

**ТЕРИТОРІАЛЬНІ
ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ
ЗАХІДНОГО
ПРИКОРДОННОГО
РЕГІОНУ УКРАЇНИ:**

**історія,
сьогодення,
перспективи**

Міністерство освіти і науки України
Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки

**ТЕРИТОРІАЛЬНІ ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ
ЗАХІДНОГО ПРИКОРДОННОГО РЕГІОНУ УКРАЇНИ:
ІСТОРІЯ, СЬОГОДЕННЯ, ПЕРСПЕКТИВИ**

Колективна монографія

Луцьк
Вежа-Друк
2015

УДК 332. 122. (477)
ББК 65. 046.1 (4 Укр)
Т 35

*Рекомендовано до друку вченою радою
Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки
(протокол № 9 від 7 травня 2013 р.)*

Рецензенти:

Голян В. А. – доктор економічних наук, професор кафедри обліку і аудиту Луцького національного технічного університету;

Павлов В. І. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів і економіки природокористування Національного університету водного господарства і природокористування, заслужений економіст України;

Кириленко О. П. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету.

Територіальні фінансові ресурси Західного прикордонного регіону
Т 35 України: історія, сьогодення, перспективи [Текст] : кол. моногр. /
А. В. Кулай, В. А. Гром, О. М. Карліна [та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук,
проф. Карліна М. І. – Луцьк : Вежа-Друк, 2015. – 400 с.

ISBN 978-617-7272-49-5

У монографії досліджено питання забезпечення фінансовими ресурсами місцевих громад прикордонних областей Західної України на сучасному етапі. З урахуванням історичного досвіду та досвіду країн Євросоюзу запропоновано способи розв'язання проблем й обґрунтовано напрями проведення адміністративно-територіальної реформи в регіоні.

Для студентів, науковців, працівників органів місцевого самоврядування та фінансової сфери України.

УДК 332. 122. (477)
ББК 65. 046.1 (4 Укр)

ISBN 978-617-7272-49-5

© Карлін М. І. (упорядкування), 2015
© Гончарова В. О. (обкладинка), 2015

ЗМІСТ

Передмова (д-р екон. наук Карлін М. І.)	6
Розділ I. Територіальні фінансові ресурси: суть, структура, функції (канд. екон. наук Кулай А. В., Гром В. А.)	8
1.1. Організаційно-правові та науково-теоретичні основи територіальних фінансових ресурсів, їх сутність і функції	8
1.2. Структура територіального фінансового ресурсу прикордонного регіону (на прикладі Волинської області)	18
Розділ II. Фінанси територіальних громад Волинської губернії у ХІХ – на початку ХХ ст. (канд. іст. наук Карліна О. М.)	26
РОЗДІЛ III. Фінансовий розвиток регіонів у ЄС: досвід для України (канд. екон. наук Балак І. О.)	53
3.1. Інституційно-правові засади державного регулювання регіонального розвитку в ЄС	53
3.2. Фінансування регіонального розвитку в ЄС	59
Розділ IV. Фіскальна автономія регіонів України: проблеми, доцільність, перспективи (канд. екон. наук Івашко О. А., Вишневська Н. В.)	69
4.1. Сутність та необхідність посилення фіскальної автономії регіонів України	69
4.2. Тенденції та проблеми фінансово-бюджетної децентралізації в Україні	75
Розділ V. Міжбюджетні відносини та їх роль у забезпеченні фінансової бази органів місцевого самоврядування Західного прикордонного регіону (Вишневська Н. В.)	89
5.1. Міжбюджетні трансферти як основний інструмент міжбюджетних відносин	89
5.2. Методика розрахунку вирівнювальних трансфертів в Україні і міжнародна практика	95
5.3. Основні тенденції функціонування системи міжбюджетних трансфертів у контексті фінансового забезпечення територій	114
Розділ VI. Місцеві податки та збори в системі територіальних фінансових ресурсів України (канд. екон. наук Цимбалюк І. О.)	121
6.1. Місцеві податки та збори: теоретичні основи й історія становлення	121
6.2. Доходи місцевих бюджетів	124
6.3. Податкові надходження до місцевих бюджетів	126
6.4. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки – новація Податкового кодексу в місцевому оподаткуванні	134

РОЗДІЛ VI.

МІСЦЕВІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ В СИСТЕМІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ

6.1 Місцеві податки та збори: теоретичні основи та історія становлення

Важливою складовою територіальних фінансових ресурсів є місцеві податки та збори, економічний зміст яких полягає в забезпеченні державних органів влади на місцевих рівнях фінансовими ресурсами для виконання покладених на них функцій та завдань, що перебувають у їх самостійному розпорядженні і акумулюються у відповідних бюджетах. Таким чином, існування місцевих податків і зборів відповідає в першу чергу інтересам територіальних громад, від імені яких діють органи місцевого самоврядування, оскільки такі платежі є виключно їх фінансовою базою.

Система місцевого оподаткування в Україні пройшла довгий шлях становлення. Певний період в нашій державі взагалі не було систематизованої та чітко визначеної законодавчої бази стосовно місцевих податків і зборів. Вперше основи місцевого оподаткування, зокрема визначений перелік місцевих податків і зборів, було закладено в Законі України „Про систему оподаткування”, фактична реалізація положень якого розпочалась із прийняттям Декрету Кабінету Міністрів України „Про місцеві податки та збори”. На території місцевих громад в Україні повинно було справлятися два місцевих податки і 14 зборів.

Проте, з прийняттям у 2010 році Податкового кодексу України система місцевого оподаткування зазнала значних змін – перелік місцевих податкових платежів скоротився до п'яти – двох податків та трьох зборів. Зміни у системі місцевих податків та зборів, запроваджені новим Податковим Кодексом, відображені в таблиці 6.1.

Таблиця 6.1.

Зміни місцевого оподаткування із прийняттям Податкового кодексу

Законодавство України (чинне до 01.01.2011р.)	Податковий кодекс України
Місцеві податки	
1) податок з реклами 2) комунальний податок	1) єдиний податок 2) податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки

Закінчення таблиці 2.1

Місцеві збори	
<ol style="list-style-type: none"> 1. збір на видачу ордера на квартиру 2. збір за паркування автотранспорту 3. готельний збір 4. курортний збір 5. ринковий збір 6. збір за участь у бігах на іподромі 7. збір за виграш в бігах на іподромі 8. збір з осіб, що беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі 9. збір за право використання місцевої символіки 10. збір за право проведення кіно- і телезйомок 11. збір за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей 12. збір на проїзд по території прикордонних областей автотранспорту, що спрямовується за кордон 13. збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі сфери послуг 14. збір із власників собак 	<ol style="list-style-type: none"> 1. збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності 2. збір за місця для паркування транспортних засобів 3. туристичний збір

Відповідно до проведених реформ систему місцевих платежів було спрощено за рахунок скасування податкових платежів із низькою фіскальною віддачею, які вимагаючи значних адміністративних витрат не забезпечували достатніх надходжень до місцевих бюджетів та лише ускладнювали податкову систему. В той же час, відміна комунального податку, ринкового збору і податку з реклами позбавила місцеve самоврядування відчутного джерела доходів.

На сьогодні найбільші надходження серед місцевих податкових платежів забезпечує єдиний податок, який нормами Податкового кодексу був переведений із загальнодержавних до місцевих. Великі надії на забезпечення суттєвого джерела коштів покладаються на ведений в дію з 1.01.2013 року принципово новий податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, який забезпечує реалізацію не лише фіскальної функції, даний податок через введення пільг на площу оподатковуваних об'єктів є одним із видів податків на розкіш та має виконувати соціальну і регулюючу функцію.

Повноваження місцевих органів самоврядування, щодо встановлення місцевих податків та зборів визначені Податковим Кодексом, згідно якого податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиний податок та збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності є обов'язковими до встановлення. Стосовно збору за місця для припаркування транспортних засобів та туристичного збору сільським, селищним та міським радам надано право самостійно вирішувати питання щодо їх запровадження, керуючись нормами Податкового кодексу. Зокрема до повноважень місцевих рад належить встановлення у зазначених межах ставок єдиного податку для першої та другої груп платників, ставки туристичного збору та збору за місця для припаркування; визначення переліку податкових агентів при нарахуванні та сплаті туристичного збору.

