

УДК 336.1

Г.В. Кравчук, д-р екон. наук, професор

Я.О. Лещенко, магістрант

Чернігівський державний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ВПЛИВ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ НА ДОХІДНУ ЧАСТИНУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

У статті досліджено та проаналізовано реформування податкової системи в контексті змін, внесених до Податкового кодексу України через виокремлення наслідків їх впливу на формування доходів місцевих бюджетів.

Ключові слова: оподаткування, місцеві податки, закріплені податки, податкові та неподаткові надходження, податковий тягар, економічний розвиток.

В статье исследовано и проанализировано реформирование налоговой системы в контексте последних изменений, внесенных в Налоговый кодекс Украины та определено их влияние на формирование доходной части местных бюджетов.

Ключевые слова: налогообложение, местные налоги, закрепленные налоги, налоговые и неналоговые поступления в бюджеты, экономическое развитие.

The article investigates and analyzes the paper investigates and analyzes the tax reform in the context of the changes made to the Tax Code of Ukraine through the selection of the consequences of their effect on incomes of local budgets.

Key words: tax, local taxes, secured taxes, tax and non-tax revenues, tax burdens, economic development.

Вступ. В умовах становлення та розвитку ринкової економіки великої актуальності набуває питання постійного і стабільного фінансового забезпечення місцевих бюджетів. Надання органам місцевого самоврядування достатніх фінансових ресурсів відіграє важливе практичне і теоретичне значення, оскільки місцева влада є не тільки розпорядником видаткової частини місцевих бюджетів, але й реально впливає на його дохідну частину.

Постановка проблеми. У наукових колах вважається, що головна причина вдосконалення порядку справляння місцевих податків і зборів полягає у необхідності зміцненні та стабілізації фінансів місцевих органів влади України в умовах різкого скорочення обсягів централізованого фінансування. Саме місцеві податки і збори покликані забезпечити основні надходження до бюджетів міських, селищних і сільських рад, підтримати і розвивати місцеву інфраструктуру, яка відіграє дедалі більшу роль під час проведення соціальної та економічної політики регіону.

Теоретичні підходи до вивчення системи оподаткування, обґрунтування його принципів та визначення місця місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів досліджують, зокрема, такі вітчизняні вчені, як: П.Д. Біленчук, О.Д. Василик, В.П. Вишневський, О.Д. Данілов, М.Я. Дем'яненко, Т.О. Єфименко, В.І. Кравченко, О.П. Кириленко, А.І. Крисоватий, А.А. Лукьянченко, П.І. Мельник, А.М. Поддєрьогін, Л.Л. Тарантул, Л.Д. Тулуш, Д.Г. Черник, Л.М. Шаблиста та ін. В їх працях наведені рекомендації щодо визначення напрямків підвищення ефективності формування системи оподаткування. Проте необхідне подальше дослідження проблем визначення наслідків змін у системі оподаткування на формування доходів місцевих бюджетів.

Мета цього наукового дослідження полягає у визначенні впливу реформування системи оподаткування у зв'язку з останніми змінами, внесеними до Податкового кодексу України.

Виклад основного матеріалу. Вагомим чинником стабілізації економічної ситуації в країні за таких умов, на нашу думку, має стати ефективне використання системи місцевих податків і зборів, здатних перетворити територіальні громади із дотаційних на суб'єкти, які спроможні самостійно, за рахунок власних доходів вирішувати проблеми, що виникають у процесі їхньої роботи.

Варто зазначити, що місцеве оподаткування є також важливим і ефективним інструментом впливу держави на економіку регіонів. Роль власних джерел у наповненні місцевих бюджетів повинна неодмінно зростати, адже місцеві податки і збори можуть бути потужним джерелом забезпечення поточних потреб місцевої влади [3].

Податкова система України після прийняття Податкового кодексу перейшла на нову стадію реформування. Причиною цього стали порівняно великий податковий тягар та

неможливість податків стимулювати розвиток економічних процесів. Склад місцевих податків і зборів, який був стабільний протягом 15 років, докорінно змінився. З 1 січня 2011 року із прийняттям Податкового кодексу України справляються не 14, а лише 5 місцевих податків і зборів (рис. 1) [14; 7].



Рис. 1. Перелік місцевих податків і зборів

Скорочення переліку місцевих податків і зборів повинні частково підвищити регулюючий потенціал податкової системи, але слід зауважити, що більшість із визначених у Кодексі місцевих податків і зборів дублюють або об'єднують дію вже існуючих: так, наприклад, туристичний збір є об'єднанням готельного (справлявся до 01.01.04 р.) та курортного зборів, а в зборі за місця для паркування транспортних засобів змінено елементи оподаткування [1]. Із прийняттям Податкового кодексу України виникає потреба в більш детальному аналізі нововизначених місцевих податків і зборів (табл. 1) [7].

