

*Дем'янишин В.Г.
Шаманська О.С.*

НЕПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ: ПРОБЛЕМИ ТА РОЛЬ У ДОХОДАХ БЮДЖЕТУ ДЕРЖАВИ

Анотація. Розглянуто особливості механізму мобілізації неподаткових надходжень та його роль у доходах бюджету держави. Проаналізовано динаміку неподаткових надходжень у доходах зведеного бюджету. Висвітлено проблеми мобілізації неподаткових надходжень до бюджету та окреслено напрями їх вирішення в сучасних умовах.

Ключові слова: бюджет, доходи бюджету, неподаткові надходження, механізм мобілізації неподаткових надходжень.

Вступ. Забезпечення стабільної позитивної динаміки економічного та соціального розвитку країни на належному рівні тісно пов'язано з ефективним використанням відповідних економічних інструментів та важелів управління, серед яких центральне місце займає бюджет. За його допомогою держава має змогу регулювати розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту, забезпечуючи оптимальне поєднання економічних інтересів усіх членів суспільства й створюючи при цьому міцний фінансовий фундамент для якісного виконання своїх функцій.

В умовах ринкових трансформацій проблеми формування достатнього обсягу доходів бюджету і забезпечення ефективного їх використання набувають особливої гостроти. Недоліки законодавчої бази, домінування традиційних, застарілих підходів до організації бюджетних відносин у поєднанні з глибоким спадом в економіці утруднюють наповнення бюджету і, відповідно, виконання завдань соціально-економічного розвитку країни. З огляду на вищенаведене, актуальним завданням в сучасних умовах господарювання залишається побудова ефективного механізму наповнення бюджету.

Біля третини доходів бюджетів формується за допомогою неподаткових надходжень, основна відмінність яких від податкових полягає у відсутності при використанні механізмів їхньої мобілізації більшості принципів та підходів, зокрема рівнозначності, стабільності, обов'язковості, всеохоплюючого характеру тощо. Разом з тим, неподаткові платежі характеризуються певними особливостями, зокрема, мають у більшості випадків цільове призначення, їм притаманний необов'язковий характер, частково зараховуються до доходів бюджетів тих рівнів, державні органи яких проводять їх збирання.

У вітчизняній економічній літературі окремі питання системи неподаткових джерел наповнення дохідної частини бюджету України досліджували такі вчені як О. Василик, О. Кириленко, С. Львовичкін, С. Онишко, В. Опарін, Ц. Огонь, В. Федосов, С. Юрій, Ф. Ярошенко. Віддаючи належне високому рівню наукових і практичних розробок зазначимо, що дослідження теоретичних аспектів, прагматики та проблематики мобілізації неподаткових надходжень до бюджету держави носять фрагментарний характер. Крім того, сьогодні практично відсутній комплексний підхід щодо дослідження неподаткових форм і методів наповнення дохідної частини бюджету, невирішеними залишаються питання, пов'язані з пошуком шляхів їхнього удосконалення, ефективного використання окремих складових у процесі мобілізації

неподаткових джерел доходів. Наявність цих та інших проблем обумовили актуальність теми дослідження та доцільність її розробки.

Постановка завдання. Метою статті є оцінка сучасних теоретико-методологічних, практичних засад та проблем наповнення дохідної частини бюджету за рахунок неподаткових надходжень, а також формулювання висновків щодо ролі цих надходжень у доходах бюджету та окремих шляхів удосконалення механізму їхньої мобілізації у сучасних умовах.

Результати. Формування неподаткових надходжень бюджету – це процес ініціації, адміністрування та акумулювання неподаткових платежів без застосування інструментів фіскального тиску при наявності ідентифікованих вигод платника та достовірній оцінці витрат органів державної влади, бюджетних установ і підприємств державного сектора економіки, понесених на надання певних благ та послуг. Крім того, формування доходів бюджету за допомогою неподаткових надходжень має суттєве значення для фінансової теорії і практики, оскільки його результати можуть дати відповідь на питання стосовно ефективності функціонування а також перспектив розвитку бюджетного механізму в умовах трансформаційних процесів [1, с. 39]. Перелік неподаткових надходжень, механізм їхнього справляння до бюджетів визначений чинним законодавством та іншими нормативно-правовими актами, основне місце серед яких займає Бюджетний кодекс України [2].

