільг;
- стабільність податкової системи

3) демографічні:

- чисельність населення;
- частка зайнятого населення та рівень безробіття;
- міграційний рух населення.

4) соціально-культурні:

- податкова культура населення та платіжна дисципліна;
- ставлення людей до праці та якості життя.

Розглянемо вплив на доходну частину місцевих бюджетів економічних чинників. Від рівня заробітної плати, як основного джерела доходів населення, залежать надходження податку з доходів фізичних осіб. Рівнем податкоспроможності населення і суб'єктів господарювання визначаються загальні можливості бюджету щодо акумуляції податкових платежів за різними видами податків та зборів (табл.2).

Таблиця 2
Рівень середньої заробітної плати населення
України протягом 2014 – 2016 років.

<i>Фактор впливу</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>Темп росту 2014-2015 (%-)</i>	<i>Темп росту 2015-2016 (%)</i>
Рівень середньої заробітної плати населення (грн.)	3480	4195	4362	120,5	104

Джерело: складено автором на основі різних редакцій статистичної звітності України.

Темп росту середньої заробітної плати 2016 року менший в порівнянні з 2015 роком, що в свою чергу призводить до зменшення податкоспроможності населення та незначного росту податкових надходжень до місцевих бюджетів.

Рівень перерозподілу ВВП через бюджет і позабюджетні фонди характеризує рівень втручання держави в економіку країни. Зменшення цього показника до рівня 36% позитивно вплине на економічне зростання регіонів.

«Чим менший рівень перерозподілу, тим вищі темпи економічного зростання, менший рівень корупції та тіньової економіки...» [7].

Інші економічні фактори - такі, як рівень інфляції, ставки відсотків за кредитами і депозитами, динаміка валютного курсу, кон'юнктура грошового та фондового ринків, впливають на економічні інтереси суб'єктів господарювання та рівень ділової активності в регіоні. Наприклад, помірні ставки відсотків за кредитами, стабільність макроекономічної ситуації сприяють розширенню виробничих потужностей, нарощенню обсягів реалізації продукції та опосередковано впливають на збільшення доходів місцевих бюджетів. Від кон'юнктури грошового ринку та рівня розвитку фондового ринку залежить можливість та ефективність здійснення місцевих запозичень, що виступають альтернативним джерелом наповнення місцевих бюджетів та важливим інструментом фінансування капітальних вкладень.

При нестабільності економічної ситуації в країні, різких коливаннях чи негативній динаміці валютного курсу, високих темпах інфляції - обсяги виробництва скорочуються, відбувається загальне зниження ділової активності та споживчого попиту, що призводить до скорочення обсягів доходів місцевих бюджетів (табл.3).

Таблиця 3

**Порівняльний аналіз індексів реальної заробітної
плати населення та інфляції протягом 2014 – 2016 років**

<i>Фактор впливу</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>
Індекс реальної заробітної плати населення	86,5	90,1	106,5
Індекс інфляції	124,9	143,3	112,4

Джерело: складено автором на основі різних редакцій статистичної звітності України.

Рівень інфляції та індекс реальної заробітної плати населення характеризують рівень життя населення України. Ці індекси після 2014 року значно розійшлися в різні сторони, але в нормі повинні рівнятися 100% або

індекс реальної заробітної плати населення повинен бути вищим ніж індекс інфляції. В свою чергу, саме ці показники свідчать про зниження ділової активності та споживчого попи на теперішній час.

Що стосується наявності комунальних підприємств і об'єктів комунальної власності, то вони можуть забезпечувати доходи місцевих бюджетів за різними статтями надходжень. Наприклад, податок на прибуток комунальних підприємств у повній сумі включається до власних доходів відповідного місцевого бюджету та фіксується за статтею податкових надходжень. З іншого боку, реалізація об'єктів комунальної власності або надання їх в оренду забезпечують відповідно надходження від операцій з капіталом або неподаткові надходження місцевих бюджетів.

На відміну від економічних факторів, більшість з яких впливають на динаміку доходної частини бюджету в короткостроковому періоді, політико-правові фактори впливу носять переважно довгостроковий характер. Так, основні засади формування надходжень бюджету визначаються чинним законодавством на тривалий період часу і змінюються тільки при внесенні поправок до окремих нормативно-правових положень.

