

ВЛАСНІ РЕСУРСИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА НАПРЯМИ ЇХ НАРОЩУВАННЯ

LOCAL BUDGETS OWN RESOURCES AND DIRECTIONS OF THEIR INCREASING

В статті оцінено вплив реформи децентралізації на рівень фінансової спроможності місцевих органів влади та досліджено перспективи нарощування доходів місцевих бюджетів. Автором запропоновано напрями збільшення власних ресурсів місцевих бюджетів серед яких удосконалення механізмів оподаткування податків, що сьогодні зараховуються до місцевих бюджетів, а також шляхом зміни коефіцієнта перерозподілу податку на доходи фізичних осіб на користь об'єднаних територіальних громад. Результати моделювання засвідчили існування значного фіскального ефекту для бюджетів ОТГ від запропонованих авторами змін.

Ключові слова: місцеві бюджети, власні ресурси місцевих бюджетів, податок на доходи фізичних осіб, плата за землю, податок на нерухоме майно.

The article assesses the impact of decentralization reform on the level of financial capacity of local authorities, determines the factors of nominal growth of local budget revenues among which are high inflation, changes in the methodic of providing transfers and in the legislation, huge rise of the minimal salary. The author discovers and substantiates the prospects of the local budgets own sources increase from different types of local taxes and national taxes accruing to the local budgets (personal income tax and excise tax).

The emphasis in the article is made on the limited capacity of local authorities to make decisions on the introduction of their own taxes and fees and high level of dependence from the State government decisions.

The analysis of local budget revenues was conducted on the data of 2008-2016 years with applying economic and mathematical methods of analysis, including correlation and regression analysis, structure shifts assessment, modelling and graphical analysis. On the result of analysis, the author defined the absence of significant changes in the structure of local budgets tax revenues both before and after the reform of decentralization, determined taxes that have the most influence on the local budget revenues and resources and, finally, built a regressive model of tax revenues of local budgets.

The author proposed ways how to increase the total amount of local budgets' own revenues. They include both the improvement of taxation mechanisms of taxes that currently accumulated in the budgets at the local level (property tax, excise tax on retail, personal income tax, single tax) and changing the coefficient of personal income tax redistribution between different types of local budgets. The authors argue that personal income tax paid on the territory of administrative unit should totally remained in the budget of such administrative unit or amalgamated hromada. The simulation results showed a significant fiscal effect from

**Інна
Філімошкіна,**
асистент
кафедри фінансів
ДВНЗ «Київський
національний
економічний
університет
імені Вадима
Гетьмана»

**Inna
Filimoshkina,**
SHEI «Kyiv
National
Economic
University named
after Vadym
Hetman»

ТЕОРІЯ

the proposed changes for the amalgamated hromadas' budgets that would create opportunities to increase fiscal capacity of local authorities in Ukraine.

Key words: local budgets, own resources of local budgets, personal income tax, land tax, real estate tax

Постановка проблеми. Фіскальна децентралізація в Україні хоча і має певні позитивні ефекти, проте не призвела до суттєвого збільшення власних фінансових ресурсів місцевих органів влади. Незважаючи на законодавчі нововведення, спрямовані на сприяння збільшенню фінансової самостійності місцевих органів влади, рівень централізації доходів при формуванні місцевих бюджетів практично не змінився, а залежність від офіційних трансфертів з державного бюджету навіть зросла. Одними із чинників номінального збільшення сукупних фінансових ресурсів місцевих бюджетів були висока інфляція та зміна методики надання міжбюджетних трансфертів, а зростання надходжень по новоутворених ОТГ в першу чергу зумовлено передачею їм 60% податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО). Означені фактори в середньостроковій перспективі генерують ризик «розчарування» в процесах децентралізації і зумовлюють необхідність наукового пошуку шляхів нарощування власних фінансових ресурсів місцевих бюджетів.

Аналіз останніх джерел і публікацій. Проблематика формування доходів місцевих бюджетів в контексті удосконалення податкових механізмів досліджувалася А. Буряченком [1], С. Гасановим [2], В. Голяном [2], М. Кондратенко[3], Н. Корінь[4], А. Мельником [5, 6, 7], В. Письменним [8], О. Тимченко [3], Г. Яренко [9]. Праці згаданих вчених містять слушні пропозиції щодо удосконалення оподаткування, які можуть призвести до нарощування доходів місцевих бюджетів. Проте ці пропозиції не вичерпують усіх можливостей реалізації фіскального потенціалу податків та зборів, що надходять до місцевих бюджетів.

Мета дослідження – обґрунтувати напрями нарощування власних ресурсів місцевих бюджетів за рахунок удо-

сконалення механізмів оподаткування і перерозподілу податку на доходи фізичних осіб на користь об'єднаних територіальних громад.