У зборі за місця для паркування транспортних засобів були змінені ставки та об'єкт оподаткування. До прийняття ПК України фізичні та юридичні особи, які паркувалися, сплачували за одну годину парковки 3 % неоподаткованого мінімуму доходів громадян у спеціально обладнаних місцях і 1 % – у відведених місцях (тобто 0,51 грн та 0,17 грн відповідно) [12]. Зараз ставки встановлені у розрахунку від 0,03 до 0,15 % від мінімальної заробітної плати за кожний день за 1 кв. метр площі земельної ділянки і платниками вже виступають фізичні особи-підприємці або юридичні особи, які займаються діяльністю із забезпечення паркування транспортних засобів.

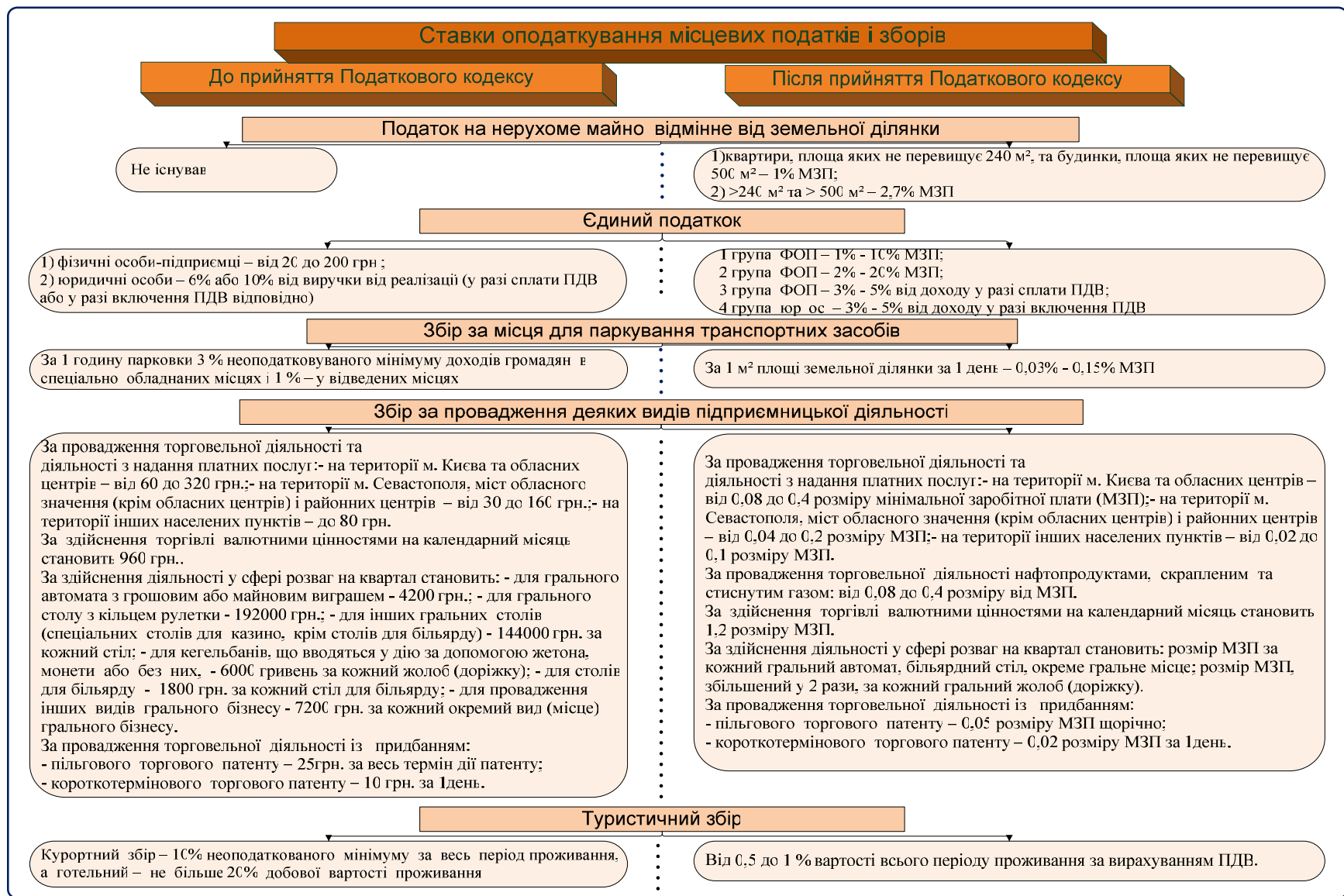


Рис. 2. Зміни в ставках оподаткування місцевих податків і зборів у результаті реформування системи оподаткування

