



РОЛЬ МЕСТНЫХ НАЛОГОВ И СБОРОВ В ФОРМИРОВАНИИ БЮДЖЕТОВ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ

Савченко Анастасия Александровна - преподаватель кафедры публично-правовых дисциплин Киевского Международного Университета

УДК336.2(477)

В статье раскрывается роль и значение местных налогов и сборов в формировании бюджетов Украины в современных условиях. Для этого исследуются вопросы проведения децентрализации власти в форме увеличения полномочий органов местного самоуправления по самостоятельному регулированию размеров местных налогов и сборов. На основе проведенного исследования предложено расширить перечень местных налогов и сборов для формирования местных бюджетов.

Ключевые слова: местные налоги и сборы, государственный бюджет, Налоговый кодекс Украины, децентрализация власти, источники финансирования, органы местного самоуправления, территориальные общины.

Articolul dezvăluie rolul și importanța impozitelor și taxelor locale în formarea bugetului Ucrainei, în condițiile moderne. Pentru acesta sunt studiate problemele de descentralizare a puterii, sub forma creșterii puterilor autorităților locale privind auto-reglementarea mărimilor impozitelor și taxelor locale. În bază studiilor efectuate, se propune extinderea listei impozitelor și taxelor locale pentru formarea bugetelor locale.

Cuvinte cheie: impozite și taxe locale, bugetul de stat, Codul fiscal al Ucrainei, descentralizarea puterii, sursele de finanțare, autorități locale, comunități teritoriale.

The article reveals the role and significance of local taxes and fees in shaping the budgets of Ukraine in the present conditions. For this purpose, the issues of decentralization of power in the form of increasing powers of local self-government bodies concerning the self-regulation of the size of local taxes and fees are investigated. The role of territorial communities in the financial provision of the respective administrative-territorial unit is determined. The paper also analyzes the tax revenues of the state budget in recent years, taking into account changes in tax legislation, in which local taxes include a property tax other than land, transport tax, land tax and rent, as well as a single tax, and before Local fees include parking fees for vehicles and tourist fees. On the basis of the study, it is proposed to approve in the new Tax Code of Ukraine an expanded list of local taxes and fees that local councils will be able to independently establish in the respective territories to replenish local budgets.

Key words: local taxes and fees, state budget, the Tax Code of Ukraine, decentralization of power, sources of financing, local self-government bodies, territorial communities.

Постановка проблемы. Налоги играют значительную роль в развитии любого государства. Поэтому, одной из первоочередных

задач Стратегии устойчивого развития «Украина – 2020» [1] является проведение в нашей стране налоговой реформы, цель которой по-

строить налоговую систему, которая будет простой, экономически справедливой, с минимальными затратами времени на расчёт и уплату налогов, будет создавать необходимые условия для устойчивого развития национальной экономики, обеспечивать достаточное наполнение Государственного бюджета Украины, местных бюджетов и бюджетов территориальных общин. В условиях децентрализации власти, когда происходит децентрализация управления финансовыми ресурсами, объём поступлений в местные бюджеты должен соответствовать потребностям региона. Основным источником, обеспечивающим мобилизацию доходов местных бюджетов, являются налоговые поступления, которые, в свою очередь, включают общегосударственные и местные налоги и сборы.

Анализ последних исследований и публикаций. Вопросы по формированию доходов местных бюджетов раскрывались в работах таких учёных, как Бандурка А.М., Геец В.М., Головченко А.Н., Долишний М.И., Иванов Ю.Б., Кизим Н.А., Кучерявенко Н.П., Носова О.В., Пасхавер Б.И., Покатаева О.В., Райнин И.Л., Савченко Л.А., Угровецкий О.П. и другие. Однако, несмотря на наличие значительного количества научных работ в этой сфере, вопросы формирования бюджетов государства за счёт местных налогов и сборов требуют дальнейшего исследования, учитывая изменения в Налоговом и Бюджетном кодексах Украины и принятия ряда законодательных актов, связанных с реформированием системы государственного управления.