Ставка збору за провадження торговельної діяльності та діяльності з надання платних послуг встановлюється сільськими, селищними та міськими радами з розрахунку на календарний місяць у відповідному розмірі від мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня календарного року, з урахуванням місцезнаходження пункту продажу товарів та асортименту товарів, пункту з надання платних послуг та їх виду [1].

Зарахування місцевих податків та зборів до відповідних місцевих бюджетів здійснюється відповідно до Бюджетного кодексу України [2].

Загалом, однією із проблем існуючої системи оподаткування є низька частка надходжень від справляння місцевих податків та зборів до місцевих бюджетів України. Діюча система місцевого оподаткування не забезпечує фінансової автономії та незалежності місцевого самоврядування, що негативно впливає на показники виконання місцевих бюджетів та на стан територіальних фінансів загалом.

Не заважаючи на ряд суттєвих змін, пов'язаних з прийняттям Податкового кодексу, а саме: скорочення кількості місцевих податків та зборів, за рахунок фіскально неефективних; переведення єдиного податку в категорію місцевих та введення в дію податку на нерухоме майно; запровадження туристичного збору, що за своєю суттю об'єднує наявні раніше в податковій практиці готельний та курортний збори, все ж оптимізація та підвищення активності територіальних фінансових ресурсів потребують подальших досліджень вдосконалення такого важливого складника, як місцеве оподаткування.

6.2 Доходи місцевих бюджетів

Проблема нестачі фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та нестабільність джерел їх доходів набуває останнім часом значної ваги. За таких умов важливим фактором стабілізації економічної ситуації в країні має стати формування територіальних фінансових ресурсів, спроможних перетворити територіальні громади із дотаційних на самостійні суб'єкти, що здатні забезпечити себе власними доходами для вирішення соціально-економічних питань місцевого значення.

За даними Державного казначейства України, до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) за 2011 рік надійшло 181,3 млрд. грн., що на 14,6%, або на 23,0 млрд. грн. було більше за відповідний показник 2010 року. Без урахування міжбюджетних трансфертів надійшло 86,5 млрд. грн., що було на 7,4% більше, ніж у 2010 році та становило 107 відсотків розрахункового показника Міністерства фінансів України. Порівняно з 2010 роком доходи місцевих бюджетів зросли на 6,1 млрд гривень, або на 7,6 %. Разом з тим питома вага доходів бюджету розвитку у доходах місцевих бюджетів становила лише 4,4 % [3].

Рівень виконання затвердженого місцевими радами річного плану доходів у 2011 р. становив 101,2 % проти 96,4 % у 2010 р. Рівень виконання річного розрахункового показника Міністерства фінансів України на 2011 рік склав 106,7% (у 2010 році – 108,2 %).

Відповідно до нової редакції Бюджетного кодексу України, частина місцевих податків і зборів зараховується до спеціального фонду місцевих бюджетів, а саме: єдиний податок та збір за провадження торгівлі нафтопродуктами, скрапленим та стиснутим газом на стаціонарних, малогабаритних і пересувних автозаправних станціях, заправних пунктах.

Виконання дохідної частини місцевих бюджетів характеризують дані, що їх наведено у таблиці 6.2.

Частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті 2011 р. становила 21,7 %, що на 3,9 відсоткового пункту (в.п.) менше за відповідний показник 2010 р. При цьому частка доходів загального фонду місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету зменшилася на 3,9 в. п. і складала 21,3%.

Таблиця 6.2

**Динаміка надходження доходів до місцевих бюджетів
(без урахування між бюджетних трансфертів) за 2009-2011 рр.***

Доходи	Факт за 2009 рік	Факт за 2010 рік	Розрахункові показники МФУ на 2011 рік	Затверджено місцевими радами на 2011 рік	Факт за 2011 рік	Виконання розрахункових показників МФУ, %	Виконання планів, затверджених місцевими радами, %
Усього, млн.грн., у т.ч.:	71028,6	80515,8	81043,7	85422,6	86456,6	106,7	101,2
загальний фонд	59631,5	67645,3	69 756,9	72816,1	71 391,2	102,3	98,0
спеціальний фонд	11397,1	12870,5	11286,8	12606,5	15065,4	133,5	119,5

* Джерело: [4, с.68]

Аналізуючи структуру доходів місцевих бюджетів, слід зазначити, що основну частину складають податкові надходження, більше половини з яких становить податок на доходи фізичних осіб. Протягом досліджуваного періоду невідмінно зростає частка плати за землю та спостерігається відносне збільшення надходжень від місцевих податків. Можна відзначити також зростання частки неподаткових надходжень. Водночас, у структурі доходів місцевих бюджетів порівняно з попередніми роками відбулось зменшення доходів від операцій з капіталом та надходженнями до цільових фондів (див. рис.6.1).

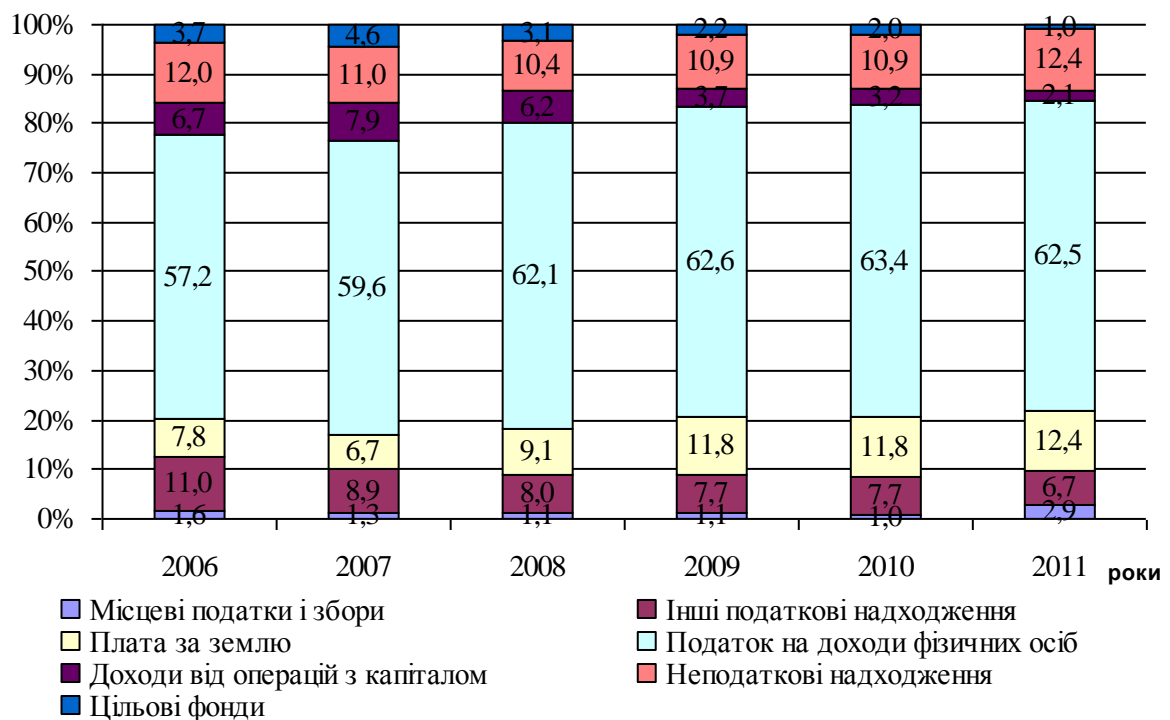


Рис. 6.1. Структура доходів місцевих бюджетів за 2006-2011 рр.

Загалом структурні зрушення дохідної частини місцевих бюджетів у 2011 році полягали у зменшенні частки податку з доходів фізичних осіб на 0,9 в. п. та частки інших податкових надходжень на 1,0 в. п. Водночас частка місцевих податків і зборів зросла на 1,9 в. п., що здебільшого пов'язано із зарахуванням до їх складу єдиного податку.