Таблиця 1

Елементи оподаткування нововизначених місцевих податків та зборів

Суб'єкт оподаткування	Об'єкт оподаткування	Ставка оподаткування	Термін сплати до місцевого бюджету
1	2	3	4
Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки			
Фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової нерухомості	Об'єкт житлової нерухомості	За 1 м ² житлової площі об'єкта нерухомості: - житлова площа, що не перевищує 240 кв. м для квартири та 500 кв. м для житлових будинків, ставки податку не можуть перевищувати 1 % розміру мінімальної заробітної плати на 1 січня. - житлова площа, що перевищує 240 кв. м для квартир та 500 кв. м для житлових будинків, ставки податку не можуть перевищувати 2,7 % розміру мінімальної заробітної плати 1 січня	а) фіз.ос. – протягом 60 днів з дня вручення податкового повідомлення-рішення; б) юр. ос. – авансовими внесками щокварталу до 30 числа місяця, що настає за звітним кварталом, які відображаються в річній податковій декларації
Єдиний податок			
1 група – фіз. особи-підприємці, які не використовують працю найманих осіб, здійснюють виключно роздрібний продаж товарів з торговельних місць на ринках та/або провадять господарську діяльність з надання побутових послуг населенню і обсяг доходу за календарний рік не перевищує 150 тис. грн	Дохід від реалізації товарів, виконання робіт, надання послуг	1 %-10 % від мінімальної зарплати (МЗП) станом на 1 січня.	Авансом, не пізніше 20 числа поточного місяця. Можуть здійснити сплату ЄП авансовим внеском за весь податковий період (рік), але не більш як до кінця поточного звітного року
2 група – фіз. особи-підприємці, які здійснюють господарську діяльність з надання послуг, у тому числі побутових, виробництво або продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства, кількість найманих осіб не перевищує 10 осіб і обсяг доходу за рік не перевищує 1 млн. грн		2 %-20 % від мінімальної зарплати (МЗП) станом на 1 січня	Авансом, не пізніше 20 числа поточного місяця. Можуть здійснити сплату ЄП авансовим внеском за весь податковий період (квартал), але не більш як до кінця поточного звітного року
3 група – фіз. особи-підприємці, кількість найманих осіб, у яких не перевищує 20 осіб і обсяг доходу за рік не перевищує 3 млн. грн		а) 3 % від доходу у разі сплати ПДВ;	Сплачують протягом десяти календарних днів після граничного строку подання квартальної декларації
4 група – юр. особи-суб'єкти господарювання, кількість найманих осіб, у яких не перевищує 50 осіб і обсяг доходу за рік не перевищує 5 млн. грн		б) 5 % від доходу у разі включення ПДВ до складу єдиного податку	
Збір за місяць для паркування транспортних засобів			
Юридичні та фізичні особи - підприємці, відповідно до рішення рад організують та провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування та спеціально відведених автостоянках	Земельна ділянка	За кожний день у гривнях за 1 кв. метр площі земельної ділянки, відведеної для організації та провадження такої діяльності у розмірі 0,03 до 0,15 % мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня податкового (звітного) року	Сума збору, обчислена відповідно до податкової декларації за звітний квартал, сплачується у строки, визначені для квартального звітного періоду

1	2	3	4
Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності			
<p>Суб'єкти господарювання (юридичні особи та фізичні особи-підприємці), їх відокремлені підрозділи, які отримують в установленому порядку торгові патенти та провадять такі види підприємницької діяльності:</p> <p>а) торговельна діяльність у пунктах продажу товарів;</p> <p>б) діяльність з надання платних побутових послуг за переліком, визначеним КМУ;</p> <p>в) торгівля валютними цінностями у пунктах обміну іноземної валюти;</p> <p>г) діяльність у сфері розваг (крім проведення державних грошових лотерей)</p>	<p>Виручка від реалізації продукції</p>	<p>За провадження торговельної діяльності та діяльності з надання платних послуг:</p> <p>– на території м. Києва та обласних центрів – від 0,08 до 0,4 розміру мінімальної заробітної плати (МЗП);</p> <p>– на території м. Севастополя, міст обласного значення (крім обласних центрів) і районних центрів – від 0,04 до 0,2 розміру МЗП;</p> <p>– на території інших населених пунктів – від 0,02 до 0,1 розміру МЗП.</p> <p>За провадження торговельної діяльності нафтопродуктами, скрапленим та стиснутим газом: від 0,08 до 0,4 розміру від МЗП.</p> <p>За здійснення торгівлі валютними цінностями на календарний місяць становить 1,2 розміру МЗП.</p> <p>За здійснення діяльності у сфері розваг на квартал становить: розмір МЗП за кожний гральний автомат, більярдний стіл, окреме гральне місце; розмір МЗП, збільшений у 2 рази, за кожний гральний жолоб (доріжку).</p> <p>За провадження торговельної діяльності із придбанням:</p> <p>– пільгового торгового патенту – 0,05 розміру МЗП щорічно;</p> <p>– короткотермінового торгового патенту – 0,02 розміру МЗП за 1 день</p>	<p>а) торговельна діяльність з придбання короткотермінового патенту – не пізніше як за один день до початку провадження такої діяльності;</p> <p>б) торговельна діяльність, діяльності з надання платних послуг, торгівлі валютними цінностями – щомісяця не пізніше 15 числа, який передує звітному місяцю;</p> <p>в) у сфері розваг – щоквартально не пізніше 15 числа, який передує звітному кварталу</p>
Туристичний збір			
<p>Громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які прибувають на території, де діє рішення відповідних рад про встановлення збору, та отримують послуги з тимчасового проживання (ночівлі)</p>	<p>Вартість проживання</p>	<p>Від 0,5 до 1 % вартості всього періоду проживання за вирахуванням ПДВ</p>	<p>Сума збору, обчислена відповідно до податкової декларації за звітний квартал, сплачується у строки, визначені для квартального звітного періоду</p>

