

Джерело: Письменний В.В. Місцеві податки і збори у формуванні доходів бюджетів Тернопільської області // Наука молода. – 2006. – №6. – С. 109–113.

Письменний Віталій

МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ У ФОРМУВАННІ ДОХОДІВ БЮДЖЕТІВ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Незважаючи на регіоналізаційні орієнтири України, тенденції до децентралізації та деконцентрації державної влади, нині система місцевого оподаткування перебуває в незадовільному стані. Велике різноманіття місцевих податків і зборів із різною базою оподаткування призводить до організації надскладних функціональних механізмів їх справляння. Натомість питома вага цих податкових платежів у дохідній частині переважної більшості місцевих бюджетів є настільки мізерною, що не дає змоги забезпечити адміністративно-територіальні утворення достатніми фінансовими ресурсами. Варто також наголосити на недоцільності окремих їх різновидів, що проявляється в надмірних витратах податкового апарату держави, а також відсутності будь-яких важелів впливу на фінансове забезпечення місцевого самоврядування. Ці та інші проблеми вказують на низьку ефективність фіску на субнаціональному рівні. Звідси й виникає гостра необхідність у проведенні науково-теоретичних досліджень у даній сфері.

За п'ятнадцять років побудови в Україні демократично орієнтованого громадянського суспільства фінансова наука зробила певні зрушення, відтак має вагомий здобутки у вивченні проблемних аспектів наповнення місцевих бюджетів. Серед вітчизняних бібліографічних джерел, в яких комплексно досліджено теоретичні та методологічні питання місцевого оподаткування, слід виділити публікації В. Л. Андрущенко, О. П. Кириленко, В. І. Кравченка, І. О. Луніної, В. М. Суторміної, Л. Л. Тарангул, В. М. Федосова, С. І. Юрія й інших вчених. Наукові доробки вищеназваних авторів мають хоча достатньо глибокий, проте вузькоспеціалізований характер. В них майже не знаходять відображення питання ролі місцевих податків і зборів у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування. Поза увагою залишаються маловивчені проблеми справляння цих

податкових платежів, які в країнах із розвинутою ринковою економікою в якості їх локальних аналогів перебувають під “жорстким” суспільним контролем та є основою фіску на субнаціональному рівні.

Метою статті є вироблення теоретичних і практичних підходів до місцевого оподаткування в контексті реформування стратегії фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити низку важливих завдань, а саме:

- визначити ознаки системи місцевого оподаткування, які негативно впливають на рівень фінансового забезпечення місцевого самоврядування;
- проаналізувати склад, структуру та динаміку надходження місцевих податків і зборів до бюджетів Тернопільської області;
- розробити стратегічні підходи до запровадження в Україні податку на нерухомість як локального податкового платежу;
- запропонувати шляхи вдосконалення місцевого оподаткування у нашій державі.

Практика формування бюджетів місцевого самоврядування Тернопільської області протягом 2002-2005 рр. демонструє зростання обсягів місцевих податків і зборів. Зокрема, в досліджуваний період їх надходження коливалися в межах від 7199,8 тис. грн. у 2002 р. до 8562,4 тис. грн. в 2005 р. (див. рис. 1). Поштовхом до таких зрушень, незважаючи на скасування у 2003 р. готельного збору, стало поширення практики запровадження локальних податкових платежів рішеннями місцевих рад, підвищення їх граничних розмірів, посилення контролю за стягненням та скорочення заборгованості зі сплати [1, с. 127]. Поміж цим, така динаміка обумовлюється не лише покращенням економічної кон'юнктури в регіоні. Слід також наголосити на зменшенні рівня ухилення від оподаткування, підвищенні ефективності податкового адміністрування, поліпшенні якості роботи податкового апарату держави. За вищеназваними причинами надходження місцевих податків і зборів до бюджетів Тернопільської області зростали за арифметичною прогресією.