Виклад основного матеріалу дослідження. Почнімо з видів податків, які згідно із діючим законодавством, вважаються власними. Зразу ж зауважимо, що власними їх можна вважати умовно. Адже до них відносяться загальнодержавні податки, такі як ПДФО акцизний податок, частина податку на прибуток підприємств і рентної плати за користування природними ресурсами. Правила справляння зазначених видів податків встановлюються вищими органами влади, тому місцеві органи влади залежні від цих правил, відтак від будь-яких рішень, пов'язаних із їх зміною, і мусять дотримуватися їх. Що стосується місцевих податків та зборів, то вони встановлюються в Україні за списком, регламентованим вищими органами влади. Крім того, у Податковому кодексі України унормовані граничні ставки місцевих податків та зборів, які не можуть бути перевищені. Отже, місцеві органи влади не мають права встановлювати будь-які інші податки, що не передбачені Податковим кодексом. З одного боку, такі обмеження є виправданими, оскільки в умовах, коли поведінка місцевих органів влади скоріше нагадує поведінку власника, а не розпорядника коштів, надання більших повноважень стосовно розширення кола податків та встановлення ставок на розсуд місцевих органів влади може призвести до невиправданого підвищення податкового навантаження. Проте з іншого боку, накладання зазначених вище обмежень не дає можливості місцевим органам влади нарощувати ресурси у випадках, де встановлення додаткових видів податків є цілком доцільним. Тут варто згадати досвід Швейцарії. У кантонах проводяться референдуми з питань встановлення

податків і рішення приймається на основі результатів волевиявлення громадян. Імплементация такого досвіду Україні сприятиме запобіганню свавілля місцевих органів влади, якщо питання введення та скасування податків, відмінних від тих, що передбачені у Податковому кодексі, буде вирішувати громада. Звісно, що перш ніж встановлювати будь-які інші види податків необхідно максимально реалізувати фіскальний потенціал вже діючих обов'язкових платежів.

Слід відмітити, що незважаючи на законодавчі зміни, структура податкових надходжень місцевих бюджетів є відносно стабільною (табл. 1). Коефіцієнт структурних зрушень між 2008 та 2016 роками, попри всі законодавчі зміни, складає лише 8% (1).

$$\text{Кстр_зруш}_{LBTR} = \sqrt{\frac{\sum \Delta d^2}{m}} = \sqrt{\frac{0,06}{9}} = 8,05\% \quad (1)$$

При цьому основним чинником таких змін є зниження частки ПДФО в сукупних податкових надходженнях місцевих бюджетів за рахунок номінального зростання інших статей та законодавчих змін в коефіцієнтах розподілу ПДФО між рівнями бюджетів.

Таким чином, для максимізації податкових надходжень місцевих бюджетів важливо, щоб функція LBTR прямувала до максимуму (2),

$$LBTR_{max} = f(PIT, CIT, LandTax, LocalTax, SinglTLE, SinglTPP, \dots) \rightarrow \max \quad (2)$$

що можливе, коли кожен її параметр також буде прямувати до максимуму. Проте найбільший вплив на власні доходи місцевих бюджетів матиме зміна саме ПДФО, так як протягом всіх аналізованих років частка цього податку в сукупних надходженнях місцевих бюджетів була найвищою. Коефіцієнт кореляції між динамікою податкових надходжень місцевих бюджетів та надходженнями ПДФО у 2008-2016 роках складає $r=0,9766$, що свідчить про дуже тісний прямий зв'язок між ними, і що на 95% динаміка податкових надходжень місцевих бюджетів залежить від суми надходжень ПДФО, а на 5% від впливу інших факторів ($D=95\%$). Таким чином, із надійністю 95% регресійне рівняння залежності податкових надходжень місцевих бюджетів (LBTR) від надходжень ПДФО (PIT) матиме такий вигляд (2):

$$LBTR = 2,219 PIT - 42502,2 \quad (2)$$

З рис. 1 видно, що оціночні на основі регресійної моделі значення LBTR достатньо точно описують фактичну тенденцію.

При цьому слід відмітити, що до місцевих бюджетів надходить не вся сума ПДФО, а максимум 60% сплаченого на даній території податку

Таблиця 1

Структура податкових надходжень місцевих бюджетів у 2008-2016 роках

Статті бюджету	Умовні скорочення	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Податок на доходи фізичних осіб	PIT	77%	75%	76%	74%	71%	71%	72%	56%	54%
Плата за землю	LandTax	11%	14%	14%	15%	15%	14%	14%	15%	16%
Внутрішні податки на товари і послуги	IntTax	3%	2%	2%	1%	1%	1%	0%	8%	6%
Інші податкові надходження	Other	3%	3%	3%	3%	3%	2%	2%	2%	6%
Єдиний податок з фізичних осіб	SinglTPP	2%	2%	2%	2%	4%	5%	6%	7%	7%
Місцеві податки (без плати за землю і ЄП)	LocalTax	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Єдиний податок з юридичних осіб	SinglTLE	1%	1%	1%	1%	1%	2%	2%	2%	2%
Податок на прибуток підприємств	CIT	1%	1%	1%	0%	1%	1%	0%	4%	4%
Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів (без плати за землею)	RentFee	0%	0%	0%	3%	3%	2%	3%	2%	2%

