

Державна податкова адміністрація України
Академія державної податкової служби України

НАУКОВИЙ ВІСНИК

Збірник наукових праць

№ 3(13) 2001



Економіка

Фінанси і кредит

Податки

Облік і аудит

Право



НАУКОВИЙ ВІСНИК

Збірник наукових праць
Академії державної
податкової служби України

Виходить
4 рази на рік

3(13)2001

Видається з 1997 року



УДК 33/34+657

Зміст

<i>Економіка</i>	<u>Тарангул Л.</u> Економічний розвиток регіону: теоретичні аспекти 5
	<u>Лошнін М.</u> Теоретичні аспекти економетрії податкової статистики 12
	<u>Олещенко О.</u> Особливості антимонопольного регулювання в Україні 40
	<u>Острий О.</u> Виробнича взаємодія українських та російських господарюючих суб'єктів: досвід та тенденції 45
<i>ФІНАНСИ КРЕДИТ</i>	<u>Стовбчатий А.</u> Виконання державного бюджету за доходами та необхідність його вдосконалення 54
	<u>Іванова Т., Клименко І.</u> Використання засобів табличного процесу EXCEL для прийняття оптимальних фінансових рішень 58
	<u>Осипчук Л.</u> Моделі виконання бюджетів та можливості їх застосування в умовах сучасної України 70
	<u>Сунцова О.</u> Власні джерела місцевих бюджетів: становлення та розвиток 74
<i>Податки</i>	<u>Бодюк А.</u> Деякі положення податкової політики у паливно-енергетичному комплексі 83
	<u>Кириленко О.</u> Місцеве оподаткування в Україні: проблеми формування та перспективи вдосконалення 89
	<u>Кобильнік Д.</u> Пільги за податками: зміст та вплив на податковий обов'язок 95
	<u>Людвічук Н.</u> Інформаційні системи і технології в споживчій кооперації 100
	<u>Павленко Р., Чугасв О.</u> Деякі аспекти аналізу впливу оподаткування на коефіцієнти прибутковості банку 111
	<u>Ричков М.</u> Про деякі чинники оптимізації процесу оподаткування 120
	<u>Таранов І.</u> Організація та повноваження служб податкового контролю Німеччини 131

МІСЦЕВЕ ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Стаття присвячена дослідженню системи і стану місцевих податків в Україні за період 1998–2000 рр. На основі аналізу і цифрових показників розглянуто проблеми цієї форми оподаткування, внесено пропозиції щодо можливих шляхів удосконалення даної фіскальної структури.

Створення в Україні правової держави передбачає формування місцевого самоврядування, яке є необхідною підвалиною кожного демократичного суспільства. Місцеве самоврядування у чинному законодавстві трактується як право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Вирішальну роль для забезпечення ефективного функціонування місцевого самоврядування відіграє матеріально-фінансова база, яка включає серед інших складових, – грошові кошти, акумульовані у місцевих бюджетах.

Доходи місцевих бюджетів у даний час формуються за рахунок загальнодержавних та місцевих податків і зборів, неподаткових надходжень, коштів від операцій з капіталом, відрахувань до цільових фондів та бюджетних трансфертів. У структурі доходів місцевих бюджетів України найбільшу питому вагу становлять податкові надходження: у 2000 р. вони досягли рівня 53,4 %, проте лише 2,3 % з них становили місцеві податки і збори.

Така незначна частка місцевих податків і зборів свідчить про те, що вони не відіграють відчутної ролі як джерело фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Крім того, низька питома вага надходжень від справляння місцевих податків відображає майже повну залежність органів місцевого самоврядування від надходжень загальнодержавних коштів (закріплених та регуляційних податків, міжбюджетних трансфертів).

Законодавче врегулювання місцевого оподаткування в Україні пов'язано із прийняттям у 1993 році Декрету Кабінету Міністрів України "Про місцеві податки та збори". Це був важливий крок на шляху до формування інституту місцевого оподаткування. У перші роки після прийняття цього документу нагромадження певний досвід щодо запровадження передбачених декретом податків та зборів, відбувалося неухильне збільшення надходжень коштів від їх справляння. Але на цьому власне розвиток місцевого оподаткування припинився.

Сучасний стан у сфері вітчизняного місцевого оподаткування характеризується всеохоплюючою регламентацією з боку центрального уряду дій органів місцевого самоврядування, відсутністю у місцевих рад самостійних прав із запровадження місцевих податків і зборів та визначення ставок оподаткування. До складу місцевих у нас належать мало вагомі за своїм значенням податки і збори (з позицій фіску та макроекономічного

Податки

впливу на економіку), які ні за яких умов не здатні забезпечити органам місцевого самоврядування надходжень, необхідних їм для нормального функціонування і виконання покладених на них завдань.

Загальна кількість місцевих податків і зборів в Україні становить 16. Проте лише за рахунок двох з них – комунального податку та ринкового збору – забезпечується надходження близько 3/4 коштів від місцевого оподаткування. А якщо врахувати, що в цілому питома вага місцевих податків та зборів у доходах місцевих бюджетів України за останні два роки досягала 3–4 %, то про фіскальне значення більшості з них годі і говорити.

