

УДК 336.352

Н. В. Васильєва,

д. держ. упр., доцент, професор кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом, Національна академія державного управління при Президенті України

ПОДАТКОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

N. Vasylieva,

Doctor of Science in Public Administration, associate professor, professor of Regional Administration, Local Self-Government and Urban Management Department of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

TAX MECHANISM FOR THE PROVISION OF LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT OF TERRITORIES IN UKRAINE

У статті зазначено, що існування будь-якого населеного пункту залежить від грамотного використання міського потенціалу шляхом застосування податкового механізму, який через сукупність засобів, важелів, інструментів впливає на ефективне управління місцевим економічним розвитком конкретної території. Метою статті є дослідження впливу податкового механізму на місцевий економічний розвиток територій в Україні. Доведено, що важливою умовою територіального розвитку є фінансова автономність органів місцевого самоврядування у здійсненні власної місцевої політики. Місцева влада зацікавлена стимулювати розвиток підприємництва та мобілізувати кошти до бюджетів територіальних громад. В Україні активно реформується система оподаткування суб'єктів малого підприємництва. Зазначено, що реалізація податкового механізму безпосередньо пов'язана з соціально-економічними процесами і розвитком податкових відносин, що відбуваються в суспільстві.

The article states that the existence of any settlement depends on the competent use of urban potential through the application of the tax mechanism, which through the combination of tools, levers, instruments affects on the effective management of local economic development of particular territory. The purpose of the article is to study the impact of the tax mechanism on the local economic development of territories in Ukraine. It is proved that an important condition for territorial development is the financial autonomy of local self-government bodies in the implementation of their own local policies. Local authorities are interested in stimulating the development of entrepreneurship and mobilizing funds to the budgets of territorial communities. In Ukraine, the taxation of small businesses is reformed actively. The author notes that the implementation of the tax mechanism directly is related with the socio-economic processes and the development of tax relations that take place in society.

Ключові слова: податковий механізм, місцевий економічний розвиток, місцеве оподаткування, підприємство, територіальна громада, органи місцевого самоврядування.

Key words: tax mechanism, local economic development, local taxation, entrepreneurship, territorial community, local government.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ТА ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Існування будь-якого населеного пункту залежить від грамотного використання міського потенціалу шляхом застосування податкового механізму, який через сукупність засобів, важелів, інструментів впливає на ефективне управління місцевим економічним розвитком конкретної території. Місцевий економічний розвиток розуміємо як процес структурних перетворень, що відбуваються, в першу чергу, в економічній сфері й супроводжуються збільшенням виробництва товарів і надання послуг, залученням інвестицій та підвищенням добробуту населення.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ

Сутність податкового механізму та теоретичні засади його запровадження висвітлені у працях таких учених, як Т. Волковець, О. Воронкова, Т. Гладченко, В. Дем'янишин та ін. На окремі аспекти фінансового забезпечення розвитку територіальних громад та оподаткування малого бізнесу акцентовано увагу в публікаціях Н. Васильєвої, Я. Казюк, Г. Михальчинець та ін. Проте досі актуальним залишається вирішення управлінських питань щодо забезпечення місцевого економічного розвитку, зокрема за допомогою реалізації податкового механізму.

МЕТОЮ СТАТТІ

Метою статті є дослідження впливу податкового механізму на місцевий економічний розвиток територій в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Дефініція "механізм" [гр. *mēchanē* — знаряддя] у загальному розумінні означає внутрішній устрій, систему будь-чого, і в економічних дослідженнях з'явилась у 60-ті роки ХХ ст., поєднавши у собі різноманітні наукові підходи. На наш погляд, у розкритті змісту будь-якого механізму забезпечення місцевого економічного міста доцільно застосовувати системний підхід, аналізуючи кожну його складову з вивченням особливостей функціонування.

Зазначимо, що компоненти, які формують конкретний механізм відображають вплив на соціально-економічний розвиток територіальної громади як зовнішнього (держава, регіон), так і внутрішнього (населений пункт) середовищ. Вплив зовнішнього середовища проявляється у реалізації державної та регіональної політик, ринкових особливостях, які вимагають аналізу з метою визначення тенденцій, що характеризують поведінку й очікування різноманітних суб'єктів, — це дозволить збагнути, яким чином їх можна врахувати у сформульованій стратегії для одержання максимального ефекту місцевого економічного розвитку, з одного боку, і вдало протидіяти негативним (у більшій мірі політичним) діям — з іншого. Внутрішнє середовище визначається взаємодією органів місцевого самоврядування, населення та суб'єктів господарювання, яка, з точки зору функціонування територіальної громади, спрямована на розвиток міської економіки та соціальної інфраструктури для поліпшення свого добробуту [1, с. 24].