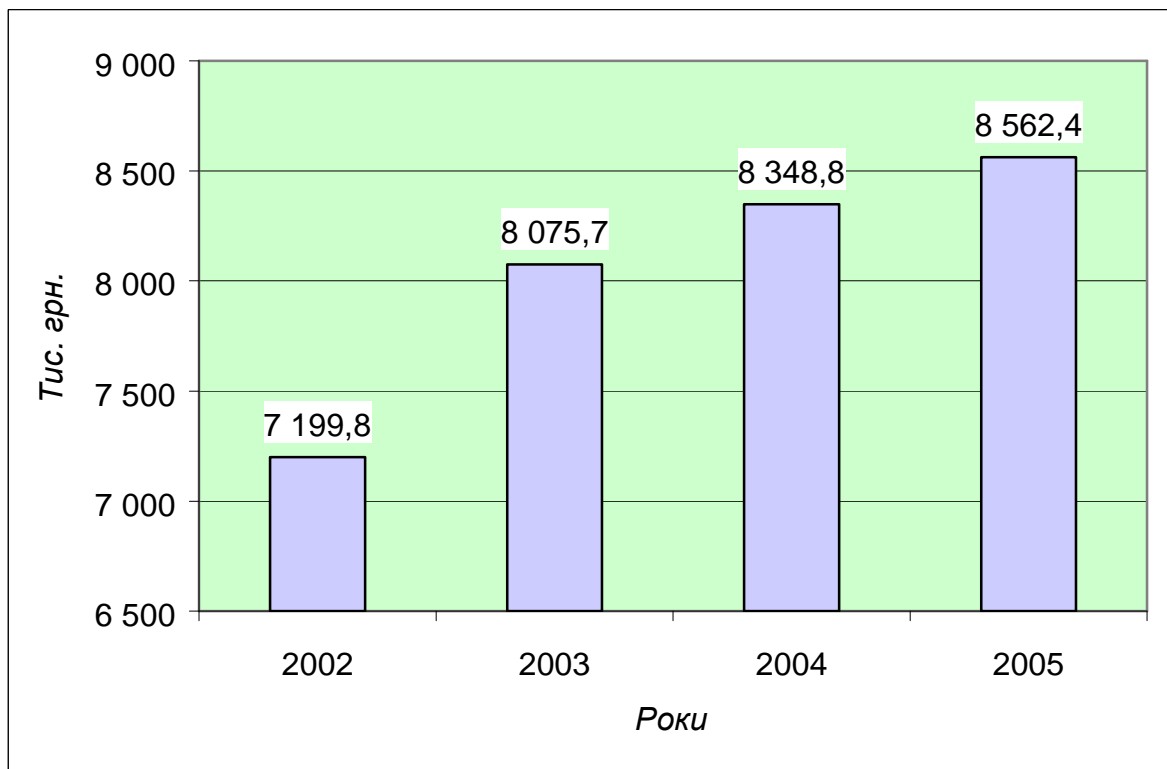


Рис. 1. Надходження місцевих податків і зборів до бюджетів Тернопільської області протягом 2002-2005 рр., тис. грн.

Примітка: Побудовано на основі даних УДК в Тернопільській області.

Для більш детального аналізу практики справляння місцевих податків і зборів у Тернопільській області необхідно звернутися до даних про структуру їх надходження в розрізі окремих податкових платежів (див. табл. 1).

Таблиця 1

Надходження місцевих податків і зборів у розрізі окремих податкових платежів до бюджетів Тернопільської області протягом 2002-2005 рр., тис. грн.

Місцеві податки і збори	Роки			
	2002	2003	2004	2005
1	2	3	4	5
Податок з реклами	31,9	36,3	49,6	51,8
Комунальний податок	2 111,2	1 994,7	1 970,0	1 907,4
Готельний збір	221,5	285,7	–	–
Збір за припаркування автотранспорту	217,2	246,0	238,1	191,0
Ринковий збір	4 120,6	4 886,0	5 464,4	5 882,8

1	2	3	4	5
Збір за видачу ордеру на квартиру	5,8	6,3	6,5	8,7
Збір за право використання місцевої символіки	0,5	0,4	0,4	0,4
Збір за право проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей	0,5	3,9	6,4	2,3
Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг	486,9	612,8	609,2	514,0
Збір із власників собак	3,7	3,6	4,2	4,0
Всього	7 199,8	8 075,7	8 348,8	8 562,4

Примітка: Побудовано на основі даних УДК в Тернопільській області.