6.3. Податкові надходження до місцевих бюджетів

Динаміка податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів має тенденцію до зростання, що в основному пов'язано зі збільшенням надходжень від податку з доходів фізичних осіб та зборів за спеціальне використання природних ресурсів. Позитивний вплив мало значне зростання надходжень від справляння зборів за спеціальне використання води та плати за користування надрами, що спричинено розширенням кількості платників і підвищенням ставок оподаткування відповідно до Податкового кодексу.

Податкові надходження у 2011 році склали 84,5% доходів місцевих бюджетів (без урахування між бюджетних трансфертів). Їх обсяг становив 73,1 млрд. грн., що було на 8,2 % більше, ніж аналогічний показник 2010 р.

Податок на доходи фізичних осіб

Податок на доходи фізичних осіб продовжує зберігати позицію найвагомішого за обсягом джерела дохідної частини місцевих бюджетів. Обсяги надходження податку з доходів до того чи іншого виду бюджету залежать від рівня даного бюджету, від його місця в структурі бюджетної системи України.

Надходження цього податку у 2011 році склали 54,1 млрд. грн., що майже на 6,0 % більше за відповідний показник 2010 року. На таке незначне зростання вплинуло зменшення надходжень цього податку до бюджету м. Києва. Динаміка надходжень податку на доходи фізичних осіб відображена на рис.6.2.

Обсяги надходження податку з доходів до того чи іншого виду бюджету залежать від рівня даного бюджету, від його місця в структурі бюджетної системи України.

Як зазначено в Бюджетному кодексі України, до доходів бюджету міста Києва зараховується 50% податку на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на території міста Києва. В повному обсязі (100 %) цей платіж зараховується до доходів бюджету міста Севастополя.

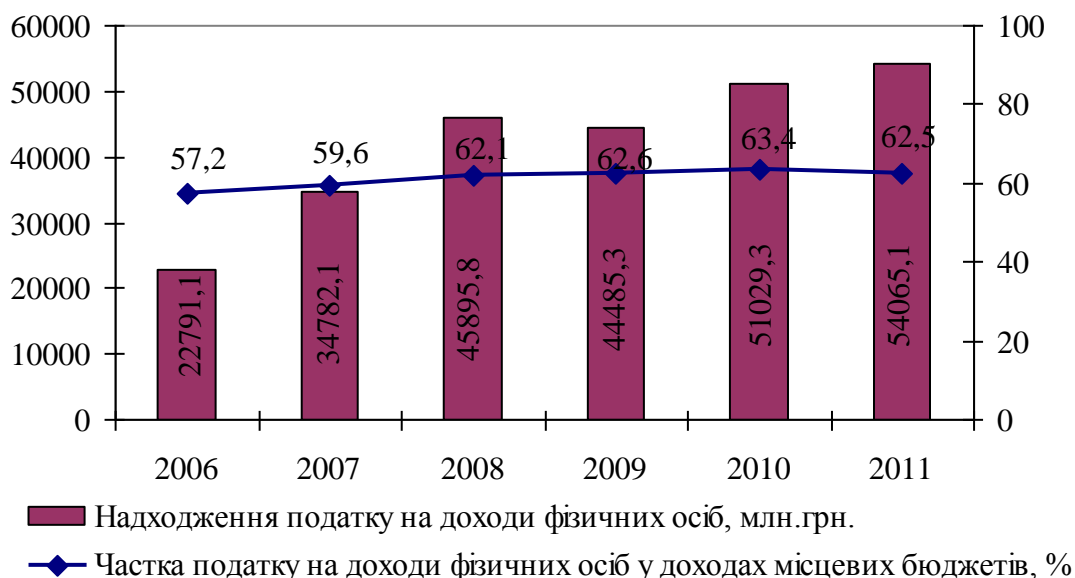


Рис. 6.2. Динаміка надходжень податку на доходи фізичних осіб за 2006-2011 рр.

До бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення податок з доходів фізичних осіб зараховується в обсязі 75% від загальної суми цього податку, що сплачується (перераховується) на території відповідних міст.

Прибуткова частина бюджетів сіл та їх об'єднань, селищ, міст районного значення отримує 25% від загального обсягу податку з доходів фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на їх території (відповідно території села, об'єднання сіл, селища, міста районного значення). Ще 25% від суми зібраного на цій території податку спрямовується до бюджетів Автономної Республіки Крим чи областей, для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм Автономної Республіки Крим, територіальних громад. Інші 50% від загального обсягу податку з доходів фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на території сіл та їх об'єднань, селищ, міст районного значення надходять до районного бюджету (бюджету відповідного району) [2].

Плата за землю

Другим за обсягом джерелом надходжень доходів до місцевих бюджетів традиційно є плата за землю. Обсяг надходжень до зведеного бюджету України з цього джерела у 2011 році становив 10,7 млрд. грн., що порівняно з 2010 роком на 12,2 %, або 1,16 млрд. грн. більше.

Плата за землю в Україні упродовж досліджуваного періоду має стабільну тенденцію до зростання – у 2009 р. – надходження зросли на 25 % або 1,68 млрд. грн. у порівнянні з попереднім роком, в 2010 і 2011 рр. темпи зростання надходжень дещо зменшилися – 14 % або

1,18 млрд. грн. в 2010 р. порівняно з 2009 р. і 12,2 % або 1,16 млрд. грн. в 2011 р. порівняно з 2010 р. (рис. 6.3.).

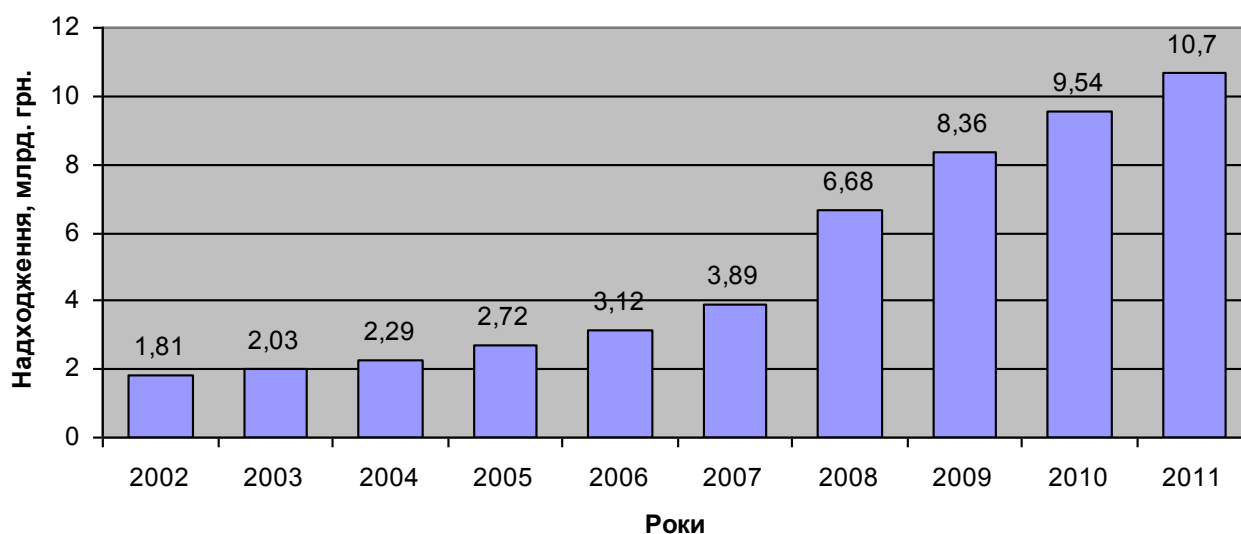


Рис. 6.3. Динаміка надходжень плати за землю до місцевих бюджетів України у 2002-2011 рр., млрд. грн. [4]

Частка плати за землю у податкових надходженнях і в доходах місцевих бюджетів протягом досліджуваного періоду коливалась змінюючи тенденцію то до зниження (2002-2007 роки), то набуваючи висхідного характеру (2008-2011 роки). У податкових надходженнях місцевих бюджетів найвищою питома вага плати за землю була у 2011 р. – 14,6 %, найменшою у 2007 р. – 8,7 % (рис. 6.4).

