

Бачо Р.Й., Гапак Н.М., Иллар Е.Й

## ОЦІНКА РОЛІ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*У статті розкрито сутність фінансової безпеки органів місцевого самоврядування з точки зору їх бюджетної забезпеченості. Проведено аналіз надходжень місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів України та міста Ужгород зокрема. Основний акцент зроблено на оцінці зміни частки місцевих податків і зборів у структурі податкових та власних надходжень бюджетів органів місцевого самоврядування внаслідок введення в дію норм Податкового Кодексу України у 2011 році. Зроблено висновок про низький рівень забезпеченості власними коштами місцевих бюджетів у частині формування місцевих податків і зборів, що є негативним явищем з точки зору фінансової безпеки органів місцевого самоврядування.*

**Ключові слова:** бюджет, фінансова безпека, органи місцевого самоврядування, податки і збори.

### ВСТУП

В сучасних умовах питання гарантування фінансової безпеки і, відповідно, захищеності фінансових інтересів територіальних громад та їх представницьких органів набуває особливої актуальності. Адже сучасне становище суб'єктів системи місцевого самоврядування в Україні характеризується: відсутністю адекватного обсягу матеріальних і фінансових ресурсів, необхідних для виконання покладених на них завдань; низькою часткою власних доходів та місцевих податкових надходжень; високою залежністю місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів; кризою об'єктів місцевого господарства, особливо, житлово-комунальної сфери; поглибленням диспропорцій соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць країни. Тому питання дослідження фінансової безпеки органів місцевого самоврядування в Україні набуває особливої актуальності.

Проблемам фінансової безпеки суб'єктів національної економіки на різних рівнях розглядаються науковцями Н. Пойдою-Носик, О. Барановським, В. Франчуком, П. Колпаком, І. Бланком та іншими. Питанням фінансової забезпеченості місцевих бюджетів присвячені праці М. Єрмошенка, В. Гейця, В. Бурцева, А. Бережної. Однак, на даний час відсутні ґрунтовні дослідження, присвячені оцінці фінансової безпеки органів місцевого самоврядування після введення норм Податкового кодексу.

Метою статті є дослідження та аналіз фінансового стану бюджетів органів місцевого

самоврядування та визначення ролі місцевих податків і зборів у забезпеченні фінансової безпеки останніх. Для досягнення мети визначені наступні завдання:

1) сформулювати сутність фінансової безпеки з точки зору бюджетної самостійності органів місцевого самоврядування.

2) проаналізувати зміну надходжень податків і зборів у місцевих бюджетах України в світлі введення норм Податкового кодексу України;

3) оцінити роль податків і зборів у доходах місцевих бюджетів України та бюджету м. Ужгород зокрема.

### РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Враховуючи те, що фінансова безпека є багатоаспектним явищем [4], [10], існує кілька визначень понять фінансової безпеки органів місцевого самоврядування. З нормативної точки зору, яку поділяє ряд авторів, фінансова безпека розуміється як такий стан бюджетної, грошово-кредитної, банківської, валютної системи та фінансових ринків, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних загроз, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання, є однією зі складових економічної безпеки [6], [7], [11]. Безпека бюджету як складова фінансової безпеки держави в розглядається як стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного та місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів [6]. Будь-яке явище у сфері безпеки варто вивчати як ціле, відносно самостійне, що включає низку явищ меншого масштабу, з іншого – ціле, безпосередню частину більшого явища, що відчуває його вплив; нова якість цілого порівняно із звичайною сумою його частин виникає завдяки структурі, що представляє спосіб поєднання і взаємозв'язку компонентів, що входять до нього [1, С. 7].

© Бачо Роберт Йосипович, к.е.н., доц., завідувач кафедри економіки Закарпатського угорського інституту ім. Ф.Ракоці ІІ, e-mail: [escanor@yandex.ru](mailto:escanor@yandex.ru)

Гапак Наталія Мирославівна, к.е.н., доцент, доцент кафедри економіки підприємства ДВНЗ «УжНУ», т. 0501019339

Иллар Е.Й., викладач кафедри економіки Закарпатського угорського інституту ім. Ф.Ракоці ІІ

З метою повноцінного аналізу надходжень місцевих податків слід врахувати те, що внаслідок податкової реформи якісно змінився перелік місцевих податків. Тому необхідно провести аналіз надходжень податків, враховуючи таку специфіку. Водночас, аналіз направлений на виявлення тенденцій в системі місцевих податків, як на загальнодержавному так і на місцевому рівні. Для цього використано дані Державної Казначейської Служби України стосовно Державного Бюджету України щодо місцевих бюджетів за 2007-2012 рр. та статистичні дані фінансового управління Ужгородської міської ради за аналогічний період.

Так, до 2011 року місцевим податком являвся комунальний податок та податок з реклами. З 2011 року наведені вище податки відмінені, замість них введено в цей статус єдиний податок та податок на нерухомість. Останній починає стягуватися з 2013 р.

Незважаючи на такі зміни в структурі місцевих податків, органами Державного казначейства України й надалі зазначають вже відмінені податки, у зв'язку з тим, що у 2011 та 2012 роках до нараховувалися суми цих податків і водночас відшкодовувалися надмірно чи неправильно сплачені платежі.

Як впливає з даних табл. 1, надходження податку з реклами до місцевих бюджетів України у 2007-2011 роках мало постійний характер, причому, найбільше його надійшло у 2008 році й становив 65,4 млн. грн. У посткризові роки істотно зменшилися надходження з даного податку: у 2009 році зменшення становило 23,4% до попереднього року, а у 2010 – незважаючи на певний ріст в порівнянні з 2009 роком, становив лише 85,2% показника 2008 року. У 2011 та 2012 роках було донарахованого даного податку в сумі 6,66 та 1,89 млн. грн.