Джерело. Розраховано автором за [10]

(відсоток податку, що залишається на місцях, залежить від рівня бюджету), а решта спрямовується до Державного бюджету. Виникає питання, наскільки обґрунтованою є частка ПДФО, що залишається у місцевому бюджеті відповідного рівня, зважаючи на той факт, що з пасивних доходів у вигляді відсотків на депозитні рахунки у банках та інших кредитних установах уся сума ПДФО зараховується до Державного бюджету. Даючи відповідь на це питання слід взяти до уваги трудову міграцію населення. Як правило основні робочі місця зосереджені у містах, і люди, проживаючи у передмістях та у селах і у селищах, що розташовані неподалік, шукають роботу у цих містах. Отже, виникає ситуація, коли платник податку проживає в одній місцевості, а працює в іншій і сплачує податок із заробітної плати до бюджету того територіального утворення, де він працює (тобто де зареєстрований роботодавець). Тому правильним є вилучення частини податку на доходи з бюджетів міст (а саме: м. Києва, обласних і районних центрів, а також міст обласного і районного значення) для перерозподілу його між бюджетами населених пунктів де безпосередньо проживають платники податків та їх сім'ї. Що ж стосується бюджетів об'єднаних територіальних громад, селищ і сіл, то уся сума ПДФО має залишатися у їхніх бюджетах. Це має стосуватися і ПДФО з пасивних доходів. Незрозуміло чому з цього виду доходу уся сума ПДФО перераховується до бюджету. Адже як правило фізична особа розміщує тимчасово вільні кошти на депозитних рахунках в тій місцевості, де вона проживає (при цьому важливо звернути увагу на проблему фінансової інклюзії населення невеликих населених пунктів, що потребує окремого дослідження). Отже, один із шляхів нарощування цього виду ресурсу є прийняття рішення вищими органами влади (відмітимо факт залежності місцевої влади від державної) про зарахування до бюджетів територіальних громад, селищ і сіл 100% ПДФО, сплаченого на їх території. Згідно наших оцінок, проведених на основі звітних даних про виконан-

ня бюджетів 2016 року та існуючих коефіцієнтів розподілу ПДФО між рівнями бюджетів встановлено, що за умови виконання запропонованої нами ідеї, доходи ОТГ у 2017 році могли б зрости більш ніж на 30%. При цьому обласні бюджети, згідно наших розрахунків для 2017 року, недоотримали б в такому випадку (за всіх інших незмінних умов) менш ніж 1,5 млрд грн ПДФО (що становить 7% надходжень ПДФО до обласних бюджетів або 5% їх загальних оціночних податкових надходжень 2017 року), а державний бюджет недоотримав би 2,2 млрд грн (що еквівалентно 4% надходжень ПДФО до нього або 0,3% сукупних податкових надходжень державного бюджету).

Якщо, виходячи із існуючих сьогоднішніх даних змодельювати ситуацію на перспективу, врахувавши, що після завершення процесів децентралізації весь ПДФО, що сьогодні акумулюється на рівні районних бюджетів, буде також надходити в утворені на той момент ОТГ, можна оцінити як перерозподіляться доходи місцевих бюджетів між рівнями бюджетів за умови 100% зарахування ПДФО, сплаченого на території ОТГ, до бюджетів цих ОТГ. Так, на кінець 2017 року в районних бюджетах та бюджетах ОТГ в сукупності акумулюється 29 млрд грн ПДФО (що становить 60% ПДФО, сплаченого на їх території). Якби 100% ПДФО надходило до бюджетів ОТГ та районів, то в 2017 році їх податкові надходження могли б бути на 19,4 млрд грн більшими, у т.ч. за рахунок 12,1 млрд грн з державного бюджету та 7,3 млрд грн з обласних бюджетів (без врахування м. Києва). В цьому випадку Державний бюджет отримав би лише на 2% менше податкових надходжень, але для обласних бюджетів - 7,3 млрд грн еквівалентні 30% їх податкових надходжень. При цьому сукупні податкові надходження місцевих бюджетів зросли б на 6%, а частка бюджетів ОТГ та районів становила б в них 26% (що на 8 в.п. вище фактичного показника).

Хоча загальна структура податкових надходжень місцевих бюджетів не зазнала б значних змін (рис. 2).

