

УДК 336.221

Тришак Л.С.

кандидат економічних наук,  
доцент кафедри фінансів

Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

**ОЦІНКА СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ ТА НАПРЯМКИ ЇЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ**

У статті досліджено діючу в Україні систему місцевих податків і зборів. Розкрито сутність місцевих податків і зборів та проаналізовано їх роль у формуванні доходної частини місцевих бюджетів. Виявлено недоліки у системі місцевого оподаткування та запропоновано шляхи їх вирішення.

**Ключові слова:** місцеві податки та збори, єдиний податок, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, місцеві бюджети.

**Тришак Л.С. ОЦЕНКА СИСТЕМЫ МЕСТНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ И НАПРАВЛЕНИЯ ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

В статье исследована действующая в Украине система местных налогов и сборов. Раскрыта сущность местных налогов и сборов и проанализирована их роль в формировании доходной части местных бюджетов. Выявлены недостатки в системе местного налогообложения и предложены пути их решения.

**Ключевые слова:** местные налоги и сборы, единый налог, налог на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, местные бюджеты.

**Tryshak L.S. EVALUATION OF LOCAL TAXATION AND DIRECTIONS IMPROVEMENT**

In the article the operating system in Ukraine local taxes and fees. The essence of local taxes and analyzed their role in the formation of local budget revenues. Identified deficiencies in the system of local taxation and proposed solutions.

**Keywords:** local taxes, flat tax, tax on real property other than land, local governments.

**Постановка проблеми.** Актуальною проблемою для України на сьогодні є формування доходної бази місцевих бюджетів, оскільки обраний стратегічний курс нашою країною на євроінтеграцію вимагає зростання частки власних джерел надходжень в структурі доходної бази місцевих бюджетів, адже проблеми у сфері державних фінансів зумовлюють посилення ролі саме місцевих податків та зборів у власних доходах місцевих бюджетів.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми функціонування системи місцевих податків та зборів та формування за їх рахунок доходів місцевих бюджетів досліджувались багатьма науковцями. Зокрема, саме цій проблематиці присвячені дослідження В. Федосова, С. Юрія, Й. Бескида, О. Василика, І. Лук'яненко, К. Павлюк, В. Прядка. Проте проблеми формування доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевого оподаткування є невирішеними і до сьогодні та набули ще більшого загострення.

**Постановка завдання.** На основі викладеного можна сформулювати дослідження, метою якого є оцінка діючої системи місцевого оподаткування в Україні та визначення напрямків її вдосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Проведення органами місцевої влади соціальної політики вирівнювання рівнів соціально-економічного розвитку територій забезпечує надходження до місцевих бюджетів від

місцевих податків і зборів, які формують фінансові ресурси для здійснення саме цих функцій.

Відповідно до Податкового кодексу України, місцеві податки і збори – це обов'язкові платежі, що встановлюються сільськими, селищними, міськими радами згідно законодавства, справляються в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць і зараховуються до їх бюджетів [1].

Структура місцевих податків і зборів в Україні у 2011 році зазнала суттєвих змін, що було пов'язано саме з прийняттям Податкового кодексу. Так, відбулося скорочення місцевих податків та зборів з 14-ти до 5-ти, серед яких 2 місцевих податки і 3 місцевих збори, а саме: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та єдиний податок, збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності; збір за місця для паркування транспортних засобів і туристичний збір.

Так, скорочення кількості місцевих податків і зборів, які функціонували в Україні до введення в дію Податкового кодексу, було необхідним, адже більшість з них не виконували фіскальної функції і були економічно неефективними (витрати на їх адміністрування досить часто переважали надходження від їх справляння).

