

УДК 336.2.026

БОРОВИК П.М., к.е.н.,
КОЛОТУХА С.М., к.е.н.
м. Умань

ПРОБЛЕМИ МОБІЛІЗАЦІЇ ВЛАСНИХ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ БЮДЖЕТІВ МІСЦЕВИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Анотація. У статті досліджено проблеми чинного механізму формування доходної бази вітчизняних бюджетів місцевого самоврядування та окреслено напрями його вдосконалення шляхом розширення повноважень місцевих громад стосовно запровадження нових місцевих податків і зборів та їх адміністрування, збільшення переліку місцевих податків та платежів а також вдосконалення механізму справляння єдиного податку з вітчизняних суб'єктів малого підприємництва, що нині є основним податком в структурі власних надходжень бюджетів місцевих громад.

Ключові слова: місцеві бюджети, місцеве оподаткування, доходи місцевих бюджетів, справляння місцевих податків, єдиний податок з суб'єктів малого підприємництва.

Аннотация. В статье исследованы проблемы действующего механизма формирования доходной базы отечественных бюджетов местного самоуправления и обоснованы направления его совершенствования путем расширения полномочий местных общин относительно введения новых местных налогов и сборов, а также их администрирования, увеличение перечня местных налогов и платежей и совершенствование механизма изъятия единого налога с отечественных субъектов малого предпринимательства, что сейчас является основным налогом в структуре собственных доходов бюджетов местных общин.

Ключевые слова: местные бюджеты, местное налогообложение, доходы местных бюджетов, изымание местных налогов, единый налог с субъектов малого предпринимательства.

Abstract. This paper is devoted to the problem of existing mechanism of formation of domestic revenue base of local budgets and the authors have determined the directions of its improvement through the empowerment of local communities with the help of the implementation of new local taxes and their administration and through the increasing of local taxes and fees as well as improving the mechanism of the single tax collection from domestic commercial enterprises and small business, which is the basic tax structure of revenue budgets of local communities.

Key words: local budgets, local taxes, local tax revenues, collection of local taxes, the only tax of small businesses.

Постановка проблеми. Формування доходної бази місцевих бюджетів для України є особливо гострою та актуальною проблемою, оскільки з одного боку обраний нашою країною стратегічний курс на євроінтеграцію потребує посилення власних джерел доходів в структурі доходної бази бюджетів муніципалітетів, а з іншого численні проблеми сфери державних фінансів вимагають зростання ролі саме місцевого оподаткування у власних доходах муніципалітетів.

Метою даної статті є розробка напрямів вдосконалення місцевого оподаткування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто відмітити, що проблеми формування доходної бази місцевих бюджетів загалом та місцевого оподаткування не могли залишитись поза увагою науковців. Зокрема, саме цій проблематиці присвячені дослідження В. Федосова [6], С. Юрія [6; 15], Й. Бескида [1], О. Василика [7], І. Лук'яненко [10], К. Павлюк [12], В. Прядка [14]. Віддаючи належну шану напрацюванням перелічених вчених та публікаціям з цієї проблематики безлічі інших науковців, слід, проте, зазначити, що проблеми формування доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевого оподаткування не лише до цього часу не вирішенні, але й наразі суттєво загострились. Саме такий стан речей зумовив проведення даного дослідження, визначив його мету і завдання.

Виклад основного матеріалу. Як свідчать положення податкового законодавства, узагальнені нами в таблиці 1, місцеве оподаткування, що функціонувало в Україні до 2011 року, завдяки невисоким розмірам ставок платежів не могло суттєво вплинути на обсяги надходжень до бюджетів місцевого рівня.

Саме це й було причиною реформування системи місцевих податків, що відбулось шляхом спочатку прийняття розділу XII Податкового кодексу України [13] а потім внесення цілої низки змін до нього, що стосуються, насамперед механізму справляння единого податку з суб'єктів малого підприємництва (табл. 1).

