

Волохова І.С.,

д.е.н., доцент,

завідувач кафедри фінансів,

Одеський національний економічний університет

## МІСЦЕВІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ В ДОХОДАХ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ: НАСЛІДКИ ПРОВЕДЕНИХ РЕФОРМ

**Анотація.** У статті досліджено зміни, що відбулися у складі місцевого оподаткування. Проведено аналіз їх ефективності. Запропоновано шляхи подальшого розвитку місцевого оподаткування. Воно має відбуватися в рамках розроблених специфічних принципів місцевого оподаткування.

**Ключові слова:** місцеві податки та збори, місцеві бюджети, органи місцевого самоврядування, податок на майно, плата за землю, єдиний податок.

**Постановка проблеми.** Потреба максимально забезпечити суспільними благами населення вимагає достатніх фінансових ресурсів як у руках державної влади, так і органів місцевого самоврядування. Останні задля ефективного виконання своїх функцій мають бути ще й фінансово незалежними, тобто мати достатній обсяг власних видаткових та доходних (у тому числі податкових) повноважень. Власні фінансові ресурси органів місцевого самоврядування мають формуватися переважно за рахунок податкових надходжень через механізм місцевого оподаткування. Податкові повноваження надають можливості місцевій владі наповнювати місцеві бюджети, стимулювати підприємницьку активність жителів та юридичних осіб своєї адміністративно-територіальної одиниці, сприяти розвитку місцевого господарства, ефективному використанню природних ресурсів місцевого значення тощо.

Із уведенням в дію Податкового кодексу України було скасоване запровадження всіх наявних місцевих податків та зборів. На їх зміну прийшли: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиний податок, збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір. Податкові повноваження органів місцевого самоврядування щодо їх справляння являли собою права приймати рішення щодо ставок оподаткування в установлених межах. Це залишало місцеве оподаткування в Україні на початковому етапі розвитку. Воно не забезпечувало достатнього обсягу надходжень до місцевих бюджетів, обмежувало можливості вирішення місцевих справ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед робіт вітчизняних науковців вирішенню проблем місцевого оподаткування присвячено праці В. Андрущенко, А. Ібатуліної [1], О. Кириленко [2], А. Крисоватого, М. Крупки, І. Луїної [2], В. Опаріна [3], В. Письменного [4], І. Руденко [5], А. Соколовської [6], М. Тарасюка [5] та ін. Зазвичай учені аналізують сучасний стан розвитку місцевого оподаткування в Україні, досліджують позитивний зарубіжний досвід із цього питання, розглядають можливості впровадження окремих додаткових місцевих податків та зборів.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Водночас у переважній більшості наукових розробок теоретичні питання місцевого оподаткування розглянуті недо-

статньо, мало приділено уваги реалізації специфічних принципів місцевого оподаткування.

Також потребує оцінки ефективність останніх змін до Податкового кодексу, що дали змогу органам місцевого самоврядування справляти плату за землю як місцевого податку та платежу.

**Мета статті** полягає у дослідженні змін, що відбулися у складі місцевого оподаткування, аналізі їх ефективності та розробленні пропозицій щодо подальшого розвитку місцевого оподаткування в рамках розроблених специфічних принципів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Місцеві бюджети України, якщо не брати до уваги міжбюджетні трансферти, переважно формуються за рахунок податкових надходжень. Їхня частка в 2016 р. становила 86,2% доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів, що на 4,7 в. п. вище минулорічного показника, та на 2,3 в. п. – показника 2010 р. Попри зростання частки податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), питома вага місцевих бюджетів у податкових надходженнях зведеного бюджету має тенденцію до зменшення з 27,2% у 2010 р. до 23,7% у 2014 р. та до 22,6% у 2016 р. Це означає, що фіскальне напруження на рівні територіальних одиниць у рамках децентралізаційних перетворень залишається.