З'ясовуючи вплив податкового механізму на місцевий економічний розвиток територій дослідимо спочатку розуміння його сутності деякими науковцями. Так, В.Г. Дем'янишин у широкому значенні характеризує податковий механізм як сукупність прийомів і методів, за допомогою яких держава, використовуючи податки, впливає на розвиток економіки, соціальної сфери, регулює пропорції розподілу і перерозподілу ВВП; у вузькому — забезпечує функціонування податкової системи. Тобто центральним елементом, основним важелем цього механізму є податки, як ефективний інструмент регулювання соціально-економічних процесів. Держава має величезні можливості впливу на збалансоване економічне зростання, стимулювання підприємницької діяльності, підвищення добробуту громадян [5, с. 18—19].

З точки зору О.М. Воронкової, оподаткування є одним з найдієвіших інструментів регулювання економіки. Податки безпосередньо впливають на результати фінансово-господарської діяльності платників, макроекономічні процеси і розвиток окремих регіонів [3, с. 12]. На думку Т.Б. Гладченко, податковий механізм складається з сукупності інструментів, методів, важелів, обмежених принципами податкової політики та при цьому виконує функції планування, регулювання та контролю [4, с. 63].

Сутність податкового механізму Я.В. Янушевич розкриває не лише через форми й методи, а й через інфраструктуру оподаткування, яка разом із сукупністю всіх

податків складає податкову систему. В.Г. Пансков та О.В. Поролло розуміють даний механізм також як сукупність форм (норм) і методів управління податковою системою, проте не акцентують на взаємозв'язку з податковою політикою. Т.В. Волковець вважає, що податковий механізм — це сукупність важелів, інструментів і методів регулювання відносин, які використовуються для реалізації податкової політики, найважливішою метою якої є побудова системи, здатної забезпечити виконання податками покладених на них функцій при узгодженні інтересів держави і платників податків [2, с. 328].

Податковим кодексом України визначені такі принципи оподаткування: загальність; рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації; невідворотність настання визначеної законом відповідальності у разі порушення податкового законодавства; презумпція правомірності рішень платника податку; фіскальна достатність; соціальна справедливість; економічність оподаткування; нейтральність оподаткування; стабільність; рівномірність і зручність сплати; єдиний підхід до встановлення податків і зборів [10, ст. 4].

Отже, встановлено, що виклад вченими змісту аналізованої дефініції дещо схожий один на одного. Вважатимемо податковий механізм комплексом відносин, що відображає взаємовигідне співробітництво територіальної громади, органів державної влади, місцевого самоврядування та підприємницьких структур, які через вироблення спільних рішень, стимулювання пріоритетних заходів впливають на місцевий економічний розвиток певної території.

Податковий механізм реалізується відповідно до державної бюджетної політики. Враховуючи різноманітні тактичні завдання чуттєво реагує на всі особливості поточного стану в економіці і соціальній сфері країни в цілому, і кожного регіону зокрема. За його допомогою органи влади на всіх рівнях забезпечують оптимізацію розподілу та перерозподілу ВВП, регулюють соціально-економічні й екологічні процеси, враховуючи територіальні особливості та світові тенденції, об'єктивні й суб'єктивні чинники. Саме множинність взаємозв'язків передбачає застосування значної кількості видів, форм, методів, важелів та інструментів як елементів податкового механізму. При цьому має зберігатися баланс між суспільними й особистими інтересами, що є запорукою його високої ефективності [6, с. 86—87].

На процес оподаткування впливає ринковий механізм. Якщо останній не вирішує проблему стійкого економічного зростання і соціального захисту населення, то держава через різні методи регулювання, у т.ч. і податкові активно втручається в процеси, що відбуваються. Якщо ринкові важелі справляються з ситуацією, то податкова система мінімально викривляє дію ринкового механізму через непряме втручання держави в економіку. Податковий механізм тісно пов'язаний з податковим менеджментом й адмініструванням та охоплює процес нарахування, сплати податку, складання і представлення податкової звітності, передбачає застосування таких методів, як прогнозування, планування, оперативне управління, регулювання та контроль [3, с. 14; 5, с. 21—22].