Поэтому **целью исследования** является определение роли местных налогов и сборов в формировании бюджетов государства в условиях децентрализации власти.

Изложение основного материала. На сегодняшний день государство взяло курс на децентрализацию власти. Понятие децентрализации упоминается в ст. 132 Конституции Украины, где указывается, что территориальное устройство Украины основывается на принципах единства и целостности государственной территории, сочетания централизации и децентрализации в осуществлении государственной власти [2]. «Децентрали-

зация» означает процесс перераспределения или диспергирования функций, полномочий, людей или вещей от центрального управления. То есть это система управления, при которой часть функций центральной власти переходит в местные органы самоуправления; отмена или ослабление централизации [3].

В современных условиях политика децентрализации власти в Украине базируется на формировании способных территориальных общин. Согласно утверждённой Методике [4], способная территориальная община – это территориальные общины сёл (посёлков, городов), которые в результате добровольного объединения способны самостоятельно или через органы местного самоуправления обеспечить надлежащий уровень предоставления услуг, в частности, в сфере образования, культуры, здравоохранения, социальной защиты, жилищно-коммунального хозяйства с учётом кадровых ресурсов, развития инфраструктуры и финансового обеспечения соответствующей административно-территориальной единицы.

В соответствии с Законом Украины «О добровольном объединении территориальных общин» [5], государство осуществляет финансовую поддержку добровольного объединения территориальных общин сёл, посёлков, городов путём предоставления таким объединениям территориальных общин средств в виде субвенций на обеспечение надлежащего уровня предоставления услуг населению, в частности в сфере образования, культуры, здравоохранения, социальной защиты, жилищно-коммунального хозяйства и тому подобное.

Если раньше за всё это преимущественно отвечало государство, то сейчас, когда в стране начата масштабная децентрализация власти, значительную часть этих функций передано на места. А это значит, что основным источником финансирования таких услуг населению на местах будут средства местных бюджетов.

Существенную роль в доходах местных бюджетов играют местные налоги и сборы. Согласно статье 8 Налогового кодекса Украины к местным относятся налоги и сборы, установленные в соответствии с перечнем и в рамках предельных размеров ставок, определённых этим Кодексом, решениями сельских, посел-

ковых, городских советов и советов объединённых территориальных общин, созданных в соответствии с законом и перспективным планом формирования территорий общин, в пределах их полномочий и являются обязательными к уплате на территории соответствующих территориальных общин [6].

В связи с принятием Налогового кодекса Украины количество налогов и сборов значительно сократилось. В статье 10 Налогового кодекса Украины к местным налогам относятся: налог на имущество (в том числе транспортного налога и платы за землю); единый налог. К местным сборам относятся: сбор за

Таблица 1.

Поступления местных налогов и сборов в бюджет города Харькова за 2016 – 2017 гг. и январь – май 2018 г.