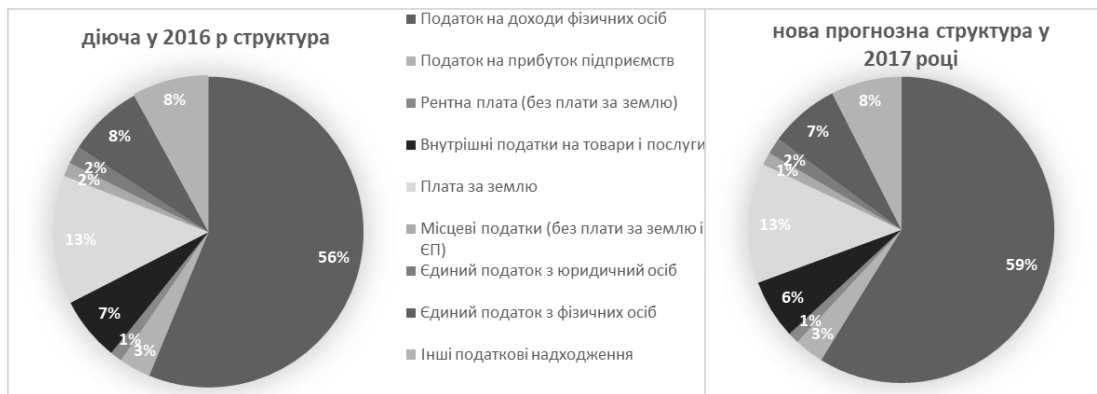


Рис. 2. Спрогнозована структура податкових надходжень місцевих бюджетів у 2017 році (діюча на 2016 рік та нова з урахуванням зарахування 100% ПДФО до бюджетів базового рівня)

Джерело: Побудовано автором за результатами власних розрахунків

Проте фінансова спроможність бюджетів ОТГ та районного рівня зростає суттєво (рис. 3), що ще раз підтверджує важливість не узагальненого аналізу впливу законодавчих змін на всю сукупність місцевих бюджетів, а окремо у розрізі рівнів бюджетів, так як непомітні зміни по Україні в цілому можуть мати досить сильний вплив на бюджети ОТГ.

Наступна можливість нарощування ПДФО в місцевих бюджетах - це підвищення заробітних плат, які є базою для нарахування цього податку та створення нових робочих місць. Однак, це питання слід розглядати

у взаємозв'язку із трансфертною політикою, зокрема, наданням дотацій. Як відомо, показник суми плаченого ПДФО використовується при визначенні податкоспроможності територіальної громади, і, якщо в результаті розрахунку індексу податкоспроможності ОТГ виявиться, що середня сума ПДФО на 1 мешканця громади відрізняється від середнього показника по Україні в цілому більш ніж на 10%, з такої громади будуть додатково вилучені кошти. зауважимо, що навряд чи такий порядок стимулює відповідні громади збільшувати надходження бюджету

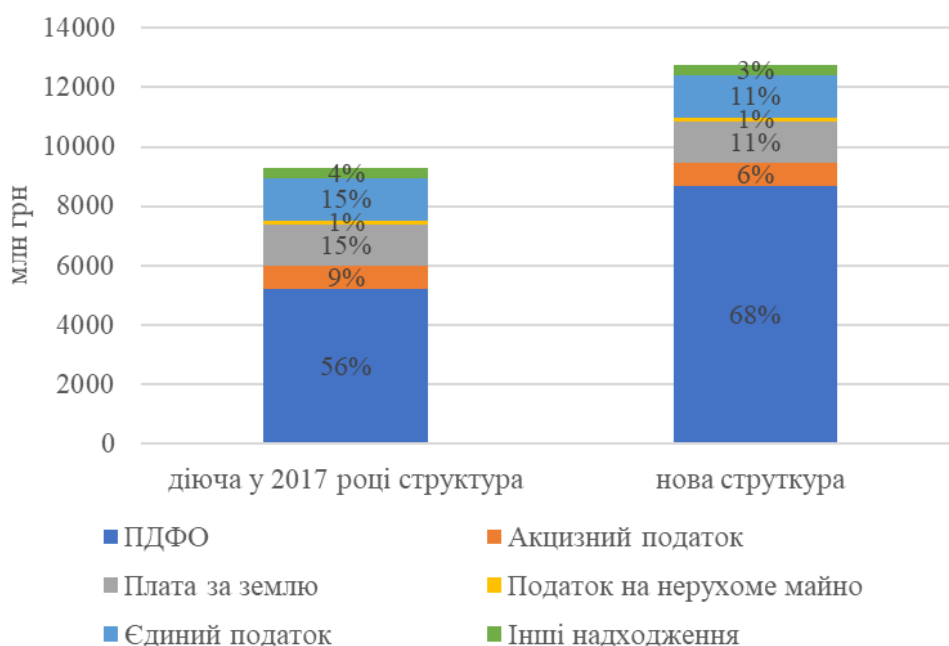


Рис. 3. Структура власних доходів ОТГ (оціночна на кінець 2017 року та нова з урахуванням зарахування 100% ПДФО до бюджетів ОТГ)