За результатами проведеного аналізу ефективності справляння місцевих податків і зборів до бюджетів Тернопільської області з'ясовано, що найбільшу суму протягом 2002-2005 рр. було забезпечено за рахунок ринкового збору. Так, у 2005 р. загальний обсяг надходження даного податкового платежу склав 5882,8 тис. грн., або 68,7 % від загальної суми за рік. Темп зростання до попереднього року становив 3,2 %, якого досягнуто не всюди з причин незавершеності паспортизації місць на ринках і недостатнього контролю за його сплатою з боку адміністрацій ринків. Натомість, слід урахувати й те, що запровадження даного податкового платежу є доцільним лише у порівняно великих населених пунктах, оскільки в інших адміністративно-територіальних утвореннях ринки фактично відсутні або жодних послуг не надають [2, с. 215]. Останні аргументи підтверджують брак належних підстав для справляння в них ринкового збору, не говорячи про невідповідність обсягів надходження адміністративним витратам податкових органів.

Заслуговує на увагу той факт, що до 2003 р. спостерігалася виразна тенденція до росту надходження комунального податку до бюджетів Тернопільської області, який розглядається як компенсація за надані послуги адміністративно-територіальним утворенням для відтворення робочої сили. Видатки податкового апарату держави на його стягнення відносно невисокі, проте в 2005 р. характерним

було скорочення загальних обсягів надходження на 62,6 тис. грн. (з 1970,0 тис. грн. у 2004 р. до 1907,4 тис. грн. в 2005 р.), незважаючи на зростання зайнятості населення та збільшення кількості суб'єктів господарювання (тобто потенційних роботодавців).

Вважаємо, що зменшення динаміки надходження даного податкового платежу, в першу чергу, пов'язане з “масовим” переходом суб'єктів господарювання на спрощену систему оподаткування. Зокрема, Указом Президента України „Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва” від 3 липня 1998 р. № 727 передбачено звільнення останніх від сплати комунального податку. Оскільки функціональні механізми його справляння залежать від середньоспискової чисельності працівників, то при діючій схемі обчислення його надходження до бюджетів Тернопільської області й надалі скорочуватимуться одночасно зі збільшенням чисельності зайнятих у сфері малого та середнього бізнесу.

Протягом 2002-2005 рр. спостерігалася тенденція до зростання надходження збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг до бюджетів Тернопільської області на 27,1 тис. грн. (з 514,0 тис. грн. в 2002 р. до 486,9 тис. грн. у 2005 р.). Натомість, в 2005 р., внаслідок розширення торгівельної інфраструктури в окремих адміністративно-територіальних утвореннях, його надходження були значно більшими. Однак разом із насиченням відповідних об'єктів потреба в них поступово зменшуватиметься, відтак фіскальне значення даного податкового платежу знижуватиметься [3, с. 205]. Вищезазначені тенденції значно посилює перехід суб'єктів господарювання на спрощену систему оподаткування, адже Указ „Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва” передбачає звільнення останніх від сплати збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг.

Достатньо стабільними протягом 2002-2003 рр. були надходження готельного збору до місцевих бюджетів (221,5 тис. грн. та 285,7 тис. грн. відповідно). Проте з 2004 р. Законом України „Про внесення змін до Декрету Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори” від 20 березня 2003 р. за № 641-IV його було

скасовано. Окремі науковці, громадські діячі та депутати висували низку аргументів на користь цього: податковий платіж збільшує вартість проживання в готелях, приносить мізерні надходження до місцевих бюджетів, ставить у кращі фінансово-економічні умови адміністративно-територіальні утворення з великою кількістю готельних комплексів, спричиняє економічні викривлення у регіонах тощо. Вважалося, що його відсутність в переліку місцевих податків і зборів повинна, з одного боку, усунути певну дискримінацію щодо готельно-туристичної галузі, а з іншого, – скоротити можливості “тіньового” використанні приватного житла як альтернативної форми готельних послуг.

За підрахунками Державної туристичної адміністрації України такий крок дозволив знизити на 13,6 % вартість послуг за проживання, забезпечити збільшення кількості приїжджих на 39 % [4] і, як наслідок, зростання доходу підприємств готельного типу. Однак проведений протягом 2004-2005 рр. фахівцями ДПА України моніторинг стану виконання норм даного законодавчого акту не підтвердив вищенаведені аргументи. В зв'язку з цим видається цілком логічним включення готельного збору до переліку місцевих податків і зборів, а також поширення практики його справляння щодо громадян, котрі орендують житловий фонд готельного типу. Варто зауважити, що запропоновані зміни дозволять в майбутньому збільшити податкові надходження до бюджетів Тернопільської області.

