

УДК 336.22:352

Русін В. М.,*аспірант, викладач кафедри фінансів ТНЕУ*

МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ ТА ЇХ РОЛЬ У ФІНАНСОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РЕАЛІЗАЦІЇ ВЛАСНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті проаналізовано значення місцевих податків і зборів у фінансовому забезпеченні реалізації власних повноважень органів місцевого самоврядування з урахуванням регіональних аспектів.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, місцеві податки і збори, місцеві бюджети, доходи місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.*

В статье проанализировано значение местных налогов и сборов в финансовом обеспечении реализации собственных полномочий органов местного самоуправления с учетом региональных аспектов.

Ключевые слова: *местное самоуправление, местные налоги и сборы, местные бюджеты, доходы местных бюджетов, которые не учитываются при определении межбюджетных трансфертов.*

The paper explores the importance of local taxes and duties in the financial realization of their own powers of local governments based on regional aspects.

Keywords: *local Government, local taxes and fees, local budgets, revenues of local budgets that are not taken into account in determining intergovernmental transfers.*

Постановка проблеми. За роки незалежності в Україні так і не вдалося забезпечити місцеве самоврядування необхідними фінансовими ресурсами, а частка місцевих податків і зборів у загальній структурі доходів місцевих бюджетів взагалі мізерна. Питання фінансового забезпечення реалізації повноважень органів місцевого самоврядування є актуальними і потребують подальшого вдосконалення для вирішення низки проблем, які пов'язані з невідповідністю між повноваженнями місцевого самоврядування та фінансовими ресурсами, необхідними для їх реалізації, обмеженістю власних коштів, значною централізацією в управлінні міжбюджетними відносинами.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Значну увагу проблемам формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування при-

свячено праці видатних вітчизняних науковців: В. Л. Андрушенка, Т. Г. Бондарук, О. Д. Василика, В. В. Зайчикової, О. П. Кириленко, В. І. Кравченка, І. О. Луніної, Ю. В. Пасічника, А. М. Соколовської, В. М. Суторміної, Л. Л. Тарангул, В. М. Федосова, С. І. Юрія та інших авторів. Поряд з цим поза увагою авторів залишається окремі аспекти визначення ролі місцевих податків і зборів у фінансовому забезпеченні реалізації власних повноважень органів місцевого самоврядування.

Мета і завдання дослідження. Метою статті є аналіз чинної в Україні системи формування фінансових ресурсів, необхідних для реалізації власних повноважень органів місцевого самоврядування та визначення ролі місцевих податків і зборів у цьому процесі.

Виклад основного матеріалу. Главою 2 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” визначено розподіл повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад на власні і делеговані [1]. Проте відображений розподіл у цьому нормативному документі не був врахований при прийнятті Бюджетного кодексу та затвердженні бюджетної класифікації. Відповідно до Бюджетного кодексу України доходи і видатки місцевих бюджетів поділяються на ті, що враховуються, і ті, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів [2]. Тому, вважаємо, що видатки, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, спрямовуються на виконання власних повноважень і фінансуються вони за рахунок доходів, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. Аналогічно видатки, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, спрямовуються на виконання делегованих повноважень і повинні фінансуватися за рахунок доходів, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. Одним із принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої в Україні у 1997 р., є можливість принаймні частину фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формувати за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону [3].

Фінансове забезпечення реалізації власних повноважень місцевих рад та їх виконавчих органів в основному мало б забезпечуватись за рахунок тих надходжень до бюджету, на формування і обсяги яких органи місцевого самоврядування можуть впливати. Вважаємо, що основу таких надходжень повинні складати саме місцеві податки та збори, що доводить світовий досвід. На відміну від України, у більшості розвинених країн світу надходження від місцевих податків і зборів забезпечують 30% – 90% усіх фінансових ресурсів місцевих бюджетів, а зокрема: у Швейцарії, Данії, Люксембурзі цей показник перевищує 70%, у США – 65%, у Норвегії – 50%, у Франції – 45%, у Фінляндії, Іспанії – 40%, у Великобританії – 36%, у Японії – 33%.

