

*Т. Г. Молодченко,*

к. е. н., доцент кафедри управління проектами

в міському господарстві і будівництві

Харів. нац. академії міського господарства

## **СТАЛИЙ РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПОДАТКОВОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ**

Докорінні трансформаційні зрушення в економіці України, викликані зміною економічної моделі господарювання, суттєво впливають на взаємозв'язки економічних агентів, що в умовах високої ентропії зовнішнього середовища призводять до виникнення кризових явищ. Надзвичайно тісна взаємопов'язаність і переплетеність фінансових систем призвела до того, що криза на американському ринку переросла в кризу світового масштабу, яка вплинула на економіку нашої країни, тим самим загостривши питання антикризового управління не тільки на рівні підприємства, а на державному рівні.

Саме кризові явища в економіці України призвели до того, що на сьогодні особливої актуальності набувають питання реформування податкової системи.

Актуалізація досліджень з питань реформування податкової системи України, їх широке обговорення вітчизняними науковцями, представниками публічного сектору, громадськістю зумовили прагматичну спрямованість більшості наукових розробок, їх орієнтацію на визначення доцільності окремих податків, величини прийнятих ставок, напрямків удосконалення механізму нарахування і адміністрування податків, можливостей визначення податкової бази, а також прогнозування наслідків реформування податкової системи. Цій проблематиці присвячено наукові праці А. Соколовської, Л. Нікітіної, С. Білої [1; 3; 4], однак відкритим залишається питання зміцнення доходної бази місцевих бюджетів шляхом реформування податкової системи та її фіскальної децентралізації.

Мета статті полягає в проведенні аналізу формування доходної частини місцевих бюджетів розвинених країн світу та наданні практичних щодо впровадження організаційного механізму оподаткування нерухомості в Україні.

Податкова система країни є складною системою з багаторівневою структурою до складу якої входять елементи, які об'єднуються в підсистеми, що в свою чергу вступають у взаємодію як певні цілісності, а саме податкові відносини, нормативно-правові акти, що регулюють ці відносини, конкретні форми оподаткування, фіскальні установи, що здійснюють стягнення податків і контроль за їх сплатою [1].

Сучасні демократичні системи податкових відносин між органами державної влади та місцевого самоврядування базуються на наступних принципах: по-перше, це розподіл податкових доходів державної влади і місцевого самоврядування на основі чіткого розмежування їхніх функцій і відповідальності; по-друге, формування доходів місцевих бюджетів на основі власних і закріплених податкових доходів; по-третє, достатності зазначених дохідних джерел для забезпечення самостійності місцевих бюджетів та виконання органами місцевого самоврядування їхніх функцій і повноважень; по-четверте, закріплення частки загальнодержавних податків за місцевими бюджетами на постійній чи довготривалій основі.

Згідно з Бюджетним кодексом України, місцеві бюджети складаються з податкових та неподаткових надходжень, а також трансфертів з Державного бюджету [2].

Місцеві бюджети це найважливіша ланка в системі фінансових планів, які використовуються для регулювання соціально-економічних і фінансово-правових завдань певної території. Досліджуючи проблеми місцевих бюджетів їх необхідно розглядати у декількох аспектах. По-перше, як організаційну форму мобілізації частини фінансових ресурсів у розпорядженні місцевих органів самоврядування, по-друге, як систему фінансових відносин, що складаються між місцевими та державним

бюджетами, а також у середині місцевих бюджетів, по-третє, це правовий акт, згідно з яким виконавчі органи влади отримують легітимне право на розпорядження певними фондами грошових ресурсів, по-четверте, це кошторис доходів та видатків відповідного місцевого органу чи самоврядування і по-п'яте, це економічна категорія, тому що бюджет є атрибутом будь-якої самостійної територіальної одиниці, наділеною відповідним правовим статусом.