Отже, на рівні територіальних громад справедливе оподаткування сприяє розвитку підприємництва і

збільшенню доходів місцевого бюджету через спрощення діючої податкової системи, зменшення податкового тиску, диференціацію пільг, забезпечення стабільності податкових умов для усіх суб'єктів господарювання. За допомоги фінансових та економічних важелів (норми і нормативи (зокрема, ставки податків), ліміти і резерви, стимули (податкові пільги, канікули, списання заборгованості, надання фінансової допомоги), санкції (штраф або пеня за порушення податкового законодавства, несвоєчасну сплату платежів, відміна наданих пільг) тощо) місцева влада мобілізує кошти для виконання покладених на неї функцій, впливає на підприємницьку діяльність, сприяє інвестиційній активності, визначає пропорції нагромадження і споживання тощо. Зазначимо, що стимули заохочують фінансування ефективних напрямів розвитку господарства (наприклад, за рахунок цільових програм), створюють сприятливі умови для окремих господарських суб'єктів. Фінансові санкції посилюють матеріальну відповідальність суб'єктів господарювання у виконанні взятих зобов'язань [1, с. 31].

Важливою умовою територіального розвитку є фінансова автономність органів місцевого самоврядування у здійсненні власної місцевої політики, яка базується на децентралізації функцій та розподілі повноважень між центром і регіонами. Аналізуючи період січень — травень 2018 р., координатор з фінансової децентралізації Центрального офісу реформ при Міністерстві (за підтримки Програми U-LEAD) Я. Казюк зазначає, що 56,6 % від загальної суми доходів місцевих бюджетів займають надходження від сплати податку на доходи фізичних осіб (50,8 млрд грн). У порівнянні з січнем — травнем 2017 р. надходження податку зросли на 27,8 % (+11,0 млрд грн). По бюджетах ОТГ надходження ПДФО зросли у 2,3 рази і склали 7,4 млрд грн. Наступним вагомим джерелом доходів місцевих бюджетів (11,6%) є плата за землю, яка відноситься до податку на майно й є складовою місцевих податків. За аналізований період 2018 р. отримано плати за землю на суму 10,4 млрд грн, що на +1,8 % більше від надходжень за аналогічний минулорічний період. По бюджетах ОТГ приріст склав +9,5 % (+89,2 млн грн).

По всіх місцевих бюджетах приріст надходжень по єдиному податку становить +28,7 % (+2,7 млрд грн), тобто сума склала 12,2 млрд грн. По бюджетах ОТГ надходження зросли на +30,9 % (+288,5 млн грн), по бюджетах міст обласного значення на +24,9 %. Крім того, динамічно зростають надходження від сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Упродовж січня — травня 2018 р. сума становила 1,4 млрд грн або 54,2 % від планового показника на весь 2018 р. і перевищує минулорічний показник у 1,6 рази. Приріст по бюджетах ОТГ складає +65,8 %, по бюджетах міст обласного значення +53,0 %. Надходження акцизного податку з роздрібних продажів склали 5,3 млрд грн, тобто +1,1 % порівняно з аналогічним минулорічним періодом. З цієї суми 3,0 млрд грн склали надходження акцизного податку з палива, який місцеві бюджети отримують з державного бюджету у розмірі 13,44 % акцизного податку з виробленого та ввезеного на митну територію України палива [8].

Отже, високий приріст надходжень свідчить про зацікавленість органів місцевого самоврядування у стимулюванні розвитку підприємництва та мобілізації

коштів до своїх бюджетів, а також наявність резервів для подальшого зміцнення фінансової спроможності громад.

Разом з тим експерти міжнародної технічної допомоги "Партнерство для розвитку міст" (Проект ПРОМІС) до проблем місцевого оподаткування відносять те, що рішення міської влади стосовно місцевих податків і зборів на практиці часто не відповідають чинному законодавству. Поширеною практикою є формальна чинність рішень щодо встановлення ставок акцизного податку та ставок збору за ведення деяких видів підприємницької діяльності — це суперечить нормам чинного Податкового кодексу. Практично всі рішення органів місцевого самоврядування стосовно місцевих податків і зборів характеризуються відсутністю детального обґрунтування та диференціації ставок. Типовим недоліком є встановлення високих / максимальних ставок без оцінки ризиків зменшення загального обсягу податкових надходжень. Збільшення ставок оподаткування негативно позначається на розвитку бізнесу й є особливо обтяжливим за несприятливої економічної ситуації в країні [7, с. 31].