Розглянемо структуру податкових надходжень місцевих бюджетів України впродовж 2011–2015 рр. (рис. 1). Найвагомішим за обсягом джерелом надходжень місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб: до 2015 р. питома податку коливалася від 70,75% (2013 р.) до 73,96% (2011 р.). У 2015 р. через збільшення відрахувань надходжень податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету до 60% на території міста Києва та до 25% на території інших адміністративно-територіальних одиниць, частка цього податку зменшилася до 55,87% податкових надходжень місцевих бюджетів. Через зменшення відсотку відрахувань податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів зростає фінансова самостійність органів місцевого самоврядування.

Важливим показником фінансової незалежності територіальних одиниць є питома вага місцевих податків і зборів у податкових надходженнях та в доходах місцевих бюджетів. Він у загальних рисах демонструє обсяг податкових повноважень органів місцевого самоврядування.

Плата за землю з 2015 р. як складника податку на майно ввійшла до переліку місцевих податків. Однак для приведення даних у порівнянні, ми на рис. 1 у 2015 р. будемо розглядати плату за землю окремо від місцевих податків.

За даними рис. 1 можна зробити висновок, що питома вага місцевих податків та зборів протягом аналізованого періоду має стабільну тенденцію до збільшення.

Так, у 2015 р. порівняно з 2011 р. вона збільшилася на 8,99 в. п., або в 3,6 рази. Питома вага плати за землю збільши-

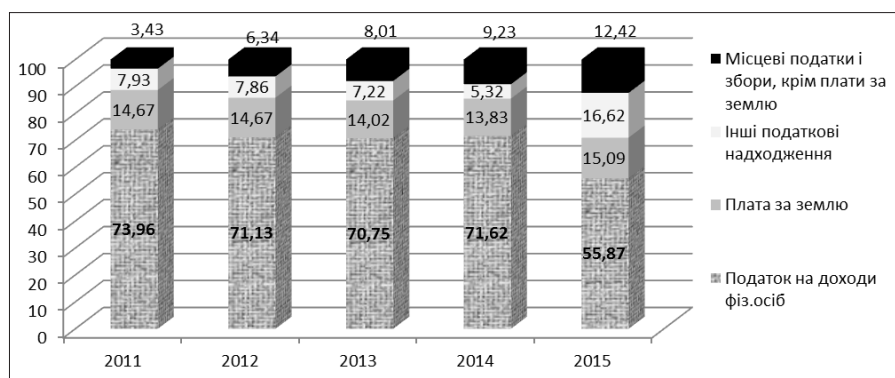


Рис. 1. Структура податкових надходжень до місцевих бюджетів, %

Джерело: розраховано за даними [7]

лася незначно: у 2015 р. відносно 2011 р. – на 0,42 в. п., або лише на 2,9%. Слід зазначити, що до введення в дію Податкового кодексу питома вага місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів України становила приблизно 1%. Внесення змін у чинне податкове законодавство з 2015 р. також сприяло різкому зростанню частки місцевих податків та зборів у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів: з урахуванням плати за землю питома вага місцевих податків та зборів сягнула 27,5%, а обсяг – 27,04 млрд. грн.

Розглянемо структуру місцевих податків та зборів, динаміку обсягу їх складників (рис. 2). До 2015 р. податок майно був незначним джерелом надходжень до місцевих бюджетів і становив незначну частку в структурі місцевих податків та зборів. Нині цей податок включає податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок та плату за землю. У 2015 р. до місцевих бюджетів надійшло 13,8 млрд. грн. податку на майно, що становить 51,1% загального обсягу надходжень місцевих податків та зборів.