На нашу думку, такі зміни можуть дещо послабити контроль за повнотою сплати податків, оскільки сума збору за паркування автотранспорту, як правило, сплачується готівкою, а це, у свою чергу, породжує масу можливостей до зловживань, зокрема безкарного присвоєння адміністраторами належних до сплати сум місцевих податків і зборів.

Щодо збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності, який раніше належав до загальнодержавних (плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності) і згідно із Бюджетним кодексом та Законами України про Державний бюджет на відповідні роки зараховувався до суми доходів місцевих бюджетів, був переданий до складу місцевих податків і зборів. Раніше ставки за цим збором були фіксованими, чітко визначеними у гривневому еквіваленті. Після прийняття ПК України ставка збору встановлюється у відповідному розмірі від мінімальної заробітної плати, з урахуванням місцезнаходження пункту продажу товарів та асортименту товарів. Так, наприклад, вартість торгового патенту на здійснення операцій з торгівлі валютними цінностями встановлювалася у фіксованому розмірі 960 гривень за календарний місяць [13], зараз ставка збору становить 1,2 розміру МЗП (тобто на 1 січня 2012 року 1288 грн).

Туристичний збір є поєднанням курортного та готельного зборів. Базою справляння цього збору визначено як вартість усього періоду проживання (ночівлі). Відповідно до Декрету розмір курортного збору становив 10 % неоподаткованого мінімуму за весь період проживання, а готельного – не більше 20 % добової вартості проживання, тоді як відповідно до Податкового кодексу України ставка туристичного збору становить 0,5-1 % від бази справляння збору [1].

Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, є принципово новим для української практики. Цей податок вже давно існує в Канаді, США, Великобританії. Планувалося, що запровадження такого податку дозволить не тільки наповнити місцеві бюджети, але й сприятиме ефективному використанню нерухомості її власникам. Аналізуючи реалії, які склалися в нашому суспільстві, можна говорити про неспроможність цього податку суттєво вплинути на дохідну частину місцевих бюджетів. Оскільки пільги, які передбачені для податку на нерухомість, такі: для квартир – до 120 м², для житлових будинків – до 240 м² – податок сплачуватися не буде. Тоді, наприкладі м. Чернігова, де досить значна кількість старих житлових будинків, в яких у середньому житлова площа квартир не досягає 100 м², постає питання: чи багато осіб буде сплачувати податок на нерухомість? Так, за 2011 рік надходження до бюджету м. Чернігова за податком на нерухоме майно становило 0 грн [10]. Це свідчить про його фіскальну неефективність. Необхідно посилити фіскальний тиск на власників, що володіють значними об'єктами житлової нерухомості.

Особливу роль у місцевих податках і зборах відіграє єдиний податок, оскільки саме він має найбільшу питому вагу у дохідній частині місцевих бюджетів. До прийняття Податкового кодексу України єдиний податок сплачувався фізичними особами у розмірі від 20 до 200 грн за місяць, і отримані кошти перераховувалися у таких розмірах: до місцевого бюджету – 43 %; до Пенсійного фонду України – 42 %; на обов'язкове соціальне страхування – 15 %. Юридична особа самостійно обирала одну з наступних ставок єдиного податку: 6 % суми виручки від реалізації продукції у разі сплати податку на додану вартість чи 10 % у разі включення податку на додану вартість до складу єдиного податку. Суми єдиного податку перераховувалися у таких розмірах: до Державного бюджету України – 20 %; до місцевого бюджету – 23 %; до Пенсійного фонду України – 42 %; на обов'язкове соціальне страхування – 15 %. Цей розподіл здійснювало Держказначейство [15].

У зв'язку з набуттям чинності Податкового кодексу України в 2011 році платникам єдиного податку, а саме фізичним особам-підприємцям до бюджету потрібно сплачува-

ти не всю ставку податку, а тільки ту частину, яка згідно з законодавством потрапляє до місцевого бюджету. Суб'єкт малого підприємництва сплачував до бюджету 43 % нарахованого єдиного податку (від ставки єдиного податку) та 57 % нарахованого єдиного податку на рахунки органів Пенсійного фонду України як частину суми єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [9]. Тобто, при ставці в 200 грн. (згідно з «Рішення міської ради про встановлення розміру єдиного податку» [6]) ФОП сплачували $200 \cdot 0,43 = 86$ (грн).