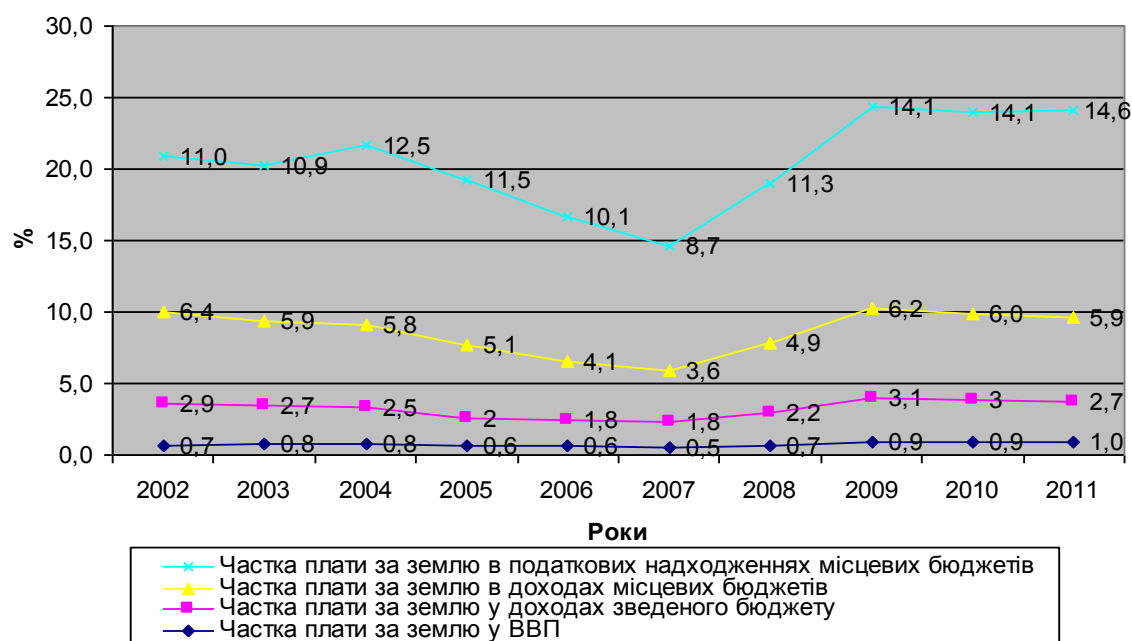


Рис. 6.4. Частка плати за землю у податкових надходженнях місцевих бюджетів, доходах місцевих бюджетів і ВВП України у 2002-2011 рр., %*

*Розраховано за даними Комітету Верховної Ради України з питань бюджету [4] та Державного комітету статистики України [5]

Таку ж тенденцію має питома вага аналізованого податку в доходах місцевих бюджетів. Вона коливалась від 3,6 % у 2007 р. до 6,4 % у 2002 р. В доходах зведеного бюджету України частка плати за землею становить 2-3 %. Як видно з рис. 6.4., починаючи з 2008 р. зростає частка плати за землею у ВВП. У 2011 р. у порівнянні з 2005 р. питома вага плати за землею у ВВП країни зросла на 0,5 % (від 0,5 % у 2005 р. до 1,0 % у 2011 р.).

У структурі плати за землею щорічно відбуваються зміни за рахунок більш динамічного нарощування орендної плати та повільнішого зростання надходжень земельного податку (див. рис.6.5). Так, якщо у 2006 р. земельний податок з юридичних та фізичних осіб становив 52,1 % від загального обсягу надходжень плати за землею, то у 2011 р. цей показник склав лише 30,2 %.



Рис.6.5. Динаміка надходжень земельного податку та орендної плати за 2006-2011 роки [4]

Збільшення надходжень від орендної плати зумовлене удосконаленням адміністрування аналізованого виду надходжень, покращенням обліку орендарів земельних ділянок та обліку власників земельних ділянок у земельному кадастрі.

Екологічний податок

Одним із нововведень Податкового кодексу України стало запровадження екологічного податку на заміну колишньому збору за забруднення навколишнього природного середовища. Цей податок є загальнодержавним, тому обов'язковий до справляння на всій тери-

торії країни та основна його частка спрямовується до державного бюджету України. Однак, слід зазначити, що у 2011-2012 р. зарахування цього податку до спеціального фонду місцевих бюджетів у розмірі здійснювалось у розмірі 70% і лише з 2013 р. передбачено перерозподіл надходжень від цього податку на користь державного бюджету, відповідно до чого 35% даного виду платежу (крім податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк) належить до спеціального фонду місцевих бюджетів, у тому числі: до сільських, селищних, міських бюджетів – 25 %, обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим – 10 %, бюджетів міст Києва та Севастополя – 35 % [2].

Податковий кодекс передбачає справляння екологічного податку за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин пересувними джерелами забруднення через податкових агентів, які здійснюють оптову та роздрібну торгівлю паливом. Таким чином, від 1 січня 2011 року екологічний податок сплачують усі, хто використовує паливо для транспортних засобів, у тому числі суб'єкти господарювання, громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які користуються автомобілями. Екологічний податок сплачується платниками податку під час придбання палива, а утримується та сплачується до бюджету цей податок податковими агентами, які реалізують паливо.

Запровадження нового податку та встановлений механізм його розподілу між бюджетами забезпечив у 2011 році до місцевих бюджетів 1,2 млрд. грн. надходжень з цього джерела, а його частка у структурі доходів місцевих бюджетів становила 1,4 % [4].

Місцеві податки і збори

Незважаючи на те, що у структурі податкових надходжень до зведеного бюджету України превалюють такі податки, як податок на доходи фізичних осіб, плата за землю, екологічний податок і ресурсні платежі, необхідно посилювати роль місцевих податків та зборів.

Від місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів у 2011 році було отримано понад 2,5 млрд. грн., що у 3,1 рази більше аналогічного показника 2010 року. Питома вага місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів коливалась в межах 1-1,6%, і лише у 2011 році зросла до 2,9% все ще залишаючись досить символічною (див. рис.6.6.).

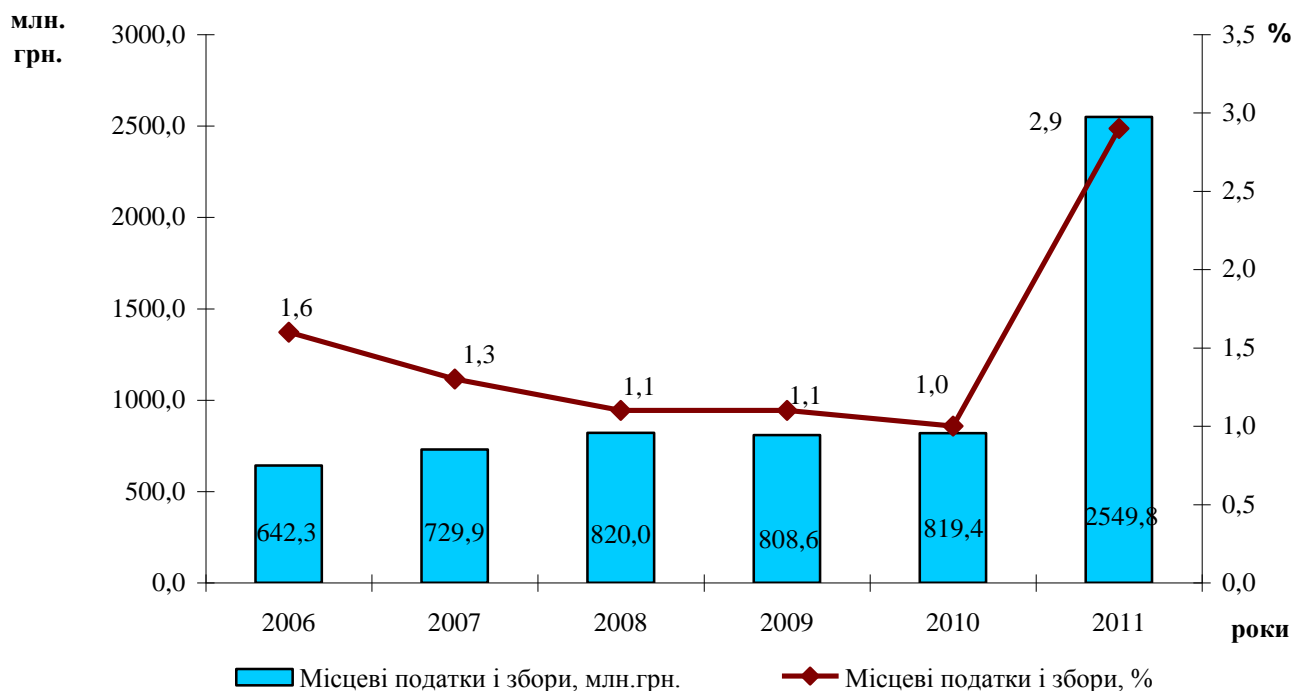


Рис. 6.6. Динаміка надходжень місцевих податків і зборів за 2006-2011 роки [4]

Розгляд зарубіжної системи місцевого оподаткування показав, що за рахунок місцевих податків в США формується 65% доходів місцевих бюджетів, у Франції – 60%, ФРН – 45%, Великій Британії – 36%, Японії – 33%. Чисельність місцевих податків і зборів у більшості зарубіжних країн становить від 20 до 100 [6, с. 41].