Наслідки застосування механізму мобілізації неподаткових надходжень та його роль у наповненні доходів зведеного, державного та місцевих бюджетів відображаються на динаміці цих надходжень та їхньої частки у доходах відповідних бюджетів. Порівняльну характеристику динаміки планових та фактичних даних неподаткових надходжень зведеного, державного та місцевих бюджетів можна прослідкувати за допомогою даних, приведених в табл. 1.

Наведені в табл. 1 дані свідчать про зростання сум неподаткових надходжень в доходах зведеного бюджету України з 48,6 млрд. грн. у 2007 р. до 73,8 млрд. грн. у 2010 р.

Таблиця 1

*Динаміка неподаткових надходжень зведеного, державного та місцевих бюджетів України за 2007–2010 рр.**

(млрд. грн.)

Показники	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	Відхилення у 2010 р. порівняно з 2007 р.	
					в млрд. грн.	в %
Неподаткові надходження до бюджетів						
<i>зведеного</i>						
– по плану	48,3	57,2	72,7	73,8	+25,5	+52,8
– фактично	48,6	60,5	58,4	73,8	+25,2	+52,2
<i>державного</i>						
– по плану	44,3	52,0	63,8	65,5	+21,2	+47,9
– фактично	42,1	52,8	50,7	65,5	+23,4	+55,9
<i>місцевих</i>						
– по плану	4,1	5,3	8,9	8,3	+4,2	+102,4
– фактично	6,4	7,7	7,7	8,8	+2,4	+37,5

*складено на основі статистичних даних Комітету Верховної Ради України з питань бюджету за 2007–2010 рр. [3]

Аналізуючи динаміку доходів державного бюджету, зауважимо, що впродовж 2007–2009 рр. мало місце коливання обсягів неподаткових надходжень, що становили 42,1 млрд. грн. у 2007 р.; 52,8 млрд. грн. у 2008 р. та 50,7 млрд. грн. у 2009 р. В доходах місцевих бюджетів неподаткові надходження зросли з 6,4 млрд. грн. у 2007 р. до

8,8 млрд. грн. у 2010 р. Щодо реалізації планових показників зазначимо, що значне недовиконання цих надходжень мало місце впродовж 2009 р., що обумовлено фінансово-економічною кризою в Україні.

У цілому механізм мобілізації неподаткових надходжень бюджету відіграє значну роль у розподілі і перерозподілі ВВП, про свідчать матеріали, наведені у табл. 2.

Таблиця 2

Порівняльна динаміка ВВП та неподаткових надходжень зведеного, державного та місцевих бюджетів України за 2007–2010 рр.*

Показники	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	Відхилення у 2010 р. порівняно з 2007 р.	
					в млрд. грн.	в %
ВВП, млрд. грн.	720,7	949,9	913,3	1090,6**	+369,9	+51,3
Неподаткові надходження до бюджетів						
<i>зведеного</i>						
– млрд. грн.	48,6	60,5	58,4	73,8	+25,2	+52,0
– у % до ВВП	6,7	6,4	6,4	6,8	+0,1	x
<i>державного</i>						
– млрд. грн.	42,1	52,8	50,7	65,5	+23,4	+55,9
– у % до ВВП	5,8	5,6	5,6	6,0	+0,2	x
<i>місцевих</i>						
– млрд. грн.	6,4	7,7	7,8	8,8	+2,4	+37,5
– у % до ВВП	0,9	0,8	0,9	0,8	-0,1	x

*складено на основі статистичних даних Комітету Верховної Ради України з питань бюджету за 2007–2010 рр.; ** очікувані дані [3]

У результаті аналізу наведених у табл. 2 даних, можна зробити висновки, що найбільша частка ВВП за допомогою неподаткових надходжень (6,8%) була розподілена у 2010 р. Упродовж 2007–2008 рр. спостерігалось зниження цієї частки в усіх бюджетах, що свідчить про незначну роль неподаткових надходжень у перерозподільчих процесах. Однак, впродовж 2010 р. має місце позитивна динаміка зростання частки ВВП, розподіленої за допомогою неподаткового механізму, що є свідченням посилення ролі неподаткового механізму у розподілі і перерозподілі валового внутрішнього продукту країни.