Джерело: Побудовано автором за результатами власних розрахунків

по ПДФО, детінізувати доходи громадян та збільшувати кількість робочих місць. Більше того, на практиці часті випадки, коли за результатами розрахунку показника податкоспроможності з певної ОТГ вилучають реверсну дотацію, проте коштів, які в цій ОТГ залишається, виявляється недостатньо для фінансування власних повноважень. Така ситуація можлива, коли на території ОТГ є кілька великих підприємств, які виплачують досить високі заробітні плати своїм працівникам, але надходження від інших податків, в першу чергу місцевих, досить низькі. Узагальнюючи, робимо висновок, що чинний порядок надання дотацій не сприяє реалізації фіскального потенціалу ПДФО. На нашу думку, для стимулювання нарощування власних ресурсів, а не підтримки утриманських принципів фінансування, необхідно величину базової (або реверсної дотації, якщо бюджет є донором) для кожного бюджету визначити один раз, виходячи із надходжень ПДФО у обраному періоді, та закріпити на найближчих 5 років на незмінному рівні. Тобто визначений розмір дотації має бути сталим і не змінюватися у наступні роки. У такий спосіб у бюджетів - донорів не будуть забиратися зароблені кошти за рахунок вжитих заходів із створення робочих місць та підвищення заробітної плати, а місцеві органи влади громад - реципієнтів намагатимуться вживати заходів для нарощування власних фінансових ресурсів, знаючи, що крім заздальгідь відомої величини базової дотації вони більше нічого не отримують.

Наступний із загальнодержавних податків це 5% акцизний податок на роздрібну торгівлю підакцизними товарами. Оцінюючи перспективи його нарощування, звернімо увагу на деякі сутнісні характеристики та фактори, що впливають на обсяг його надходжень. По суті, 5% акцизний податок це не специфічний акциз, а звичайний податок з обороту. Специфічний акциз, на відміну від універсальних акцизів справляється один раз виробником або імпортером підакцизних товарів. Тому назва 5%

податку не відповідає його суті. Нарощування цього виду податку можливе тільки за рахунок збільшення оборотів з реалізації підакцизних товарів, зокрема, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, паливно-мастильних матеріалів. Цьому сприяє також постійне збільшення ставок акцизного податку на алкогольні і тютюнові вироби з метою наближення їх рівня до рівня відповідних ставок у країнах ЄС. Нагадаємо, що 5% податок нараховується на максимальну роздрібну ціну, яка включає акцизний податок, нарахований за специфічними ставками (для алкогольних виробів), та комбінованими (для тютюнових виробів). Крім того, у базу нарахування 5% податку потрапляє й ПДВ. Отже, 5% податок справляється з уже нарахованих і включених до ціни основного виду акцизу та ПДВ. Це зміцнює фіскальний ефект даного податку. І тут виникає питання, чи мають бути місцеві органи влади зацікавлені у збільшенні споживання шкідливих для здоров'я людини товарів. Адже тільки в такому випадку можливе збільшення надходжень. Якщо ж такий податок вводиться з метою стримування споживання алкогольних і тютюнових виробів, то тоді за логікою, навряд чи можна розраховувати на збільшення надходжень у перспективі, якщо реалізується регульовальна функція акцизного податку. Оцінити перспективи нарощування 5% акцизного податку можна на основі даних про динаміку виробництва та споживання алкогольних та тютюнових виробів. Така динаміка свідчитиме про попит на ці види товарів. На зміну попиту, впливає, зокрема і збільшення ставок акцизного податку. За даними Державної служби статистики України було проаналізовано динаміку виробництва алкогольних і тютюнових виробів, що дало підстави для такого висновку: зростання ставок акцизного податку супроводжується зменшенням виробництва підакцизних товарів. Отже, здорожчання товарів веде до зменшення їхнього споживання, особливо в умовах збідніння населення і падіння купівельної

спроможності громадян. Отже, 5 % акцизний податок лише у коротко-строковій перспективі може залишатися достатньо надійним видом надходжень до місцевих бюджетів.

Тепер дослідимо можливості нарощування майнових податків - плати за землю, податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та транспортного податку.