Л. Нікітіна пропонує водночас розглядати місцеві бюджети як важливу фінансову категорію, основу якої становить система фінансових відносин, а саме [3]:

- відносини між місцевими бюджетами і господарськими структурами, що функціонують на даній території;
- відносини між бюджетом і населенням даної території, що складаються під час мобілізації й витрачання коштів місцевих бюджетів;
- відносини між місцевими бюджетами різних рівнів щодо перерозподілу фінансових ресурсів;
- відносини між місцевими бюджетами і державним бюджетом.

Таким чином, місцеві бюджети є фінансовою базою органів місцевого самоврядування та вирішальним фактором регіонального розвитку.

Проводячи аналіз сучасного стану відносин між органами державної влади та місцевого самоврядування щодо розподілу податкових доходів між державними і місцевими бюджетами в Україні згідно принципів і функцій оподаткування, можна зазначити наступні тенденції:

- недосконалість системи місцевих податків і зборів, що призводить до відсутності у місцевих бюджетів власної дохідної бази достатньої для виконання його повноважень та функцій;
- відсутність ефективної системи фінансового вирівнювання розбіжностей у податкоспроможних регіонів, що зумовлює великі розриви в обсягах суспільних послуг на душу населення між регіонами;

– постійний перегляд переліку і пропозицій розподілу загальнодержавних податків і зборів між державним і місцевими бюджетами, що спричиняє нестабільність відносин між органами державної влади і місцевого самоврядування.

На нашу думку, саме недосконалість системи місцевих податків і зборів є основним гальмом ефективного сталого розвитку регіонів, бо фінансове забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування, в розрізі делегованих їм державою повноважень, є передумовою надання соціальних гарантій населенню і стимулювання фінансово-економічної діяльності підприємств на певній території.

Динаміка формування місцевих бюджетів в Україні за останній рік засвідчила існування низки проблем, серед яких найважливішими є такі:

– великий розрив між зобов'язаннями та фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування, в основі такого становища лежать як недостатність власних джерел надходжень, так і неврегульованість механізму надання міжбюджетних трансфертів;

– зростання частки трансфертів і частки дотацій вирівнювання. У структурі доходів місцевих бюджетів постійно зростає частка трансфертів: від 34,1 % у 2003 р. до 44,5 % у 2008 р. За планом на 2009 р., їх доля має скласти 54,8 % в загальних доходах бюджетів місцевого самоврядування (за підсумками першого півріччя вона склала 41,3 %) [4];

– падіння рівня надходжень до місцевих бюджетів через загальне погіршення макроекономічного становища України.

З огляду на вищезазначене, особливого значення набуває зміцнення матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування, що стане реальним джерелом добробуту територіальної громади та основою виконання органами влади своїх повноважень, відігравати системоутворюючу роль у підвищенні дієвості місцевого самоврядування.

Згідно з вимогами Європейської хартії місцевого самоврядування, частина фінансових ресурсів місцевого самоврядування має надходити у

вигляді місцевих податків і зборів. У таблиці наведено частину фінансових ресурсів місцевого самоврядування у вигляді місцевих податків і зборів в країнах з ринкової економікою.

Таблиця

Частина фінансових ресурсів місцевого самоврядування у вигляді місцевих податків і зборів

| <i>Країна</i>      | <i>% від доходної частини місцевих бюджетів</i> |
|--------------------|---|
| Австрія            | 72  |
| США                | 58  |
| Японія             | 55  |
| Франція            | 48  |
| Англія             | 38  |
| Україна            | 2   |
| В середньому по ЄС | 30  |

Як видно з таблиці, місцеві податки та збори в Україні формують до 2 % доходної частини місцевих бюджетів, тоді як в ЄС їх доля сягає 30 % (в основному завдяки податку на нерухомість). Плата за землю, яка могла б стати твердим підґрунтям фінансової стійкості органів місцевого самоврядування, сьогодні складає лише до 10 % доходів місцевих бюджетів, і до запровадження та становлення ринку землі не має перспектив до значного зростання.