Таким чином, дослідження стану та структури надходження місцевих податків і зборів до бюджетів Тернопільської області протягом 2002-2005 рр. дає підстави констатувати наступні висновки:

– найбільше фіскальне значення для бюджетів Тернопільської області мав ринковий збір, який у досліджуваний період щороку забезпечував 62,9 % від загальної суми надходжень місцевих податків і зборів (в 2005 р. близько 68,7 %). Вищенаведені показники яскраво свідчать про високий ступінь залежності органів місцевого самоврядування від окремих дохідних джерел, відтак робить їх вразливими у разі недоотримання даних податкових платежів;

– впродовж останніх чотирьох років спостерігалася стійка тенденція до збільшення на 11,5 % питомої ваги ринкового збору (з 57,2 % в 2002 р. до 68,7 % у 2005 р.) та відповідно скорочення на 7,0 % питомої ваги комунального податку (з 29,3 % в 2002 р. до 22,3 % у 2005 р.) в загальній сумі надходження місцевих податків і зборів до бюджетів Тернопільської області;

– серед інших місцевих податків і зборів достатньо відчутним протягом 2002-2005 рр. були надходження податку з реклами, збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг, збору за припаркування автотранспорту. Питома вага даних податкових платежів у сукупності забезпечувала близько 8,8 % надходжень місцевих податків і зборів до бюджетів місцевого самоврядування області.

Проаналізовані дані демонструють вкрай низьку ефективність справляння місцевих податків і зборів. Однак, оцінюючи їх роль у формуванні доходів бюджетів Тернопільської області, не варто зневажати й тим фактом, що вони, здебільшого, є міськими податковими платежами. Так, переважна більшість коштів від їх загальної суми протягом 2002-2005 рр. надходила до бюджету м. Тернополя, перевищуючи середній обласний показник у декілька разів. В окремих низових адміністративно-територіальних утвореннях (в результаті відмінності соціально-економічних умов розвитку та нерівномірності географічного розподілу об'єктів оподаткування) впродовж останніх чотирьох років спостерігалася строкатість значень показників збираності місцевих податків і зборів. Їх питома вага у дохідній частині абсолютної більшості селищних та сільських бюджетів була мізерною в зв'язку з відсутністю надходження навіть тих податкових платежів, які обов'язкові для встановлення органами місцевого самоврядування [1, с. 219] (див. рис. 2).

У структурі надходжень місцевих податків і зборів до зведеного бюджету Тернопільської області слід виокремити ринковий збір, комунальний податок, збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг як найперспективніші різновиди локальних податкових платежів. Проте можливості, які закладені в них (наприклад, наявність потенційних платників або об'єктів оподаткування), на жаль, використовуються ще не повною мірою. Зважаючи на

мізерні обсяги надходжень збору за припаркування автотранспорту, податку з реклами, збору за видачу ордера на квартиру та інших податкових платежів, функціональні механізми їх справляння є економічно недоцільними, особливо у сільській місцевості. Від таких податкових платежів не варто очікувати великого внеску в зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування [5, с. 210]. Натомість, якими незначними були б фінансові результати за їх окремими видами, в загальній сукупності вони дають таку суму, якою не варто зневажати.

