



## УДК 336.14

**Дума В. Л., аспірант** (Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне)

### **ОЦІНКА ПОДАТКОВОЇ СКЛАДОВОЇ БЮДЖЕТНОГО ПОТЕНЦІАЛУ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ**

**В статті досліджено динаміку та структуру формування податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів. Проаналізовано розрахункові коефіцієнти, що визначають ефективність податкових надходжень для розвитку економіки регіону. Визначено чинники, що впливають на рівень надходжень податків до місцевих бюджетів. Надано пропозиції з підвищення ефективності формування податкової складової бюджетного потенціалу.**

**Ключові слова:** місцеві фінанси, податковий потенціал, бюджетний потенціал, доходи місцевих бюджетів.

**Створення умов для розвитку** бюджетного потенціалу регіону передбачає проведення оцінки усіх формуючих його фінансових потоків. Адже величина ресурсів, сконцентрованих в бюджетній системі, безпосередньо впливає на можливості регіонів надавати бюджетні послуги населенню в частині освіти, охорони здоров'я, виконувати регіональні соціально-економічні програми, створювати загальні сприятливі умови життя. Саме тому вагоме місце в системі дослідження сталого економічного розвитку регіону займає об'єктивна оцінка складових його бюджетного потенціалу.

**Проблеми формування місцевих бюджетів** висвітлювалися в наукових працях багатьох українських економістів, зокрема О. Барановського, В. Бєсєдіна, Є. Балацького, О. Василика, З. Варналія, В. Гейця, К. Іоненко, М. Карліна, М. Козоріз, В. Копилова, Л. Лазєбника, В. Опаріна, Л. Тарангул, С. Писаренко, Ф. Ярошенка, І. Чугунова та інших науковців.

**Проте, незважаючи на широке коло робіт,** присвячених даній проблематиці, питання розробки системи показників, за допомогою яких можна оцінити формування регіонального бюджетного потенціалу залишається актуальним.

**Метою даної статті** є оцінка податкової складової формування бюджетного потенціалу місцевих фінансів.

**З огляду на те, що бюджетний потенціал** місцевих фінансів розглядається нами, як сукупність податкової та неподаткової складо-

вих, вважаємо за доцільне подальше його оцінювання проводити шляхом аналізу саме цих елементів. Аналітичний процес оцінки бюджетного потенціалу складається із двох частин: аналітичної та розрахункової.

Аналітична частина оцінки податкової складової бюджетного потенціалу полягає у дослідженні структури та динаміки надходжень податків і зборів до місцевих бюджетів, і є передумовою розрахункової частини оцінки. Розрахункова частина оцінки податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів передбачає розрахунок показників, до яких віднесено: коефіцієнт еластичності податкових надходжень, що мобілізуються до місцевих бюджетів; податковий коефіцієнт місцевого оподаткування; індекс Херфіндаля – Хіршмана для місцевого оподаткування та коефіцієнт концентрації податкових надходжень.

Саме податкова складова бюджетного потенціалу значною мірою впливає на величину місцевих фінансів та є їх основою, про що свідчить частка податків в структурі місцевих бюджетів, яка за регіонами України, найбільшою була в 2013 році (86,7% від усіх надходжень), а найменшою – в 2015 році (81,6%).

В свою чергу, важливою складовою доходів і основним джерелом формування податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів виступають податкові надходження, які забезпечують мобілізацію понад 2/3 усіх доходів місцевих бюджетів України.

У 2016 році до місцевих бюджетів за регіонами України надійшло 146,9 млрд грн податкових надходжень, що на 49,6% більше ніж у 2015 році. Рівень виконання плану податкових надходжень становить 111,4%. На зниження податкових надходжень у 2016 році вплинуло часткове зарахування надходжень податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету у розмірі 60% на території м. Києва та у розмірі 25% на іншій території України, а на збільшення – зарахування до місцевих бюджетів 10% податку на прибуток підприємств та запровадження справляння акцизів на місцевому рівні. У 2016 році перевиконання податкових надходжень відбулося за всіма основними податковими джерелами формування бюджетного потенціалу: так, надходження за податком на доходи фізичних осіб перевиконано на 8,5%, податком на прибуток підприємств – на 25,3%, єдиним податком – на 15,9%, земельним податком на 9,0% тощо. Структуру надходжень до податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів представлено на рис. 1.