Отже, незважаючи на те, що основну частку у надходженнях до місцевих бюджетів становить податок на доходи та плата за землю потрібно посилювати роль місцевих податків. Запровадження нових видів податків і зборів не дали змоги суттєво збільшити податкові надходження [7, с. 210]. Серед основних проблем, що зашкоджують зміцненню фінансовою основи місцевих бюджетів, можна виділити: колізії у формуванні суб'єктного складу платників податків і зборів, відсутність чітко сформованої бази оподаткування, велика кількість податкових пільг, відсутність чітко сформованого механізму справляння та складність адміністрування окремих видів податків і зборів тощо.

Єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва

Найвагомішим серед місцевих податків і зборів у 2011 році був єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва, який надійшов у сумі майже 2,0 млрд. грн., що на 4,9 % більше за обсяги надходжень 2010 року (див. рис.6.7.).

Водночас у грудні 2011 року спостерігалось зменшення на 31,1 % надходжень єдиного податку щодо відповідних даних 2010 року. Такі зміни відбулися через введення в дію змін до Податкового кодексу, якими запроваджено нові правила справляння цього податку. Зокрема, змінено терміни сплати (що й стало основним чинником зменшення у грудні) та запроваджено нові ставки оподаткування.

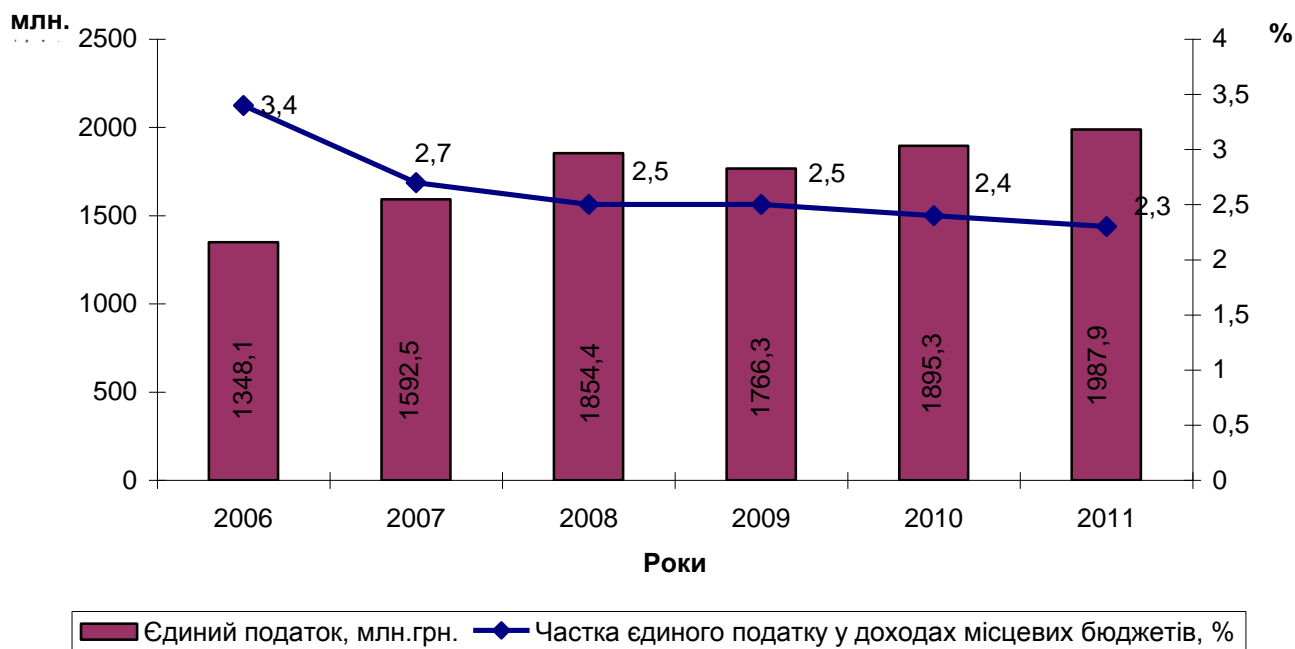


Рис.6.7. Динаміка надходжень єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва за 2006-2011 роки [4]

На рис. 6.8. відображена динаміка надходжень єдиного податку з юридичних та фізичних осіб. Станом на 2011 рік у структурі податку переважала частка надходжень від фізичних осіб, що здійснюють підприємницьку діяльність, тоді як у 2006 році юридичні та фізичні особи забезпечували майже рівні суми.

Стосовно перспективи збільшення надходжень від інших місцевих податків і зборів, зокрема збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності, збору за місця для паркування транспортних засобів і туристичного збору, можна зазначити, що вони не здатні суттєво поповнити місцеві бюджети. Так, платниками єдиного податку є лише особи, що здійснюють підприємницьку діяльність та відповідають вимогам, встановленим Главою 1 Розділу XIV Податкового кодексу України. Платниками туристичного збору є фізичні особи (незалежно від резидентського статусу), які прибувають на територію адміністративно-територіальної одиниці, де діє рішення сільської, селищної та міської ради про встановлення туристичного збору, та отримують послуги з тимчасового проживання (ст. 268.2.1 [1]).

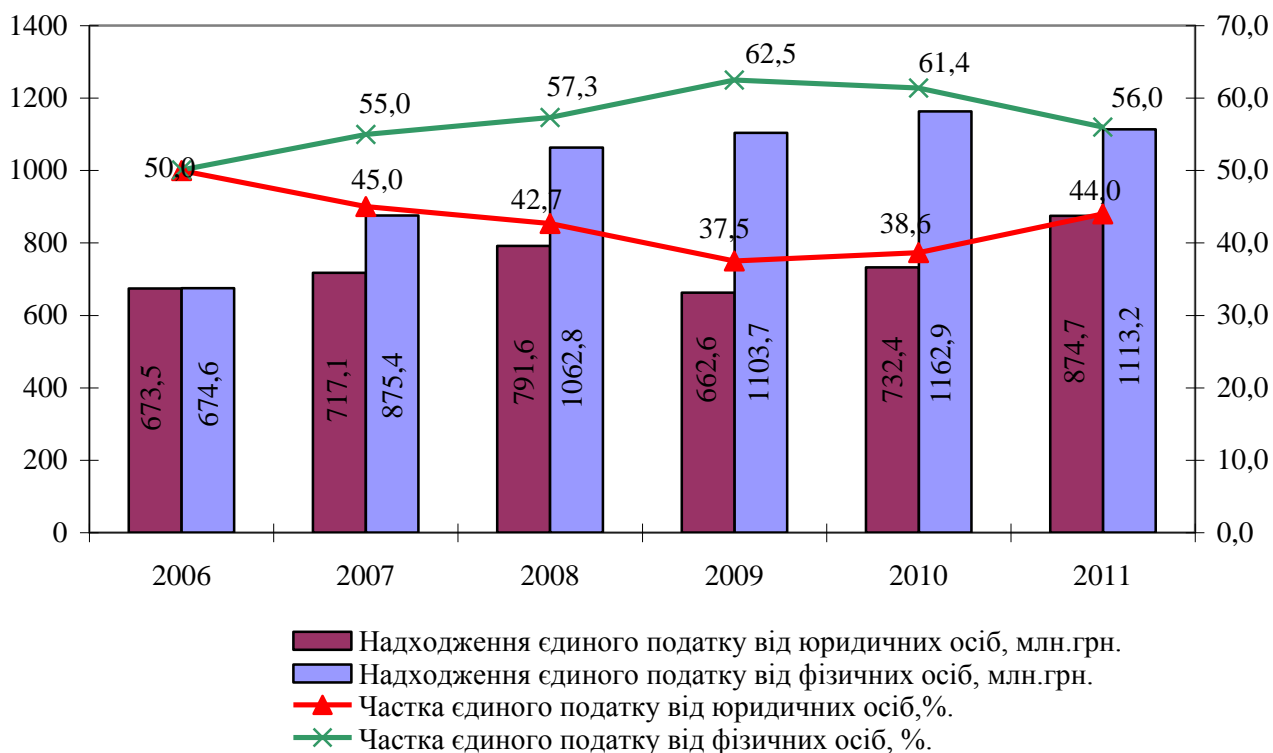


Рис.6.8. Динаміка надходжень єдиного податку з юридичних і фізичних осіб за 2006-2011 рр.

