

Дарія Каптурова

студентка гр. ФФм-11,

Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Владислава Нескоромюк

студентка гр. ФФ-31,

Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Науковий керівник: к.е.н., доцент Оксана Квасниця

ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНІ ПОДАТКИ ЯК ДЖЕРЕЛО НАПОВНЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ

Передання на користь органів місцевого самоврядування додаткових повноважень в рамках реформи децентралізації поставило перед місцевою владою складне завдання формування достатнього обсягу бюджетних ресурсів для належного виконання своїх обов'язків. З метою збалансування видаткових повноважень місцевої влади з наявними у неї бюджетними доходами, реформа децентралізації передбачала певні зміни щодо формування податкових доходів, оскільки застосування податкового методу має найбільше значення в сучасний період при наповненні місцевих бюджетів.

В цілому по країні динаміка податкових надходжень місцевих бюджетів за останні роки мала стійкий висхідний характер, який не змінився навіть з початком великої війни з росією. Зокрема, у перший рік повномасштабної війни місцеві бюджети отримали 393,5 млрд грн податкових доходів, у 2023 році перевиконання планів склало близько 10,0 млрд грн. Проте, за підсумками 2024 року очікується зменшення податкових надходжень місцевих бюджетів на 44,0 млрд грн, що є, по-перше, свідченням консервативного підходу до планування бюджету в умовах високого рівня невизначеності, а по-друге, наслідком заходів держави з перерозподілу бюджетних ресурсів між бюджетами різного рівня.

Організація формування доходів бюджетів в Україні та принципи розподілу дохідних джерел між ними мають певні особливості, що вирізняють нашу країну з-поміж інших держав. На відміну від країн Заходу, де надходження від прямого оподаткування формують в основному доходи центрального бюджету, в Україні ці фіскальні платежі розділені між складовими бюджетної системи за незрозумілим принципом – надходження від особистого оподаткування є головним джерелом наповнення місцевих бюджетів, тоді як більшість коштів від сплаченого податку на корпоративні доходи надходить до державного бюджету [1].

Основний внесок у зменшення планів з доходів місцевих бюджетів від оподаткування забезпечить скорочення надходжень від податку на доходи фізичних осіб. На 2024 рік заплановано отримати від ПДФО та податку на прибуток до місцевих бюджетів 253,0 млрд грн, що на 51,8 млрд грн менше, ніж у попередньому році. Тільки за рахунок оподаткування зарплат та інших доходів місцеві бюджети отримають у 2024 році, згідно прогнозів, на 56,0 млрд грн менше. Такі показники мають у своїй основі комплекс причин, зумовлених

суперечливими тенденціями на ринку праці та рішеннями держави щодо зміни пропорцій зарахування надходжень ПДФО до бюджетів.

Якщо звернути увагу на динаміку надходжень ПДФО за останні роки у розрізі джерела походження, то помітною є невиражена тенденція виконання планових значень за цим фіскальним платежем, що пояснюється особливостями ситуації у сфері зайнятості в кризових умовах. Зокрема, у 2020 році невиконання планів надходжень ПДФО із зарплат було пов'язане із введенням карантинних обмежень в Україні в період епідемії коронавірусу. Початок повномасштабної війни у 2022 році також негативно вплинув на виконання планів з надходження ПДФО з трудових доходів населення, адже значну частину зайнятих в економіці України було мобілізовано до Збройних Сил України, вагома частка економіки була зруйнована воєнними діями або опинилась в тимчасовій окупації. Україна також зазнала значних трудових втрат через масову еміграцію працездатних громадян за межі країни, що також вплинуло на зменшення надходжень від ПДФО з трудових доходів.

Таблиця 1

**Надходження ПДФО до доходів місцевих бюджетів України
у 2020-2024 рр., млрд грн**

Показ- ники	2020		2021		2022		2023		2024 (план)
	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	
Податкові надходження всього, в т.ч.:	289,21	285,57	332,10	346,71	389,98	393,46	424,75	434,54	390,49
Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості, в т.ч.:	193,12	187,60	220,19	228,32	272,64	285,76	302,00	304,85	253,01
Податок та збір на доходи фізичних осіб	183,10	177,83	205,90	212,23	259,06	272,25	289,19	289,40	233,40
із доходів платника податку у вигляді заробітної плати	155,68	149,62	174,21	178,34	193,22	171,42	180,98	185,66	207,79
з грошового забезпечення та інших виплат військовим та особам рядового і начальницького складу	11,84	12,51	13,74	13,35	46,39	83,63	88,66	78,45	0,00
із доходів платника податку інших ніж заробітна плата	11,50	12,29	13,71	15,98	14,90	13,60	15,03	19,20	18,09
за результатами річного декларування	4,08	3,41	4,24	4,56	4,55	3,60	3,96	4,69	5,00

Джерело: побудовано за даними [3]