На сучасному етапі розвитку бюджетної системи недоліки законодавства, превалювання застарілих та неефективних підходів до організації бюджетних відносин з одночасним спадом в економіці ускладнюють наповнення бюджету і, таким чином, забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів [3, с.322].

Серед основоположних політико-правових факторів, що безпосередньо впливають на обсяг доходів бюджету, слід відзначити: рівень автономії місцевих бюджетів, розподіл податкових надходжень між ланками бюджетної системи тощо.

В 2015 році місцеві бюджети недоотримали кошти від податку з доходів фізичних осіб за рахунок того, що в 2014 році до доходів місцевих бюджетів зараховувалося 75% цього податку, згідно нових норм Бюджетного

кодексу України (ст.29 п.2 ПКУ) [1] з 1 січня 2015 р. в місцевих бюджетах залишається 60%, 25% надходжень ПДФО направляється до державного бюджету, 15% - до обласного. Екологічний податок до місцевих бюджетів зараховується тільки у розмірі 25%. Податок з прибутку приватних підприємств до місцевих бюджетів зовсім не зараховується. Через це місцеві бюджети втрачають значну частку своїх доходів, що суперечить ідеї бюджетної децентралізації.

До більш узагальнюючих чинників політико-правового характеру належать: стабільність податкової системи, що є однією зі складових загальної макроекономічної стабільності в державі.

28 грудня 2014 року Верховна Рада України ухвалила внесла зміни до Податкового та Бюджетного кодексів України, які позитивно вплинули на податкові надходження до місцевих бюджетів.

Так з 2015 року, як нове джерело надходжень до місцевих бюджетів, було запроваджено:

- акцизний податок з реалізації через роздрібну торговельну мережу пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюну, нафтопродуктів;
- податок на нерухоме майно;
- транспортний податок.

Запроваджені норми забезпечили додаткові надходження до місцевих бюджетів протягом 2015-2016 років, про це свідчить таблиця №1. Місцеві податки за останні два роки стали другим за обсягом джерелом наповнення місцевих бюджетів.

Але зміни внесені п.215.3.10 Податкового кодексу України [2] з 2017 року зменшать надходження до місцевих бюджетів на суму акцизного податку з реалізації через роздрібну торговельну мережу нафтопродуктів, внаслідок спрямованості його до державного бюджету.

З 2015 року були переглянуті ставки земельного податку. До 3% збільшилася ставка податку на землі на які проведена нормативна грошова оцінка, та не більше 12% нормативної грошової оцінки за землі, які знаходиться у постійному користуванні.

Скасовано єдиний податок для платників V і VI груп, ставки для платників IV групи (сільгосппідприємці) підвищено в 1,8 разів. Ці зміни запроваджено з метою зниження податкового навантаження на малий та середній бізнес.

Вплив на зміну обсягів надходжень місцевого бюджету здійснює фактор наявності фінансових санкцій чи податкових пільг. Даний фактор характеризується прямим впливом на наповнення місцевого бюджету. Зокрема, встановлення фінансових санкцій є джерелом збільшення надходжень бюджету, тоді як надання певних податкових пільг може бути проявом соціальної (пільги певним категоріям населення) чи економічної (податкові пільги суб'єктам господарювання) політики держави і впливає на зменшення відповідного обсягу бюджетних надходжень.

Демографічні та соціально-культурні фактори здійснюють головним чином опосередкований вплив на динаміку доходів місцевого бюджету. Наприклад, загальна чисельність населення і, у тому числі, частка зайнятого населення та рівень безробіття, впливають на загальні закономірності формування доходів населення в регіоні, та, відповідно, на формування податкових надходжень від фізичних осіб (табл.4).

Таблиця 4
Характеристика демографічних факторів
протягом 2014-2016 років.

(грн.)

<i>Фактор впливу</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>Відхиленн я 2014-2015 (+/-)</i>	<i>Відхиленн я 2015- 2016 (+/-)</i>
Чисельність населення	42928,9	42760,5	42584,5	-168,4	-176,0

Працездатне населення	19035,2	17396,0	17303,6	-1639,2	-92,4
Рівень безробіття	9,7%	9,5%	9,7%	-0,2	+0,2

Джерело: складено автором на основі різних редакцій статистичної звітності України.