**Таблиця 1 Надходження місцевих податків до місцевих бюджетів України у 2007-2012 рр.\***

Показники	Роки					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Податок з реклами, тис. грн.	51585,2	65354,5	50053,5	55678,1	6666,4	1885,3
Комунальний податок, тис. грн.	167557	172403	155901	151161	15899,8	-16,8
Єдиний податок, тис. грн.	1592569	1854397	1766273	1895367	1987907	4815639
Всього місцевих податків, тис. грн.**	1813718	2094163	1974236	2104216	2012484	4819520
Всього податкових надходжень, тис. грн.	44593381	59281398	59157573	67575559	73086913	85852032
Частка місцевих податків у податкових надходженнях, %	4,1	3,5	3,3	3,1	2,8	5,6
Всього доходів (без трансфертів), тис. грн.	58349028	73872091	71035684	80515770	86655344	100813827
Частка місцевих податків у доходах без трансфертів, %	3,1	2,8	2,8	2,6	2,3	4,8

\* Складено та розраховано авторами на основі даних Держказначейства України [9]

\*\* З урахуванням єдиного податку у 2007-2010 рр., податку з реклами та комунального податку у 2011-2012 рр.

Наслідки фінансово-економічної кризи відобразилися й на надходженнях місцевих органів самоврядування з комунального податку. Так, у 2008 році до місцевих бюджетів України було мобілізовано даного місцевого податку в сукупному розмірі 172,4 млн. грн., що на 4,8 млн. грн., або 2,9% більше, ніж у 2007 році.

В той же час у 2009-2010 рр. відмічається чітка тенденція зменшення надходжень даного податку, що свідчить про суттєве скорочення працівників роботодавцями. У 2009 році зібрано 155,9 млн. грн. комунального податку, що на 9,6% менше попереднього, а у 2010 – лише 151,2 млн. грн., що на 3% менше аналогічного показника 2009 року та на 12,3% менше 2008 року.

Як зазначалося вище, з 2011 року єдиний податок є місцевим податком, внаслідок чого 100% податку перераховується в місцевий бюджет територіальної громади. До моменту впровадження податкової реформи, місцеві бюджети отримували надходження від єдиного податку у формі відщеплення 42% ставки податку.

Саме тому спостерігається суттєве зростання надходження єдиного податку в податкових надходженнях місцевих бюджетів.

Так, у 2008 році до місцевих бюджетів України надійшло 1854,3 млн. грн. єдиного податку, що на 16,4% більше показника попереднього року. Однак, негативний вплив фінансово-економічної кризи призвів до зменшення збору даного податку у 2009 році, внаслідок чого зменшення складало 88,1 млн. грн. (-4,8%). Однак, ситуація змінилася на протилежну: починаючи з 2010 року надходження з єдиного податку постійно зростають: з 1895,4 млн. грн. у 2010 році, до 1987,9 млн. грн. у 2011 та рекордних у 2012 році – 4815,6 млн. грн.

За період 2007-2011 рр. спостерігається суттєве зменшення частки місцевих податків у податкових надходженнях місцевих бюджетів України. Так, у 2007 році дана частка становила 4,1%, а у 2011 – лише 2,8%. Однак, внаслідок введення єдиного податку у статус місцевого, дана ситуація кардинально змінилася й частка місцевих податків у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів у 2012 році становила 5,6%. Аналогічна тенденція відмічається й стосовно частки місцевих податків у

доходах місцевих бюджетів без урахування трансфертів. У 2007 році вона становила 3,1%, а у 2012 р. – 4,8%. Таким чином, зростання за 2007-2012 рр. становило 1,7 п. п.

У табл. 2 відображено структуру місцевих податків України у 2007-2012 рр. За аналізований період спостерігається домінування єдиного податку в структурі місцевих податків. Так, у 2007 році частка

даного податку становила 87,8%, комунального податку – 9,24%, а податку з реклами – лише 2,84%.

В 2010 році (в останній рік повноцінного справляння податку з реклами та комунального податку як місцевих податків) частка єдиного податку досягла 90% всіх місцевих податків, а частка податку з реклами та комунального податку – зменшилася до 2,65 та 7,18% відповідно.

**Таблиця 2 Структура місцевих податків в Україні у 2007-2012 рр., %\***

Показники	Роки						Зміна 2010/ 2007
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Податок з реклами	2,84	3,12	2,54	2,65	0,33	0,04	-0,20
Комунальний податок	9,24	8,23	7,90	7,18	0,79	0,00	-2,05
Єдиний податок	87,81	88,55	89,47	90,07	98,78	99,92	+2,27
Всього місцевих податків**	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-

\* Розраховано авторами

\*\* З урахуванням єдиного податку у 2007-2010 рр., податку з реклами та комунального податку у 2011-2012 рр.

Фактично, у 2007-2010 рр. роль податку з реклами та комунального податку у структурі податків місцевого значення скорочувалася: перший скоротився на 0,2%, а останній на 2,05%, що є наслідком негативного впливу фінансово-економічної кризи, яка призвела до скорочення ринку рекламних послуг та скорочення працівників на підприємствах. Дані процеси закладені в основу справляння наведених вище місцевих податків.