Варто зазначити, що Податковим кодексом замість 2 податків та 12 зборів, що становили до 2011 року систему місцевих платежів податкового характеру, до складу зазначеного виду податкових форм було віднесено 2 інші податки та 3 місцевих збори, фіiscalний потенціал яких, зважаючи на публікації ряду науковців, мав бути суттєвовищим від місцевих податків та зборів, які функціонували до цього [1, с. 66; 12; 14; 15, с. 210]. В той же час, не дивлячись на позитивні зміни вітчизняного місцевого оподаткування, варто відмітити, що сучасний порядок справляння місцевих податків і зборів в Україні також не забезпечує формування доходів місцевих бюджетів виключно за рахунок місцевих податкових платежів.

Так, єдиний податок з суб'єктів малого підприємництва до 2011 р. був загальнодержавним податком, що належав до закріплених джерел доходів бюджетів муніципалітетів [2, с. 101-102; 5, с. 385-386; 6]. Оскільки ставки єдиного податку після прийняття Податкового Кодексу України практично не змінились, а порядок його нарахування і сплати не зазнав суттєвого реформування, то і розміри цього платежу, що надходили в 2011 р. до місцевих бюджетів, істотно не змінилися. В той же час, істотне реформування механізму справляння єдиного податку, що відбулось в Україні в 2012 р. [9] дозволяє зауважити, що його питома вага в доходах місцевих бюджетів найближчим часом може дещо зрости, внаслідок чого рівень фінансової незалежності муніципалітетів суттєво підвищиться.

Очікувані наслідки від справляння іншого місцевого податку, запровадження якого з року в рік відтерміновується – податку на нерухомість – свідчать, що цей платіж не забезпечить формування суттєвих обсягів податкових надходжень до місцевих бюджетів. Причиною цього, насамперед, є значні площи житлової нерухомості, що звільнені від оподаткування. З іншого боку, зменшення розміру мінімальної площи житлової нерухомості, що підлягає оподаткуванню не є доцільним, оскільки такий крок спричинить скорочення рівня реальних доходів громадян з невисоким рівнем доходів та певні соціальні заворушення. Таким чином, податок на нерухомість в сучасному його форматі не зможе забезпечити належний рівень доходів для бюджетів місцевих громад.

Виникають також сумніви стосовно формування доходної бази місцевих бюджетів за рахунок туристичного збору, оскільки цей податковий платіж може бути запроваджений виключно на туристичній місцевості, до якої неможливо віднести 4/5 територій місцевих громад України, що не користуються попитом серед туристів [3, с. 262].

Підсумовуючи результати аналізу положень розділу XII Податкового Кодексу України [13], варто відмітити, що серед всіх місцевих податків і зборів, які нині справляються в Україні, лише єдиний податок, збір за паркування транспорту та збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності спроможні

Основні особливості місцевого оподаткування в Україні [3, с. 261; 9; 13]*

Таблиця 1.