Тенденції та закономірності, що склалися у формуванні бюджетних ресурсів в цілому по Україні, характерні і для Рівненської області. Так, надходження податкової складової бюджетного потенціалу



місцевих фінансів Рівненської області становлять понад 80,0% від всіх сформованих доходів, про що свідчать дані щодо податкових надходжень протягом 2010-2016 рр., які представлені в таблиці.

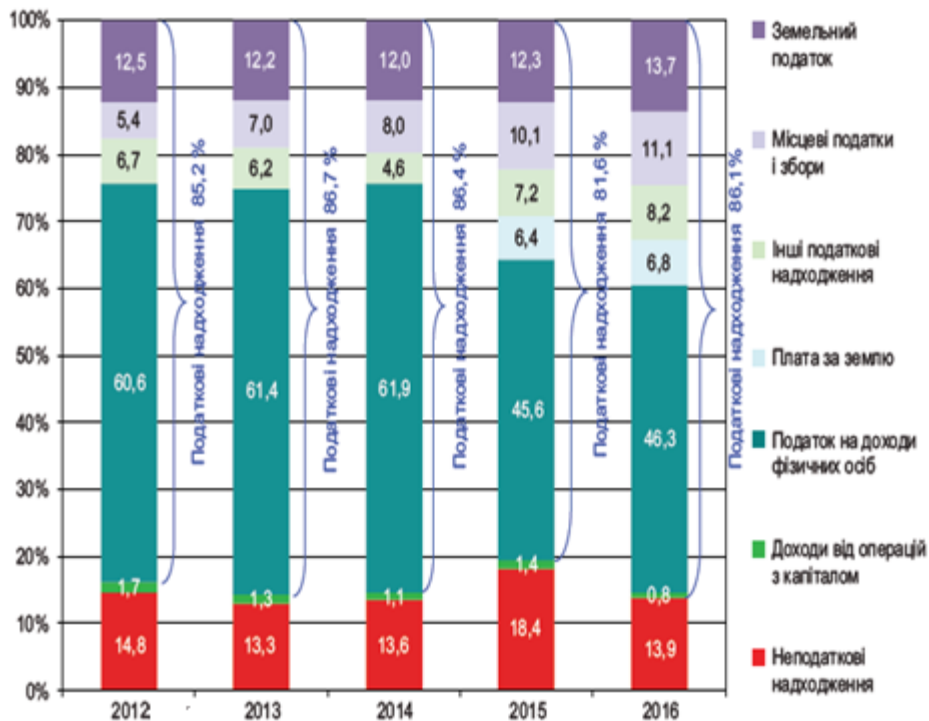


Рис. 1. Структура надходжень до податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів в 2012-2016 роках [1, С. 65]

Дані таблиці свідчать, що в області протягом досліджуваного періоду спостерігається збільшення загальної суми надходжень до податкової складової бюджетного потенціалу, зокрема сума податкових надходжень у 2016 році склала 2706,3 млн грн, що в 2,4 рази більше, ніж у 2010 році і на 49,2% більше ніж у попередньому році. Частка податкових надходжень в доходах місцевого бюджету у 2015 році зменшилася на 4,2 в.п. порівняно з 2014 роком і становила 82,1%, а в 2016 році збільшилась до рівня попередніх років – 86,7%.

В структурі податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів Рівненської області значно переважають податки на доходи, частка яких становила в 2016 році 60,5% від усіх податкових надходжень. Через зміни в законодавстві іншим вагомим джерелом наповнення податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів стали місцеві податки і збори, які займають в 2016 році 24,1% всіх податкових надходжень. Таким чином, від цих двох видів платежів формується близько 85% податкової складової бюджетного

потенціалу регіону.