У 2011-2012 році беззаперечним бюджетоутворюючим місцевим податком органів місцевого самоврядування став єдиний податок, який акумулював 99% всіх місцевих податків, враховуючи донараховані суми податку з реклами та комунального податку. Фактично, у 2011 та 2012 роках, з усіх, введених Податковим Кодексом

місцевих податків, надходження здійснювалися лише за статтею єдиного податку. Водночас, незважаючи на те, що податок на нерухомість, відмінну від земельної ділянки, вводиться у 2013 році, до місцевих бюджетів України надійшло вже 86,3 тис. грн., що є, звичайно, несуттєвою величиною, однак дозволяє вважати його черговим бюджетоутворюючим показником у подальших роках.

Надходження єдиного податку за період 2007-2012 рр. зросло на 3223,1 млн. грн., або 202,4% (табл. 3), що є вкрай позитивним явищем, сприяючим незалежності місцевих бюджетів України. Внаслідок того, що він справляється як юридичними особами, так і фізичними особами-підприємцями, то необхідним є аналіз надходження даного податку в розрізі суб'єктів підприємництва.

**Таблиця 3 Надходження єдиного податку в місцевих бюджетах України у 2007-2012 роках\***

Показники	Роки						Зміна 2012/2007 у:	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Абс.	%
Єдиний податок, млн. грн.	1592,6	1854,4	1766,3	1895,4	1987,9	4815,6	3223,1	202,4
в т.ч від:								
фізичних осіб, млн. грн.	875,4	1062,8	1103,7	1162,9	1113,2	3610,9	2735,4	312,5
юридичних осіб, млн. грн.	717,1	791,6	662,6	732,4	874,7	1204,8	487,6	68,0
Частка фізичних осіб, %	54,97	57,31	62,49	61,36	56,00	74,98	20,01	-
Частка юридичних осіб, %	45,03	42,69	37,51	38,64	44,00	25,02	-20,01	-

\* Складено та розраховано авторами на основі даних Держказначейства України [9]

За аналізований період, за виключенням 2009 року, спостерігається чітка тенденція зростання сплати єдиного податку фізичними особами. Особливо суттєвого зростання воно набуло в 2012 році: в порівнянні з 2011 роком від фізичних осіб-підприємців надійшло в 2,42 рази більше податку, що пояснюється спрямуванням його в місцевий бюджет в повному розмірі, на відміну від діючої до 2011 року норми, за якою спрямовувалося лише 42% суми сплаченого податку. Невелике зменшення справляння даного податку у 2011 році в порівнянні з 2010 роком пояснюється юридичною ваханалією, що виникла внаслідок введення Податкового Кодексу України [8], неоднозначностей трактування та адміністрування

даного податку органами Державної Податкової Служби України, та, водночас, масовим припиненням діяльності приватними підприємцями, які обрали спрощену систему оподаткування. Невизначеність вибору фізичними особами-підприємцями конкретної групи із 4 запропонованих у ПКУ також сприяли невизначеності.

Аналізуючи тенденції справляння єдиного податку юридичними особами за період 2007-2012 рр., слід відмітити істотний вплив фінансової кризи на показники надходження даного податку у 2009 році, адже у даному році надходження зменшилися на 129 млн. грн. (-16,2%) в порівнянні з 2008 роком. Однак, в подальшому, надходження показали чітку тенденцію

зростання: у 2010 році зібрано 732,4 млн. грн., у 2011 році – 871,7 млн. грн., а у 2012 р. – 1204,8 млн. грн. Фактично, за період 2009-2012 рр. надходження єдиного податку від юридичних осіб у місцевих бюджетах України зросло на 542,4 млн. грн., або на 81,8%, що вказує на активне використання юридичними особами спрощеної системи оподаткування, обираючи між групами, запропонованими ПКУ для «спрощенців».

Для глибшого розуміння місця місцевих податків у місцевих бюджетах України проаналізовано відповідні дані бюджету м. Ужгород (табл. 4).

До введення в дію ПКУ місцевими податками були комунальний податок та податок з реклами. Внаслідок введення норм ПКУ, єдиний податок, податок на нерухомість ввійшли в статус місцевих.

Внаслідок таких змін, аналіз місцевих податків м. Ужгорода слід розглядати комплексно: єдиний податок повинен враховуватися при аналізі надходжень місцевих податків м. Ужгорода у 2007-2012 році.

За 2007-2012 роки спостерігається неоднозначна зміна ролі місцевих податків у наповненні бюджету міста.

Так, з 2007 по 2011 рр. частка місцевих податків у податкових надходженнях постійно зменшувалися (крім 2012 року) з 7,57% у 2007 до 5,67% у 2011. У 2012 році збільшення частки до 13,9% пов'язане зі зміною законодавства України в частині адміністрування єдиного податку, внаслідок чого 100% даного місцевого податку перераховується в місцевий бюджет.

**Таблиця 4 Надходження місцевих податків до бюджету м. Ужгород у 2007-2012 рр., тис. грн.\***

Показники	Роки						Зміна 2010/2007	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Абс.	%
Податок з реклами	79,9	94	79,3	98,3	9	-	18,4	23,0
Комунальний податок	590	620	544,3	524,6	27,2	-	-65,4	-11,1
Єдиний податок	9196,2	11358,3	10550,3	10669,2	10548	26483,7	1473	16,0
<b>Всього місцевих податків</b>	<b>9866,1</b>	<b>12072,3</b>	<b>11173,9</b>	<b>11292,1</b>	<b>10584,2</b>	<b>26483,7</b>	<b>1426</b>	<b>14,5</b>
Всього податкових надходжень	130348	167491	152996	165648	186543	190595	35300	27,1
Частка місцевих податків у податкових надходженнях, %	7,57	7,21	7,30	6,82	5,67	13,90	-0,75	-9,9
Доходи бюджету (без трансфертів)	206845	233892	188264	198682	211427	245362	-8162	-3,9
Частка місцевих податків у доходах бюджету, %	4,77	5,16	5,94	5,68	5,01	10,8	0,91	-

\* Складено та розраховано на основі даних фінансового управління Ужгородської міської ради.