У таблиці 1 наведені дані про надходження місцевих податків і зборів за три останні роки, які засвідчують неухильну тенденцію до збільшення абсолютних обсягів надходжень, стабілізацію їх структури, зростання фіскального значення готельного і ринкового зборів. Одночасно чинна практика справляння місцевих зборів показує, що принаймні п'ять з них фактично не діють. Йдеться про такі збори, як за участь у бігах на іподромі, за виграш на бігах, з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі, за право проведення кіно- і телезйомок, з власників собак. Надходження коштів за даними зборами або були зовсім відсутні протягом 1998–2000 років, або не досягали і 0,1 % загальних надходжень від місцевого оподаткування.

Визначені пріоритети розвитку українського суспільства вимагають докорінного реформування місцевого оподаткування. В економічній літературі останніх років неодноразово обговорювалися проблеми вдосконалення місцевих податків та зборів. Урядом та парламентом України було розроблено декілька законопроектів з місцевого оподаткування. Звичайно, що дані питання не залишилися і поза увагою авторів Податкового кодексу.

Концептуальні підходи до побудови системи оподаткування залишилися у проекті незмінними, тобто, як і сьогодні, передбачається зберегти поділ усіх податків на загальнодержавні і місцеві з визначенням найвищим законодавчим органом країни переліку і механізму справляння одних та інших. Запропонований склад місцевих податків охоплює 10 найменувань: 1) податок з реклами; 2) збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг; 3) шкільний податок; 4) податок за використання місцевої символіки; 5) ринковий збір; 6) готельний збір; 7) збір за паркування автотранспорту; 8) курортний податок; 9) збір за організацію гастроляних заходів; 10) збір за видачу дозволів на будівництво у населених пунктах об'єктів виробничого та невиробничого призначення, індивідуального житлового, дачного будівництва, будівництва садових будинків і гаражів.

Питання, які виникають при ознайомленні з даним переліком, перш за все, стосуються самих назв місцевих податків. Не зрозуміло, чому в одних випадках застосовується поняття “податок”, а в інших – “збір”. У загальній частині проекту Податкового кодексу, де витлумачується термінологія, дається пояснення терміна “податок”, проте не згадується “збір”.

Багаторічна практика використання даних термінів сформувала стале уявлення про суть основних відмінностей, які є між ними, наступним чином:

– збори головним чином встановлюються як плата за певні послуги, що надаються державою або місцевим самоврядуванням (збір за припаркування автотранспорту, ринковий збір, збір за право проведення кіно- та телезйомок, збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг тощо);

Місцеві податки
Місцеві податки
Місцеві збори:
за припаркування порту
ринковий
за видачу ордеру
курортний
за участь у бігах
за виграш на іподромі
з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі
за право використання місцевої символіки
за право проведення кіно- та телезйомок
за право проведення місцевого аукціону конкурсного лотерей
за проїзд по прикордонній автотранспортній закордон
за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг з власників
Реструктуризація заборгованості
Усі

* Джерело: Рішення Верховного Суду України, м. Київ

Таблиця 1

Надходження місцевих податків і зборів у 1998–2000 рр.

Місцеві податки і збори	1998 р.		1999 р.		2000 р.	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
Місцеві податки: з реклами	5077	1,3	8477	1,9	10486	2,2
комунальний	178151	45,4	176163	39,9	163912	33,8
Місцеві збори: готельний	22080	5,6	28426	6,4	41693	8,6
за припаркування автотранспорту	5772	1,5	6005	1,4	6975	1,4
ринковий	128639	32,9	166788	37,8	201693	41,5
за видачу ордера на квартиру	448	0,1	516	0,1	343	0,1
курортний	1548	0,4	1181	0,3	1554	0,3
за участь у бігах на іподромі	–	–	–	–	–	–
за виграш на бігах на іподромі	1	0,0	0,3	0,0	0,3	0,0
з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі	5	0,0	76	0,0	0,4	0,0
за право використання місцевої символіки	2739	0,7	3518	0,8	5047	1,0
за право проведення кіно- і телезйомок	1	0,0	50	0,0	0,1	0,0
за право проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей	263	0,1	362	0,1	572	0,1
за проїзд по території прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон	15359	3,9	15954	3,6	18588	3,8
за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг	31279	8,0	33232	7,5	33759	7,0
з власників собак	163	0,0	336	0,1	302	0,1
Реструктуризована сума заборгованості	578	0,1	440	0,1	570	0,1
Усього	392103	100	441524	100	485495	100

* Джерело: Річні звіти про виконання місцевих бюджетів автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя за 1998–2000 рр.

м. Севастополі – 8–15 %, в областях: Вінницькій, Житомирській, Запорізькій, Миколаївській, Одеській, Херсонській – більше 10 %.

Багато запитань викликає шкільний податок. У першу чергу, не дається ніякого пояснення щодо того, чому він так називається, чи передбачається цільове використання одержаних від його справляння коштів. До речі, не знаходимо ми відповіді на дані питання також і в Бюджетному кодексі України, ухваленому 21 червня 2001 р., який паралельно готувався і розглядався у парламенті країни і безперечно повинен бути взаємопов'язаним з Податковим кодексом.