Виходячи із установленого податковим законодавством алгоритму, сума плати за землю залежить від площі землі, її кадастрової оцінки та ставок податку. На загальний обсяг надходжень впливають також втрати від наданих пільг. На цю обставину звертає увагу дослідник А. М. Мельник. Автор наводить статистичні дані про втрати бюджету від надання пільг з плати за землю і звертає увагу, що частка платників, які мають податкові пільги, перевищує третину всіх платників, в той час як у країнах ЄС цей показник становить 10 % [5. с.107]. Ми розділяємо думку науковця, що надання податкових пільг по платі за землю навряд чи має позитивний результат в контексті забезпечення продуктивності сільськогосподарського виробництва. Дійсно, скоріше пільга має підтримуючий характер. А. М. Мельник вважає, що вона має навіть негативний вплив, оскільки не стимулює власників землі використовувати її ефективно, із застосуванням нових технологій [5, с.107]. Уникати пільг по платі за землю рекомендують також науковці С. Гасанов та В. Голян [2. с.10]. Отже, перегляд пільг є резервом для нарощування надходжень по платі за землю. Більше того, за непродуктивне використання земельних ділянок (необроблення їх), а також використання під вирощування виснажливих для ґрунтів культур (соя, ріпак тощо) варто передбачити встановлення підвищених ставок податку за землю.

Площа землі для територіальної громади є постійною величиною. Тому за рахунок цього параметру збільшити надходження неможливо. Щодо кадастрової оцінки, то науковці С. Гасанов та В. Голян пропонують оновлення методики грошової оцінки.

У своїх дослідженнях вони доводять, що найвищі надходження плати за землю спостерігаються в регіонах, з високим рівнем урбанізації. Це пов'язано з тим, що нормативна грошова оцінка для даної категорії населених пунктів є вищою. Найнижчий рівень в областях, де знаходяться значні площі земель лісогосподарського призначення, які не оподатковуються [2. с.9]. Вони роблять логічний, з нашого погляду, висновок про необхідність оподаткування земель водного та земельного фонду [2. с.9].

Отже, збільшення бази оподаткування можна очікувати тільки за рахунок індексації, а зростання загальних надходжень - через збільшення ставки плати за землю. Однак, місцеві органи влади не можуть встановлювати ставки, більші за граничні величини, унормовані у податковому кодексі. До того ж збільшення ставок плати, особливо за землю, що використовується для сільськогосподарського виробництва або ведення бізнесу навряд чи наразі доцільне, оскільки це збільшуватиме витрати виробництва і може призводити до зростання цін. Але ми вважаємо, що підвищення ставок плати за землю можливе для ділянок, зайнятих об'єктами грального бізнесу, а також для фізичних осіб - власників будинків, що володіють нерухомістю, метраж якої перевищує встановлений неоподатковуваний мінімум. Можлива також прогресія ставок залежно від величини перевищення. Однак, такі заходи, на нашу думку, не призведуть до суттєвого збільшення надходжень від плати за землю.

Пошук необхідно вести у сфері оподаткування рухомого і нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки. Стосовно останнього проведено чимало досліджень, спрямованих на оцінювання фіскального потенціалу цього податку і можливостей його нарощування. висловлювали ідеї щодо вдосконалення унормованих у ПКУ положень щодо об'єкта та бази оподаткування, ставок, неоподаткованого мінімуму, коригувальних коефіцієнтів, а також намагалися оцінити його фіскальні та регульовальні

ефекти. На жаль, пропозиції вчених не були реалізовані. Ми вважаємо, що ряд їх є слухними, які, дійсно, можуть суттєво збільшити надходження цього податку до місцевих бюджетів. Зокрема, ми погоджуємося з підходом до обґрунтування неоподаткованого мінімуму, який базується або на санітарних нормах, або на середньому показникові забезпечення житлом з розрахунку на одну особу [3, с. 67]. Ми підтримуємо думку, що неоподатковуваний мінімум має бути єдиним, а не різнитися за видом об'єкту нерухомості (квартира або будинок), а також враховуватись при розрахунку суми податку тільки для одного об'єкту. Це суттєво збільшить фіскальний потенціал податку на нерухоме майно. Також ми розділяємо думку щодо прогресивної шкали, враховуючи нерівномірний розподіл житла в Україні. Вченими обґрунтовані різні варіанти прогресивної шкали ставок для податку на майно [3, с.67; 11, с.158;]. Кожний з них заслуговує уваги, щоб бути реалізованим. Звернімо увагу, що науковці пропонують як варіант із граничною ставкою 1,5%, що передбачено ПКУ, так і варіанти із більшими ставками (максимальна 3%). Зауважимо, що ставка 3% була передбачена ПКУ. Імплементация зазначених наукових розробок у практику підвищила б як фіскальний потенціал податку на нерухоме майно, так і сприяла б реалізації принципу справедливості в оподаткуванні. Ми також підтримуємо додаткову ставку податку 25 000 грн для об'єктів нерухомості, що у 5 разів перевищують неоподатковуваний мінімум площі. Для нарощування доходів місцевих бюджетів за рахунок майнового оподаткування слухною є також пропозиція Г. Яренко, згідно з якою, податком на багатство має обкладатися майно резидентів, котре належить їм і розташоване як на території України, так і за її межами з урахуванням угод про уникнення подвійного оподаткування [9, с.26]. Проте з деякими ідеями науковців, що стосуються удосконалення справляння податку на нерухоме майно ми не можемо погодитись. Зокрема,

це стосується пропозиції, що «критеріями встановлення ставок податку на нерухоме майно та визначення кола осіб, що можуть претендувати на отримання податкових пільг, має бути не тільки площа житла, а але й рівень доходів населення. [5, с.106; 8, с.58-59]. Наші сумніви пояснюються тим, що науковці досліджують диференціацію життєвого рівня населення в Україні на основі офіційних статистичних даних про доходи і розподіл населення за рівнем доходів. Насправді, дійсний рівень доходів громадян може відрізнятись від офіційно задекларованих. І майновий стан як раз і може свідчити про реальні статки.