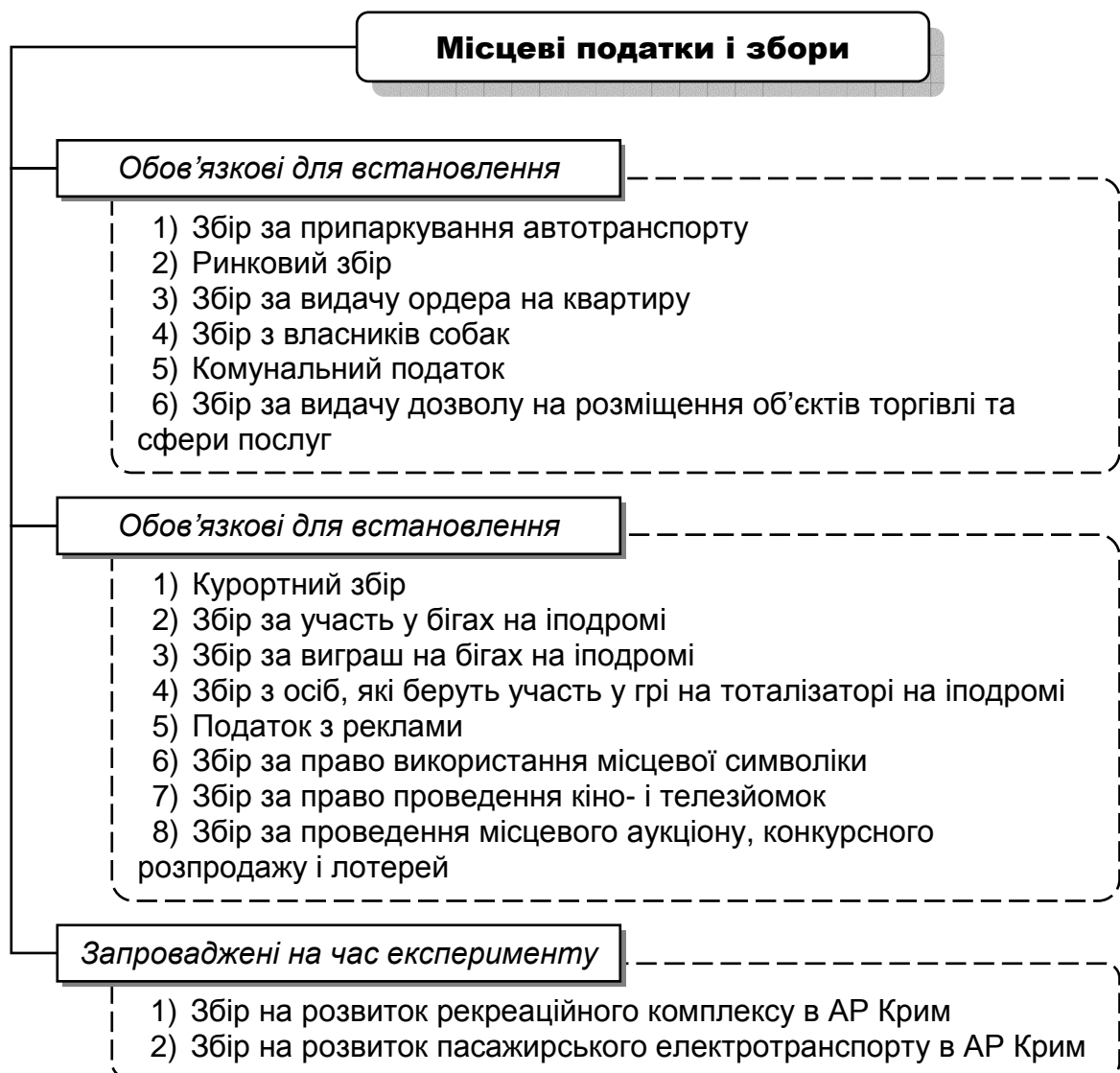


Рис. 2. Склад та структура інституту місцевих податків і зборів

Примітка: Побудовано самостійно.

Отож, проведений аналіз наповнення бюджетів Тернопільської області місцевими податками і зборами показує, що повноцінне виконання функціональних повноважень органами місцевого самоврядування не створює необхідні передумови до їх адекватного фінансового забезпечення. Кардинально змінити “патову” ситуацію нині можна лише шляхом запровадження податку на нерухомість, який більшість вчених, економістів та політиків пропонують віднести до локальних податкових платежів. Зарубіжний досвід переконує, що податок на нерухомість формує значну частку доходів місцевих бюджетів. Це й не дивно, адже нерухомість є одним з унікальних об’єктів оподаткування, що здатний забезпечити стабільний, а, головне, – достатньо прогнозований дохід. Втім, його перекладання в сферу місцевих фінансів може викликати проблему надмірної бюджетної забезпеченості окремих адміністративно-територіальних утворень. В результаті цього органи місцевого самоврядування матимуть стимули до встановлення нижчих податкових ставок, що, безперечно, може вплинути на рівень податкової конкуренції.