Платниками збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності є суб'єкти господарювання, які отримують в установленому законодавством порядку торгові патенти та провадять такі види підприємницької діяльності, як: торгівля в пунктах продажу товарів, а також валютними цінностями в пунктах обміну іноземної валюти; діяльність з надання платних побутових послуг; діяльність у сфері розваг (ст. 267.1.1 [1]).

Платниками збору за місця для паркування транспортних засобів є юридичні особи та фізичні особи-підприємці, які згідно з рішенням сільської, селищної або міської ради організують і провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування та спеціально відведених автостоянках (ст. 266.1.1 [1]). Тобто суб'єктний склад платників цих податків і зборів свідчить про вибірковість їх справляння.

Запровадження Податкового кодексу України внесло значні корективи у перелік місцевих податків і зборів. Однак порівняльний аналіз надходжень цих податків довів незначні коливання, що свідчить про незмінність ролі місцевих податків і зборів у наповненні доходної частини місцевих бюджетів.

Зазначимо, що відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, до якої приєдналася Україна і виконання якої є однією із

умов більш тісної співпраці із Європейським Союзом, органи місцевого самоврядування повинні мати право в рамках національної економічної політики на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вони б могли вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. У зв'язку з цим ключовою передумовою подальшого розвитку громадянського суспільства визначена глибока і системна реформа місцевого самоврядування, яка в найближчій перспективі повинна включати створення його економічного фундаменту [8, с. 163]. Важливо, щоб за рахунок власних податкових джерел місцеві органи влади могли фінансувати 60-80% своїх потреб. У цьому разі їх залежність від рішень вищих органів влади стосовно дохідної частини місцевих бюджетів буде мінімальною [9, с. 94].

Дослідження зарубіжного досвіду показали, що необхідно приділити увагу пошуку інших джерел бюджетних надходжень, зокрема податкових. На сьогодні одним з таких джерел може стати податок на нерухоме майно.

6.3. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки – новація Податкового кодексу в місцевому оподаткуванні

Однією із новин законодавства у 2013 році є податок на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки, запровадження якого в Україні обумовлене рядом об'єктивних причин, серед яких слід назвати зміцнення матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування та нівелювання значної майнової і доходної диференціації населення, забезпечення стабільних надходжень місцевим органам влади в Україні та певної незалежності навіть у періоди економічного спаду та кризи, що пов'язано з особливостями нерухомості, як об'єкта оподаткування (стійкість до впливу політичної й економічної кон'юнктури, нейтральність щодо циклічності розвитку економіки, збільшення цінності з часом).

Уведення в дію податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки кілька раз відтерміновувалось, що було обумовлено неготовністю єдиної системи реєстру прав на нерухомість, наявність якої є обов'язковою передумовою для адміністрування податку. Таким чином запроваджений він був лише з 01 січня 2013.

Запровадження цього податку, як і будь-якого нового для податкової системи обов'язкового платежу, не позбавлене певних негативів та втрат, пов'язаних із його адміністрування. Загалом втрати та виго-

ди, що очікуються від запровадження цього податку можна схематично зобразити так (рис. 6.9) [6, с. 41].



Рис. 6.9. Витрати та вигоди від запровадження податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки

Механізм стягнення цього податку, який зазначений в Податковому кодексі, передбачає, що до платників податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки належать власники об'єктів житлової нерухомості – фізичні особи, тобто громадяни як учасники цивільних відносин, а також юридичні особи – організації, створені та зареєстровані у встановленому порядку. Крім того, платниками даного податку можуть бути власники об'єктів житлової нерухомості нерезиденти – громадяни, які мають постійне місце проживання за межами нашої держави, в тому числі ті, що тимчасово перебувають на території України; юридичні особи і суб'єкти підприємницької діяль-

ності, які не мають статусу юридичної особи (філії, представництва тощо) з місцезнаходженням за межами нашої держави, які створені та здійснюють свою діяльність відповідно до нормативно-правового поля іноземної країни.

Базою оподаткування є житлова площа об'єкта житлової нерухомості. За наявності у платника податку кількох таких об'єктів дана база визначається окремо за кожним з них.

Слід відзначити, що база оподаткування податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки розраховується:

– для фізичних осіб, у тому числі фізичних осіб-підприємців, органами державної податкової служби на підставі даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, що безоплатно надаються органами державної реєстрації прав на нерухоме майно.

– для юридичних осіб – такими особами самостійно, виходячи з житлової площі об'єкта оподаткування на підставі документів, які підтверджують право власності на нього.

Пільги зі сплати податку на нерухоме майно у Податковому кодексі України передбачаються у вигляді зменшення бази оподаткування об'єктів житлової нерухомості та повне або часткове звільнення від сплати податку.

Зокрема, зменшується база оподаткування об'єктів житлової нерухомості, що перебуває у власності фізичної особи: для квартири – на 120 м² і для житлового будинку – на 250 м².

Ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, встановлюються сільською, селищною та міською радою за 1 м² житлової площі об'єкта житлової нерухомості в наступних межах:

– для квартир, житлова площа яких не перевищує 240 м², та житлових будинків, житлова площа яких не перевищує 500 м², – до 1% розміру мінімальної заробітної плати;

– для квартир, житлова площа яких перевищує 240 м², та житлових будинків, житлова площа яких перевищує 500 м², – 2,7 % розміру мінімальної заробітної плати (розмір такої заробітної плати встановлюється на законодавчому рівні станом на 1 січня звітного року).

Податковим періодом визнається календарний рік.

Порядок обчислення суми податку. Органи державної реєстрації прав на нерухоме майно й органи, що здійснюють реєстрацію місця проживання фізичних осіб, щоквартально в 15 денний термін після його закінчення подають органам державної податкової служби відомості, необхідні для розрахунку даного податку. Відповідно податкові органи до 1 липня звітного року обчислюють його розмір для фізи-

чних осіб і надсилають за місцезнаходженням об'єкта житлової нерухомості податкове повідомлення-рішення про суму податку, що підлягає сплаті, а також платіжні реквізити. При цьому платники можуть звернутися до органів державної податкової служби для звірки даних щодо площі житлової нерухомості, податкових пільг, ставок та нарахованої суми податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

На відміну від фізичних осіб, юридичні особи самостійно обчислюють суму даного податку станом на 1 січня звітного року і до 1 лютого цього ж року подають податковим органам за місцезнаходженням об'єкта оподаткування декларацію [4].

Сплачується податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки за місцем розташування об'єкта оподаткування і зараховується до доходів загального фонду місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

Таким чином, стягнення даного податку відповідає головним принципам формування податкових доходів місцевих бюджетів:

по-перше, цей податок відповідає принципу територіальної прив'язки, оскільки об'єкти нерухомості зв'язані з певною територією;

по-друге, він відповідає принципу одержуваної вигоди, тобто його можна розглядати як плату за місцеві суспільні блага, оскільки збільшення надання таких благ (зокрема, поліпшення місцевої інфраструктури) зумовлює зростання попиту на житло та іншу нерухомість у відповідних регіонах;

по-третє, стягнення податку на нерухомість відповідає принципу широкого розподілу податкового тягаря, оскільки дозволяє залучити максимальну кількість жителів і підприємств адміністративно-територіальних одиниць, які у більшості своїй є власниками або орендарями певної нерухомості, до участі у формуванні доходів місцевих бюджетів [10, 46-47].