Таблиця

Надходження до податкової складової бюджетного потенціалу  
Рівненської області, млн грн

Показники	Роки						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Податкові надходження, всього, в т.ч.	1111,3	1223	1453,2	1542,5	1619,3	1813,7	2706,3
податки на доходи	830,3	949,5	1087,0	1155,3	1192,2	1121,5	1639,6
збори за спеціальне використання природних ресурсів	118,5	161,8	190,4	193,8	206,5	72,2	87,4
місцеві податки і збори	52,3	49,0	101,7	132,3	153,2	404,6	652,1
податки на власність	89,3	48,8	59,8	46,6	49,2	0,03	0,04
Частка податкових надходжень в доходах, місцевого бюджету (без урахування трансфертів) %	84,2	79,5	83,5	86,2	86,3	82,1	86,7

*Джерело: Складено автором за даними Державної казначейської служби України в Рівненській області*

Серед податків на доходи найвагомим джерелом формування бюджетного потенціалу місцевих фінансів як Рівненської області, так і України в цілому, є податок на доходи фізичних осіб. Попри переспрямування його значної частки до державного бюджету, загальна сума надходжень цього податку до податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів за регіонами України у 2016 році складала 78,97 млрд грн, і становила 46,3% від усіх доходів.



Частка податку на доходи фізичних осіб у формуванні бюджетного потенціалу Рівненської області в 2016 році становить 15,4%. Проте, без врахування офіційних трансфертів частка цього податку зростає до 51,6%, що більше, ніж середнє значення по Україні.

Позитивними чинниками, що впливають на збільшення надходжень до податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів від податку на доходи фізичних осіб, вважаємо:

збільшення ставки оподаткування до 18%;

підвищення мінімальної заробітної плати та відповідне зростання фонду оплати праці;

тенденція зростання номінального ВВП.

Проте, поряд з позитивними варто виділити й негативні тенденції в оподаткуванні доходів фізичних осіб, що відповідно зменшує рівень податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів, зокрема:

- заниження платниками оподаткованого доходу та ухилення від сплати податку. Це, перш за все, стосується оподаткування доходів від підприємницької діяльності, що пов'язане з умисним неправильним відображенням у декларації відомостей про доходи та витрати з використанням протиправних бухгалтерських схем. Крім того, високий рівень податкового навантаження на фонд оплати праці спричиняє неофіційні домовленості щодо розподілу заробітної плати на офіційну та неофіційну [2, С. 147];

- зарахування податку на доходи фізичних осіб до відповідного місцевого бюджету за місцем реєстрації юридичної особи. Так, вважаємо, що кошти від справляння цього податку мають надходити до місцевих бюджетів за місцем проживання осіб, доходи яких оподатковуються, оскільки більшість громадян, які працюють зокрема у великих містах, проживає в інших населених пунктах, а послуги за рахунок місцевих бюджетів вони отримують за місцем проживання. На думку І. О. Луніної, чинна система зарахування податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів не створює зацікавленості місцевих органів влади у залученні населення на свою територію та врахуванні його потреб при формуванні місцевих бюджетів. За таких умов податок на доходи фізичних осіб не відповідає принципу еквівалентності [3, С. 8];

- зменшення бази оподаткування через зниження загального рівня доходів працюючого населення та поглиблення бідності. В Україні загальний рівень доходів населення залишається низьким за стандартами країн не тільки тих, що розвиваються, а й з перехідною економікою. Згідно з міжнародними стандартами, для країн Центра-

льної і Східної Європи та СНД введено міжнародний критерій бідності: відповідно до критеріїв Світового банку бідними вважаються особи, у яких вартість добового споживання становить 4,3 дол. США (у країнах з ринковою економікою цей показник становить 14,46 дол. США). За цим критерієм до категорії бідності належать 26,7% населення, 14,8% проживають у злиденності [4, С. 88].

Подальші зміни в оподаткуванні доходів фізичних осіб плануються, як зазначає Ярошенко Ф.О., у таких напрямках [5, С. 11]:

- упорядкування процедур справляння податку з доходів від продажу майна, а також доходів у вигляді спадщини й подарунків;
- встановлення чітких критеріїв при наданні пільг із урахуванням рівня задекларованого доходу особи;
- застосування методів виявлення перевищення витрат над задекларованими доходами з метою недопущення ухилення від виконання конституційного обов'язку щодо сплати податків.

Достатньо вагомим джерелом наповнення податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів є податки і збори, пов'язані зі спеціальним використанням природних ресурсів.

Сума зборів за спеціальне використання природних ресурсів зростала за аналізований період з 118,5 млн грн – у 2010 році до 206,5 млн грн – у 2014 році, тобто на 74,3%. Проте, у 2015 році відбулося різке зменшення даних видів податкових платежів (на 65%), що пов'язано з виключенням плати за землю, яка займала близько 70% в їх загальній величині, із відповідного виду зборів. У зв'язку зі зміною складових, в структурі зборів за спеціальне використання природних ресурсів відтак переважають збори за використання лісових ресурсів – 75,9%, питома вага всіх інших податків – значно менша.