В Україні впродовж 2005-2010 рр. спостерігалася тенденція до зменшення частки місцевих податків і зборів як і у сукупних, так і у податкових доходах місцевих бюджетів (таблиця 1).

Таблиця 1
Питома вага місцевих податків і зборів у податкових та сукупних
доходах місцевих бюджетів України за 2005 – 2010 рр., %

Показники	Роки					
	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.
Питома вага місцевих податків і зборів у сукупних доходах місцевих бюджетів України	1,11	0,85	0,68	0,59	0,60	0,55
Питома вага місцевих податків і зборів у податкових доходах місцевих бюджетів України	2,54	2,08	1,64	1,38	1,32	1,28

* Прімітка: Складено на основі даних Державної казначейської служби України

Розрахувавши показник питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, можемо дійти висновку, що вони відіграють досить низьку фіскальну роль у фінансовому забезпеченні реалізації власних повноважень органів місцевого самоврядування. Їх частка в цілому по Україні менша 4% усіх надходжень, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. Слід відмітити значну диференціацію цього показника в різних регіонах. Так, якщо найменше значення цього показника у 2009 р. мало місце у Дніпропетровській області – 2,35%, то найбільше у Хмельницькій області – 11,54%. Незважаючи на те, що у бюджетах м. Києва та м. Севастополя обсяг доходів, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів значно вищий, ніж по регіонах України, питома вага у них місцевих податків і зборів одна з найнижчих в Україні. Варто зазначити, що в бюджетах м. Хмельницького та м. Чернівці найбільша питома вага цього показника. В більшості міст районного значення цей показник перевищує 10%. Питома вага місцевих податків і зборів у доходах сільських бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів в основному не перевищує 2%. Лише в кількох областях цей показник у сільських бюджетах більше 2%, а зокрема: у Херсонській – 4,21%, у Закарпатській – 3,63%, у Чернігівській – 2,34%, у АР Крим – 2,16%, у Чернівецькій – 2,13% та Волинській – 2,11%.

Варто зазначити, що понад 50% усіх надходжень від місцевих податків і зборів забезпечував лише ринковий збір, і йому властива тенденція до щорічного збільшення його питомої ваги. Якщо у 2003 р. питома вага цього збору становила 50,24%, то у 2010 р. – 62,66%. Другим за питомою

вагою у місцевих податках і зборах йде комунальний податок, якому властива щорічна тенденція до зниження питомої ваги з 24,06% у 2003 р. до 18,45% у 2010 р. Аналогічна тенденція спостерігається щодо збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг з 5,32% до 3,39%. Спостерігається щорічна тенденція до зростання питомої ваги збору за припаркування автотранспорту з 1,87% у 2003 до 5,01% у 2010 р. Питома вага податку з реклами в продовж 2003 – 2007 рр. зросла з 3,06% до 7,07%, а в продовж двох наступних років знизилась до 6,79% у 2010 р. Властива тенденція до нарощення питомої ваги збору за використання місцевої символіки з 1,26% у 2003 р. до 3,3% у 2010 р. Решту 8 зборів разом формували менше 0,4% усіх місцевих податків і зборів (рис. 1).

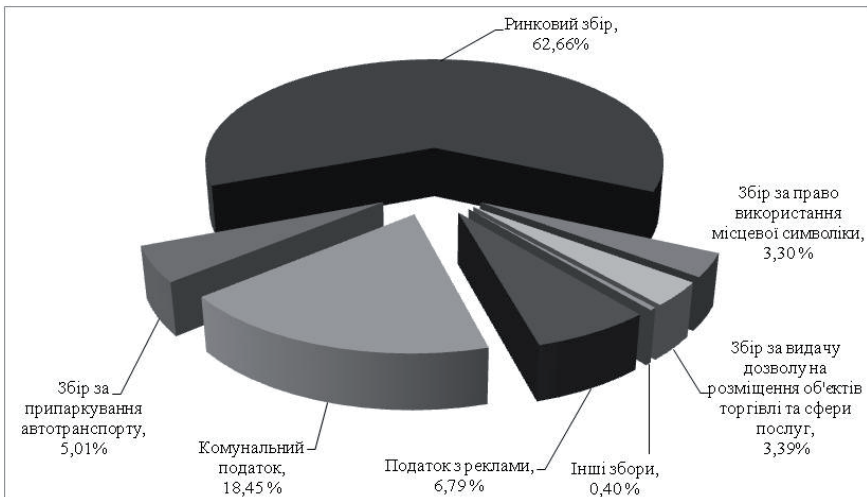


Рис. 1. Структура надходжень місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів України у 2010 р.

