

**Глушко Максим Сергійович**  
студент гр. ФПФм-21, ФФО, ЗУНУ, м. Тернопіль  
*Науковий керівник: д. е. н., професор Кириленко О. П.*

## **ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ЕПІДЕМІЇ COVID-19**

Формування стабільних та прогнозованих доходів місцевих бюджетів є об'єктивно необхідною передумовою ефективності реформи децентралізації. Виступаючи фінансовою базою діяльності органів місцевого самоврядування, вони покликані забезпечити належне виконання покладених на них функцій щодо сприяння розвитку місцевої економіки, благоустрою населених пунктів, надання суспільних послуг населенню та його соціального захисту. Зважаючи на широкий спектр повноважень і їх виняткову важливість для життєдіяльності населення та стійкості місцевої економіки, наповнення місцевого бюджету є першочерговим завданням органів місцевого самоврядування.

Процес формування податкових надходжень місцевих бюджетів залежить від багатьох чинників об'єктивного і суб'єктивного характеру – рівня розвитку місцевої економіки, доходів населення, економічної активності та ін. Однак, в сучасний період значно зростає вплив не прогнозованих чинників зовнішнього середовища, що зумовлені новітніми викликами глобального масштабу, такими як зміна клімату, поширення епідемій, наростання міграційних процесів та ін. На початку 2020 року світова громадськість зіштовхнулася із новим кризовим явищем глобального масштабу, яким стало поширення епідемії коронавірусу COVID-19, який дотепер справляє визначальний вплив на різні аспекти життя суспільства у більшості країн світу. Характерними рисами новітньої загрози стали її раптовість, масштабність, невизначеність, системний вплив. В Україні поширення цього захворювання зумовило введення карантинних обмежень, тимчасове призупинення діяльності багатьох галузей економіки, вимушені обмеження для громадян. Нові реалії негативно позначились на економічному та соціальному розвитку нашої держави, мали негативний вплив на процеси формування податкових доходів місцевих бюджетів України. Водночас, вони підштовхнули органи державної влади та місцевого самоврядування до вжиття відповідних заходів реагування для зменшення негативного впливу епідемії на економічне становище держави та рівень добробуту населення.

Безпрецедентні обмеження економічної діяльності, закриття міжнародних ринків та гальмування зовнішньоекономічних відносин зумовили прийняття низки законодавчих новацій для послаблення негативних наслідків цих явищ на економіку країни. Із прийняттям у березні 2020 року Законів України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникнення і поширення коронавірусної хвороби (COVID-19)» [2] та «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникнення і поширення коронавірусної хвороби (COVID-19)» [3] було започатковано формування правового забезпечення для

реалізації заходів щодо зниження рівня соціально-економічних ризиків, пов'язаних із руйнівним впливом глобальної епідемії. У квітні 2020 року було переглянуто основні макроекономічні показники розвитку країни на 2020 рік, зокрема внесено зміни до Закону України «Про Державний бюджету України на 2020 рік», в рамках яких було передбачено істотне зростання дефіциту бюджету – з 2,1% до 7,5% ВВП, перерозподілено видатки державного бюджету відповідно до викликаних новими реаліями пріоритетів, утворено фонд боротьби з коронавірусом обсягом 64,7 млрд грн для фінансування першочергових потреб протидії поширенню хвороби в Україні [6, с. 88].

Податкові новації для фінансової підтримки населення і бізнесу в умовах реалізації заходів з протидії поширенню коронавірусу в першій половині 2020 року передбачали зміни у двох напрямках:

– новації, спрямовані на лібералізацію процедур адміністрування податків та надання окремих податкових пільг. Зокрема, з березня 2020 року суб'єкти господарювання звільнені від штрафних санкцій за порушення податкового законодавства, було запроваджено мораторій на податкові та інші перевірки; надано строком на два місяці пільги з плати за землю та податку на комерційну нерухомість, звільнено від сплати ЄСВ фізичних осіб – підприємців (за себе), відстрочено на три місяці термін введення реєстраторів розрахункових операцій (касових апаратів). Через непрогнозованість розвитку ситуації з поширенням коронавірусу терміни новацій, які раніше були впроваджені до кінця травня 2020 року, були продовжені до закінчення карантину;