Крім того, зазначимо, що в більшості країн світу саме малому бізнесу належить значне місце в загальній сумі валового національного продукту — це дає змогу повніше задовольняти попит у товарах, збільшувати зайнятість населення, надходження грошових ресурсів до бюджету за рахунок сплати податків. Вітчизняний малий бізнес постійно піддається різного роду реформам, що негативно відображається на коливаннях настроїв бізнесменів і відкритості їх діяльності. Вирішення проблеми вдосконалення системи оподаткування малих підприємств України суттєво має вплинути на поповнення місцевих бюджетів, інвестиційний клімат регіонів і соціальний захист населення.

Сьогодні в Україні активно реформується система оподаткування суб'єктів малого підприємництва. На думку Г.Т. Михальчинець, для подальшого покращення бізнес-клімату та подолання корупції необхідно вдосконалити механізм і податкове навантаження щодо справляння єдиного податку та низки інших податків. Для активізації інвестиційної діяльності необхідно впровадити стимулюючу модель податку на прибуток із відповідним механізмом його адміністрування. За прикладом європейських країн ввести диференційну ставку, що реінвестується в операційну й інвестиційну діяльність суб'єкту; диференціювати ставки ЄСВ по видах та обсягах діяльності суб'єктів підприємницької діяльності — фізичних осіб, дозволити суб'єктам 1 і 2 груп єдиного податку здійснювати господарські відносини з юридичними особами, зобов'язавши всіх суб'єктів підприємницької діяльності фіксувати доходи через РРО для чіткого контролю обсягів господарської діяльності. Слід чітко сформулювати й узгодити державну політику в сфері підтримки малого та середнього підприємництва з планом дій і системою контролю як проміжних, так і кінцевих результатів, а також мінімізувати втручання органів влади в діяльність суб'єкта господарювання [9, с. 79, 81—82].

Отже, стабільний розвиток малого бізнесу сприятиме вирішенню наявних економічних і соціальних проблем у громадах шляхом створення робочих місць, вироблення нових товарів і надання послуг, сплати податків у місцевий бюджет тощо.

**ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ
ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ
НАПРЯМІ**

Реалізація податкового механізму безпосередньо пов'язана з соціально-економічними процесами і розвитком податкових відносин, що відбуваються у суспільстві. Важливо, щоб він забезпечував місцевий економічний розвиток територій, який, в свою чергу, має бути важливим стратегічним напрямом нашої держави. Тому вдосконаленню даного механізму передують комплекс заходів, пов'язаних з трансформацією податкової політики відповідно до бюджетної доктрини країни, чітке окреслення пріоритетів, розробка конкретних інструментів, за допомогою яких можна було отримати ефективний результат.

Література:

1. Васильєва Н.В. Вдосконалення механізму соціально-економічного розвитку міста з моногалузевою структурою виробництва в Україні: монографія / Н.В. Васильєва. — Донецьк: ВІК, 2009. — 173 с.
2. Волковець Т. В. Сутність податкового механізму та його зв'язок з податковою політикою і податковою системою / Т. В. Волковець // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. — 2013. — № 2 (66). — С. 325—330.
3. Воронкова О.М. Податковий механізм регулювання економічних відносин / О.М. Воронкова // Економіка та держава. — 2008. — № 7. — С. 12—14.
4. Гладченко Т. Б. Поняття податкового механізму та його елементи / Т. Б. Гладченко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. — 2016. — № 21. — С. 62—64.
5. Дем'янишин В. Г. Податковий механізм: теоретична концептуалізація та напрями удосконалення / В.Г. Дем'янишин // Модернізація корпоративних фінансів і фінансових ринків: зб. наук. пр. проф.-виклад. складу каф. фінансів суб'єктів господарювання і страхування. — Вип. 1. — Тернопіль: Економічна думка, 2014. — С. 18—27.
6. Дем'янишин В. Податковий механізм формування доходів бюджету: концептуальні засади теорії та напрями модернізації / В. Дем'янишин // Світ фінансів. — 2017. — № 2 (51). — С. 84—96.
7. Експрес-аналіз місцевого бізнес-клімату в містах-партнерах проекту ПРОМІС у Вінницькій, Запорізькій, Івано-Франківській та Полтавській областях: підсумковий звіт / Авт.: О. Демченкова, Н. Єременко, Н. Кобильчак, І. Ковра, Б. Мосунов; проект міжнародної технічної допомоги "Партнерство для розвитку міст" (Проект ПРОМІС), який впроваджує Федерація канадських муніципалітетів за фінансової підтримки Міністерства міжнародних справ Канади. — К., 2016. — 44 с.
8. Казюк Я. Фінансові результати місцевих бюджетів за 5 міс. 2018 р. / Я. Казюк [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Децентралізація в Україні — Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/9047>
9. Михальчинець Г. Т. Оподаткування малого бізнесу як напрям розвитку підприємництва в Україні / Г.Т. Михальчинець // Young Scientist. — 2014. — № 11 (14), november. — С. 79—83.
10. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс] // Офіційний сайт

Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua>

References:

1. Vasylyeva, N.V. (2009), Vdoskonalennya mekhanizmu sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku mista z monohaluzevoyu strukturoyu vyrobnytstva v Ukraini [Improve social and economic development of mono-production structure in Ukraine]: monohrafiya. Donetsk, VIK, 173 p.
2. Volkovets', T.V. (2013), Sutnist' podatkovoho mekhanizmu ta yoho zv'yazok z podatkovoyu politykoyu i podatkovoyu systemoyu [The essence of the tax mechanism and its relationship with tax policy and the tax system] // Visnyk Chernihiv's'koho derzhavnoho tekhnolohichnoho universytetu, # 2(66), pp. 325—330.
3. Voronkova, O.M. (2008) Podatkovyy mekhanizm rehulyuvannya ekonomichnykh vidnosyn [Tax mechanism of regulation of economic relations] // Ekonomika ta derzhava, № 7, pp. 12—14.
4. Hladchenko, T.B. (2016), Ponyattya podatkovoho mekhanizmu ta yoho elementy [The concept of a tax mechanism and its elements] // Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho tsniversytetu: Yurysprudentsiya, № 21, pp. 62—64.
5. Dem'yanyshyn, V.H. (2014), Podatkovyy mekhanizm: teoretychna kontseptualizatsiya ta napryamy udoskonalennya [Tax Mechanism: Theoretical Conceptualization and Directions of Improvement] // Modernizatsiya korporatyvnykh finansiv i finansovykh rynkiv: zb. nauk. pr. Vyp. 1. Ternopil': Ekonomichna dumka, pp. 18—27.
6. Dem'yanyshyn, V. (2017), Podatkovyy mekhanizm formuvannya dokhodiv byudzhetu: kontseptual'ni zasady teorii ta napryamy modernizatsiyi [Tax mechanism of budget revenue formation: conceptual foundations of the theory and directions of modernization] // Svit finansiv, № 2 (51), pp. 84—96.
7. Demchenkova, O. Yeremenko, N. Kobyl'chak, N. Kovra, I. Mosunov, B. (2016), Ekspres-analiz mistsevoho biznes-klimatu v mistakh-partnerakh proektu PROMIS u Vinnyts'kiy, Zaporiz'kiy, Ivano-Frankivs'kiy ta Poltav's'kiy oblastiakh [Express-analysis of the local business climate in the partner municipalities of the PROMIS project in Vinnytsya, Zaporizhzhya, Ivano-Frankivsk and Poltava oblasts]: zvit / proekt mizhnarodnoyi tekhnichnoyi dopomohy "Partnerstvo dlya rozvytku mist" (Proekt PROMIS), Federatsiya kanads'kykh munitsypalitetiv za finansovoyi pidtrymky Ministerstva mizhnarodnykh sprav Kanady. Kyiv, p. 44.
8. Kazyuk, Ya. (2018), Finansovi rezul'taty mistsevykh byudzhetiv za 5 mis. 2018 r. [Financial results of local budgets for 5 months 2018] // Web-site Detsentralizatsiya v Ukraini — <https://decentralization.gov.ua/news/9047>
9. Mykhal'chynets', H.T. (2014), Opodatkuvannya maloho biznesu yak napryam rozvytku pidpryyemnytstva v Ukraini [Small Business Taxation as a Guide to Entrepreneurship Development in Ukraine] // Young Scientist, № 11 (14), november, pp. 79—83.
10. Podatkovyy kodeks Ukrainy [Tax code of Ukraine] // Web-site Verkhovnoyi Rady Ukrainy. — <http://zakon5.rada.gov.ua>

Стаття надійшла до редакції 13.08.2018 р.