Значний темп приросту серед місцевих податків та зборів демонструє єдиний податок, який включає: єдиний податок для юридичних осіб (III група платників), єдиний податок для суб'єктів підприємницької діяльності – фізичних осіб

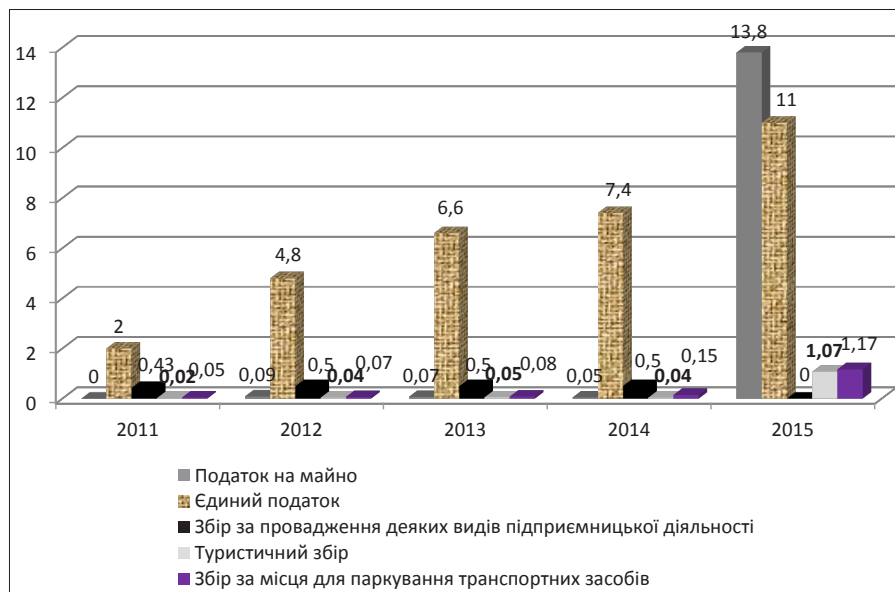


Рис. 2. Структура та динаміка обсягу надходжень місцевих податків та зборів, млрд. грн.

Джерело: розраховано за даними [7]

(I–III групи платників) та єдиний податок для сільськогосподарських товаровиробників (IV група платників). У 2015 р. до місцевих бюджетів надійшло 11,0 млрд. грн. єдиного податку, що становить 40,7% загального обсягу місцевих податків і зборів. До 2015 р. єдиний податок займав найбільшу питому вагу серед податків і зборів. Єдиний податок та податок на нерухоме майно до 2015 р. формували спеціальні фонди місцевих бюджетів. Із 2015 р. ці податки зараховуються до загального фонду місцевих бюджетів України.

До 2015 р. до місцевих бюджетів у складі місцевих податків та зборів надходив збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності. Частка його надходжень становила від 17,2% у 2011 р. до 6,2% у 2014 р.

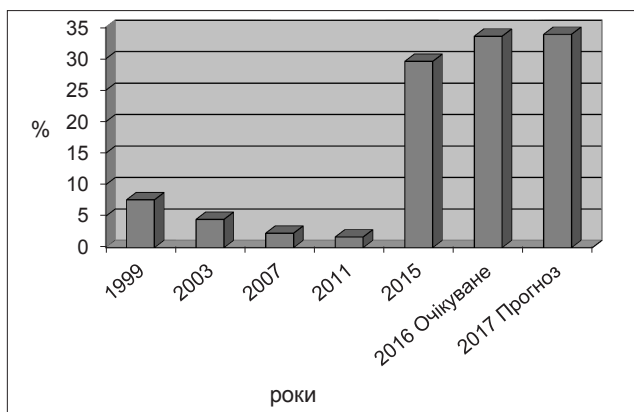
Проведений нами аналіз тенденцій зміни обсягів надходжень місцевих податків та зборів до місцевих бюджетів України дав змогу розкрити низку позитивних тенденцій щодо розширення фінансової автономії та незалежності органів місцевого самоврядування.

Доповнимо проведені дослідження аналізом надходжень місцевих податків та зборів до бюджету м. Одеси. Прогнозний обсяг доходів бюджету м. Одеси на 2016 р. порівняно з фактичним обсягом бюджету міста 2014 р. збільшився майже у два рази. У зв'язку зі змінами, внесеними до Бюджетного кодексу України з 2015 р., податок на доходи фізичних осіб зараховується до загального фонду бюджету міста в обсязі 60%, що зменшує його питому вагу в ньому більш ніж на 20%. У 2016 р. надходження податку на доходи фізичних осіб будуть становити 52,4% загального фонду бюджету м. Одеси.