Частка останнього у податкових надходженнях зросла до 13,9%, а у доходах бюджету міста без врахування трансфертів становить 10,8%, що підкреслює бюджетонаповнюючу функцію даного податку на даний час.

Серед місцевих податків, найбільш значущим, як було зазначено вище, являється єдиний податок (табл. 5).

**Таблиця 5 Структура місцевих податків в бюджеті м. Ужгород у 2007-2012 рр., %\***

Показники	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Зміна 2010/2007
Податок з реклами	0,81	0,78	0,71	0,87	0,09	-	0,06
Комунальний податок	5,98	5,14	4,87	4,65	0,26	-	-1,33
Єдиний податок	93,21	94,09	94,42	94,48	99,66	100,0	1,27
Всього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00	100,0	-

\* Розраховано авторами

Частка єдиного податку в структурі місцевих податків ужгородського бюджету постійно зростала – з 93,21% у 2007 р. до 94,48% у 2010 році. У 2012 році як місцевий податок, стягувався лише єдиний податок, тому йому належить 100% частка надходжень в категорії місцевих податків. В перспективі, важливу бюджетонаповнюючу роль відіграватиме податок на нерухомість.

Податок з реклами за аналізований період відігравав несуттєву роль у структурі місцевих податків м. Ужгорода. Відносно суттєве зростання

надходжень податку з реклами у 2010 році в порівнянні з 2009 роком пов'язано з рекламною кампанією Президентських виборів 2010 року. Саме тому надходження зросли з 79,3 тис. грн. у 2009 р. до 98,3 тис. грн. у 2010 р.

Незважаючи на те, що його було відмінено з 2011 року, суми нарахованого податку надходили до бюджету міста на суму 9 тис. грн. внаслідок сплати господарюючими суб'єктами нарахованих ще у 2010 році сум цього податку. Частка даного податку не

досягала й 1% у структурі місцевих податків м. Ужгород.

Це саме стосується й комунального податку: у 2011 році надійшло 27,2 тис. грн. нарахованої у 2010 році суми податку. Проте, на відміну від податку з реклами, частка даного податку у структурі місцевих податків м. Ужгорода постійно зменшувалась з 6% у 2007 р. до 4,65% у 2010 р. Починаючи з 2008 року, надходження сум комунального податку постійно зменшувалися: у 2008 р. було мобілізовано 620, 0 тис. грн., у 2009 р. – 544,3 тис. грн., а у 2010 – 524,6 тис. грн. Фактично, за період 2008-2010 рр. зменшення надходжень даного податку складало 15,3%. Це пов'язано з низькими темпами росту фонду оплати праці, неповною зайнятістю працюючих, роботою в режимі скороченого дня, тінізацією робочої сили.

У табл. 6 містяться дані щодо надходження та структури єдиного податку в бюджету м. Ужгород в розрізі фізичних та юридичних осіб. До зміни законодавства стосовно єдиного податку суб'єктів малого підприємництва, рекордне надходження податку фіксувалося у 2008 році, в якому надійшло до міського бюджету 11,3 млн. грн. В подальшому, надходження даного податку відносно стабілізувалися на рівні 10,5 млн. грн. Істотне зростання надходження даного податку відбулося у 2012 році внаслідок перерахування 100% мобілізованого податку в місцевий бюджет завдяки новачкам Податкового кодексу з одночасними змінами в Бюджетному кодексі України [2] та процедури адміністрування даного податку, адже змін стосовно бази оподаткування не було.

**Таблиця 6 Надходження єдиного податку в бюджеті м. Ужгород у 2007-2012 роках, тис. грн.\***

Показники	Роки						Зміна 2012/2008	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Абс.	%
Єдиний податок	9196,2	11358,3	10550,3	10669,2	10548	26483,7	15125,4	133,2
в т. ч.:								
юридичних осіб**	-	4353,9	3716,3	3855,5	4889,7	6845,9	2492,0	57,2
фізичних осіб**	-	7004,4	6834	6813,7	5658,3	19637,8	12633,4	180,4
Частка юридичних осіб, %	-	38,33	35,22	36,14	46,36	25,85	-12,48	-
Частка фізичних осіб, %	-	61,67	64,78	63,86	53,64	74,15	12,48	-

\* Складено та розраховано авторами на основі даних фінансового управління Ужгородської міської ради

\*\* Дані за 2007 рік відсутні

Частка фізичних осіб у структурі сплати єдиного податку суб'єктами господарювання у 2008-2012 роках зросла на 12,48%: з 61,67% у 2008 р. до 74,15% у 2012 р. Водночас, спостерігалися роки, коли відбувалося зменшення частки фізичних осіб – у 2010 (63,86%) та 2011 (53,54) роках. Таке зменшення пояснюється невизначеністю суб'єктами підприємствами-фізичними особами новачками ПКУ, що обговорювався, постійними його редакціями та змінами. Адже до початкової версії ПКУ було внесено 500 різних поправок, які не змогли не вплинути на очікування фізичних осіб-підприємців. Саме у ці два роки спостерігалася масова ліквідація приватних підприємств чи припинення ведення ними діяльності, що в свою чергу призвело до недоотримання сум єдиного податку в бюджет м. Ужгород.