| До 01.01. 2011 р. | Після 01.01. 2011 р. | 30.07.2012 р. (единий податок) |
|--|--|---|
| <p>Комунальний податок сплачують підприємства в розмірі 10 % від НМДГ* на кожного працюючого за місяць Податок з реклами сплачують підприємства та громадяни в розмірі 0,1 % від вартості розміщення одноразової реклами та 0,5 % вартості розміщення реклами на тривалий час. Збір за парковку автотранспорту сплачують особи, що паркують автомобілі в розмірі 3 % НМДГ за годину парковка в спеціально обладнаних місцях та 1 % НМДГ у відведеніх для цього місцях. Ринковий збір сплачують за кожен день торгівлі особи, що продають товари на ринках у розмірі до 20 % НМДГ (громадяни) та до 3 НМДГ (юридичні особи). Збір за видачу ордера на квартиру сплачується у разі отримання такого ордера в розмірі до 30 % НМДГ. Збір з власників собак сплачують раз на рік власники собак у розмірі до 10 % НМДГ за кожну собаку. Курортний збір сплачують громадяни, що прибувають в курортну місцевість у розмірі до 10 % НМДГ. Збір за участь у бігах на іподромі сплачують особи, що виставляють своїх коней та комерційні біги в розмірі до 3 НМДГ за кожного коня. Збір за виграну на бігах сплачують особи, що отримують виграну на іподромі в розмірі до 6 % від суми виграну. Збір з осіб, що беруть участь в грі на тоталізаторі на іподромі сплачують в розмірі до 5 % від вартості квитка на участь в тоталізаторі на іподромі. Збір за право використання місцевої символіки сплачують особи, що використовують її з комерційною метою – юридичні особи в розмірі до 0,1 % вартості продукції, виробленої з використанням цієї символіки, а фізичні особи – 5 НМДГ в рік. Збір за право проведення кіно і телезйомок сплачують особи, що проводять зйомки, які потребують від місцевих органів влади додаткових заходів у розмірі, що не перевищує вартості таких заходів. Збір за право проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей сплачують особи, що мають дозволи на такі заходи в розмірі до 0,1 % суми, на яку проводиться захід. Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі сплачують особи, що продають товари у спеціально відведеніх місцях в розмірі до 20 НМДГ за торгівлю протягом місяця і до 1 НМДГ за одноразову торгівлю (за день).</p> | <p>Єдиний податок сплачують малі підприємства в розмірі 6 % від їх виручки (якщо вони є платниками ПДВ), або 10 % від виручки (не платники ПДВ) та підприємці в розмірі від 20 до 200 грн за місяць. Податок на нерухомість сплачують фізичні і юридичні особи, власники житлової нерухомості, площа якої понад 120 м² (квартири) та більше 250 м² (будинки). Ставки податку складають 1 % МЗП* з площи, що перевищує неоподатковану до площи, що складає два неоподатковані розміри та 2,7 % – з решти площин нерухомості. Збір за паркування транспорту сплачують організатори парковок та автостоянок в розмірах від 0,03 % до 0,15 % від МЗП за кожен м² їх площи. Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності сплачують юридичні особи та підприємці, що торгують товарами в пунктах продажу, надають платні побутові послуги, торгають валютою в пунктах обміну а також здійснюють діяльність у сфері розваг. Для цього вони повинні отримати торгові патенти. Ставки збору становлять від 0,04 до 1,2 від МЗП за місяць, або від 1 до 2 МЗП за квартал (звичайний патент); 0,05 від МЗП на рік (пільговий патент) або 0,02 від розміру МЗП на день (коротко терміновий патент). Туристичний збір платять громадяни, що прибувають в туристичну місцевість в розмірі від 0,5 % до 1 % від вартості їх проживання на такій території.</p> | <p>Платників єдиного податку поділено на 6 груп. До I групи віднесено фізичних осіб, підприємців, у яких розмір валового доходу за рік не більше 150 тис. грн та відсутні наймані працівники. Для таких платників місячна ставка податку – від 1 до 10 % від МЗП*, річний податковий період та передбачено подання звітності протягом 60 днів після закінчення звітного року (сплата податку – щомісячно протягом 20 днів поточного (звітного) місяця). До II групи віднесено фізичних осіб, підприємців, у яких розмір валового доходу за рік не більше 1 млн. грн, не більше 10 працюючих. Для таких платників місячна ставка податку – від 2 до 20 % від МЗП, передбачено квартальний податковий період та подання звітності протягом 40 днів після закінчення звітного кварталу (сплата податку – щомісячно протягом 20 днів поточного (звітного) місяця). До III групи віднесено фізичних осіб, підприємців, у яких розмір валового доходу за рік не більше 3 млн. грн та не більше 20 працюючих. До IV групи віднесено юридичні особи, у яких розмір валового доходу за рік не більше 5 млн. грн а кількість працюючих не перевищує 50 осіб. Для платників III та IV груп ставка податку – 5 % від доходів (3 % – для платників ПДВ), передбачено квартальний податковий період та подання звітності протягом 40 днів після закінчення звітного кварталу (сплата податку – щокварталу протягом 50 днів наступних за звітним кварталом). До V групи віднесено фізичних осіб, у яких розмір валового доходу за рік не більше 20 млн. грн а кількість працюючих не перевишує 20 осіб. Для платників V та VI груп ставка податку – 10 % від доходів (7 % – для платників ПДВ), передбачено квартальний податковий період та подання звітності протягом 40 днів після закінчення звітного кварталу (сплата податку – щокварталу протягом 50 днів наступних за звітним кварталом).</p> |

*НМДГ – неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

**МЗП – мінімальна заробітна плата.

забезпечити певне зростання розмірів власних доходів бюджетів місцевих громад, що дозволить збільшити їм обсяги бюджетного фінансування потреб локальних бюджетів [3, с. 263].