З 1 січня 2012 року згідно зі змінами, які були внесені до Податкового кодексу України, всіх спрощенців поділили на чотири групи. Групи мають різні критерії відповідності для права перебування на спрощеній системі та, відповідно, різні ставки єдиного податку (табл. 2). Особливістю є те, що зараз спрощенці окремо будуть сплачувати єдиний податок з виділенням платників і неплатників ПДВ, сума якого буде повністю перераховуватися до місцевих бюджетів і окремо єдиний соціальний внесок у розмірі 34,7 % мінімальної заробітної плати, сума якого буде зараховуватися до Пенсійного фонду України [11].

За оцінками Державної податкової служби, зміни до ПК України щодо спрощенців дадуть можливість знизити податкове навантаження на бізнес, спростить адміністрування податків, сприятиме розширенню економічних можливостей для ведення підприємницької діяльності.

За інформацією Міністерства фінансів України, ці зміни враховують пропозиції представників малого бізнесу в частині реформування спрощеної системи оподаткування. А також, Мінфін вважає, що зміни сприятимуть розвитку малого підприємництва й створенню рівних конкурентних умов у цьому сегменті бізнесу.

Аналізуючи сучасну ситуацію, можемо стверджувати, що в результаті реформування єдиного податку податковий тягар на фізичну особу-підприємця, не те щоб знизився, а навпаки – зріс в 2,5 рази. Досить є сумнівним розвиток малого бізнесу з одночасним зростанням податкового тягаря.

Стосовно основних структуроформуючих складових дохідної частини місцевих бюджетів слід виділити податкові надходження (місцеві податки і збори, а також загальнодержавні, які зараховуються до суми доходів місцевих бюджетів) та неподаткові надходження. Кількісно цей поділ характеризується такими даними (табл. 2).

Таблиця 2

Структура податкових і неподаткових надходжень бюджету м. Чернігова

Надходження бюджету	Роки							
	2008		2009		2010		2011	
	тис. грн	%	тис. грн	%	тис. грн	%	тис. грн	%
Податкові надходження, з них	288366	86,50	274925	86,04	301269	85,14	371633	90,87
місцеві податки і збори	24376	7,31	24306	7,61	24682	6,97	21720	5,31
загальнодержавні податки і збори	263990	79,19	250619	78,44	276588	78,16	349912	85,56
Неподаткові надходження	44988	13,50	44591	13,96	52588	14,86	37343	9,13
Всього:	333354	100	319515	100	353857	100	408975	100

Дані таблиці переконливо свідчать про значну нерівномірність у податкових надходженнях з боку місцевих та загальнодержавних податків і зборів. Згідно з даними, найбільшу питому вагу в доходах місцевих бюджетів України сьогодні мають надходження від загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів, які практично не пов'язані з власною діяльністю органів місцевого самоврядування і становили в 2011 році 85,56 % від податкових і неподаткових надходжень бюджету міста, причому

їх кількість за останній рік зросла на 9,47 %. Частка надходжень до місцевих бюджетів від місцевих податків і зборів не перевищує 8 %, за 2011 рік вона становила 5,31 % (у попередньому періоді 6,97 %). Такий спад є досить логічним, оскільки із скороченням переліку місцевих податків і зборів, сума від їх надходжень теж зменшилась. Питома вага неподаткових надходжень до 2010 року мала тенденцію до зростання, а в 2011 році відбувся спад на 39 % до рівня 9,13 %.

Таким чином, податкова реформа, яка була покликана збільшити власні доходи місцевих бюджетів для певної їх фінансової незалежності, на практиці показала зворотний результат. Так, разом із скасуванням ряду неприбуткових місцевих зборів, таких як за участь у бігах на іподромі, за виграш у бігах на іподромі, з осіб, що беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі, за право проведення кіно- і телезйомок тощо, кошти, які практично не надходили, було скасовано два перспективні джерела поповнення місцевих бюджетів – комунальний податок та ринковий збір. На нашу думку, скасування першої групи зборів є виправданим, так як використання більшості цих місцевих зборів економічно невиправдане, оскільки незначні обсяги надходжень від них не перекривають витрат на їх адміністрування. А ось рішення щодо скасування комунального податку і ринкового збору є дещо поспішним і незваженим. Так, наприклад, за 2010 рік надходження від комунального податку становили 1093 тис. грн, а від ринкового збору – 4220 тис. грн [8]. Бачимо, що місцеві бюджети із скасуванням цих зборів втратили 5,3 млн. грн, а це є досить немаленька сума, яку можна було б направити на виконання пріоритетних соціально-економічних регіональних програм.

Фактично місцеві податки і збори, які за своєю економічною сутністю повинні бути основним джерелом наповнення місцевих бюджетів, не виконують належним чином фіскальної функції, оскільки у структурі дохідної частини місцевих бюджетів мають незначну питому вагу. Такі обсяги надходжень, безумовно, не можуть забезпечити фінансування більшості потреб регіонів [2].

Важливою характеристикою податкової політики держави є рівень податкового навантаження на платника податків. Таким чином, для більш глибокого аналізу проаналізуємо динаміку податкових навантажень на одного мешканця м. Чернігова та на кожну гривню бюджету міста Чернігова, а також ефективність діяльності контролюючих органів (табл. 3).