Незважаючи на це, податок на нерухомість у перспективі повинен мати неабияке значення. Так, відповідно до принципу соціальної справедливості, необхідність його запровадження полягає в тому, що він дає змогу нівелювати значний рівень диференціації доходів, у тому числі їх накопичення в руках окремих осіб. Аргументом на користь вищезазначених тез є наступні слова проф. В. І. Кравченка: „Не можна сьогодні обкласти податком квартиру пенсіонера... Але у нас є люди багаті, які мають вілли, підприємства, казино, банки, бари і так далі” [6]. Річ у тім, що існує чимало власників майна, які не мають належних доходів для сплати податку (насамперед це стосується соціально незахищених верств населення). Звичайно, даний податковий платіж може змусити їх відмовитись від нерухомості, тому дилема “сплатити податок чи відмовитися від власності” є достатньо небезпечною за своїми соціальними результатами. Проте система податкових преференцій, яка відпрацьована в зарубіжних країнах, повинна дати змогу уникнути небажаних суспільно-політичних ефектів. Водночас, введення податку на нерухомість у нашій державі потребує надзвичайно виважених підходів до побудови функціональних механізмів його справляння. В іншому випадку,

можуть виникнути непередбачувані наслідки для окремих платників податків, пов'язані з тенденцією розшарування суспільства за майновими ознаками [7, с. 101].

Підводячи підсумок, наголосимо, що лише поглиблення уваги вітчизняних науковців до проблем місцевого оподаткування, а також вироблення науково обґрунтованих підходів до їх вирішення здатні оптимізувати стан та структуру дохідної частини місцевих бюджетів. Однак найголовнішим є те, що загальним вектором розвитку інституту місцевих податків і зборів має стати скорочення регресивних податкових платежів, раціоналізація порядку їх справляння, зменшення податкового навантаження на суб'єктів господарювання та покращення рівня податкової культури.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Письменний В. Оцінка ефективності справляння місцевих податків і зборів // Наукові записки. Збірник наукових праць кафедри економічного аналізу ТДЕУ. – 2006. – № 15. – С. 127-129.
2. Тарангул Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): Монографія. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. – 286 с.
3. Лаврів М. Б. Місцеві податки і збори як атрибут фінансової автономії органів місцевого самоврядування // Регіональна економіка. – 2003. – № 3. – С. 197-207.
4. Немировський О. А. Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про внесення змін до Декрету Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки і збори”. – [Цит. 2006, 17 вересня]. – Доступний з: <www.rada.gov.ua:8080/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=13267&pf35401=24842>.
5. Циммерманн Х. Муниципальные финансы: Учебник / Пер. с нем. – М.: Издательство „Дело и сервис”. – 2003. – 352 с.
6. Проблеми місцевого самоврядування в Конституційному судочинстві. – [Цит. 2006, 27 вересня]. – Доступний з: <<http://www.pdp.org.ua/index.php?id=txt&a=922>>.
7. Письменний В. Перспективи запровадження в Україні податку на нерухоме майно (нерухомість) // Проблеми фінансової теорії та практики в постстабілізаційний період. Матеріали наукової конференції професорсько-викладацького складу (Тернопіль, 13 квітня 2006 р.). – Тернопіль: Тернопільський державний економічний університет, 2006. – С. 100-102.

Письменний Віталій

**МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ У ФОРМУВАННІ ДОХОДІВ
БЮДЖЕТІВ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

Визначено ознаки системи місцевого оподаткування, які негативно впливають на рівень фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Проаналізовано склад, структуру та динаміку надходження місцевих податків і зборів до бюджетів Тернопільської області. Розроблено стратегічні підходи до запровадження в Україні податку на нерухомість як локального податкового платежу. Запропоновано шляхи вдосконалення місцевого оподаткування у нашій державі.

Pysmennyi Vitalii

**THE ROLE OF LOCAL TAXES IN FORMING OF PROFITS
OF THE BUDGETS IN TERNOPIL REGION**

The article presents the signs of subsystem of local taxation, which negatively affect on the level of the financial providing of local self-government. The author analyses the composition, structure and dynamics of receipt of local taxes to the budgets in Ternopil region. Strategic approaches to introduction in Ukraine the property tax as local tax is developed. The article also offers the ways of improvement of system of local taxation in our state.