Не дивлячись на очевидну можливість зростання питомої ваги місцевих податків та зборів у доходній

базі місцевих бюджетів України, варто відмітити, що статистичні показники формування доходної бази локальних бюджетів за рахунок місцевих податкових форм демонструють незначне підвищення питомої ваги місцевих податків у доходах бюджетів вітчизняних муніципалітетів (табл. 2).

Таблиця 2.

*Динаміка мобілізації місцевих податків і зборів та їх частка у доходній базі місцевих бюджетів**

| Регіон | 2008 р. | 2009 р. | 2010 р. | 2011 р. | 2012 р. |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| I. Мобілізовано місцевих податків та зборів, млн. грн : | | | | | |
| – по Маньківському району Черкаської області | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 1,3 | 2,5 |
| – по Черкаській області | 13,3 | 13,3 | 13,4 | 40,2 | 77,4 |
| – по Україні | 820,0 | 808,6 | 819,4 | 2549,8 | 5456,9 |
| II. Частка мобілізованих місцевих податків та зборів у загальніх надходженнях місцевих бюджетів, % : | | | | | |
| – по Маньківському району Черкаської області | 0,3 | 0,2 | 0,2 | 2,5 | 4,9 |
| – по Черкаській області | 1,1 | 1,1 | 0,9 | 2,7 | 5,2 |
| – по Україні | 1,4 | 1,4 | 1,2 | 2,9 | 5,4 |

* Складено авторами за оперативними даними Міністерства фінансів України [4], фінансового управління Черкаської облдержадміністрації та фінансового управління Маньківської райондерадміністрації Черкаської області.

Зокрема, дані, наведені в табл. 2 показують скорочення за період 2008-2010 рр. питомої ваги місцевих податків і зборів у структурі доходів муніципальних бюджетів по Україні та по Черкаській області на 0,2 %, а по Маньківському району Черкаської області – на 0,1 %. В 2011-2012 рр., як свідчать показники таблиці 2, відбулось суттєве зростання порівняно з 2010 роком частки місцевих податків і платежів у доходній базі місцевих бюджетів як по Україні, так і по Черкаській області та Маньківському району Черкаської області.

В той же час, варто зазначити, що значна частина отриманих вітчизняними муніципалітетами місцевих податків і зборів в період 2011-2012 рр. була мобілізована за рахунок єдиного податку з суб’єктів малого підприємництва (рис. 1).

При цьому питома вага зазначеного податку в структурі доходів вітчизняних місцевих бюджетів порівняно з періодом 2008-2010 рр. зросла майже вдвічі.

Крім того, дані, наведені нами на рисунку 1, демонструють, що єдиний податок з суб’єктів малого підприємництва останніми роками формує переважну частину доходів локальних бюджетів, отриманих ними за рахунок місцевих податків.

Варто відмітити, що механізм нарахування і сплати єдиного податку з суб’єктів малого підприємництва в 2011-2012 рр. [9; 13] зазнав суттєвих змін, наслідком яких було становлення сучасного порядку нарахування і сплати цієї податкової форми, основними особливостями якого є розширення переліку категорій його платників до шести груп, збільшення граничних розмірів обмежень для фізичних і юридичних осіб, що можуть бути суб’єктами цього спеціального податкового режиму за величиною їх

річних валових доходів, а також прив’язка ставок досліджуваного податку для окремих категорій його платників до встановленого законами про державний бюджет на відповідний рік розміру мінімальної заробітної плати, а також застосування додаткових (підвищених) ставок єдиного податку у разі перевищення його платниками розмірів граничного обсягу доходів, що дає право переходу на сплату єдиного податку, доходу отриманого у не грошовій формі, доходу, отриманого від здійснення операцій, що не дають право на застосування спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності. Саме описане нами реформування механізму єдиного податку з суб’єктів малого підприємництва зумовило зростання питомої ваги цієї податкової форми в доходній базі місцевих бюджетів.