Проаналізуємо, яку питому вагу внаслідок запроваджених змін, займуть місцеві податки та збори у складі загального фонду бюджету міста (рис 3).

Протягом 1999–2011 рр. в загальному фонді бюджету м. Одеси відбулося скорочення питомих ваги місцевих податків та зборів з 7,6% до 1,7%. Тобто по бюджету міста спостерігалось в окреслені роки таке ж скорочення фінансової ролі місцевих податків та зборів, як і по Україні в цілому.

Із 2015 р. частка місцевих податків та зборів через надходження єдиного податку та зарахування плати за землю до складу податку на майно суттєво збільшилася – до 29,6% загального фонду бюджету міста. У 2016 р. очікується отримати 1401,7 млн. грн. місцевих податків та зборів, що становитиме 33,6% загального фонду. На 2017 р. прогнозується надходження 4 535,2 млн. грн. місцевих податків та зборів, або 33,9% загального фонду бюджету міста. Отже, частка місцевих податків та зборів як у місцевих бюджетах України, так і в бюджеті міста Одеси

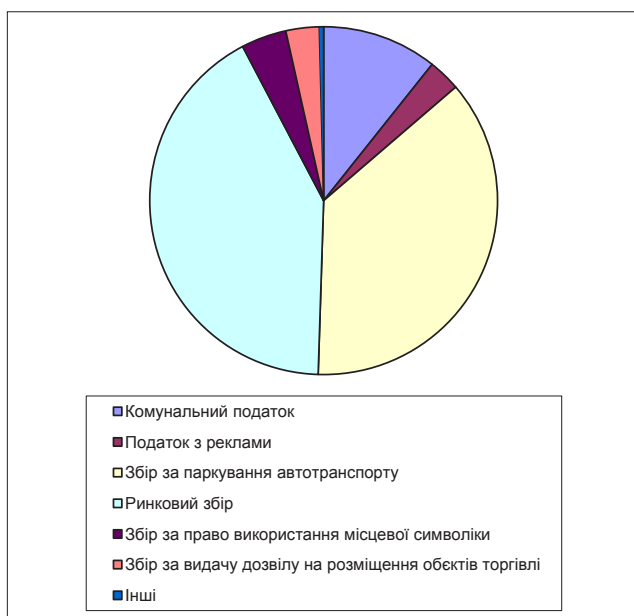


**Рис. 3.** Частка місцевих податків та зборів у складі загального фонду бюджету м. Одеси (без міжбюджетних трансфертів)

Джерело: розраховано за даними [8]

поступово збільшується. Це дає можливість системі місцевого оподаткування, що вже діє, істотно впливати на формування доходів місцевих бюджетів.

Структуру надходжень місцевих податків та зборів до бюджету м. Одеси в 2010 та 2015 рр. наведено на рис. 4, 5. У 2010 р. серед місцевих основними бюджетоформуючими податками і зборами були: комунальний податок, ринковий збір, збір за паркування автотранспорту, збір за право використання місцевої символіки, збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі, податок на рекламу. Ці податки та збори протягом аналізованого періоду виявили тенденцію до зниження. У 2010 р. ринковий збір порівняно з 2000 р. збільшився з 36,7% до 41,8%, проте порівняно з 2006 р. скоротився на 12,0 в. п., а порівняно з 2008 р. його частка не змінилася.