Ще одне дискусійне питання, що стосується оподаткування майна, - це оцінка бази оподаткування на основі ринкової вартості [6, с.83; 7, с.70-73]. З одного боку науковий доробок дослідників свідчить, що оподаткування на основі ринкової вартості суттєво збільшить фіскальний потенціал податку на нерухоме майно, що є наразі актуальним. Однак, ми вважаємо такий перехід передчасним, із-за нестабільної фінансової ситуації та коливань ринкової вартості житла, можливості маніпуляцій, відтак, зниження бази оподаткування.

Певні резерви нарощування доходів місцевих бюджетів має також транспортний податок. Тут варто звернути увагу, що вартісний критерій, який визначає бути чи не бути транспортному засобу об'єктом оподаткування залежить від величини мінімальної заробітної плати. Як тільки остання підвищується, то й зростає поріг вартості, що може призвести до зменшення кількості об'єктів, що мають оподатковуватись. Як відомо, оподаткуванню підлягають транспортні засоби, термін експлуатації яких не перевищує 5-ти років. Отже, якщо на 01.01.2017 вартісний поріг становив 1 млн 200 тис. грн, і автомобіль, що коштував, наприклад, 1 млн 250 тис. підлягав оподаткуванню, то на 01.01 2018 року вартісний критерій збільшиться до 1 млн 397 тис грн, тобто згаданий автомобіль вже не підпадає під оподаткування. Як варі-

ант, пропонуємо внести уточнення в статтю ПКУ вказавши, що оподаткування протягом п'яти років підлягає транспортний засіб, який на момент придбання підпадає під визначені критерії. Хоча обмеження до 5 років також представляється сумнівним. Отже, скасування вікового критерію, та уточнення вартісного збільшить фіскальні потужності даного податку.

Узагальнюючи перспективи нарощування доходів місцевих бюджетів за рахунок майнових податків, слід зауважити, що рішення стосовно оподаткування приймаються місцевими органами влади. І, якщо їх представники є заможними особами, що володіють об'єктами житлової нерухомості, площа яких перевищує неоподатковуваний мінімум, та дорогими автомобілями, то навряд чи вони прийматимуть рішення не на свою користь. Відомі приклади, коли місцева влада підвищує неоподатковуваний мінімум, не користується нагодою встановити максимальну ставку податку, не вживає заходів для повної інвентаризації об'єктів нерухомого майна. Для запобігання неконструктивним управлінським рішенням без впливу громади тут не обійтись. Тільки активна позиція мешканців територіальних громад може вплинути на поведінку обраних лідерів.

ВИСНОВКИ

Нарощування доходної бази місцевих бюджетів можливе за рахунок: 1) зміни частки ПДФО, що зараховується до бюджетів об'єднаних територіальних громад та районів; 2) зменшення неоподаткованого мінімуму (скасувавши його для другого типу об'єкту власності) та запровадження диференційованої шкали ставок до оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки; 3) перегляду пільг по платі за землю; 4) закріплення величини вартісного критерію, встановленого законодавством у рік придбання транспортного засобу для визначення транспортних засобів що підпадають під оподаткування транспортним податком, на 5 років.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Буряченко А. Є. Фіскальний потенціал регіонального розвитку: монографія / А. Є. Буряченко. – К. КНЕУ, 2013. – 342 с.
2. Гасанов С. Фіскальне регулювання землекористування: інституціональне підґрунтя та територіальна асиметрія / С. Гасанов, В. Голян // Економіст 2015. - №11 - С.7-10.
3. Тимченко О. Фіскальні та регулювальні наслідки запровадження податку на нерухоме майно в Україні / О. Тимченко, М. Кондратенко // Ринок цінних паперів України. - 2015. - № 9/10. - С. 59-68.
4. Корінь Н. Бюджетна децентралізація в Україні: результати реформи та пріоритети розвитку // Стратегічні пріоритети. – 2017. - №2 (43). – С. 81-88
5. Мельник А. М. Критеріальні параметри надання податкових пільг в оподаткуванні нерухомості в Україні /А. М. Мельник // Економіка та держава. – 2016. - №2. – С. 105-108.
6. Мельник А. М. Проблеми оподаткування нерухомого майна в Україні /А. М. Мельник //Інвестиції: практика та досвід. – 2015. - № 19. С. 82 – 86.
7. Мельник А. М. Посилення фіскальних та регулюючих ефектів оподаткування нерухомого майна через методику оцінки бази оподаткування/А. М. Мельник //Інвестиції: практика та досвід. – 2016. - № 17. С. 69 – 73
8. Письменний В. Забезпечення соціальної справедливості в оподаткуванні нерухомості / В. Письменний // Вісник ТНЕУ. – 2015. - №3. – С. 53-61.
9. Яренко Г. Перспективи ефективного впровадження податку на багатство в Україні / Г. Яренко // Ринок цінних паперів України. – 2014. - № 3-4. С.23-27
10. Виконання бюджетів / Державна казначейська служба України. Офіційний сайт. – URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 25.09.2017).
11. Модернізація фінансової системи України в процесі євроінтеграції: у 2 т./ Т.І. Єфименко, С. С. Гасанов, В.П. Кудряшов та ін.; за ред О.В. Шлапака,Т. І. Єфименко; ДННУ "Акад. фін. управління". - К., 2014. - Т. 1. - 2014. - 760 с.