В той же час, сучасний механізм справляння єдиного податку з суб’єктів малого підприємництва має суттєві недоліки, основними з яких є:

- застосування єдиних податкових ставок для всіх категорій платників (незалежно від об’ємів виручки та кількості працюючих в межах окремої групи платників єдиного податку);
- необхідність нарахування і сплати суб’єктами єдиного податку багатьох інших податків, зборів та внесків;
- можливість майже легальної оптимізації оподаткування через використання механізму єдиного податку крупними фірмами (шляхом створення кількох афільованих структур);
- занадто великий перелік груп платників єдиного податку [11].

Підсумовуючи результати проведеного дослідження, зазначимо, що вони продемонстрували, що

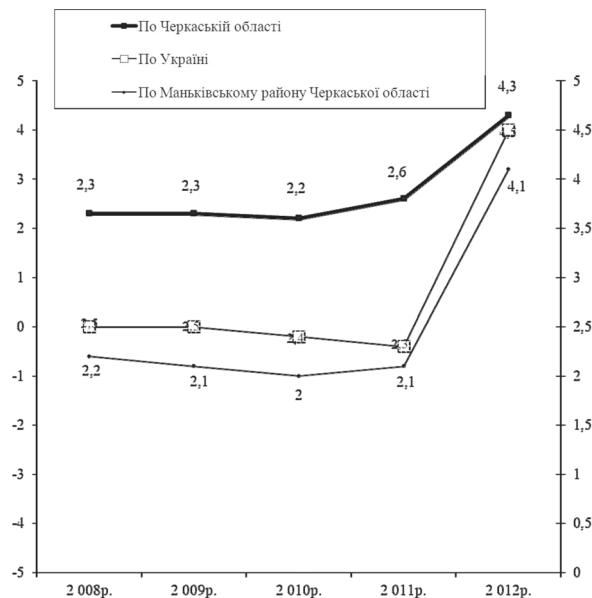


Рис. 1. Питома вага єдиного податку з суб’єктів малого підприємництва у доходах місцевих бюджетів, %*

місцеві податки в Україні (крім єдиного податку з суб’єктів малого бізнесу) суттєво не впливають на формування доходної бази бюджетів муніципальних громад, причиною чого, на нашу думку, є недоліки механізмів їх справляння, основним з яких є низький розмір ставок, що не дозволяє за рахунок цих платежів сформувати надійне підґрунтя для фінансування потреб місцевих громад а також виконання інших завдань і функцій органів місцевої влади і управління.

Поряд з цим, місцеві податки і збори повинні бути важливими інструментами місцевого самоврядування, що не лише дозволяють мобілізовувати певну частку фінансових ресурсів до муніципальних бюджетів, але й мають регулювати рівень розвитку місцевих територій [3]. В разі ж, якщо місцеве оподаткування не виконує ні фіiscalьних завдань, ні регулюючих функцій (стосовно регулювання розвитку місцевих територій), то, на нашу думку, його необхідно реформувати.

При цьому, як показали результати попередніх досліджень, реформуванню підлягають не лише механізми місцевих податків, які мають порівняно низьке фіiscalьне значення в доходах локальних бюджетів але єдиний податок з суб’єктів малого підприємництва [11, с. 86-87].

Практичними шляхами вдосконалення механізмів місцевого оподаткування в Україні, як показали результати досліджень, можуть бути наступні заходи:

- звільнення від оподаткування єдиним податком новостворених підприємств та підприємців хоча б на протязі перших трьох років їх діяльності;
- прив’язка диференційованого граничного обсягу виручки від реалізації продукції, товарів,

робіт, послуг, що дає право переходу на спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, до розміру мінімальної заробітної плати, або до індексу інфляції з метою її постійної актуалізації;

- запровадження диференційованих ставок єдиного податку для суб’єктів третьої-четвертої та п’ятої-шостої груп платників податків на спрощеній системі оподаткування в розрізі сум отримуваних ними доходів;
- уточнення переліку платників єдиного податку з метою недопущення використання спрощеного режиму оподаткування суб’єктів малого бізнесу у схемах оптимізації податкових виплат;
- розширення повноважень місцевих громад стосовно запровадження нових місцевих податків і зборів та їх адміністрування;
- запровадження нових місцевих зборів за збирання та утилізацію сміття;
- запровадження обов’язкових внесків на охорону здоров’я в екологічно неблагополучних районах.