**Рис. 4.** Структура місцевих податків та зборів у доходах бюджету м. Одеси в 2010 р.

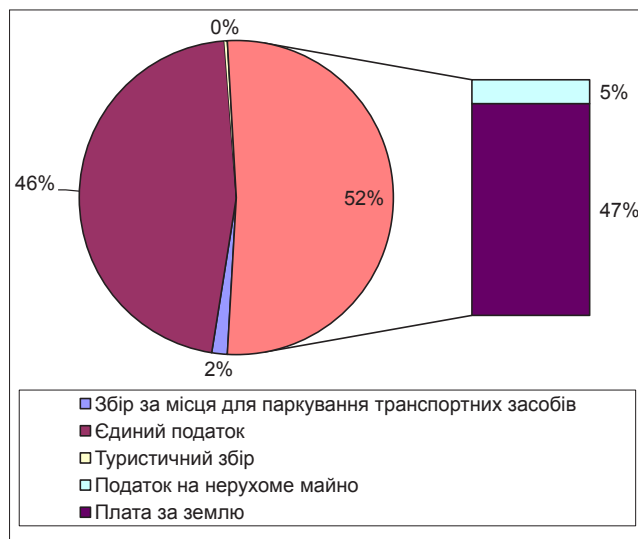
Джерело: розраховано за даними [8]

У 2015 р. до бюджету міста Одеси фактично надійшло 839,3 млн. грн. місцевих податків та зборів. Із них:

- 1) податку на майно – 448,3 млн. грн., з яких:

- податку на нерухоме майно – 42,8 млн. грн.,
- плати за землю – 379,3 млн. грн.;
- 2) збору за місця для паркування транспортних засобів – 13,0 млн. грн.;
- 3) єдиного податку – 376,9 млн. грн.;
- 4) туристичного збору – 2,5 млн. грн.

Структура очікуваних надходжень місцевих податків та зборів у доходах бюджету м. Одеси в 2016 р. представлена на рис. 5.



**Рис. 5.** Структура очікуваних надходжень місцевих податків та зборів у доходах бюджету м. Одеси в 2016 р.

Джерело: розраховано за даними [8]

У 2016 р. у бюджет міста очікується отримати місцевих податків та зборів у сумі 1 401,7 млн. грн. Із них:

- 1) податку на майно – 808,5 млн. грн., з яких:
  - податок на нерухоме майно – 88,4 млн. грн.,
  - плата за землю – 710,0 млн. грн.;
- 2) збору за місця для паркування транспортних засобів – 14,2 млн. грн.;
- 3) єдиного податку – 575,4 млн. грн.;
- 4) туристичного збору – 4,0 млн. грн.

**Висновки.** Проведений аналіз надходжень місцевих податків та зборів до місцевих бюджетів України та бюджету м. Одеси засвідчив суттєве зростання з 2015 р. їх власної доходної бази. Розширення переліку місцевих податків та зборів було здійснене без відповідного збільшення податкових повноважень органів місцевого самоврядування. Також держава поступово зменшує обсяг фінансових ресурсів на виконання органами місцевого самоврядування делегованих повноважень. Це вимагає від останніх витратити частину власних коштів на їх виконання.

Процеси фінансової децентралізації та її складників гальмуються при порушенні пропорцій «власні доходи – власні видатки, закріплені доходи та міжбюджетні трансферти – делеговані видатки», що досі спостерігається в Україні, веде до протистояння загальнодержавних та місцевих інтересів.

У складі власних доходних джерел найбільшу питому вагу мають займати місцеві податки та збори з максимально можливим обсягом податкових повноважень. Задля досягнення цієї мети нами розроблено такі рекомендації і пропозиції:

- розширити перелік місцевих податків та зборів, що можуть бути введені органами місцевого самоврядування на



відповідній території (наприклад, на вивезення і переробку сміття, за видачу дозволів на проведення будівництва, на благоустрій населених пунктів, на рекреацію, на проведення заходів з озеленення міст, на освітлення, за забруднення, за використання природних ресурсів тощо);

- збільшити обсяг податкових повноважень щодо стягнення наявних місцевих податків та зборів;
- для збільшення надходжень із податку на нерухоме майно доцільно вжити першочергових заходів щодо формування єдиного реєстру об'єктів нерухомості, а також дати змогу Державній фіскальній службі оподатковувати нерухоме майно за поданими е-деклараціями службовців;
- розширити базу оподаткування транспортним податком, що надасть можливість додатково отримувати фінансові ресурси до місцевих бюджетів;
- поновити справляння ринкового збору як найбільш фіскально ефективного.