Мають місце значні відмінності надходжень місцевих податків і зборів між різними видами бюджетів. При цьому більшість надходжень від місцевих податків і зборів отримують бюджети великих міст (в основному обласні центри), а бюджети невеликих адміністративно-територіальних одиниць (в основному сільські), через відсутність об'єктів оподаткування отримують мізерну частку відповідних надходжень. Така ситуація спричинена в основному різними можливостями акумулювати ці кошти у бюджетах. Так, якщо ринковий збір є одним із основних видів надходжень серед усіх місцевих податків і зборів, то у містах, де в основну зосереджені ринки, відповідні надходження будуть набагато більшими, аніж у селах та селищах, де їх майже не надходить. Мають місце і міжрегіональні від-

мінності щодо даних надходжень у великих містах. Так, у тих містах, де розташовані найбільші ринки в Україні, надходжень від ринкового збору у десятки разів більші, а зокрема: у Хмельницькій, Одеській, Чернівецькій областях.

Має місце значна диференціація надходжень від місцевих податків і зборів в розрахунку на 1 особу постійного населення як у розрізі регіонів, так і в розрізі бюджетів. Незважаючи на те, що показник питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах, що не враховується при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів у м. Києві один із найнижчих, фактичні надходження на 1 особу постійного населення найвищі і у 2009 р. становили 43,87 грн. (рис. 2). Найменше коштів в розрахунку на одну особу постійного населення припадає у Кіровоградській, Тернопільській та Закарпатській областях, де цей показник менше 10 грн.

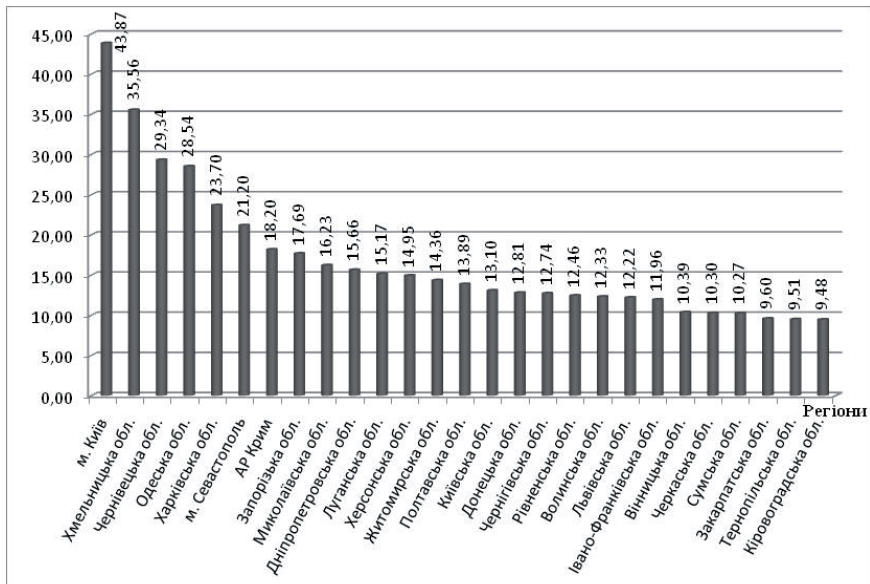


Рис. 2. Структура надходжень місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів України в розрахунку на одну особу постійного населення у 2009 р.

У Хмельницькій, Чернівецькій та Одеській областях цей показник найвищий. Це пояснюється значними надходженнями ринкового збору. У зазначених областях відповідно ще вищий цей показник у розрахунку на одну особу постійного міського населення. Так, у Чернівецькій області він становить 67,39 грн., у Хмельницькій області – 35,56 грн., в Одеській

області – 28,54 грн. Найменше коштів акумулюється в Кіровоградській – 12,7 грн., Донецькій – 13,42 грн., Сумській – 14,28 грн. областях. Середній показник в розрахунку на одного жителя села становить 6 грн. і коливається від 1,54 грн. у Львівській області до 21,53 в Одеській області.