REFERENCES

1. Buriachenko A. (2013) Finansovyi potentsial rehionalnoho rozvytku. Monohrafiia. [Financial potential of regional development. Monograph] Kyiv. KNEU, 342 p.[in Ukrainian].
2. Hasanov S., Holian V. (2015) Fiskalne rehuliuвання zemlekorystuvannya: instytutsionalne pidgruntia ta terytorialna asymetriia [Fiscal regulation of land use: institutional background and territorial asymmetry] Ekonomist [Economist]. №11. P.7-10. [in Ukrainian]
3. Tymchenko O., Kondratenko M. (2015) Fiskalni ta rehuliuvalni naslidky zaprovadzhennia podatku na nerukhome maino v Ukraini [The fiscal and regulatory implications of the introduction of a real estate tax in Ukraine] Rynok tsinnykh papieriv Ukrainy. [Market of Securities of Ukraine]. № 9/10. P. 59-68 [in Ukrainian]
4. Koren, N. (2017) Byudzhethna decentralizaciya v Ukrayini: rezul'taty reformy ta priorytety rozvytku [Budgetary decentralization in Ukraine: results of reform and development priorities]. Statehichni priorytety, [Strategic Priorities] vol. 2 (43), 81- 88.[in Ukrainian]
5. Melnyk A. M. (2016) Kryterialni parametry nadannia podatkovykh pilh v opodatkuванні nerukhomosti v Ukraini [The Criterion Parameters for Providing Tax Benefits in Property Taxation in Ukraine] Ekonomika ta derzhava [Economy and the State]. №2. P. 105-108. [in Ukrainian]
6. Melnyk A. M. (2015) Problemy opodatkuвання nerukhomoho maina v Ukraini [Problemy opodatkuвання nerukhomoho maina v Ukraini] Investytsii: praktyka ta dosvid [Investytsii: praktyka ta dosvid] № 19. p. 82 – 86. [in Ukrainian]
7. Melnyk A. M. (2016) Posylennia fiskalnykh ta rehuliuivnykh effektiv opodatkuвання nerukhomoho maina cherez metodyku otsinky bazy opodatkuвання [Strengthening the fiscal and regulatory effects of taxation of immovable property through the methodology for assessing the tax base] Investytsii: praktyka ta dosvid [Investytsii: praktyka ta dosvid]. № 17. p. 69 – 73 [in Ukrainian]
8. Pysmennyi V. (2015) Zabezpechennia sotsialnoi spravedlyvosti v opodatkuванні nerukhomosti [Providing social justice in the taxation of real estate] Visnyk TNEU [TNEU Visnyk]. №3. P. 53-61. [in Ukrainian]
9. Yarenko H. (2014) Perspektyvy efektyvnoho vprovadzhennia podatku na bahatstvo v Ukraini [Prospects for the effective implementation of the wealth tax in Ukraine] Rynok tsinnykh papieriv Ukrainy. [Market of Securities of Ukraine]. № 3-4. P.23-27[in Ukrainian]
10. Vykonannia biudzhativ [Execution of budgets] Derzhavna kaznacheiska sluzhba Ukrainy. Ofitsiynyi sait [State Treasury of Ukraine. Official site] – URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (date: 25.09.2017).
11. Yefymenko T., Hasanov S., Kudriashov V. ta in. (2014) Modernizatsiia finansovoi systemy Ukrainy v protsesi yevrointehratsii: u 2 t. [Modernization of the financial system of Ukraine in the process of European integration: 2 t.] DNNU "Akad. fin. upravlinnia". Kyiv, T.1. Ps. 760. [in Ukrainian]