Таблиця 3

Вплив податкового навантаження та ефективності діяльності контролюючих органів на формування місцевого бюджету

Показники	Роки			
	2008	2009	2010	2011
Місцеві податки і збори, тис. грн	24376	24306	24682	21720
Неподаткові надходження, тис. грн	44988	44591	52588	37343
Бюджет, тис. грн	601328	604412	687080	901048
Податкове навантаження на бюджет	0,04	0,04	0,04	0,02
Ефективність діяльності контролюючих органів	0,07	0,07	0,08	0,04
Населення, тис. осіб	298,9	297,4	296,9	296,7
Податкове навантаження на населення	81,55	81,73	83,13	73,21
Ефективність діяльності населення	150,51	149,94	177,12	125,86

Отримані результати зобразимо графічно (рис. 2).

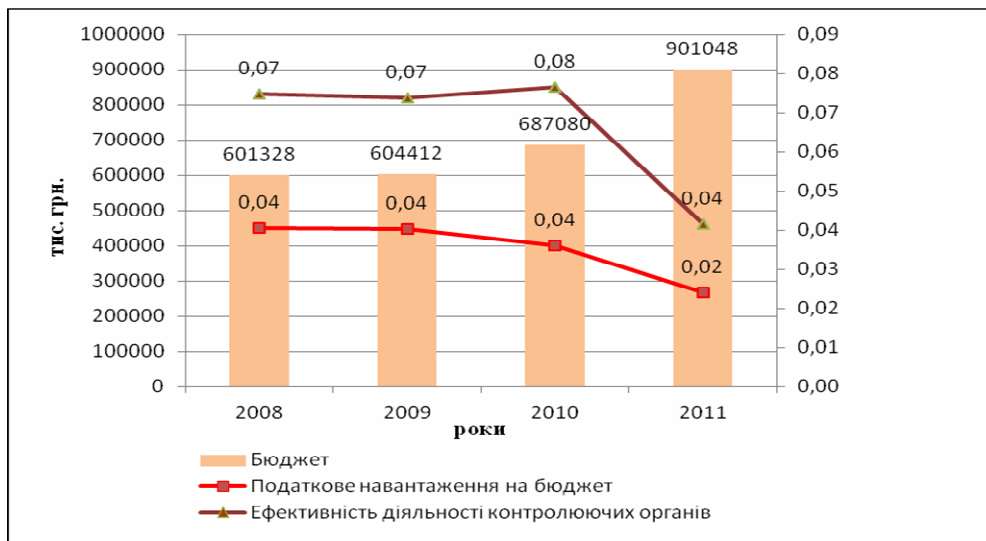


Рис. 2. Ефективність діяльності контролюючих органів та рівня податкових надходжень до місцевого бюджету

Бачимо, що за 2011 рік доходи бюджету міста Чернігова зросли на 31 %, тобто на 214 млн. грн. Таке зростання супроводжується паралельним зниженням надходжень від місцевих податків і зборів (за 2011 рік відбулося скорочення на 12 %) та від неподаткових надходжень (за 2011 рік зниження на 29 %). Так, основним джерелом формування дохідної частини місцевого бюджету виступають не місцеві податки і збори, а перераховані відповідно до законодавства України загальнодержавні податки і збори та трансферти, отримані від державного та інших місцевих бюджетів.

Зі скороченням переліку місцевих податків і зборів відповідно знизилось і податкове навантаження як на бюджет, так і в середньому на одного жителя міста Чернігова. Так, за 2008-2010 роки податкове навантаження місцевих податків і зборів на бюджет було незначним – 0,04, але стабільним. За 2011 рік рівень податкового навантаження знизився до 0,024, тобто місцеві податки і збори у формуванні дохідної частини місцевого бюджету займають лише 2,4 %.

Якщо умовно припустити, що кожен мешканець м. Чернігова сплачує певні місцеві податки і збори, можемо визначити рівень податкового навантаження на населення. Так, у 2010 році у порівнянні з 2009 роком навантаження зросло на 2 %, а з рядом змін у податковій системі, за 2011 рік відбувся спад на 12 %. Зараз на 1 особу, мешканця м. Чернігова, в середньому за рік припадає лише 73 грн сплачених місцевих податків і зборів.

Ефективність діяльності контролюючих органів нами визначається як відношення неподаткових надходжень до доходу бюджету. Під ефективністю діяльності контролюючих органів ми розуміємо спроможність податкових контролюючих органів вчасно виявляти правопорушення щодо сплати та ухилення від сплати місцевих податків і зборів, і відповідно до правопорушень застосовувати певні штрафні санкції (штрафи, пені тощо) та слідкувати за сплатою визначених штрафів. Таким чином, ми бачимо, що така ефективність до 2010 року зростала, а ось у 2011 році знизилась у 2 рази і стала відповідати рівню 0,04, тобто 4% місцевого бюджету сформовані за рахунок неподаткових надходжень. Але не можна говорити про цілковиту неефективність роботи контролюючих органів, оскільки за рахунок скорочення переліку місцевих податків і зборів, зменшилась кількість об'єктів оподаткування і відповідно зменшилась кількість платників місцевих податків і зборів, тобто і кількість потенційних правопорушників. Саме такий фактор більшою мірою вплинув на розмір неподаткових надходжень.