Проаналізуємо динаміку неподаткових надходжень у доходах зведеного бюджету України за 2007–2010 рр. на основі даних, наведених в табл. 3.

Таблиця 3

Динаміка неподаткових надходжень у доходах зведеного бюджету України за 2007–2010 рр.*

(млрд. грн.)

Показники	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	Відхилення у 2010 р. порівняно з 2007 р.	
					в млрд. грн.	в %
Неподаткові надходження	48,6	60,5	58,4	73,8	+25,2	+52,2
в тому числі:						
1. Доходи від власності та підприємницької діяльності з них:						
– надходження від перевищення валових доходів над видатками НБУ	1,9	8,3	5,1	15,5	+13,6	+715,8
– рентна плата	8,3	10,3	7,7	9,5	+1,2	+14,5

Закінчення таблиці 3

2. Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу	3,0	3,0	2,7	2,6	-0,4	-13,3
3. Інші неподаткові надходження з них:	11,4	14,7	12,5	11,9	+0,5	+4,4
– надходження коштів від реалізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки, іншого майна Збройних Сил України та інших, утворених згідно із законодавством військових формувань і правоохоронних органів	0,3	0,4	0,3	0,3	–	–
– додаткові збори на виплату пенсій	6,1	6,5	3,7	4,1	-2,0	-37,8
4. Власні надходження бюджетних установ	21,0	20,3	26,1	28,7	+7,7	+36,6

*складено на основі статистичних даних Комітету Верховної Ради України з питань бюджету за 2007–2010 рр. [3]

Як свідчать наведені дані, перша група неподаткових надходжень включає доходи від власності та підприємницької діяльності, які впродовж 2007–2010 рр. зросли з 13,2 млрд. грн. до 30,6 млрд. грн. (в 2,3 рази). У цілому доходи від власності та підприємницької діяльності характеризуються нестабільністю і не можуть претендувати на надійне джерело надходжень, хоча вони обумовлені виконанням економічних функцій державою як власника. Значну суму доходів цієї групи (у 2010 р. – 15,5 млрд. грн.) складають надходження від перевищення валових доходів над видатками Національного банку України. Сума цього перевищення визначається щорічно на основі кошторису НБУ.

Окрім цього, підприємства будь-яких організаційних форм та видів, банки, у статутному фонді яких є частка державного майна, сплачують із суми прибутку, що залишився після внесення податків і зборів до бюджету, дивіденди, або інші відрахування від прибутку на частку державного майна, переданого у їхні статутні фонди, до державного або місцевих бюджетів України, залежно від виду власності на майно. Сума дивідендів, що підлягає перерахуванню до державного бюджету, залежить від маси дивіденду та частки державного майна у статутному фонді підприємства. Однак можливості цього джерела, на нашу думку, використовуються недостатньо. Окрім цього, у перспективі питома вага дивідендів у доходах бюджету може скорочуватися у зв'язку із зменшенням частки держави у статутних фондах суб'єктів господарювання, що негативно відобразатиметься на динаміці обсягів доходів від власності та підприємницької діяльності.

Друга група неподаткових надходжень об'єднує адміністративні збори та платежі, некомерційні та побічні доходи, до яких належать: збори, що стягаються Державною автомобільною інспекцією України; збори, що стягуються інспекціями Державного комітету України по нагляду за охороною праці; плата за пробірування і клеймування виробів та сплавів з дорогоцінних металів; плата за надання послуг службою дозвільної системи органів внутрішніх справ; плата за оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств; плата за утримання дітей у школах-інтернатах; плата від осіб, поміщених у медичні виверезники; плата за утримання вихованців спеціальних шкіл та спеціальних профтехучилищ; плата за навчання іноземних громадян у навчальних

зкладах. Надходження від цього виду доходів є несуттєвими, у доходах зведеного бюджету вони становили 3,0 млрд. грн. у 2007 р. та 2,6 млрд. грн. у 2010 р.