У зв'язку зі зміною законодавства, при формуванні податкової складової бюджетного потенціалу значно зросли надходження від місцевих податків, завдяки чому вони стали другим за обсягом джерелом, а їхня частка у загальній структурі бюджетного потенціалу місцевих фінансів за регіонами України з урахуванням податків на майно та єдиного податку сягнула у 2016 році 24,8%, а обсяг – 42,3 млрд грн (рис. 2).

І якщо в попередніх роках частка місцевих податків і зборів у структурі бюджетного потенціалу місцевих фінансів Рівненської області (без врахування офіційних трансфертів) складала близько 8,0%, то в 2016 році вона збільшилась до 20,9%. Для порівняння: у США за рахунок місцевих податків забезпечується 65,0 % доходів місцевих бюджетів, у Франції – 60,0%, ФРН – 45,0%, Великобританії – 36,0%, Японії – 33,0%, в ЄС їх частка сягає 30,0% (в основному завдяки податку на нерухомість) [6, С. 224]. Тому, саме місцеві податки і збори ма-



ють забезпечувати фіскальні передумови самостійності бюджетного потенціалу місцевих фінансів у частині формування їхніх доходів.

До прийняття Податкового кодексу суттєвим недоліком місцевого оподаткування було те, що третина законодавчо визначених місцевих зборів у більшості населених пунктів не запроваджувалися рішеннями місцевих рад. Крім того, у системі місцевого оподаткування були платежі, витрати на адміністрування яких перевищували суму їх надходжень до місцевих бюджетів. У перспективі основним джерелом формування податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів бюджетів повинен залишатися податок на нерухомість.

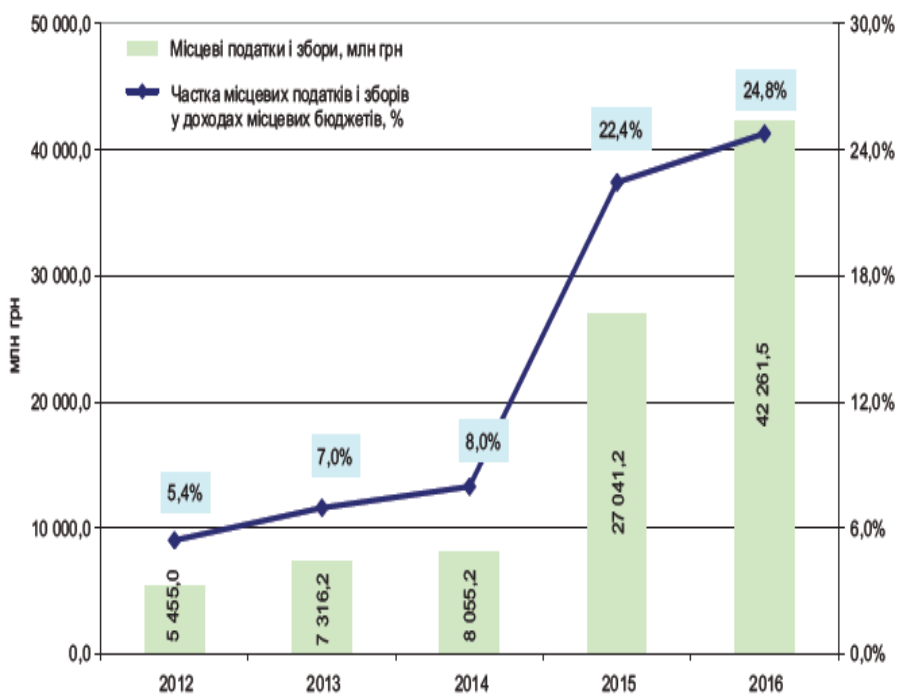


Рис. 2. Динаміка надходжень місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів України в 2012-2016 роках [1, С. 67]

Наступним етапом оцінки податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів є розрахункова частина, яка, на нашу думку, передбачає розрахунок наступних показників:

- коефіцієнт еластичності податкових надходжень – розраховують як відношення темпів зміни податкових надходжень до темпів зміни валового внутрішнього продукту;

- податковий коефіцієнт місцевого оподаткування, який є оберненим до коефіцієнта еластичності;

- індекс Херфіндаля – Хіршмана для місцевого оподаткування;
- коефіцієнт концентрації податкових надходжень, який є відношенням податкових надходжень до загального обсягу доходів.