У 2023 році економіка змогла частково адаптуватись до роботи в умовах воєнного часу, про що свідчить відновлення позитивної динаміки надходжень від ПДФО з заробітних плат до місцевих бюджетів. Водночас, швидким темпом збільшувались надходження ПДФО від оподаткування грошового забезпечення військових, що тільки у 2022 році збільшило ресурс місцевих бюджетів у 6,3 рази. Марнотратство бюджетних ресурсів з боку органів місцевої влади, слабка активність щодо допомоги Збройним Силам України спричинили запит в суспільстві на перерозподіл бюджетних ресурсів на користь державного бюджету і військових потреб. Внаслідок вилучення ПДФО з доходів військових до державного бюджету уже з 3-го кварталу 2023 року, за підсумками цього року

місцеві бюджети втратили 5,2 млрд грн, а загалом у 2024 році порівняно з попереднім роком – 78,5 млрд грн, або майже п'яту частину надходжень.

Близько 4,0-4,5% сукупних податкових надходжень до місцевих бюджетів складають фінансові результати оподаткування доходів населення, відмінних від заробітної плати. До цієї підгрупи належить ПДФО з доходів від інвестицій у реальні та фінансові активи, оренди нерухомого майна, підприємницької та іншої діяльності, надання професійних послуг. За 2023 рік місцеві бюджети отримали від оподаткування цих доходів сукупно 19,2 млрд грн. Ці показники доходів від оподаткування господарської активності населення не можна розглядати як об'єктивні через високий рівень тінізації відносин оренди, масовість ухилення від сплати ПДФО через неформальну зайнятість, виплату заробітних плат «у конвертах», неврегульованість оподаткування доходів від онлайн торгівлі у соціальних мережах, спекуляцій з криптовалютами, блогерства та ін.

Поряд з ПДФО, прямі податки у доходах місцевих бюджетів представлені також податком на прибуток підприємств. Однак фіскальне значення цього податку є значно нижчим, що пояснюється як меншою базою оподаткування, так і особливостями розмежування надходжень між бюджетами різного рівня [4]. На надходження від податку на прибуток мають значний вплив тенденції щодо використання схем агресивного податкового планування через «роздроблення» об'ємів діяльності для виконання критеріїв перебування на спрощеній системі оподаткування, офшорні механізми та ін. Відповідно до законодавства, місцеві бюджети отримують 10% від сплаченого податку на прибуток підприємств, які в повному обсязі надходять до обласних бюджетів. Такий підхід до розподілу надходжень мінімізує мотивацію органів влади територіальних громад щодо сприяння прибутковій роботі суб'єктів господарювання, щоб збільшити базу оподаткування цим податком.

Зважаючи на ці чинники, надходження до місцевих бюджетів від податку на прибуток приблизно у 20 разів менші, ніж доходи від ПДФО та військового збору. За 2023 рік від оподаткування прибутку підприємств місцеві бюджети отримали 15,5 млрд грн, з яких надходження від податку з прибутків комунальних підприємств склали всього 0,9 млрд грн (рис. 1). Вагому роль у зростанні надходжень від податку на прибуток підприємств відіграють банки, які з початку 2024 року показують рекордні темпи росту прибутковості роботи. Основним чинником такого зростання стали операції з облігаціями внутрішньої державної позики, які уряд емітує з високим рівнем прибутковості. Внаслідок цього, надходження від податку на прибуток банків у 2024 році заплановані на рівні 6,4 млрд грн, що вчетверо більше за значення 2023 року.

Після бюджетної реформи 2015 року у складі податкових надходжень місцевих бюджетів з'явився підрозділ внутрішніх податків на товари та послуги. За ним відображають надходження від оподаткування процесів споживання в частині, що зараховується до місцевих бюджетів. З 2015 року було впроваджено податок з реалізації у торговельній мережі підакцизних товарів (він надходить до місцевих бюджетів повністю), а з 2017 року – 13,44% від надходжень акцизного податку з пального також поповнює місцеві бюджети. Розподіл цих надходжень між

окремими бюджетами територіальних громад залежить від обсягів продажу пального на території цієї громади у відносному вираженні до загальної ємності всеукраїнського ринку пального. Такий принцип розподілу надходжень акцизу з пального створює стимули для громад нарощувати обсяги реалізації підакцизних товарів, а також протидіяти їхньому тіньовому обігу. Для того, щоб збільшити надходження акцизного податку з пального, темпи його продажу на території громади мають випереджувати динаміку ринку по країні загалом. Тому громади зацікавлені у розміщенні на своїй території автозаправних станцій, що забезпечує додаткові надходження до місцевого бюджету.