У 2012 році частка сум єдиного податку, сплаченого фізичними особами становила майже 75%, а юридичних осіб – лише 25%, хоча ще у попередньому році спостерігалася майже паритетне співвідношення: 46% мобілізовано було юридичними особами, а 54% - фізичними особами. Така позитивна тенденція зумовлена збільшенням кількості суб'єктів господарювання, які перейшли на спрощену систему оподаткування. Причому це стосується фізичних осіб-підприємців.

Слід зазначити, що внаслідок податкової реформи єдиний податок віднесено до спеціального фонду бюджету, що дозволяє направляти отримані кошти на розвиток міста.

В цілому, тенденції, що характеризують тенденції надходження єдиного податку та його структури, подібні загальноукраїнським, що свідчить про рівні умови ведення діяльності суб'єктами господарювання та однакового впливу законодавства на всі місцеві бюджети України без особливих відхилень у ту, чи іншу сторону.

Іншою складовою власних надходжень місцевих бюджетів в Україні є місцеві збори, перелік яких затверджується законодавством України. Так, до введення в дію норм Податкового кодексу України перелік місцевих зборів був зафіксований в Законі України «Про систему оподаткування» [5] та Декреті Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» [3].

Враховуючи зміни, що відбулися в законодавстві, необхідним є аналіз періоду 2007-2012 рр. двома частинами: перший повинен охоплювати період 2007-2010 рр., а другий – 2011-2012 рр. Це пов'язано з тим, що більшість місцевих зборів відмінили, а деякі з попередніх існуючих трансформувалися. Тому, аналіз 2011-2012 рр. повинен акцентуватися саме на трансформовані місцеві збори.

Такими оновленими (трансформованими) за своєю назвою, змістом та адмініструванням є: збір за припаркування автотранспорту, трансформована назва якого звучить як збір за місця для паркування транспортних засобів; курортний збір, що отримав назву туристичного збору. Плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності (спрощена

назва «торговий патент»), не будучи місцевим збором а загальнодержавним, проте до 2011 року надходив до місцевих бюджетів, отримав статус місцевого збору у

перейменувався у збір на провадження деяких видів підприємницької діяльності (табл. 7).

Таблиця 7 Надходження місцевих зборів до місцевих бюджетів України у 2007-2012 рр.\*

Показники	Роки						Зміна 2010/ 2007, %
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Збір за припаркування (місця для паркування) автотранспорту	25227,6	32214,6	38063,6	41088,8	58602,8	69256,0	62,9
Ринковий збір	437372,0	495252,9	512301,6	513471,9	14560,0	-	17,4
Збір за видачу ордера на квартиру	189,6	174,2	140,6	123,9	23,6	-	-34,7
Курортний (туристичний) збір	2088,2	2739,3	2401,3	2695,9	27791,0	38395,3	29,1
Збір за виграш у бігах на іподромі	3,0	1,5	-	-	-	-	-
Збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі	9,9	2,2	0,3	-	-	-	-
Збір за право використання місцевої символіки	16997,7	21958,3	21302,1	27066,4	4661,0	903,8	59,2
Збір за право проведення кіно- і телезйомок	192,4	115,0	42,4	72,7	-	0,8	-62,2
Збір за право проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей	198,3	291,0	215,6	155,4	40,4	1,7	-21,7
Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг	28203,0	29240,6	27995,2	27745,7	1647,7	317,5	-1,6
Торговий патент (Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності)	869460,8	976808,0	385684,0	293699,7	431935,4	532544,4	-66,2
Збір із власників собак	213,1	213,6	201,6	189,5	40,8	-0,3	-11,1
<b>Всього місцевих зборів</b>	<b>1380155,6</b>	<b>1559011,3</b>	<b>988348,2</b>	<b>906309,9</b>	<b>539302,8</b>	<b>641419,2</b>	<b>-34,3</b>
Всього податкових надходжень	44593381	59281398	59157573	67575559	73086913	85852032	51,5
Частка місцевих зборів у податкових надходженнях, %	3,1	2,6	1,7	1,3	0,7	0,7	-56,7
Всього власних доходів	58349028	73872091	71035684	80515770	86655344	100813827	38,0
Частка місцевих зборів у власних доходах, %	2,4	2,1	1,4	1,1	0,6	0,6	-52,4

\* Складено та розраховано авторами на основі даних Держказначейства України [9]

Так, за період 2007-2010 рр. в Україні основними бюджетонаповнюючими місцевими зборами були ринковий збір, збір за паркування автотранспорту, збір на використання місцевої символіки та надходження від торгового патенту.

Надходження збору за припаркування автотранспорту показує чітку тенденцію зростання за весь період дослідження. Дана тенденція пояснюється поступовим зростанням вартості паркування в великих містах України, зокрема, у м. Києві вартість

паркування у 2008 році зросла у 4 рази, завдяки виділення 3 зон паркування, що, відповідно, проявлялося у її вартості: найдорожчим було паркування у І зоні, вартість паркування в якій становить 14 грн./год. Найбільші суми надходжень даного збору зафіксовані у найбільших містах України: Києві, Львові, Харкові, Донецьку, Дніпропетровську, Одесі.

Найбільш вагомим класичний місцевим збором до введення норм ПКУ був ринковий збір, величини

збору якого до 2011 року вказували на постійне зростання зібраних сум. Так, у 2007 році до місцевих бюджетів України надійшло 437,3 млн. грн. збору а у 2010 р. – 513,4 млн. грн., що свідчить про 17,4% зростання надходжень даної статті доходної частини місцевих бюджетів.

Надходження від торгового патенту чітко корелює з економічною кон'юктурою в Україні: рекордний обсяг надходжень (до введення ПКУ) був зафіксований у 2008 році й складав 976,8 млн. грн., а у 2010 році – 293,7 млн. грн.).