Отримані результати розрахунку коефіцієнта еластичності податкових надходжень Рівненської області за 2010-2016 рр. дозволяють зробити наступні висновки:

- відсутня стійка тенденція коефіцієнта еластичності податкових надходжень, що підтверджує від'ємне значення даного коефіцієнта у 2011 р. (-0,297), у 2013 р. (-0,335) та у 2016 р. (-0,123) та обумовлено, з одного боку, зменшенням величини валового регіонального продукту, а з іншого, податкових надходжень. Отже, і податковий коефіцієнт місцевого оподаткування в цих роках також мав від'ємне значення і становив (-3,359); (-2,987) і (-0,123) відповідно. Підвищення податкового коефіцієнта місцевого оподаткування до 75,8 у 2014 році обумовлено пришвидшенням темпів надходження податків і соціальних платежів по відношенню до ВРП.

Наступним показником оцінювання ефективності формування податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів є індекс Херфіндаля – Хіршмана, який розраховують за формулою [7, С. 71]:

$$I_k = \sum_{i=1}^n R_i^2, \quad (1)$$

де  $I_k$  – індекс Херфіндаля – Хіршмана;  $R_i$  – частка  $i$ -го місцевого податку в загальній сумі податкових надходжень;  $n$  – загальна кількість місцевих податків.

Значення індексу Херфіндаля – Хіршмана, який протягом 2010-2016 рр. коливався в межах 0,005-0,027, вказує на домінування у системі місцевих податків джерел із малим обсягом надходжень.

Результати розрахунку коефіцієнта концентрації податкових надходжень у формуванні податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів Рівненської області за 2012-2016 рр. представлено на рис. 3.

Коефіцієнт концентрації податкових надходжень у формуванні податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів Рівненської області протягом аналізованого періоду коливався в межах 0,20-0,25 тобто, має тенденцію, хоча і повільну до зростання.



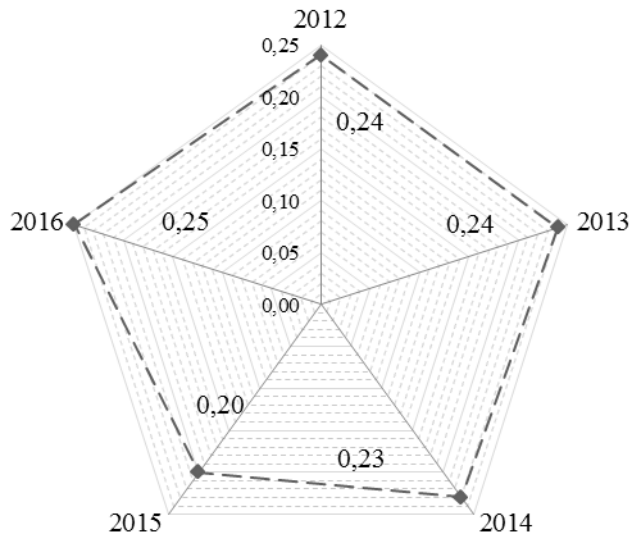


Рис. 3. Коефіцієнт концентрації податкових надходжень Рівненської області за 2012-2016 рр.

*Джерело: розрахунки автора за даними Головного управління статистики у Рівненській області*

**Проведена оцінка** податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів Рівненської області свідчить про те, що 85% податкової складової формують податки на доходи та місцеві податки і збори.

Щодо результатів розрахункової частини оцінки податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів, варто зауважити на необхідності зменшення податкового тиску на реальний сектор економіки за умови збереження можливостей виконання соціальних завдань та можливості розширювати інструменти фіскальної політики на місцевому, регіональному рівні. Це дозволить застосовувати методи податкового регулювання на регіональному рівні, зокрема: регулювання податкового навантаження на певні категорії платників податків, регулювання пільгового оподаткування, преференцій, податкових відрахувань; формування порядку та строків сплати податків, що дозволить підвищити ефективність податкової складової бюджетного потенціалу місцевих фінансів та відповідно рівень виконання соціальних завдань в регіонах.

1. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік / [Зубенко В. В., Самчинська І. В., Рудик А. Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID. – К., 2017.

– 92 с. **2.** Крупка М. І. Роль податку з доходів фізичних осіб у формуванні фінансових ресурсів України / М. І. Крупка, О. Т. Замасло // Становлення доктрини фінансової системи України : моногр. / за ред. С. І. Юрія, О. М. Десятнюк. – Тернопіль : Економічна думка, 2008. – 192 с. **3.** Луніна І. О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності : шлях до ефективної бюджетної системи / І. О. Луніна // Фінанси України. – 2010. – № 9. – С. 3–12. **4.** Крисоватий А. І. Адміністрування податків в Україні : організація та напрямки трансформації : моногр. / А. І. Крисоватий, Т. Л. Томнюк. – Тернопіль : ВПЦ, «Економічна думка ТНЕУ», 2012. – 212 с. **5.** Ярошенко Ф. О. Реформування податкової системи України в контексті прийняття податкового кодексу: коментарі до пропозицій Міністерства фінансів України / Ф. О. Ярошенко // Фінанси України. – 2010. – № 7. – С. 3–21. **6.** Проць Н. В. Формування податкових надходжень місцевих бюджетів в контексті бюджетної децентралізації / Н. В. Проць // Фінансовий простір. – 2015. – № 1. – С. 221–227. **7.** Власюк Н. І. Оцінювання фіскальної ефективності місцевого оподаткування / Н. І. Власюк // Науковий вісник НЛТУ України. – 2016. – Вип. 26.6. – С. 68–73.

Рецензент: д.е.н., професор Савіна Н. Б. (НУВГП)

---

**Duma V. L., Post-graduate Student** (National University of Water and Environmental Engineering, Rivne)

## **ASSESSMENT OF THE TAX COMPONENT OF THE BUDGETARY POTENTIAL OF LOCAL FINANCE**

**An important place in the system of study of sustainable economic development of the region is an objective assessment of the components of its budgetary potential.**

**The process of assessing the budget potential consists of two parts: analytical and accounting. The analytical part of the estimation of the tax component of the budget potential is to study the structure and dynamics of revenues from taxes and levies to local budgets, and is a prerequisite for the calculation part of the assessment. The estimated part of the estimation of the tax component of the budget potential of local finance involves the calculation of indicators, which include: the coefficient of elasticity of tax revenues mobilized to local budgets; tax rate of local taxation; Herfindahl – Hirschman index for local taxation and the tax revenue concentration factor.**

**The assessment of the tax component of the budgetary potential of local finance in Ukraine and the Rivne region shows that 85% of the**



tax component forms income taxes and, first of all, personal income tax and local taxes and fees.

Positive factors that influence the increase in income from personal income tax are: an increase in the tax rate to 18%; increase of the minimum wage and corresponding growth of the wage fund; the trend of nominal GDP growth.

Negative factors that reduce the level of tax component of the budget potential of local finance are: underselling taxpayers and tax evasion; enrollment of personal income tax to the corresponding local budget at the place of registration of a legal entity; reduction of the tax base due to the reduction of the general level of incomes of the working population and the deepening of poverty.

The results of calculations of the above-mentioned factors indicate the need to reduce tax pressure on the real economy sector, while preserving opportunities for social tasks and the possibility of expanding fiscal policy instruments at the local and regional levels.

*Keywords:* local finances, tax potential, budget potential, local budget revenues.

---

**Дума В. Л., аспирант** (Национальный университет водного хозяйства и природопользования, г. Ровно)

## **ОЦЕНКА НАЛОГОВОЙ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ БЮДЖЕТНОГО ПОТЕНЦИАЛА МЕСТНЫХ ФИНАНСОВ**

В статье исследована динамика и структура формирования налоговой составляющей бюджетного потенциала местных финансов. Проанализированы расчетные коэффициенты, определяющие эффективность налоговых поступлений для развития экономики региона. Определены факторы, влияющие на уровень поступлений налогов в местные бюджеты. Даны предложения по повышению эффективности формирования налоговой составляющей бюджетного потенциала.

*Ключевые слова:* местные финансы, налоговый потенциал, бюджетный потенциал, доходы местных бюджетов.