№ п/п	Местные налоги (сборы)	Фактические поступления за январь-декабрь		Отклонение факта 2017. от факта 2016.		Фактические поступления за январь-май		Отклонение факта 2018р. от факта 2017р.	
		2016 года	2017 года	+, -	%	2017 года	2018 года	+, -	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Земельный налог и арендная плата	1 238 938,5	1 491 115,3	252 176,8	120,4	557 256,9	582 037,7	24 780,9	104,4
1.1.	земельный налог с юридических лиц	1 006 839,1	1 218 642,3	211 803,2	121,0	494 783,0	514 802,1	20 019,1	104,0
1.2.	земельный налог с физических лиц	232 099,4	272 473,0	40 373,6	117,4	62 473,8	67 235,6	4 761,8	107,6
2	Налог на недвижимое имущество, отличное от земельного участка	144 708,6	222 651,9	77 943,3	153,9	82 236,7	113 897,7	31 661,0	138,5
2.1.	Налог на недвижимое имущество, уплаченный юридическими лицами	122 466,2	181 800,3	59 334,1	148,4	76 854,4	102 867,0	26 012,5	133,8
2.2.	Налог на недвижимое имущество, уплаченный физическими лицами	22 242,4	40 851,6	18 609,2	183,7	5 382,3	11 030,7	5 648,5	204,9
3	транспортный налог	26 946,6	29 685,9	2 739,3	110,2	10 225,9	10 679,6	453,6	104,4
3.1.	транспортный налог с юридических лиц	4 631,6	6 189,1	1 557,5	133,6	2 616,1	4 205,8	1 589,6	160,8
3.2.	транспортный налог с физических лиц	22 315,0	23 496,8	1 181,8	105,3	7 609,8	6 473,8	-1 136,0	85,1
4	Сбор за места для парковки транспортных средств, туристический сбор	8 722,6	10 910,8	2 188,2	125,1	5 012,3	6 374,7	1 362,5	127,2
5	Единый налог, в т.ч.:	1 494 170,7	1 997 920,9	503 750,1	133,7	841 965,0	1 058 692,6	216 727,6	125,7
5.1.	с юридических лиц	290 759,3	320 228,3	29 469,0	110,1	144 946,3	184 132,8	39 186,5	127,0
5.2.	с физических лиц	961 147,8	1 373 416,2	412 268,4	142,9	614 459,9	764 989,8	150 529,9	124,5
5.3.	Единый налог с сельскохозяйственных товаропроизводителей	242 263,6	304 276,4	62 012,8	125,6	82 558,8	109 570,0	27 011,2	132,7

места для парковки транспортных средств; туристический сбор. Местные советы обязательно устанавливают единый налог и налог на имущество (в части транспортного налога и платы за землю) [6].

Показатели поступления местных налогов и сборов в бюджет города Харькова за 2016 – 2017 годы и январь – май 2018 года изображено в таблице 1.

Следует отметить, что отмена коммунального налога, рыночного сбора и налога на рекламу негативно повлияло на доходы местных бюджетов. Новым законодательством ликвидированы налоги, которые составляли основу поступлений от местного налогообложения.

Включение к местным налогам единого налога привело к повышению удельного веса всех местных налогов и сборов в структуре доходов местных бюджетов. Поэтому, более значимым среди местных налогов и сборов стал единый налог. Его рост произошёл, в основном, из-за увеличения количества физических лиц и субъектов малого предпринимательства.

Одним из весомых по объёму источником поступлений доходов в местные бюджеты традиционно является плата за землю. Введение ограничений на предоставление льгот для определённых категорий плательщиков и увеличение ставки земельного налога на отдельные земельные участки, а также повышение ставок арендной платы повлияло на увеличение поступлений от платы за землю.

Но основным источником наполнения местных бюджетов может стать налог на недвижимое имущество, отличающееся от земельного участка. Его базу расширяют за счёт вовлечения в налогообложение коммерческого имущества. Однако порядок его начисления и взимания не соответствует практике развитых стран мира, где размер налога зависит от стоимости объекта недвижимости, а не от жилой площади, как определено действующим законодательством Украины. Поэтому необходимо внести соответствующие поправки в Налоговый кодекс Украины. Ведь, не следует ожидать значительных поступлений для местных нужд от введения налога на недвижимое имущество, отличающееся от земельного участка, для сельской местности, где остро ощущается

экономический кризис и стремительное обнищание жителей сёл и посёлков.

По статистике [7] на 30 апреля 2018 года местные налоги и сборы составляют 35% в общем объёме всех налоговых поступлений в бюджет. Для сравнения, в США за счёт местных налогов обеспечивается 65% доходов местных бюджетов, во Франции – 60%, ФРГ – 45%, Великобритании – 36%, Японии – 33%, в ЕС их доля достигает 30% (в основном благодаря налогу на недвижимость). Поэтому именно местные налоги и сборы должны обеспечивать фискальные предпосылки самостоятельности местных бюджетов в части формирования их доходов [8, с. 113].