Платниками шкільного податку, на думку законодавця, повинні стати підприємства, установи, організації, їх представництва, філії, відділення, інші відокремлені підрозділи, фізичні особи-суб'єкти підприємницької діяльності, що провадять торговельну діяльність у межах адміністративно-територіальної одиниці, на якій встановлюється цей податок. Об'єктами оподаткування повинні бути:

– вартість товарів та послуг, проданих платниками податку через торговельну мережу, зокрема (але не виключно) магазини, кіоски, палатки, лотки, ресторани, кафе, їдальні, автозаправні станції, зокрема й за безготівковим розрахунком;

– виручка, отримана платниками податку через касу від продажу поза межами торговельної мережі безпосередньо населенню товарів та послуг власного виробництва або придбаних товарів.

Отже, як перелік платників, так і визначені об'єкти оподаткування швидше дають підставу назвати його податком з продажу, аніж шкільним податком. Що стосується передбаченої у проекті кодексу норми відносно самостійного визначення органами місцевого самоврядування ставок даного податку, то ми вважаємо, що доцільно було б вказати їх орієнтовні граничні межі.

На наш погляд, концепція місцевого оподаткування, покладена в основу проекту Податкового кодексу, не відповідає сучасним завданням, які поставлені перед місцевою владою. Одним з уроків пройденого десятирічного шляху становлення місцевого самоврядування стало усвідомлення безпосередньої обумовленості якісних змін у функціонуванні місцевого самоврядування достатнім економічним та фінансовим забезпеченням¹. Серед усього комплексу проблем, пов'язаних із створенням необхідного фінансового підґрунтя, для місцевої влади центральне місце повинні зайняти питання докорінного реформування місцевого оподаткування. Податки, які збиратимуть місцеві органи влади, повинні, на наш погляд, відповідати наступним вимогам.

По-перше, отримані кошти від місцевого оподаткування повинні бути досить відчутними у загальному обсязі фінансових ресурсів, які надходять у розпорядження місцевих властей. Та незначна частка, яка припадає на долю місцевих податків та зборів, нині є недостатньою для повноцінного функціонування інституту місцевого самоврядування.

По-друге, для реалізації зазначеної вимоги до складу місцевих повинні входити такі податки, які здатні забезпечити великі за обсягами надходження коштів, а не другорядні і мало вагомі податки та збори. Йдеться про такі загальнодержавні податки, як прибутковий податок з громадян, податок на прибуток підприємств комунальної форми

¹ Уроки і перспективи місцевого самоврядування. З виступу Президента України Л.Д. Кучми на урочистих зборах Асоціації міст України 7 грудня 2000 року // Урядовий кур'єр. – 2000. – № 231. – С. 4.

Податки

власності, податок на промисел, ресурсні платежі, податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин та механізмів.

По-третє, податок на нерухоме майно (нерухомість) повинен бути найближчим часом запроваджений в Україні і віднесений до складу місцевих. Світовий досвід справляння майнових податків показує, що вони найбільш прийнятні як податки, що збирають місцеві влади. Крім того, майнові податки відповідають вимогам справедливого оподаткування, вони не спричинюють загального збільшення податкового тиску, як, наприклад, непрямі податки (ПДВ, акцизний збір, мито).

По-четверте, місцеві органи влади повинні бути наділені правом самостійного запровадження місцевих податків відповідно до потенційних об'єктів оподаткування. Крім того, їм може бути надана свобода у виборі ставок оподаткування, звичайно в межах законодавчо встановлених державою.

По-п'яте, місцеві податки повинні найбільше відображати політику місцевих властей у галузі зайнятості, стимулювання підприємницької діяльності, малого і середнього бізнесу, в питаннях охорони навколишнього природного середовища, економного використання природних багатств тощо. Іншими словами, доцільно наділити місцеві органи влади необхідними правами для вирішення значних проблем: встановлення податків, визначення платників, ставок оподаткування, надання пільг.

По-шосте, у процесі бюджетного планування, а точніше визначення обсягів місцевих бюджетів, повинні бути передбачені стимулюючі важелі для встановлення заінтересованості місцевих фіскальних органів у додатковому залученні коштів, що поступають від місцевих податків та зборів.

ПІЛЬГИ ЗА П ПО

*Податкові пільги є най
У статті правовий механ
обов'язку. Податкова пі
звільнення. Зменшити под*

Твердження, що под регулювання правовог принципом, який визнач має суттєве значення са: а іноді окремі податкові реалізується значно м стверджувати і про ная може змінити розмір по то податкова пільга мс податку, і таким чином

Серед основних та надається додаткове зн якому немає місця піль про наукову абстракції зборів не надає нам м закладено пільгових ре реалізуватися один з не тривалі норми (понят даткування) через над іншого податку в де найважливіших прин податкового механізм

На наш погляд, прг від податкового обо після того, як з'ясова

Правова природа системі цілісного по: платника. Сьогодні в сукупність обов'язків статусу. Необхідно в тальних підстав, як податкових обов'язі

¹ Кучерявенко Н.П. Нал