Основним призначенням місцевих податків і зборів є створення необхідної фінансової основи для місцевого самоврядування, тому доцільно розглянути

Таблиця 1

**Динаміка і структура формування доходів місцевих бюджетів в Україні за 2011-2013 роки**

| Показники   | Роки      |           |            | Абсолютне відхилення |           |
|---|-----------|-----------|------------|----------------------|-----------|
|   | 2011      | 2012      | 2013       | 2012-2011            | 2013-2012 |
| Доходи місцевих бюджетів України, млн. грн.                                 | 80 515,77 | 86 655,34 | 100 813,83 | 6 139,57             | 14 158,49 |
| Податкові доходи місцевих бюджетів України, млн. грн.                       | 67 575,56 | 73 086,91 | 85 852,03  | 5 511,35             | 12 765,12 |
| Місцеві податки і збори, млн. грн.  | 819,45    | 2 504,12  | 5 455,03   | 1 684,67             | 2 950,91  |
| Частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів України, %    | 1,02      | 2,89      | 5,41       | 1,87                 | 2,52      |
| Частка місцевих податків і зборів у податкових доходах місцевих бюджетів, % | 1,21      | 3,43      | 6,35       | 2,21                 | 2,93      |

динаміку надходжень місцевих податків і зборів та визначити, яку роль вони відіграють у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів України (табл. 1).

За даними, наведеними в таблиці 1, слід зазначити, що практика справляння місцевих податків і зборів свідчить про зростання із кожним роком надходжень до місцевих бюджетів від цих платежів. Так, у 2011 році місцеві податки і збори становили 819,45 млн. грн., проте вже у 2012 році їх абсолютна величина зросла на 1684,67 млн. грн. у порівнянні з попереднім роком. Така тенденція була зумовлена змінами в податковому законодавстві, що забезпечили збільшення ефективності від справляння місцевих податків та зборів (хоча у 2012 році діяло лише 4 з 5 місцеві податки та збори).

У 2013 році місцеві податки і збори становили 5455,03 млн. грн., а їх приріст дорівнював 117,85%. Частка місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів у 2012 році зросла і склала 2,89%. У 2012 році частка місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів становила 5,41%, тобто збільшилася на 2,52 відсоткових пункти. Взявши до уваги дані за 2013 рік, слід відмітити що частка місцевих податків і зборів у загальній структурі доходів місцевих бюджетів за результатами даного періоду становила 6,94%, що на 1,73 відсоткових пункти більше аналогічного періоду 2012 року. Тобто можна припустити, що на кінець 2014 року частка місцевих податків і зборів у загальних доходах місцевих бюджетів збільшиться до 8%.

Таким чином, хоча частка місцевих податків і зборів у формування доходів місцевих бюджетів протягом 2011-2013 років була низькою і свідчила про несамостійність місцевих бюджетів, проте простежувалася позитивна тенденція до зростання їх питомої ваги.

Місцеві податки та збори мають значний вплив на формування місцевих доходів в розвинених країнах. Зокрема, місцеві податки утворюють близько 60% прибуткової бази місцевих органів влади в Німеччині, 48% – у Швейцарії, 38% – в Італії, 45% – в Австралії, 44% – в Норвегії. Згідно із законодавством Естонії, місцеві органи самоврядування оперують такими податковими дохідними джерелами: подушний податок, місцевий прибутковий податок, податок на продаж, податок на човни, податок з реклами, плата за користування дорогами, податок на вуличне обслуговування, податок з власників автомобілів, податок з власників тварин та податок на розважальні послуги [6].

Якщо розглядати структуру місцевих податків і зборів у розрізі кожного платежу (табл. 2), то варто відмітити, що протягом 2012-2013 років найбільшу частку як у податкових, так і загальних доходах місцевих бюджетів займав єдиний податок.

Єдиний податок у 2012 р. формував 2,29% доходів місцевих бюджетів, що, однак менше, ніж в усі попередні роки (наприклад, у 2006 р. – 3,4%, у 2010 р. – 2,4%) [2]. Втім, цей вид надходжень ще не вичерпав свого потенціалу. Адже, зважаючи на постійну тенденцію переходу платників на спрощену систему, а також істотні макроекономічні зміни й інфляційні процеси в Україні, є підстави для збільшення верхньої межі ставки даного податку.