Для вдосконалення оподаткування єдиним податком ми пропонуємо здійснити такі заходи:

- 1) поглибити диференціацію суб'єктів підприємницької діяльності за обсягами доходів, видами діяльності, що різняться за рівнями рентабельності, на окремі категорії;
- 2) щорічно проводити індексацію грошової оцінки землі для оподаткування єдиним податком платників IV групи;
- 3) підвищити відповідальність суб'єктів малого підприємництва у разі порушення ними норм, які визначають порядок застосування спрошеної системи оподаткування;
- 4) змінити перелік податків і зборів (обов'язкових платежів), які входять до складу єдиного податку, зокрема вилучити з нього ресурсні платежі, плату за землю.

Для наповнення центрального бюджету підходять будь-які податки та збори, проте для місцевого рівня існують деякі обмеження. Вони знайшли своє відображення у специфічних принципах місцевого оподаткування. Отже, під час уведення додаткових місцевих податків та зборів або переведення деяких загальнодержавних податків і зборів до складу місцевих слід дотримуватися розроблених специфічних принципів місцевого оподаткування:

- 1) взаємної еквівалентності;
- 2) територіального походження;
- 3) рівномірного податкового навантаження на різні категорії платників податків;
- 4) мінімального впливу на циклічне коливання економіки;
- 5) відповідності темпам зростання надходжень державних податків;
- 6) відповідності потребам населення та юридичних осіб території;
- 7) самостійності.

На нашу думку, розроблені рекомендації і пропозиції сприятимуть розвитку місцевого оподаткування в Україні, напов-

нять місцеві бюджети, нададуть більшої фінансової автономії органам місцевого самоврядування.

### Література:

1. Розвиток місцевого оподаткування в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.08 / А.В. Ібатулліна ; Ін-т аграр. економіки УААН. – К., 2009. – 19 с.
2. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів / І.О. Луніна, О.П. Кирилєнко, А.В. Лучка [та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук І.О. Луніної ; НАН України ; Ін-т екон. та прогноз. – К., 2010. – 320 с.
3. Опарін В. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти) : [монографія] / В.М. Опарін. – К. : КНЕУ, 2005. – 240 с.
4. Місьцеве оподаткування в умовах демократичних перетворень : автореф. дис. ... канд. екон. наук / В.В. Письменний ; Терноп. нац. екон. ун-т. – Тернопіль, 2008. – 20 с.
5. Тарасюк М., Руденко І. Місьцеві податки та збори в контексті реформування оподаткування в Україні / М. Тарасюк, І. Руденко // Вісник КНТЕУ. – 2012. – № 6. – С. 92–103.
6. Соколовська А.М. Податкова політика в Україні в контексті тенденцій реформування оподаткування у країнах ЄС / А.М. Соколовська, Т.В. Кошук // Фінанси України. – 2012. – № 1. – С. 94–115.
7. Звіти про виконання місцевих бюджетів України за 2010–2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.
8. Звіти про виконання бюджету міста Одеси за 2010–2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.odessa.ua](http://www.odessa.ua).

### Волохова І.С. Местные налоги и сборы в доходах местных бюджетов Украины: последствия проведенных реформ

**Аннотация.** В статье исследованы изменения, которые состоялись в структуре местного налогообложения. Проведен анализ их эффективности. Разработаны направления последующего развития местного налогообложения. Оно должно происходить в рамках разработанных специфических принципов изъятия местных налогов и сборов.

**Ключевые слова:** местные налоги и сборы, местные бюджеты, органы местного самоуправления, налог на имущество, плата за землю, единый налог.

### Volokhova I.S. Local taxes in the revenues of local budgets of Ukraine: consequences of the conducted reforms

**Summary.** Changes, which took place in the structure of local taxation, are investigated in the article. The analysis of their efficiency is conducted. Suggestions of subsequent development of local taxation are developed. It should take place within the framework of developed specific principles of withdrawal of local taxes and community payments.

**Keywords:** Local taxes, local budgets, organs of local self-government, tax on property, land charge, uniform tax.