Збори, що стягує Державна автомобільна інспекція, обумовлені запровадженням плати за послуги, які надає інспекція юридичним і фізичним особам з метою дотримання норм і стандартів безпеки дорожнього руху. До таких послуг належать: проведення державного технічного огляду автомобіля, а також огляду автомобіля при видачі свідоцтва про реєстрацію; проведення державного технічного огляду мотоцикла, моторолера, причепа, напівпричепа, а також за їхній огляд при видачі свідоцтва про реєстрацію, реєстрацію (перереєстрацію автомобіля, мотоцикла, моторолера, мотоколяски, причепа, напівпричепа без видачі свідоцтва; приймання екзаменів з правил дорожнього руху, навичок керування транспортними засобами (будь-якої категорії) тощо. Обсяг таких надходжень залежить від виду послуги та величини плати за неї, яка встановлюється у співвідношенні до неоподаткованого мінімуму громадян. Основними резервами зростання таких доходів, на наш погляд, є збільшення кількості послуг, що може надати автоінспекція, та пошук нових видів платних послуг, потреба у яких з'являється у певних ситуаціях.

Плата за оренду цілісних майнових комплексів запроваджена у зв'язку з передачею майна, що перебуває у державній чи комунальній власності, в оренду юридичним та фізичним особам. Об'єктами такої оренди можуть бути цінні папери, нерухоме майно, інше окреме індивідуально визначене майно. Обсяг надходжень плати залежить від вартості майна, що передається в оренду, та розміру річної орендної плати, який здебільшого не може перевищувати 5% від власності орендованого майна. Орендна плата встановлюється, як правило, у грошовій формі. Її обсяг може бути змінено за погодженням сторін у разі зміни цін, тарифів та в інших законодавчо визначених випадках. Орендар має право вимагати відповідного зменшення орендної плати, якщо змінилися передбачені договором умови господарювання або погіршився стан об'єктів оренди.

Основні резерви збільшення обсягів надходжень цього виду, на нашу думку, можна визначити такі: поліпшення роботи з підбору об'єктів оренди; поліпшення товарного стану об'єктів та їхньої привабливості, укладення договорів на найбільш вигідних взаємних умовах; використання відповідних підходів, які б зацікавлювали орендарів у продовженні договорів оренди та підтримання об'єктів оренди в належному стані.

Найбільш поширеними об'єктами мита є: позовні заяви, заяви з переддоговірних справ, заяви (скарги) у справах окремого впровадження, касаційні скарги та рішення, що набули чинності, заяви кредиторів у справах про банкрутство, що надаються до арбітражних судів, та заяви про перевірку рішень, ухвал, постанов у порядку нагляду і про їхній перегляд у зв'язку з новими обставинами; вчинення нотаріальних дій; реєстрація актів громадського стану; операції з цінними паперами тощо. Для справляння державного мита використовуються тверді, пропорційні та прогресивні ставки, залежно від об'єкта. Основним резервом збільшення надходжень державного мита ми вважаємо розширення об'єктів його справляння [4, с. 328].

Наступна група неподаткових надходжень до бюджету об'єднує інші надходження, серед яких можна відзначити: надходження коштів від реалізації конфіскованого майна; надходження сум кредиторської та депонентської заборгованості підприємств, організацій, установ, щодо яких минув строк позивної давності; надходження коштів від реалізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки, іншого майна збройних сил України та інших, утворених згідно з законодавством військових формувань та правоохоронних органів; інші надходження. За значенням інші неподаткові надходження займають друге місце після власних

надходжень бюджетних установ, характеризуються нестабільністю, їхні поступлення до зведеного бюджету України становили 11,4 млрд. грн. у 2007 р., 14,7 млрд. грн. у 2008 р., 12,5 млрд. грн. у 2009 р. та 11,9 млрд. грн. у 2010 р.

Зважаючи на доволі великі обсяги та значну частку у доходах бюджетів, формування групи інших доходів у такому вигляді є суперечливим, оскільки в групу „інших” об’єднуються, як правило, другорядні за суттю і своїм фіскальним значенням платежі. Таким чином, існуючу групу інших доходів, на нашу думку, доцільно розукрупнити [5, с. 58].