З 1 січня 2013 року введено в дію податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

За III квартали 2013 року сума надходжень від податку на нерухомість становила 17,24 млн. грн. Проте даний податок поки що не виправдав сподівань, які на нього покладалися, адже, за оцінками експертів Асоціації міст України, приблизний розмір надходжень від нього прогнозувався в сумі 170 млн. грн. на рік [8].

Податок на нерухоме майно існує майже у 130 країнах світу. Так, наприклад, у Франції, Німеччині, Австрії, Швейцарії, Англії і інших європейських державах ставки податку на нерухомість складають в середньому 1-2% від вартості. Основну частину доходів бюджетів місцевих органів влади формують надходження від даного податку. Наприклад, у деяких штатах Австралії – понад 90% місцевого бюджету, в США – до 75%, Канаді – до 80%. Зазначений податок справляється і в Російській Федерації, де базою оподаткування є ринкова вартість будинків, квартир, гаражів, споруд. Надходження цього податку формують близько 9% бюджету Російської Федерації [4].

Причиною низьких надходжень від податку на нерухомість в Україні, насамперед, є значні площі житлової нерухомості, які є звільненими від оподаткування, а також недостатнє врегулювання законодавством цього податку. На нашу думку, неефективним та дискримінаційним є підхід до встановлення ставки даного податку, яка залежить від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законодавством станом на 1 січня звітного року. В Податковому кодексі при визначенні об'єкта оподаткування та розміру ставки податку на нерухомість зовсім не враховується стан самої будівлі, її історична цінність, місце розташування та інші фактори, які могли б суттєво впливати на розмір оціночної вартості будівлі. Було б раціонально взяти до уваги зарубіжний досвід і внести зміни до Податкового кодексу України, в якому запровадити як базу оподаткування саме оціночну вартість будівлі. Тобто запропонований на сьогодні механізм справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки на території України, потребує суттєвого вдосконалення.

Таблиця 2

Динаміка і структура місцевих податків та зборів в Україні за 2012-2014 роки

| Показники   | 2012 рік       |                                     |                                       | 2013 рік       |                                     |                                       |
|---|----------------|-------------------------------------|---------------------------------------|----------------|-------------------------------------|---------------------------------------|
|   | Сума, млн. грн | Частка у податкових надходженнях, % | Частка у доходах місцевих бюджетів, % | Сума, млн. грн | Частка у податкових надходженнях, % | Частка у доходах місцевих бюджетів, % |
| Збір за місця для паркування транспортних засобів           | 56,53          | 0,08                                | 0,07                                  | 68,37          | 0,08                                | 0,07                                  |
| Туристичний збір  | 27,75          | 0,04                                | 0,03                                  | 38,39          | 0,04                                | 0,04                                  |
| Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності | 431,94         | 0,59                                | 0,50                                  | 532,54         | 0,62                                | 0,53                                  |
| Єдиний податок  | 1 987,91       | 2,72                                | 2,29                                  | 4 815,64       | 5,61                                | 4,78                                  |

Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір займають незначну частку як у структурі податкових надходжень, так і у структурі загальних доходів місцевих бюджетів, яка навіть не наближається до 1%.

Така тенденція, на нашу думку, спричинена тим, що дані збори є вибічковими для їх справляння (крім збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності). Тобто місцевим радам надано право самостійно вирішувати питання щодо їхнього встановлення. Також проблема виникає в тому, що Податковий кодекс України значно ускладнив процедуру справляння збору за місця для паркування транспортних засобів. Місцеві ради не повністю використовують резерви від цього збору по причині відсутності дієвого контролю за наявністю договорів оренди на землю під парковки, меж і розміток місць для паркування, приборів фіксації в'їзду автотранспорту на парковку.

Виникають також сумніви стосовно формування доходної бази місцевих бюджетів за рахунок туристичного збору, оскільки цей податковий платіж може бути запроваджено виключно на туристичній місцевості, до якої неможливо віднести 4/5 територій місцевих громад України, що не користуються попитом серед туристів [7].