Щодо ефективності діяльності населення, то в 2010 році у порівнянні з 2009 відбулося зростання, а вже в 2011 році – спад. Так, за 2011 рік на кожного жителя м. Чернігова

припадало 125 грн неподаткових надходжень. Загалом, можна сказати, що мешканці майже в 2 рази більше сплачують саме штрафів, пені тощо, ніж самих місцевих податків і зборів.

Для покриття дефіциту місцевих податків і зборів у доходах бюджету, який утворився за 2011 рік внаслідок реформування податкової системи, місцевим органам влади необхідно шукати джерела поповнення бюджету. Основним джерелом формування дохідної частини місцевого бюджету виступають трансферти. Розглянемо рівень трансфертного забезпечення бюджету, а також податкове навантаження на трансферти (табл. 4).

Таблиця 4

Ефективність формування дохідної частини бюджету м. Чернігова за 2008-2011рр.

Показники	Роки			
	2008	2009	2010	2011
Бюджет	601328	604412	687080	901048
Місцеві податки і збори	24376	24306	24682	21720
Офіційні трансферти	229528	274500	322325	470544
Рівень трансфертного покриття	0,382	0,454	0,469	0,522
Податкове навантаження на трансферти	0,106	0,089	0,077	0,046

Покриття бюджету м. Чернігова за рахунок трансфертів та місцевих податків і зборів відображено на рисунку 3.

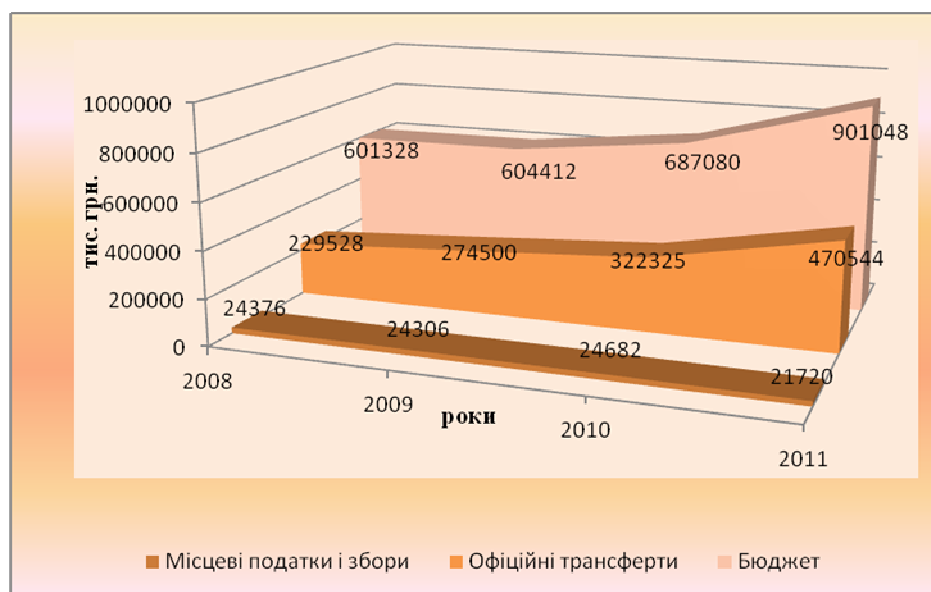


Рис. 3. Співвідношення між складовими формування доходів місцевого бюджету

Реформування податкової системи у розрізі місцевих податків і зборів ставило за мету збільшення дохідної частини місцевих бюджетів саме за рахунок надходжень від місцевих податків і зборів, паралельно відбувалося б зменшення трансфертів і, як наслідок, місцеві бюджети поступово виходили зі статуту «дотаційних».

Аналізуючи дані, бачимо, що на практиці все відбувається навпаки. Так, за 2011 рік, як нами було раніше сказано, надходження від місцевих податків і зборів скоротилося на 12 %, при цьому надходження від офіційних трансфертів зросли аж на 46 %. Таким чином, збільшення дохідної частини місцевого бюджету в основному забезпечено зростанням трансфертів.

Рівень трансфертного покриття бюджету з 2008 по 2011 рік має тенденцію до зростання, в 2011 році спостерігаємо найбільше значення показника – 0,522, тобто 52 % доходів бюджету м. Чернігова становили трансферти.

Щодо податкового навантаження на трансферти, то зі зменшенням надходжень від місцевих податків і зборів, відповідно в 2011 році відбувся спад на 40 %.

Структуризація місцевих бюджетів України засвідчує, що понад 92 % усіх бюджетів дотаційні і лише 8 % – це бюджети, які виступають донорами в умовах чинної системи бюджетного регулювання. Органи місцевого самоврядування мають слабку власну фінансову базу. Збереження такої структури зробить місцеве самоврядування на утриманні державного бюджету і надалі не дасть можливості місцевим органам влади виконувати ефективно свої обов'язки [4].