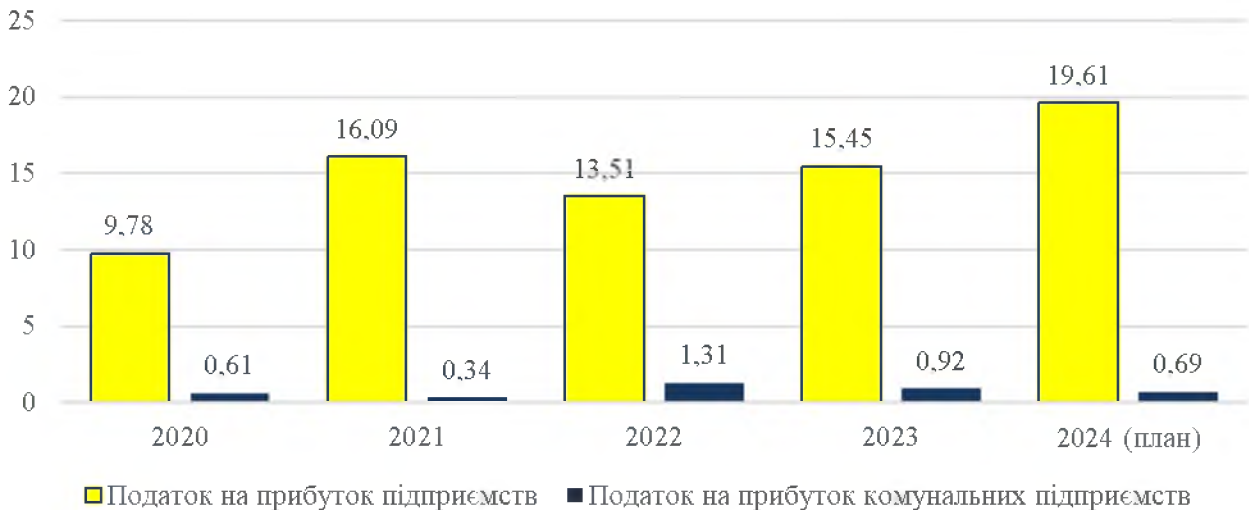


Рис. 1. Динаміка надходжень податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів України у 2020-2024 рр., млрд грн

Джерело: побудовано за даними [3]

Надходження від оподаткування споживання відіграють допоміжну роль у формуванні бюджетних ресурсів органів місцевого самоврядування, їхня частка складає близько 3-6%. За останні роки спостерігалось перевищення фактичних надходжень над запланованими, окрім 2022 року, коли на початковому етапі повномасштабної війни урядом було прийнято рішення про тимчасове звільнення операції з імпорту підакцизних товарів від фіскальних платежів. Це зумовило втрати бюджетів на усіх рівнях бюджетної системи. На 2024 рік заплановано отримати до місцевих бюджетів від акцизного податку 24,4 млрд грн, його частка досягне 6% від суми податкових надходжень.

Найбільше значення серед надходжень акцизного податку до місцевих бюджетів має оподаткування роздрібного продажу алкогольних і тютюнових виробів. Органи місцевого самоврядування не можуть впливати на елементи акцизного податку з роздрібного продажу, а є тільки одержувачами надходжень від його сплати. Однак, вони можуть впливати на обсяги ринку через сприяння розміщенню торгівельних точок з продажу підакцизних товарів і протидію нелегальному ринку. Політика визначення ставок акцизного податку в Україні перебуває у фарватері виконання вимог ЄС щодо приведення рівня податкового навантаження на підакцизні товари до європейських показників. Це стимулює зростання тіньового ринку алкогольних і тютюнових виробів, внаслідок чого

місцеві бюджети зазнають втрат бюджетних ресурсів. Додатково поглиблюють проблему слабкість відповідальності за податкові правопорушення, недієвість правоохоронної та судової системи у контексті протидії податковим девіаціям [2].

Отож, загальнодержавні податки відіграють провідну роль у формуванні бюджетних ресурсів на місцевому рівні, серед них більше фіскальне значення мають прямі податки на особисті та корпоративні доходи, фіскальні платежі на процеси споживання та використання природних ресурсів мають другорядне значення. Проблемним моментом використання загальнодержавних податків при наповненні місцевих бюджетів є практично повна відсутність у місцевої влади можливості впливати на параметри цих фіскальних інструментів.

Список використаних джерел:

1. Горин В. П. Зарубіжний досвід регулювання доходів державного бюджету в умовах економічної нестабільності. *Світ фінансів*. 2011. Вип. 4. С. 186-199. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/19134/1/Горин%20В..pdf>
2. Горин В. П. Резерви збільшення доходів бюджетів територіальних громад в умовах реформи децентралізації. *Бізнес-навігатор*. 2018. Випуск 6 (49). С. 168-172. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/33227>
3. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes>
4. Кравчук Н. Я., Горин В. П., Ясеновська Т. Б. Фінанси: Навчально-методичний посібник. Тернопіль: Економічна думка, 2008. 432 с.