З прийняттям Податкового кодексу України зроблено спробу реформувати систему місцевого оподаткування. Так, 1 січня 2011 р. цим нормативним документом скорочено перелік місцевих податків і зборів з 14 до 5. Скорочення кількості місцевих податків і зборів в основному відбулося за рахунок скасування тих, фіскальне значення яких вкрай низьке. Відповідно до Податкового кодексу України, до місцевих податків належать: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та єдиний податок, а до місцевих зборів належать: збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності; збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір [4]. Для порівняння, кількість таких податків у різних країнах коливається від 20 до 100.

Місцеві ради обов'язково установлюють податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиний податок та збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності. Щодо збору за місця для паркування транспортних засобів та туристичного збору, то місцеві ради мають право самостійно вирішувати питання відповідно до вимог Податкового кодексу України щодо їх встановлення.

Туристичний збір є новим збором, однак він дублює та об'єднує наявні до цього часу готельний збір (справлявся до 01.01.2004 р.) та курортний збір. Базою оподаткування для цього збору виступає вартість періоду проживання. Щодо збору за місця для паркування транспортних засобів, то тут змінено елементи оподаткування.

До складу місцевих податків і зборів віднесено єдиний податок та збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, які належали до загальнодержавних, але які відповідно до Бюджетного кодексу України та законів України про Державний бюджет на відповідні роки зараховувались до місцевих бюджетів.

Найбільші надії на підвищення фіскального значення місцевих податків і зборів покладаються на податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, однак для належної реалізації впровадження з 1 січня 2012 року цього податку необхідно здійснити низку методологічно-організаційних заходів.

Таким чином, у зв'язку з відстроченням впровадження податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, у 2011 р. не слід очікувати стрімкого зростання питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів.

Процес реформування місцевого оподаткування в Україні вимагає перенесення акценту на ті місцеві податки і збори, які, згідно із світовим

досвідом, найбільш придатні для місцевого оподаткування (податок з доходів фізичних осіб, податок на землю, податок з власників транспортних засобів, податок на промисел, платежі за ресурси місцевого значення, податок на нерухомість) та ін. Одним із можливих напрямів розширення переліку місцевих податків і зборів може слугувати запровадження місцевих акцизів, наприклад, на тютюнові та алкогольні вироби. Актуальним є впровадження місцевих екологічних податків, які доцільно стягувати за забруднення повітря, водоймищ, лісів та інших природних ресурсів. Значно підвищити фіскальне значення місцевих податків і зборів могло б зарахування до їх складу податку на землю, який і так зараховується до місцевих бюджетів. Місцеві податки і збори повинні існувати в такій кількості, в якій надходження від них забезпечували б місцеві органи влади коштами необхідними для виконання власних видаткових повноважень.

Висновки. Отже, питома вага місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів у 2005 – 2010 рр., була досить низькою, а більшість місцевих зборів впродовж аналізованого періоду взагалі не мали помітного фіскального значення. Таким чином, за рахунок місцевих податків і зборів можна було профінансувати мізерну частку власних повноважень органів місцевого самоврядування.

До найбільш суттєвих недоліків системи фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в Україні слід віднести: незначну фіскальну роль місцевих податків та зборів; вузький перелік даних податкових платежів; відсутність у органів місцевого самоврядування самостійних прав щодо запровадження на їхній території власних місцевих податків та зборів.

З прийняттям Податкового кодексу України та нової редакції Бюджетного кодексу України з'являються надії на підвищення фіскального значення місцевих податків і зборів у формуванні фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, однак залишається ще багато невирішених питань фінансового забезпечення реалізації повноважень органів місцевого самоврядування, які вимагають подальших досліджень.

Література:

1. Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 № 280/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>.
2. Бюджетний кодекс України, ред. від 01.01.2011 р. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036.
4. Податковий кодекс України ред. від 01.01.2011 р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17&p=1307983084731142>.