Надходження від курортного збору до місцевих бюджетів України були несуттєвими до 2011 року. Однак, зміни законодавства внесли поправки в структуру надходження місцевих зборів до бюджетів місцевого самоврядування України (табл. 8).

Якщо до 2010 року частка ринкового збору в сукупності надходжень місцевих зборів становила в різні роки від 31,7% до 56,7%, а частка торгового патенту – 63-39%, то з 2011 року, внаслідок зміни бази оподаткування, переведення в статус місцевого збору та ставок останнього з одночасною відміною ринкового збору, частка збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності у 2011 році становила 80,0%, а у 2012 р. – 83%.

Питома вага курортного (з 2011 р. - туристичного) збору зросла з 0,15% у 2007 році до 6% у 2012 році. Водночас, частка збору за місця для паркування ТЗ зросла з 1,83% у 2007 р. до майже 11% у 2011-2012 роках.

Таблиця 8 Структура місцевих податків в Україні у 2007-2012 рр., %\*

Показники	Роки						Зміна	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2010/ 2007	2012/ 2010
Збір за припаркування автотранспорту	1,83	2,07	3,85	4,53	10,87	10,80	2,71	6,26
Ринковий збір	31,69	31,77	51,83	56,66	2,70	-	24,97	-
Збір за видачу ордера на квартиру	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00	-	0,00	-
Курортний (туристичний) збір	0,15	0,18	0,24	0,30	5,15	5,99	0,15	5,69
Збір за виграш у бігах на іподромі	0,00	0,00	-	-	-	-	-	-
Збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі	0,00	0,00	0,00	-	-	-	-	-
Збір за право використання місцевої символіки	1,23	1,41	2,16	2,99	0,86	0,14	1,75	-
Збір за право проведення кіно- і телезйомок	0,01	0,01	0,00	0,01	-	0,00	-0,01	-
Збір за право проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей	0,01	0,02	0,02	0,02	0,01	0,00	0,00	-
Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг (Збір за )провадження деяких видів підприємницької діяльності	2,04	1,88	2,83	3,06	0,31	0,05	1,02	-3,01
Торговий патент (Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності)	63,00	62,66	39,02	32,41	80,09	83,03	-30,6	50,62
Збір із власників собак	0,02	0,01	0,02	0,02	0,01	-	0,01	-
Всього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-	-

\* Розраховано авторами

Зростання абсолютних надходжень даного збору та його частки пов'язано з тим, що в ПКУ платниками податку є як фізичні, так і юридичні особи, що забезпечують діяльність з припаркування автотранспорту, а не самі кінцеві споживачі. Водночас, надходження даного збору були б набагато вищими, якби органи місцевого самоврядування в усіх містах забезпечили б наявність паркоматів, що, згідно законодавства України, є необхідною умовою управління даного місцевого збору.

В цілому, за період 2007-2012 рр., відмічалися неоднозначні зміни в надходженнях місцевих зборів (з урахуванням торгового патенту) у бюджетах місцевих органів самоврядування України: у 2007 р. надійшло 1380,2 млн. грн., а у 2012 р. – 641,4

млн. грн., причому, починаючи з 2009 року до 2011 р. фіксується постійне зменшення сум, що надходять до бюджетів за цією сукупністю місцевих зборів. Низькі показники 2011 року пов'язані з проблемами перехідного періоду зі «старої» системи оподаткування на «нову», що притаманне періодам економічних реформ. Не є виключенням з цього й система місцевого оподаткування. Фактично, зростаюча величина зборів у 2012 р. (641,4 млн. грн.) в порівнянні з попереднім роком (539,3 млн. грн.) більш ніж у 2 рази менше аналогічного показника 2007 року.

Фактично, за аналізований період спостерігається чітка тенденція зменшення ролі місцевих зборів у податкових та власних

надходженнях місцевих бюджетів України: за період 2007-2012 рр. частка місцевих зборів у податкових надходженнях скоротилася з 3,1% до 0,7%, а у власних доходах місцевих бюджетів з 2,4% до 0,6%. Це свідчить про те, що реформа системи оподаткування на загальнодержавному рівні не досягла мети забезпечення самостійності місцевих бюджетів України шляхом збільшення власних надходжень місцевих органів самоврядування через систему місцевого оподаткування. Наведені вище показники є підтвердженням цього.

Розглядаючи надходження місцевих зборів до бюджету м. Ужгород у 2007-2012 рр. (табл. 9) слід

зауважити, що найбільш суттєвими бюджетонаповнюючими обов'язковими платежами у 2001-2010 рр. були ринковий збір, торговий патент, збір за паркування автотранспорту та збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі.

У 2007-2010 рр. надходження ринкового збору показували відносну стійкість, й не зважаючи на кризові явища в економіці України, в м. Ужгороді надходження ринкового збору становили в середньому 800 тис. грн., й у 2010 році склали 847,6 тис. грн., ріст складав 5,2%.