Висновки. Отже, спостерігаємо проблеми щодо становлення інституту самостійних місцевих бюджетів в Україні. Згідно з зарубіжним досвідом власні доходи місцевих бюджетів становлять, наприклад, у Швеції та Швейцарії понад 70, в Іспанії – 50, у Норвегії – 56 відсотків доходів бюджетів місцевих урядів. Тобто, власні доходи є основним джерелом надходжень до бюджетів місцевих урядів унітарних європейських країн – членів Європейського Союзу. У той же час для України характерною є мала частка власних доходів, що є свідченням низького рівня фінансової незалежності органів місцевого самоврядування [16].

Самостійність місцевих бюджетів України поки що багато в чому є лише декларованою в законодавстві. Їхня дохідна частина в основному залежить не від зусиль місцевої влади в розвитку власної бази оподаткування, а від перерозподілу фінансових ресурсів через державний бюджет. За збереження такої ситуації місцеві фінанси, безумовно, залишатимуться слабкими і не зможуть забезпечувати виконання покладених на місцеві органи влади функцій.

Механізм регулювання центральними органами влади доходів місцевих бюджетів позбавляє місцеві органи влади фінансової самостійності, на довгі роки закріплює залежність розвитку місцевої економіки і соціальної сфери від можливостей і бажання вищих органів влади вирішувати проблеми, що знаходяться на цій території районів, міст, селищ і сіл [4].

За результатами проведених досліджень та відповідних розрахунків щодо визначення впливу змін у системі оподаткування на формування доходів місцевих бюджетів: 1) було встановлено, що в результаті реформування податкової системи, з прийняттям Податкового кодексу України, зменшилась кількість надходжень від місцевих податків і зборів у дохідній частині місцевого бюджету, оскільки, окрім скасування ряду неприбуткових податків і зборів, були скасовані два пріоритетні джерела поповнення доходів бюджету, а саме: комунальний податок і ринковий збір, які приносили близько 5 млн. грн; 2) що зі зменшенням надходжень від місцевих податків і зборів, зросли обсяги трансфертів, які були залучені для покриття сформованого дефіциту податкових надходжень; 3) що податкове навантаження місцевих податків і зборів на бюджет та на одного мешканця м. Чернігова зменшилось; 4) що основними джерелами формування доходів місцевих бюджетів є загальнодержавні податки і збори, які перераховуються згідно з законодавством України до місцевих бюджетів, та офіційні трансферти, що свідчить про відсутність фінансової самостійності місцевих органів; 5) зниження ефективності у формуванні бюджетів.

Список використаних джерел

1. Бартчук Ю. А. Шляхи реформування системи місцевого оподаткування в Україні [Електронний ресурс] / Ю. А. Бартчук. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Apdup/2011_1/1-4-12.pdf.
2. Деркач М. Шляхи посилення доходної бази місцевих бюджетів України [Електронний ресурс] / М. Деркач. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Skhid/2011_1_sv/13.pdf.
3. Іваненко В. Місце та роль місцевих податків і зборів у забезпеченні місцевого самоврядування / В. Іваненко // Фінанси України. – 2007. – № 4. – С. 32-34.

4. Катасонова О. М. Актуальні проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / О. М. Катасонова. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ekpr/2008_12/1/katasonova.pdf.
5. Офіційний сайт Головного управління статистики у Чернігівській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chernigivstat.gov.ua/>.
6. Офіційний сайт Чернігівської міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chernigiv-rada.gov.ua/>.
7. Податковий кодекс України (від 02.12.2010 № 2755-VI) [Електронний ресурс] / Відомості Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
8. Про виконання міського бюджету за 2010 рік: рішення міської влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chernigiv-rada.gov.ua/document/vikonanya-budzshetu/1078>.
9. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 16 березня 2000 р. № 507: постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2010 № 1196 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1196-2010-п>.
10. Про внесення змін і доповнень до рішення міської ради від 28 грудня 2010 року “Про міський бюджет на 2011 рік” (зі змінами і доповненнями): рішення міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chernigiv-rada.gov.ua/document/vikonanya-budzshetu/2109>.
11. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування: закон України від 08.07.2010 № 2464-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2464-17/page>.
12. Про місцеві податки і збори: декрет Кабінету Міністрів України від 20.05.1993 № 56-93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/56-93>.
13. Про патентування деяких видів підприємницької діяльності: закон України від 23.03.1996 № 98/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/98/96-вр>.
14. Про систему оподаткування: закон України від 25.06.1991 № 1251-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1251-12>.
15. Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб’єктів малого підприємництва: указ Президента України від 03.07.1998 № 727/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/727/98>.
16. Сенюк Г. А. Світовий досвід формування доходів місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / Г. А. Сенюк. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/Portal///Soc_Gum/Append/2011_2/2-5-23.pdf.