Найбільшу частку серед неподаткових надходжень становлять власні надходження бюджетних установ, на які ми рекомендуємо звертати особливу увагу при пошуку резервів збільшення дохідної частини бюджету. У 2007 р. до зведеного бюджету України поступило 21,0 млрд. грн. цих надходжень, а у 2010 р. – 28,7 млрд. грн., однак динаміка власних надходжень бюджетних установ впродовж 2007–2010 рр. була нестабільною. Таким чином, ми вважаємо, що ці надходження навряд чи можна рахувати стабільним і надійним джерелом доходів бюджету. Разом з тим, зважаючи на достатні обсяги таких надходжень, у процесі бюджетного планування та виконання бюджету з боку фінансового апарату держави, фінансових служб бюджетних установ і організацій, на нашу думку, бажано концентрувати зусилля на диверсифікації джерел даного виду доходів, їхній стабілізації та зростанні обсягів, особливо у частині плати за послуги.

Висновки. Узагальнюючи особливості механізму мобілізації неподаткових надходжень до бюджету доцільно акцентувати увагу на тому, що основною функцією цих надходжень є збалансування бюджету, заповнення недоотриманої частини доходів за рахунок податків. Функція балансування за відсутності податкових надходжень цього виду доходів обумовлена неможливістю держави нагромадити необхідний обсяг надходжень у зв’язку з обмеженими розмірами об’єктів оподаткування. Однак подібна ситуація не може бути оцінена як позитивне явище, оскільки є свідченням низької ефективності діяльності податкових органів у процесі мобілізації податків до бюджету та недоліків діючої системи оподаткування. Не одержуючи необхідної суми податків, держава змушена вишукувати інші джерела формування доходів і, насамперед, у формі неподаткових надходжень.

Таким чином, характеризуючи тенденцію до зростання ролі неподаткових надходжень у доходах бюджету, не завжди доцільно її характеризувати як позитивне явище. По-перше, оскільки така динаміка є результатом економічної кризи – рівень виробленого ВВП (основного джерела податкових доходів) настільки низький, що не дає змоги забезпечити надходження достатніх доходів до бюджету. По-друге, це свідчення вкрай низької ефективності податкової системи і податкової служби.

Однак, зважаючи на значну частину неподаткових надходжень у доходах бюджету України, їхня роль в забезпеченні перерозподільчих процесів є суттєвою і в найближчій перспективі особливо не знижуватиметься. Тому важливим завданням фінансового апарату держави є пошук шляхів удосконалення механізму мобілізації цих надходжень, ефективного використання його складових у процесі наповнення бюджетів. Одночасно доцільно формувати нові підходи до розробки ринкової моделі податкового механізму, який в перспективі забезпечить суттєве зростання обсягів податкових надходжень з одночасним зменшенням неподаткових.

Основними напрямками посилення ролі неподаткових надходжень у доходах бюджету держави та збільшення їхніх обсягів ми вважаємо: зміцнення фінансового становища суб’єктів господарювання, у статутному фонді яких є частка державного майна; підвищення ефективності роботи підприємств державної форми власності; збільшення кількості платних послуг, які можуть надаватися державними органами та

пошук нових видів таких послуг, потреба у яких виникає у певних ситуаціях; розширення об'єктів справляння державного мита; поліпшення роботи з підбору об'єктів оренди державного і комунального майна та привабливості цих об'єктів; стимулювання роботи бюджетних установ, пов'язаної з диверсифікацією джерел та пошуком резервів зростання обсягів власних надходжень.

Література

1. Левкович В. Поняття і правова природа неподаткових надходжень / В. Левкович // Фінанси України. – 2009. – № 10. – С. 38-42.
2. Бюджетний кодекс України. Затверджений Верховною Радою України 8.07.2010 р. № 2456–VI із змінами та доповненнями // Бюджетний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та доповненнями на 18 січня 2011 року. – К.: Алерта: ЦУЛ, 2011. – 112 с.
3. Звіти про виконання Державного бюджету України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://budget.rada.gov.ua>.
4. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія / В. Г. Дем'янишин. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
5. Дем'янишин В. Г. Неподатковий механізм мобілізації доходів бюджету / В. Г. Дем'янишин // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка і право). – 2007. – № 4. (39). – С. 53–60.

Summary. In the article the peculiarities of non-tax mechanism are described. The author emphasizes on its role in the income budget. The research analyzes the dynamic of non-tax revenues within consolidated budget. The author discusses the problems of non-tax receipts mobilization and states the ways of their solving in the present-day conditions.

Keywords: budget, income budget, non-tax revenue, mechanism of non – tax receipts mobilization.

Стаття надійшла до редакції 28.03.2011