По нашему мнению, укрепление ресурсной базы местных бюджетов необходимо обеспечить, прежде всего, за счёт расширения номенклатуры местных налогов и сборов. Ведь согласно статье 143 Конституции Украины [2], территориальные общины села, посёлка, города непосредственно или через образованные ими органы местного самоуправления могут самостоятельно устанавливать местные налоги и сборы «в соответствии с законом». То есть Конституция Украины не допускает взимания налога или сбора на основании каких-либо указов, постановлений, распоряжений и т. д. Следует чётко разграничить понятия «установление» и «введение» налогов и сборов.

Что касается государственных налогов и сборов, то все они устанавливаются и реализуются исключительно на основании соответствующих законов, а вот относительно местных налогов и сборов, их установление является компетенцией Верховной Рады Украины, тогда как вводятся они решением местных советов.

Поэтому в проекте нового Налогового кодекса Украины необходимо значительно расширить перечень местных налогов и сборов, которые при наличии определённой целесообразности и объектов налогообложения могут вводиться в действие на территориях отдельных общин для покрытия дефицита местных бюджетов... Это не значит, что все законодательно определённые местные налоги и сборы будут взиматься во всех без исключения регионах Украины. Напомним, бывший Закон

Украины «О системе налогообложения» (в ред. Закона Украины №77/97-ВР от 18.02.97 г. с изменениями и дополнениями) устанавливал, что в Украине могут взиматься 15 местных налогов и сборов (обязательных платежей). Но в то же время на территории города Харькова взималось (при наличии объектов налогообложения) всего 9 из них, которые были введены в действие соответствующими решениями Харьковского городского совета народных депутатов [9]. Причём, все ставки местных налогов и размеры сборов были тщательно просчитаны специалистами, обсуждены на заседаниях профильных комиссий городского совета и максимально дифференцированы в соответствии с видами налогооблагаемой деятельности лиц, которые ею занимаются, и даже местами расположения объектов налогообложения.

Выводы. Таким образом, на сегодняшний день децентрализация власти направлена на расширение источников формирования бюджетов государства, базы администрирования и предоставление права органам местной власти самостоятельно регулировать размеры налогов и сборов. Но органы местного самоуправления должны иметь право самостоятельно вводить на своей территории собственные местные налоги и сборы, учитывая специфику территории и имеющиеся там потенциальные объекты налогообложения. Ведь с передачей дополнительных источников доходов, за общинами закрепляется огромный объем новых расходов, в частности им передаётся почти все образование, медицина, культура, дорожное и жилищно-коммунальное хозяйство.

Поэтому утверждение в новом Налоговом Кодексе Украины расширенного перечня местных налогов и сборов, которые местные

советы смогут самостоятельно устанавливать на соответствующих территориях для пополнения местных бюджетов с целью реализации государственной региональной политики, значительно повысит эффективность проектов и программ их развития.

Литература

1. Стратегия устойчивого развития «Украина – 2020». Утв. Указом Президента Украины №5 / 2015 от 12.01.2015 г. // Урядовый курьер. – 2015. – 15 января.
2. Конституция Украины. Принята на пятой сессии Верховной Рады Украины 28 июня 1996 года № 254к / 96-ВР [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>
3. Децентрализация // Большой толковый словарь современного украинского языка. – 5-е изд. – М., Ирпень: Перун, 2005.
4. Методика формирования способных территориальных общин. Утв. постановлением Кабинета Министров Украины №214 от 8.04.2015 г. // Урядовый курьер. – 2015. – 6 мая.
5. Закон Украины «О добровольном объединении территориальных общин» № 157-VIII от 05.02.2015 г. // Урядовый курьер. – 2015. – 11 марта
6. Налоговый кодекс Украины от 2 декабря 2010 года. – № 2755-VI [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
7. Цена государства // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://cost.ua/budget/revenue/>.
8. Кравченко В. И. Местные финансы Украины: учеб. пособие. / В. И. Кравченко. – М.: О-во «Знание», КОО, 1999. – 487 с.
9. Никоненко В.Н. и др. Законодательство регионов. Местные налоги и сборы (обязательные платежи) на территории города Харькова. – Харьков: РИФ «Арсис, ЛТД», 2006. – 128 с.