– новації щодо розширення прав органів місцевого самоврядування на внесення змін до норм, які стосуються місцевого оподаткування. Зокрема, у березні 2020 року органам місцевого самоврядування було надано право внести зміни до рішень щодо встановлення місцевих податків і зборів щодо зменшення ставок єдиного податку. Місцеві ради отримали право звільняти від сплати єдиного податку платників I та II груп впродовж бюджетного року, а також було підвищено лімітів річного доходу для I-III груп платників єдиного податку. Зокрема, з квітня 2020 року граничний обсяг доходів, який дозволяє застосовувати спрощену систему оподаткування було підвищено: для першої групи – з 300 тис. грн до 1 млн грн; для другої групи – з 1,5 млн. грн до 5 млн грн; для третьої групи – з 5 млн. грн до 7 млн грн. У звичних умовах така норма мала б давати підстави очікувати значної активізації господарської діяльності з боку підприємницького сектору, однак в період не прогнозованого розвитку ситуації з поширенням коронавірусу ці новації більшою мірою мали захисний характер, спрямований на послаблення фінансового навантаження на бізнес.

Незважаючи на те, що більшість місцевих рад проігнорували надані їм можливості щодо зниження ставок єдиного податку для окремих груп платників, остерігаючись втрати власних доходів, такі рішення були прийняті у низці крупних муніципалітетів України, зокрема у Львові, Івано-Франківську, Чернівцях, Кам'янці-Подільському та ін. Додатковими заходами, які вплинули на базу оподаткування ПДФО та податком на прибуток підприємств, а отже на надходження податкових доходів до місцевих бюджетів, стали розширення права громадян на застосування податкової знижки на випадки лікування від

COVID-19, а також зняття обмежень для бізнесу щодо вирахування з доходу, який підлягає оподаткуванню податком на прибуток витрат на благодійну допомогу з протидії захворюванню на коронавірус (раніше для такої знижки був встановлений ліміт у розмірі 4% від оподатковуваного доходу фізичної особи за попередній рік).

За розрахунками Асоціації міст України, податкові новації, поряд із зниженням економічної активності, зайнятості та падінням доходів населення мали різко негативно позначитись на формуванні доходів місцевих бюджетів. Обсяг недоотриманих доходів від ПДФО, за оцінками експертів, мав становити близько 27 млрд грн, або 17% від річних запланованих показників, з податку на майно – 3,2 млрд грн (понад 8% від плану), єдиного податку – 9,3 млрд грн (більше 25% від запланованого). Додаткові втрати від змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» мали скласти ще майже 9,7 млрд грн [5, с. 81]. Таким чином, сумарні втрати місцевих бюджетів, за розрахунками фахівців, мали досягти 50 млрд грн. На фоні зростання витрат на охорону здоров'я та соціальний захист у зв'язку із карантинними заходами такі втрати могли стати серйозною загрозою стабільності місцевого самоврядування та його здатності належно реалізувати свої повноваження.

Незважаючи на песимістичні очікування, результати виконання місцевих бюджетів України у річному вимірі засвідчили, що відставання від планових призначення, хоча й було, але його масштаби не стали катастрофічними. Так, загальний обсяг податкових надходжень місцевих бюджетів України за 2020 рік склав 285,6 млрд грн, що лише на 3,6 млрд грн менше від запланованого. При цьому втрати місцевих бюджетів від податкових послаблень з ПДФО склали у річному вимірі 5,3 млрд грн, або менше 2,9% від річного планового показника. Різке зростання надходжень спостерігалось стосовно податків на власність – при запланованих на 2020 рік обсягах на рівні 23,0 млн грн фактично місцеві бюджети отримали 571,1 млн грн, або в 5,5 разів більше. Однак, зважаючи на незначні абсолютні обсяги, таке зростання не вплинуло радикально на рівень виконання місцевих бюджетів за доходами [1].

Право місцевих органів на зниження ставок місцевих податків та зборів на період карантинних обмежень загалом було проігнороване, що відповідним чином відобразилось на динаміці сплати цих фіскальних платежів до місцевих бюджетів. Як з податку на майно, так і з єдиного податку у річному вимірі спостерігалось перевищення фактичних надходжень над розрахунковими – до місцевих бюджетів у 2020 році надійшло 37,4 млрд грн податку на майно (100,3% від плану) та 38,0 млрд грн єдиного податку (102,1% від плану). Однак, значне відставання фактичних поступлень (130,6 млн грн) від запланованих (172,3 млн грн) спостерігалось із туристичного збору, що пояснюється різким зменшенням туристичного потоку в умовах глобального характеру обмежень на переміщення людей між країнами.