**Таблиця 9 Надходження місцевих зборів до бюджету м. Ужгород у 2007-2012 рр., тис. грн.\***

Показники	Роки						Зміна 2010/2007	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Абс.	%
Збір за припаркування автотранспорту (Збір за місця для паркування транспортних засобів)	31,2	57,5	90,0	61,4	102,4	11	30,2	96,8
Ринковий збір	805,6	792,2	835,0	847,6	4,7	-	42,0	5,2
Збір за видачу ордеру на квартиру	0,3	0,2	0,05	0,0	-	-	-0,3	-100,0
Збір за право проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей	14,7	17,3	14,45	16,3	-	-	1,6	10,9
Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг	105,1	71,7	60,1	71,0	2,0	-	-34,1	-32,4
Збір із власників собак	-	0,8	0,1	0,1	0,1	-	0,1	-
Торговий патент (Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності)	8103,9	8678,2	1658,1	1839,6	2823,6	3135,5	-6264,3	-77,3
Туристичний збір	-	-	-	-	138,5	155,2	-	-
Всього місцевих зборів	9060,8	9617,9	2657,8	2836	3071,3	3301,7	-6224,8	-68,7
Всього податкових надходжень	130348	167491	152996	165648	186543	190595	35300	27,1
Частка місцевих податків у податкових надходженнях, %	6,95	5,74	1,74	1,71	1,65	1,73	-5,24	-75,4
Власні доходи бюджету	206845	233892	188264	198682	211427	245362	-8162,2	-3,9
Частка місцевих податків у власних доходах бюджету, %	4,38	4,11	1,41	1,43	1,45	1,3	-2,95	-

\* Складено та розраховано авторами на основі даних фінансового управління Ужгородської міської ради

Надходження збору за паркування автотранспорту (з 2011 року – збір за місця для паркування ТЗ) до 2010 року постійно збільшувалися, що завдячувалося збільшенням придбаних автомобілів населенням та встановленням в м. Ужгороді паркоматів з одночасним контролем за сплатою плати за паркування. Причому, до злісних неплатників було застосовано санкції у вигляді блокування коліс ТЗ. Однак, рішенням Конституційного суду України, такі заходи органів місцевого самоврядування не відповідали Конституції України в частині вільного пересування громадян на території України, внаслідок чого дані заходи в подальшому не використовувалися, що призвело до погіршення платіжної дисципліни водіїв ТЗ. Зі зміною влади в м. Ужгороді у 2010 році, було відмінено

діяльність паркоматів на території м. Ужгород, у зв'язку з непередбаченням законодавством України на той час можливості сплати збору за паркування через такі термінали, причому потрібно було повернути діючі на той момент паркомати в Польщі, адже вони використовувалися в м. Ужгороді лише на умовах оренди. Тому, збором зайнялися відповідні працівники комунальної служби «КШЕП» м. Ужгород. Внаслідок зміни законодавства, що стосувалося вимоги встановлення паркоматів для сплати збору за паркування ТЗ й недопущення сплати його особам відповідних підприємств у готівковій формі, у 2012 році до бюджету міста суми даного збору надійшли лише на 11,0 тис. грн. Фактично, на території міста не сплачується даний збір власниками транспортних засобів.



В докризовий період в м. Ужгороді активно відкривалися різного роду заклади торгівлі та сфери послуг і розваг, що активно позначалося на доходах місцевого бюджету у формі торгового патенту, який на той час не вважався класичним місцевим податком, однак направлявся до загального фонду місцевого бюджету. Із введенням ПКУ, надходження збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності, який замінив торговий патент, почали стрімко зростати: так, у 2010 році надійшло 1839,6 тис. грн., а в 2012 році – 3135,5 тис. грн. Слід зазначити, що не вся частина даного збору надходить до загального фонду бюджету – та частина збору, що справляється за провадження торговельної діяльності нафтопродуктами, скрапленим та стиснутим газом на стаціонарних, малогабаритних і пересувних автозаправних станціях, заправних пунктах надходить до спеціального фонду місцевого бюджету. У 2011-2012 рр. співвідношення фізичних осіб до юридичних, що сплачували даний збір, становить 1:2.

Туристичний збір в м. Ужгород сплачується з 2011 року. Так як він є, де-факто, правонаступником готельного збору, який відмінили в 2004 році, а м. Ужгород не має статус курортного міста, тому даних для порівняння за 2007-2010 роки немає. Однак, слід зауважити, що у 2011-2012 роках спостерігається чітка тенденція зростання даного

збору, що пояснюється зростаючою тенденцією проведених туристами ночей в закладах готельного типу на території міста. Цьому сприяє підвищення туристичної привабливості м. Ужгород завдяки таким заходам як «Сакура-фест», «Закарпатське божеоле», «Парад наречених», «Uzhgorod-OPEN» та багато інших. Частка інших зборів є мізерною в надходженнях бюджету міста.

В цілому, місцеві збори у податкових та власних надходженнях м. Ужгород у 2007-2012 рр. займають невелику часту. Ще у 2007-2008 рр. частка місцевих зборів у податкових надходженнях становили 6-7%, а у власних доходах – 4%. Однак, на даний час їх частка у 2012 році зменшилася до 1,7% та 1,3% відповідно, що свідчить про їх низьку бюджетонаповнюючу роль, й, таким чином, про неможливість забезпечити самодостатність місцевих бюджетів через надходження від місцевих податків та зборів.

У структурі місцевих зборів у 2007-2010 рр. (табл. 10) найбільшу частку займали надходження: від торгового патенту – від 90% у 2008 році, до 65% у 2010 р., від справляння ринкового збору – від 8,24% у 2008 році до більш ніж 30% у 2009-2010 рр., невелику частку займали надходження за припаркування автотранспорту – 0,34% у 2007 і 3,39% у 2009 році.