Невміння місцевих органів влади реалізувати прихований податковий потенціал та ефективно регулювати економічну діяльність на місцях, непрозорість в адмініструванні окремих податків призводять до недовикористання наявних можливостей оподаткування. Внаслідок значного обсягу тіньової діяльності та зайнятості поза увагою фіскальних органів залишаються персональні доходи громадян, підприємницька діяльність незареєстрованих суб'єктів господарювання малого та середнього бізнесу. Зокрема, йдеться про втрати бюджету від недоотриманого збору за запровадження окремих видів підприємницької діяльності та єдиного податку; невикористання туристичного потенціалу, що знаходиться у тіньовому секторі економіки – туристичного збору [4].

Таким чином, досвід застосування місцевих податків і зборів в Україні засвідчує поки що незначну їх роль у формуванні фінансів органів місцевого самоврядування. Адже в Україні частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів значно менша розвинених країн і становить близько 7%. Місцеві органи влади мають дуже обмежений вплив на встановлення ставок податків, на які спираються їхні бюджети, – як «закріплених» доходів (перший кошик), так і «власних» (другий кошик). Тому, на нашу думку, доцільно розширити права органів місцевого самоврядування у сфері встановлення податків і зборів, а за центральними органами влади залишити контроль за рівнем загального податкового навантаження [5]. Тобто існує нагальна потреба реформування місцевих податків і зборів, щоб вони стали найвагомішим джерелом доходів у місцевих бюджетах, яким вони є у розвинених демократичних країнах.

**Висновки з проведеного дослідження.** Результати проведеного дослідження показали, що місцеві податки та збори в Україні суттєво не впливають на формування доходної бази місцевих бюджетів навіть з урахуванням останніх законодавчих змін (крім єдиного податку). Адже їх частка вага у структурі загальних доходів бюджетів муніципальних громад становить 5-7%, на відміну від розвинених країн де ця частка становить 40-60%. Причиною такої тенденції в Україні є багато недоліків у системі місцевих податків і зборів, зокрема, найсуттєвішими з них є незначна фіскальна та регулююча роль місцевих податків та зборів, обмежене коло повноважень органів місцевого самоврядування у сфері встановлення місцевого оподаткування, незацікавленість місцевих органів влади у додатковому залученні коштів від справляння місцевих податків та зборів, а також недосконалий механізм справляння місцевих податків і зборів.

Тому напрямками вдосконалення системи місцевих податків і зборів можна вважати: в першу чергу вдосконалення механізму адміністрування податку на нерухомість, розширення місцевої податкової бази за рахунок зменшення масштабів ухилення від оподаткування, здійснення оптимізації податкових пільг, оновлення правового регламентування справляння місцевих податків і зборів.

Важливим у реформуванні системи місцевого оподаткування в Україні є використання досвіду розвинених країн, де місцеві податки і збори є основним джерелом надходжень до місцевих бюджетів.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
2. Звіти Державної казначейської служби України про виконання бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя за 2010-III квартали 2013 років [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.
3. Кириленко О.П. Фінансова незалежність місцевого самоврядування / О. П. Кириленко // Фінанси України. – 2011. – № 1. – С. 34-39.
4. Кучабський О., Гончаренко М. Розвиток системи місцевого оподаткування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2012-3/doc/4/01.pdf>.
5. Павлюк К. Формування доходів місцевих бюджетів // Фінанси України. – 2008. – № 4. – С. 24-37.
6. Семенова К.О., Сидоренко О.О. Проблеми та перспективи формування місцевих бюджетів в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rusnauka.com/8\\_NMIW\\_2012/Economics/3\\_104510.doc.htm](http://www.rusnauka.com/8_NMIW_2012/Economics/3_104510.doc.htm).
7. Терлецький А.І. Механізм вдосконалення формування доходів місцевих бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua>.
8. Шевченко О. В. Зміни бюджетно-податкового регулювання регіонального розвитку: перші підсумки / О.В. Шевченко // Аналітичні записки щодо проблем та подій суспільного розвитку, НІСД. – 2013. – Листопад [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/647>.