У зв'язку з тим, що у 2021 році проблема поширення коронавірусу не вирішена, уряди багатьох країн, в тому числі України змушені вживати нових заходів, спрямованих на підтримку бізнесу і населення в умовах нових викликів епідемії глобального масштабу. Однак, масова вакцинація населення та певна

адаптація суспільства до життя в умовах карантинних обмежень зумовлюють видозміну форм підтримки та скасування окремих її видів, запроваджених у 2020 році. Згідно норм Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо соціальної підтримки платників податків на період здійснення обмежувальних протиепідемічних заходів, запроваджених з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 04.12.2020 р. №1072-IX [4], було скасовано мораторій на податкові та інші перевірки платників податків, однак більшість заходів фінансової підтримки було збережено. Так, до 2022 року було відтерміновано запровадження РРО для підприємців, скасовано механізм кешбеку (компенсації покупцям за скаргами щодо порушення встановленого порядку проведення розрахункових операцій частини суми застосованих штрафних санкцій), прив'язування лімітів річного доходу для платників єдиного податку до розмірів мінімальної заробітної плати, внесено зміни до переліку штрафних санкцій в частині його скорочення. Поряд з цим, Законом передбачено списання податкового боргу платників податків – фізичних осіб та само зайнятих (в тому числі штрафних санкцій та пені), якщо сукупний обсяг такого боргу не перевищує 3,06 тис грн, а також відстрочено для них на рік терміни погашення податкового боргу, якщо він не перевищує 6,8 тис грн. Також було впроваджено норми щодо звільнення від оподаткування ПДФО та податком на прибуток підприємств матеріальної допомоги та компенсацій, які отримані платниками податків як соціальна допомога для населення та суб'єктів господарювання на період карантинних заходів з метою запобігання поширення в Україні COVID-19.

Незважаючи на прийняті норми щодо продовження податкових стимулів для населення й бізнесу в умовах продовження епідемії коронавірусу, загальна активізація економічної діяльності та підвищення рівня рентабельності бізнесу, позитивна динаміка зростання доходів населення дають підстави очікувати, що у 2021 році податкові надходження місцевих бюджетів продовжать зростати. Згідно рішень про їхнє затвердження, на 2021 рік передбачено мобілізувати до місцевих бюджетів 321,5 млрд грн податкових надходжень, що на 12,6% більше за фактичні обсяги 2020 року. При цьому зростання прогнозується за усіма складовими податкових надходжень, в тому числі від ПДФО, єдиного податку, рентних платежів та ін.

Отже, новітні виклики глобальному розвитку, зумовлені поширенням епідемії COVID-19 мали достатньо обмежений вплив на показники виконання місцевих бюджетів за доходами, що зумовлене реалізацією комплексу заходів, спрямованих на послаблення негативної дії карантинних обмежень на бізнес та населення. Але з огляду на непрогнозованість розвитку ситуації з поширенням коронавірусу, достатньо низькі темпи вакцинації населення, на сьогодні все ж зберігаються ризики стрімкого погіршення фінансового становища місцевих бюджетів у випадку запровадження урядом нових обмежень для стримування поширення цього захворювання.

### Список використаних джерел:

1. Звітність про виконання державного та місцевих бюджетів у 2021 році. Офіційний веб-сайт Державної казначейської служби України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/2021-11>.

2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникнення і поширення коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 17.03.2020 р. № 530-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-20#Text>.

3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникнення і поширення коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 17.03.2020 р. № 533-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-20#Text>.

4. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо соціальної підтримки платників податків на період здійснення обмежувальних протиепідемічних заходів, запроваджених з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: Закон України від 04.12.2020 р. №1072-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1072-20#Text>.

5. Україна після корона кризи – шлях одужання: наук. доп. / Я. А. Жаліло (кер. авт. кол.), Я. Б. Базиліук, С. В. Ковалівська та ін.; Національний інститут стратегічних досліджень. К.: НІСД, 2020. 304 с.

6. Фугело П., Савіцька С. Вплив пандемії COVID-19 на наповнення місцевих бюджетів. *Економічний дискурс*. 2020. Вип. 2. С. 86-94. DOI: <https://doi.org/10.36742/2410-0919-2020-2-9>.