На відміну від основних податків (на додану вартість, прибуток, доходи громадян), які важко прогнозуються через невизначеність і вірогідність результатів господарської діяльності, при справлянні податку на нерухоме майно не враховується результативність господарської діяльності. Для цього нерухомість має всі необхідні риси: візуальний контроль, сталість місця розташування, тривалість існування, обов'язковість державної реєстрації, що забезпечують безперешкодний доступ до неї фіскальних органів. Тим самим досягається стабі-

льність і прогнозованість податкових надходжень до бюджету [11, с.123].

Слід зазначити, що податок на нерухомість набув значного поширення та справляється приблизно в 130 країнах світу. Встановлюються він на рівні центрального, регіонального уряду чи органів місцевого самоврядування. Податкова політика щодо нерухомості належить до компетенції державних органів влади, тоді як адміністрування податку зазвичай передається до компетенції органів місцевої влади, які здійснюють оцінку і облік нерухомого майна. [12, с. 25].

Майже в усіх країнах податкові надходження зараховуються до місцевих бюджетів, забезпечуючи істотну частину доходів. За даними Світового банку, податок на нерухомість у країнах з економікою, що розвивається, становить від 40 до 80% платежів до місцевих бюджетів. Зокрема, Німеччина отримує 1,1 % загальних надходжень від зазначеного податку, Швейцарія – 0,46 %, а бюджету Російської Федерації цей податок приносить 9 % від усіх надходжень. Він забезпечує до 95 % надходжень до місцевих бюджетів у Нідерландах, від 10 % до 70 % – США, 52 % – Франції, 81 % – Канаді. В країнах з економікою, що розвивається, за даними [13].

Як показує зарубіжна практика, найчастіше ставка податку для нерухомого майна, яке приносить прибуток, становить 1% від її вартості. У Франції, Німеччині, Австрії, Швейцарії, Англії та інших європейських державах ставка податку на нерухомість становить у середньому 1–2 % від вартості [14, с. 1]. Для фізичних осіб – власників (орендарів) майна ставка податку диференційована (табл. 6.3).

Таблиця 6.3

**Ставки податку на нерухоме майно для фізичних осіб
(у % від бази оподаткування)***

Країна	Ставка податку
Швеція	1,3
Франція	0-1,5
США	1,4
Німеччина	0,35-2,1
Італія	0,004-0,007
Норвегія	0,6-2,5
Японія	1,4
Великобританія	1,5*
Канада	1-1,2
Данія	1,0*
Голландія	0,1-0,9

Закінчення таблиці 6.3.

Іспанія	0,3-0,4
Росія	0,1-2,0
Азербайджан	0,1
Вірменія	0,2
Білорусь	0,1
Грузія	0,05-0,8
Казахстан	0,1-1,0
Таджикистан	в кратному розмірі від ставок земельного податку
Україна	1-2,7

* Джерело: [15]

Усі країни, в яких застосовується оподаткування нерухомості, використовують диференційовані ставки оподаткування з огляду на асоціальний характер єдиної ставки. Для більшості населення, яке має дуже низькі доходи, податкова ставка має бути символічною. Для більшості податок на нерухомість повинен бути серйозним і великим. Адже – це, по суті, податок на багатство [11, с. 123].

Одним з найскладніших питань податку на нерухоме майно є визначення об'єкта та бази оподаткування. Сьогодні за базу оцінки для цілей оподаткування в багатьох країнах обрана ринкова вартість, як така, що є економічно обґрунтованою і підтвердженою.

Використання ринкової вартості, як бази оподаткування має свої переваги, та недоліки. Оцінка землі за ринковою вартістю забезпечує одноманітне відношення між цінністю майна і податками. Такий податок автоматично зберігає свої функції в умовах інфляції та сприймається як об'єктивний, а, отже, і справедливий. Він відображає ринкову дійсність, доступну для громадськості, і одночасно заохочує власників до пошуку ефективного використання майна.

Водночас, використання ринкової вартості як бази оподаткування передбачає щорічну оцінку всієї нерухомості, оскільки ринкова ціна змінюється, тобто протягом звітного року змінюється база податку. Це не обов'язково означає, що кожний об'єкт нерухомого майна має переоцінюватися щороку, але потребує щорічної переоцінки ціноутворюючих чинників та їх статистичної інтерпретації для визначення вартості нерухомості [13].

Справедливість податку на нерухоме майно, розрахованого на основі ринкової вартості, є дискусійною в умовах відокремленого оподаткування землі і покращень на ній. Якщо розглянути вартість будинку в якомусь селі, недалеко від Києва, то визначальним фактором формування його вартості є саме вартість землі. І застосування рин-

кової вартості до будинку спричинить подвійне оподаткування. Через це обчислення податку на нерухоме майно на основі ринкової вартості можливе лише за умови оподаткування землі з покращеннями як єдиного об'єкта. Однак сьогодні такий підхід неможливий через відсутність методик оцінювання земель разом із поліпшеннями та органу, який буде здійснювати таке оцінювання. Існуючі методики оцінювання неефективні і необ'єктивні, бо вони здійснюються різними органами і окремо щодо земельних ділянок та поліпшень, розташованих на них.

Україні, яка обрала вектор розвитку в напрямі Європи, необхідним є запровадження податку на нерухомість на основі ринкової вартості. Але для цього необхідно сформулювати: кадастр нерухомості, діючу систему масової оцінки нерухомості; механізм досудового розгляду скарг платників податків щодо оцінки та величини податкових зобов'язань; достатній рівень платоспроможності громадян та ін [15, с. 171-176.] Оцінка за ринковою вартістю можлива лише за умови наявності повноцінного ринку нерухомості, який дає змогу легко зорієнтуватися в ринкових цінах або вирахувати їх. Тим часом стан нинішнього вітчизняного ринку нерухомості далекий від наявних у розвинених країнах, зважаючи на те, що рівень цін на нерухомість в Україні необґрунтовано високий, а в окремих випадках значно вищий від світових аналогів. Відповідно, без існування повноцінного ринку не може бути і реальної вартості об'єкта оподаткування, і будь-які методики оцінки не зможуть адекватно й точно відобразити вартість об'єктів нерухомості [16]. Враховуючи ці фактори, запровадження податку на нерухоме майно в Україні на основі ринкової вартості необґрунтоване на сьогоднішній час.

Використання площі нерухомості, як бази оподаткування в нашій державі дозволить уникнути зловживань у вигляді заниження вартості нерухомості, як державними органами, які будуть оцінювати майно, так і незалежними оцінювачами.

Значного поширення податок набув через простоту визначення об'єкта оподаткування, тому що він має постійне місцезнаходження, його легко виявити та ідентифікувати. Об'єктом виступають земля, будівлі та споруди. Об'єкт оподаткування має певну стабільність, що сприяє тривалості існування податку та забезпечує безперешкодний доступ до нього фіскальних органів. Досить легко встановити платника податку, яким є власник нерухомості або його орендар (якщо це передбачено законодавством) [7].

Загалом, оподаткування нерухомості у світовій практиці здійснюється за наступними принципами:

1. Об'єктом оподаткування, як правило, виступають земля, будівлі та споруди (незалежно від цілей оподаткування), оскільки їх легко виявити та ідентифікувати на відміну від рухомого майна.

2. При визначенні бази оподаткування використовується ринкова вартість об'єктів, які підлягають оподаткуванню, що стимулює найбільш раціональне їх використання. В одних країнах за основу береться орендна вартість, в інших – капітальна, тобто акумульована вартість об'єкта на зазначену базову дату.

3. При визначенні вартості нерухомості використовується не індивідуальна оцінка кожного окремого об'єкта, а масова оцінка на основі використання стандартних процедур розрахунку вартості об'єктів для цілей оподаткування. Це дозволяє оцінити велику кількість об'єктів при відносно невеликих витратах, зробити оподаткування нерухомості максимально справедливим з точки зору об'єктивного розподілу податкового навантаження в умовах постійних перетворень на ринку нерухомості та в економіці країни в цілому.