Аналіз свідчить, що чисельність Укоаїни зменшується, також зменшується працездатне населення та росте рівень безробіття. Ці чинники негативно впливають на збільшення доходів місцевих бюджетів.

Відчутний вплив на динаміку формування доходів місцевого бюджету можуть здійснювати значні міграції населення, викликані економічними причинами: високим рівнем безробіття в регіоні або нижчим порівняно з іншими регіонами рівнем заробітної плати. Внаслідок такого переміщення населення у менш благополучному регіоні зменшується кількість працездатного населення, що, відповідно, зменшує потенційну базу оподаткування.

Соціально-культурні фактори змінюються дуже повільно, тому їх вплив на формування дохідної частини бюджету відображається у довгостроковому періоді. Найвагоміші з них: менталітет населення, ставлення людей до праці та якості життя, податкова культура населення, платіжна дисципліна.

Від рівня платіжної дисципліни залежить повнота та своєчасність надходження до бюджету запланованих обсягів доходів. Податкова культура населення безпосередньо пов'язана з податковою дисципліною, впливає на рівень ухилення від оподаткування, тінізації економіки, ефективність функціонування податкової системи в цілому.

Тобто, рівнем податкової культури населення визначається повнота формування податкових надходжень бюджету.

Висновки і пропозиції.

На сьогодні органи місцевого самоврядування не забезпечуються необхідними фінансовими ресурсами для виконання делегованих повнова-

жень. В якості компенсаційних витрат від ПДФО місцеві бюджети отримують галузеві субвенції, які мають чітко зазначену ціль: медична, освітня, на підготовку кадрів, що забезпечує виключення випадків перерозподілу зазначених коштів на інші видатки. Тобто місцеві органи отримали конкретні цільові кошти, причому цілі, на які вони використовуються, місцеві органи не можуть змінювати. Через недостатню ресурсну базу місцеві бюджети не в змозі повною мірою профінансувати потреби розвитку територій [6, с. 614].

В 2015 році і відбулися позитивні зміни, але залишається ряд проблемних питань. До них належать:

- зростання інфляції;
- ухилення від сплати податків не тільки підприємств, які по різних причинах не мають можливості сплачувати податки, але й поширюється тенденція до несплати податків фінансово здорових підприємств;
- тінізація доходів;
- надмірний ступінь централізації бюджетних коштів;
- відсутність дієвих стимулів для місцевих органів влади до збільшення обсягу доходів місцевих бюджетів;
- відсутність необхідної фінансової бази, що могла б забезпечити виконання органами місцевого самоврядування делегованих і власних повноважень.

Для забезпечення своєчасного та належного наповнення місцевих бюджетів політика держави повинна спрямовуватися на досягнення фінансової незалежності місцевого самоврядування; чітке законодавче закріплення бюджетних повноважень і відповідальність влади при формуванні доходної частини місцевих бюджетів; формування доходної частини на підставі об'єктивної оцінки їх податкового потенціалу, економічних та демографічних особливостей регіону; пошук альтернативних джерел наповнення доходної частини бюджетів фінансовими ресурсами; створення відповідних стимулів для нарощення доходів.

Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. №2456-VI, зі змінами [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
2. Податковий кодекс України від 22.12.2011 р. № 4279-VI, зі змінами.
3. Коваль Ю. В. Виявлення основних причин зменшення надходжень до державного бюджету України в період 2010-2011 рр. / Ю. В. Коваль // Всеукраїнський науково-виробничий журнал. – 2012. – № 6. – С. 322-325.
4. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2015 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ibser.org.ua.
5. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ibser.org.ua.
6. Слободянюк Н. О. Проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації / Н. О. Слободянюк, М. О. Коніна // Економіка і суспільство Випуск 2 / 2016. – С. 611-616.
7. Савченко О. Макроекономічна політика — слабка ланка реформ: наукова доповідь / за ред. д-ра екон. наук О. Савченко «Дзеркало тижня». № 24 від 25.06.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://gazeta.dt.ua/ECONOMICS>
8. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні: наукова доповідь / за ред. д-ра екон. наук І.О. Луніної ; НАН України, ДУ “Ін.-т екон. та прогнозув. НАН України”. – К., 2016. – 70 с. – с. 10–11.