Проаналізувавши податкові системи місцевих органів влади найбільш розвинених країн світу [5], можна зазначити, що найбільшу питому вагу у доходній частині місцевих бюджетів займає податок на нерухоме майно, що є передумовою належного фінансування суспільних послуг місцевої влади. Виходячи з проведеного вище аналізу існуючих у світовій практиці систем оподаткування нерухомості, можна запропонувати наступний механізм введення податку на нерухомість в Україні.

По-перше, податок на нерухомість вводиться як місцевий податок, тобто усі надходження від нього будуть спрямовані в місцеві бюджети.

По-друге, об'єктом оподаткування стають об'єкти нерухомості як єдині комплекси нерухомого майна, що включають в себе землю та будівлі та споруди, які розташовані на ній, та знаходяться на території села, селища або міста.

По-третє, податкова база буде визначатися, виходячи з ринкової вартості об'єктів нерухомості, яка буде розрахована із застосуванням методів масової оцінки. При цьому рекомендується по населених пунктах з чисельністю населення більше ніж 200 тис. мешканців оцінку проводити на місцевому рівні.

По-четверте, методика оцінки має бути затверджена на державному рівні й містити декілька варіантів оцінювання (від складних до спрощених), з яких регіони й муніципалітети можуть обирати варіант, який найбільше їм підходить, виходячи із рівня розвитку ринку нерухомості, кваліфікації персоналу та ін.

По-п'яте, максимальну ставку для податку на нерухомість доцільно зробити єдиною, однак дозволити місцевим органам влади диференціювати її за видами нерухомості (не за видами власників).

По-шосте, платниками податку стануть фізичні та юридичні особи, які володіють нерухомістю, розташованою на території села, селища або міста. При неможливості встановлення власника об'єкта нерухомості платником податку може виступити його користувач.

На перший погляд, очевидними є соціальні й економічні вигоди від оподаткування нерухомості, але для того, що б забезпечити ефективне виконання вказаних функцій, необхідно відпрацювати і різних аспекти оподаткування за ринковою вартістю, виходячи зі сформованої ситуації в конкретній країні.

Нами розглянуто одну з чисельних концепцій реформування податкової системи України та визначено передумови та складності

майбутніх перетворень. Доведено необхідність подальших пошуків шляхів удосконалення податкової системи України, формування системи, адекватної особливостям і потребам розвитку української економіки, держави і суспільства.

#### **Список використаних джерел**

1. Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення / А. М. Соколовська. – К. : Знання-Прес, 2004. – 454 с.
2. Бюджетний кодекс України // ВВР України. – 2001. – № 37-38. – С. 189. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14>
3. Нікітіна Л. О. Правові засади формування місцевих бюджетів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 : Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Л. О. Нікітіна. – Ірпінь, 2004. – С. 11.
4. Місцеве самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку. Аналітична доповідь. – К. : НІСД, 2009. – 62 с.
5. Молодченко Т. Г. Місцеві податки як основа фінансової незалежності місцевого самоврядування / Т. Г. Молодченко // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2009. – Вип. 4 (27). – С. 116–121.

#### ***Molodchenko T. G. Sustainable development of local government in the context of tax reform in Ukraine.***

The comparative analysis of tax systems of local authorities in the countries with market economy is carried out. The substantiation and offers on reforming of tax system in Ukraine is presented.

**Key words:** tax system, financial independence, local taxes.

Проведен сравнительный анализ налоговых систем местных органов власти в странах с рыночной экономикой. Представлено обоснование и предложения по реформированию налоговой системы в Украине.

**Ключевые слова:** налоговая система, финансовая независимость, местные налоги.

#### ***Молодченко Т. Г. Устойчивое развитие местного самоуправления в контексте налоговой реформы в Украине.***

Проведено порівняльний аналіз податкових систем місцевих органів влади у країнах з ринковою економікою. Представлено обґрунтування та пропозиції з реформування податкової системи в Україні.

**Ключові слова:** податкова система, фінансова незалежність, місцеві податки.