Перелічені заходи зумовлять підвищення рівня самодостатності та самозабезпечення місцевих бюджетів, що відповідає вимогам Європейської хартії місцевого самоврядування [7].

Висновки. Недоліки вітчизняної системи формування доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевого оподаткування зумовлюють необхідність суттєвого вдосконалення механізмів його практичного здійснення. Шляхами вирішення зазначених проблем можуть бути реформування механізму справляння єдиного податку з суб’єктів малого бізнесу шляхом посилення його фіiscalьних та регулюючих властивостей а також розширення повноважень місцевих громад стосовно запровадження нових місцевих податків та їх адміністрування, запровадження нових місцевих зборів за збирання та утилізацію сміття, запровадження обов’язкових внесків на охорону здоров’я в екологічно неблагополучних районах.

Подальші наукові пошуки в зазначеному напрямі досліджень, наше переконання, слід присвятити прогнозуванню наслідків від запровадження кожного із запропонованих нами шляхів вдосконалення чинного порядку формування доходів бюджетів місцевого рівня.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бескід Й. М. Бюджетні фінансування та їх напрями. / Й. М. Бескід – Тернопіль : Карт-бланш, 2000. – 85 с.
2. Бечко П. К. Фінанси/ П. К. Бечко, Л. Д. Тулуш, В. П. Бечко, П. М. Боровик. – Львів: «Новий Світ – 2000». – 2011. – 345 с.
3. Боровик П. М. Посилення ролі податкових джерел фінансування сільських соціально-культурних закладів / П. М. Боровик, О. С. Тригубенко, О. В. Пересунько // Статій розвиток економіки : Всеукраїнський науково-виробничий журнал – 2011. – № 7 (10) – С. 259-263.

4. Бюджетний моніторинг : Аналіз виконання бюджету за 2008-2012 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://www.minfin.gov.ua/_budget_monitoring.html.

5. Бюджетна система / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К.: Центр учебов. літератури ; Тернопіль : Екон. думка, 2012. – 871 с.

6. Бюджетний Кодекс України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.profiwins.com.ua/uk/legislation/kodeks/927.html>.

7. Василик О. Д. Державні фінанси України / О. Д. Василик – К. : Вища школа, 2004. – 685 с.

8. Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Законом України № 52/97-ВР від 15.07. 1997 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://realtymagazine.com.ua/modules.php?op=%20modload&name=News&file=article&sid=971&%20mode=%20nested&order=0&thold=0http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036.

9. Єдиний податок : в 2012 році по новому. [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://minfin.com.ua/taxes/-/accent_ediniy.html.

10. Лук'яненко І. Г. Трансформація джерел доходів місцевих бюджетів / І. Г. Лук'яненко // Фінанси України. – 2004. – № 12. – С. 31-38.

11. Непочатенко О. О. Пряме оподаткування суб'єктів малого підприємництва / О. О. Непочатенко, П. М. Боровик, Б. С. Гузар // Облік і фінанси (Accounting and Finance). – 2013. – № 3(61) – С. 81-87.

12. Павлюк К. В. Оцінка стану міжбюджетних відносин в Україні / К. В. Павлюк, О. Б. Федорчук // Наука й економіка. – 2013. – № 2(30). – С. 62-66.

13. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

14. Прядко В. В. Проблеми формування доходної частини місцевих бюджетів та шляхи їх розв'язання / В. В. Прядко // Науковий вісник Буковинської державної фінансової академії : [зб. наук. праць]. – 2010. – Вип. 1 (18). Економічні науки. – С. 6-12.

15. Юрій С. І. Антологія бюджетного механізму : [монографія] / С. І. Юрій, В. Г. Демянишин. – Тернопіль : Економічна думка – 2001. – 250 с.