Таблиця 10 Структура місцевих зборів м. Ужгород у 2007-2012 рр., %\*

Показники	Роки						Зміна	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2010/ 2007	2012/ 2011
Збір за припаркування автотранспорту (Збір за місця для паркування транспортних засобів)	0,34	0,60	3,39	2,17	3,33	0,33	1,82	-3,00
Ринковий збір	8,89	8,24	31,42	29,89	0,15	-	21,00	-
Збір за видачу ордера на квартиру	0,00	0,00	0,00	0,00	-	-	0,00	-
Збір за право проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей	0,16	0,18	0,54	0,57	-	-	0,41	-
Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг	1,16	0,75	2,26	2,50	0,07	-	1,34	-
Збір із власників собак	-	0,01	0,00	0,00	0,00	-	-	-
Торговий патент (Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності)	89,44	90,23	62,39	64,87	91,94	94,97	-24,57	3,03
Туристичний збір	-	-	-	-	4,51	4,70	-	0,19
Всього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-	-

\* Розраховано авторами

Зміни Законодавства у 2010 році призвели до зміни в структурі місцевих зборів м. Ужгорода: Частка нововведеного туристичного збору становила у 2011-2012 рр. майже 5%, надходження збору за місця для паркування ТЗ у 2011 році складала 3,33%, а в 2012 р. – лише 0,33%, що є результатом описаних вище причин. В цілому, основним бюджетонаповнюючим місцевим збором на даний час являється збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, частка якого у 2011 році

становила 92%, а у 2012 р. – 95%. Така тенденція вказує на неспроможність законодавців створити дієву систему місцевих зборів, які дозволили б створити систему фінансово самодостатніх органів місцевого самоврядування, незалежність місцевих органів від загальнодержавної влади в частині фінансування діяльності перших.

З даних табл. 11 випливає, що у структурі податків і зборів бюджету м. Ужгород за період 2007-2012 рр. відбулися кардинальні зміни. По-перше, за

цей період на 57,7% зросла сума надходжень місцевих податків і зборів: з 18,9 млн. грн. у 2007 р. до 29,8 млн. грн. у 2012 р., причому, надходження місцевих податків зросло на 16,6 млн. грн., а зборів – зменшилося на 5,8 млн. грн. По-друге, у структурі надходжень податків і зборів частка перших зросла з

52% у 2007 р. до 89% у 2012 р. В свою чергу, частка зборів за аналогічний період скоротилася з 48% до мізерних 11%. Таким, чином, внаслідок податкової реформи, в структурі місцевих податків і зборів бюджету м. Ужгород превалюють надходження від податків, а вплив зборів є вельми несуттєвим.

**Таблиця 11 Надходження та структура податків і зборів бюджету м. Ужгород у 2007-2012 рр.\***

Показники	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Зміна 2012/2007
Всього місцевих податків, тис. грн.	9866,1	12072,3	11173,9	11292,1	10584,2	26483,7	16617,6
Всього місцевих зборів, тис. грн.	9060,8	9617,9	2657,8	2836	3071,3	3301,7	-5759,1
Всього місцевих податків і зборів, тис. грн.	18926,9	21690,2	13831,7	14128,1	13655,5	29785,4	10858,5
Частка податків у місцевих податках і зборах, %	52,1	55,7	80,8	79,9	77,5	88,9	36,79
Частка зборів у місцевих податках і зборах, %	47,9	44,3	19,2	20,1	22,5	11,1	-36,79

\* Складено та розраховано авторами на основі даних фінансового управління Ужгородської міської ради

В цілому, можна констатувати, що роль місцевих податків і зборів у бюджеті м. Ужгород є несуттєвою, незважаючи на останні зміни законодавства. Однак, введення в дію податку на нерухомість дозволить певним чином збільшити роль останніх, однак, в цілому, роль місцевих податків й надалі посилюватиметься в порівнянні з місцевими зборами.

## ВИСНОВКИ

В цілому, проведений аналіз структури надходжень місцевих податків і зборів в бюджетах органів місцевого самоврядування свідчить про те,

що, не зважаючи на введення Податкового кодексу у 2011 році, фінансова самостійність бюджетів органів місцевого самоврядування на покращилася, адже місцеві податки із збори займають лише невелику частину у податкових надходженнях місцевих бюджетів. Однак, введення в дію податку на нерухомість дозволить певним чином покращити такий стан речей. В цілому, слід використати зарубіжний досвід у формуванні власних надходжень місцевих бюджетів, де місцеві податки і збори відіграють основну роль у наповненні бюджетів органів місцевого самоврядування і є запорукою розвитку муніципалітетів.

## ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бережна А.Ю. Стабілізація місцевих бюджетів як важель забезпечення фінансової безпеки держави / А.Ю. Бережна, О.В. Мірошніченко. // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. - № 2. – 2012. - С. 6-24.
2. Бюджетний Кодекс України від 8 липня 2010 р. N 2456-VI із змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2456-17>
3. Декрет Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20.05.1993 № 56-93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-93>
4. Економічна безпека / за ред. З.С. Варналія. – К.: Знання, 2009. – 647 с.
5. Закон України «Про систему оподаткування» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1251-12>
6. Методика розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджена наказом Міністерства економіки України від 02.03.2007 р. № 60.
7. Мунтіян В.І. Економічна безпека України / В.І. Мунтіян. – К.: КВІЦ, 1999. – 462 с.
8. Податковий Кодекс України [Електронний ресурс] від 2 грудня 2010 р. N 2755-VI із змінами і доповненнями станом на 23.12.2010 р. - Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>
9. Статистика виконання державного бюджету України. Державна Казначейська Служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>
10. Сухоруков А.І. Фінансова безпека держави / А.І. Сухоруков, О.Д. Ладюк // Фінансова безпека держави. – К.: ЦУЛ, 2007. – 192 с.
11. Шлемко В.Т. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення: монографія / В.Т. Шлемко, І.Ф. Бінько. – К.: НІСД, 1997. – 144 с.

Одержано 15.09.2013р.