4. У світовій практиці передбачається, як правило, надання пільг об'єктам (типам нерухомості), а не платникам, відповідно до принципу: податком безпосередньо обкладається сама нерухомість, а не її власник [18, с. 11], що дає змогу забезпечити рівні умови оподаткування та зменшити простір для зловживань.

5. Податок на нерухоме майно є, як правило, місцевим податком, надходить до місцевих бюджетів. В окремих країнах – федеральним податком, проте з подальшим розподілом між бюджетами всіх рівнів [13, с. 191]

Варто зазначити, що цей податок має багато позитивних моментів. Зокрема, він досить простий та прозорий в адмініструванні; є відносно фіксованим у короткостроковій перспективі, що може забезпечити стабільні надходження до бюджету.

Податок на нерухомість виконує не тільки фіскальну функцію, а й допомагає вирішувати ряд соціальних проблем, тобто скасовувати соціальну нерівність, перекладаючи зобов'язання зі сплати на більш заможних платників [7]. Стягнення більшої суми податку за ціннішу нерухомість розподіляє податковий тягар більш справедливо. Податок на нерухомість дає змогу згладжувати значний рівень диференціації доходів, який склався між різними верствами населення, що в сучасних умовах є досить актуальним для нашої держави. Нині Україна є одним зі світових лідерів за рівнем диференціації доходів і май-

на населення; для неї характерна значна матеріальна нерівність між громадянами [16].

Оподаткування нерухомості сприятиме кращому оцінюванню власних активів підприємствами та приведе до підвищення ефективності використання наявного у власності нерухомого майна. Перерозподілу фондів від менш до більш ефективного власника на сьогодні є надзвичайно важливим для української економіки, зважаючи на непрозорий і часто неефективний розподіл власності в процесі приватизації.

Крім того, розмір податку на нерухомість та порядок його стягнення можуть впливати на цінову політику суб'єктів ринку нерухомості через збільшення витрат власників чи орендарів на утримання нерухомості [7]. Впровадження податку на нерухомість громадян дає змогу зменшити стимули до спекулятивного обороту нерухомості й тим вплинути на неконтрольоване збільшення вартості житла. Із приводу останнього слід зазначити, що й справді деякі спеціалісти розглядають введення податку на нерухомість саме як засіб впливу на політику регулювання цін у сфері купівлі-продажу об'єктів житлової нерухомості [17, 52].

Встановлюючи відповідні ставки оподаткування, органи влади впливають на сфери діяльності, що пов'язані з використанням та будівництвом нерухомого майна, стимулюючи розвиток того чи іншого сектору ринку нерухомості.

До позитивних характеристик податку на нерухоме майно можна віднести й те, що за ним закріплено статус місцевого податку, що надає можливість сформувати міцну фінансову базу для органів місцевого самоврядування, наповнюючи реальним змістом задекларовану самостійність місцевих органів влади.

Заслуговує також на підтримку положення кодексу щодо звільнення від оподаткування категорії об'єктів нерухомості, а не категорії платників податку.

Враховуючи низький рівень життя населення та рівень забезпечення житловою площею, для того, щоб не погіршити матеріальний стан більшості населення, Податковим кодексом України встановлено дуже високий критерій входження в клас багатих, що прямо пов'язано з визначенням бази податку (площа нерухомості), тому введення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, не торкнеться, за нашими оцінками, 99 % населення держави, тобто власники навіть досить великих квартир і будинків не стануть платниками такого податку, а отже не відбудеться погіршення їх добробу-

ту. Натомість передбачається, що податок будуть платити особи з надвисоким рівнем достатку (власники престижних котеджів і кількох помешкань), що має на меті частково нівелювати значну дохідну і майнову нерівність між найбільш багатими і бідними.

Разом з вказаними позитивами запропонований у Податковому кодексі механізм справляння цього податку на території України потребує суттєвого вдосконалення.

Зокрема низькі ставки податку нівелюють вказані функції податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки, зменшуючи їх до теоретичного рівня. Так як суми податку порівняно із вартістю майна, яке обкладається податком, є незрівнянно малими та суттєво не впливають на фінансовий стан платників.

Наприклад, розраховуємо податок за квартиру житловою площею 150 м^2 . Площа квартири 150 м^2 зменшується на 120 м^2 (податкова пільга відповідно до п. 265.4 ст. 265 Податкового кодексу) і множиться на 1% розміру мінімальної заробітної плати, тобто ($1147 \text{ грн.} \times 1\%$) $\times (150 \text{ м}^2 - 120 \text{ м}^2) = 344,10 \text{ грн.}$ Для особи, яка може придбати, а потім ще й утримувати квартиру з площею 150 м^2 , сплата менше 500 грн. на рік є майже непомітною. Навіть якщо розглянути будинок площею 500 м^2 , то сума 2868 грн. порівняно з його вартістю, меблями, ремонтами, комунальними платежами та іншими видатками на її утримання видається незначною. Сплата такої суми податку або взагалі не вплине на рівень цін на нерухоме майно в Україні, або зменшить її на кілька тисяч гривень, які зовсім не відчутні порівняно із сьогоднішніми цінами на нерухомість.

На наш погляд, запровадження податку на нерухоме майно за такими ставками не забезпечить значних надходжень. Відповідно податок не матиме достатнього впливу на диференціацію в доходах населення.

Некоректним та дискримінаційним є підхід до встановлення ставок залежно від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законодавством станом на 1 січня звітного року. По-перше, при визначенні об'єкта оподаткування та розміру ставки податку в Податковому кодексі України зовсім не враховується стан самої будівлі, її місце розташування, історична цінність та інші фактори, які б суттєво впливали на розмір оціночної вартості будівлі, яку необхідно використовувати як базу оподаткування. Такий підхід був би більш раціональним і соціально справедливим, оскільки податковий тягар було б перекладено на більш заможних громадян, що мають у володінні житло значно вищої якості. Норми Податкового кодексу України свід-

чать про щорічне збільшення розміру податку у зв'язку зі зміною розміру мінімальної заробітної плати, економічно обґрунтовано було б запровадження механізму щорічної індексації вартості об'єкта оподаткування з урахуванням індексу інфляції за поточний рік, що б збільшило податкову базу та розмір суми податку, що перераховується до територіальних громад. Було б раціонально внести зміни до п. 265.5 ст. 265 Податкового кодексу України, в якому запровадити ставку податку залежно від оціночної вартості будівлі та до п. 265.3 ст. 265 Податкового кодексу України, де визначити як базу оподаткування оціночну вартість будівлі [7].

Незрозумілим залишається порядок сплати плати за землю, адже виникає ситуація внутрішнього подвійного оподаткування земельної ділянки, на якій знаходиться об'єкт нерухомості, що не має законодавчого відображення. В Україні ж, згідно Податкового кодексу, об'єктами оподаткування нерухомості визнано земельні ділянки та житлову нерухомість. Проте Цивільним кодексом України (ст. 181) чітко визначено, що під нерухомістю слід розуміти земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення. Тож, забудови нежитлового призначення в Україні до тепер залишаються поза оподаткуванням [13]. Таким чином, вважаємо, що слушною є думка [7] щодо розмежування оподаткування будівлі та земельної ділянки і справляння плати за землю лише з тієї земельної ділянки, на якій немає об'єкта житлової нерухомості, що є об'єктом оподаткування з податку на нерухоме майно.

При цьому незрозумілою і необґрунтованою є норма, згідно з якою, базою оподаткування служить житлова (а не загальна) площа об'єкта житлової нерухомості, оскільки, що в такому випадку значна частина площі нерухомості, яка перебуває у власності фізичних осіб (а також якщо враховувати нерухомість, яка не належить до об'єктів оподаткування (садові й дачні будинки)) запишається поза оподаткуванням.

Також вважаємо дещо завищеними розміри житлової площі об'єкта оподаткування, щодо якого платників звільнено від сплати податку, адже в Україні майже у половини (а саме у 49,5%) домогосподарств тих осіб, які проживають у великих містах України, загальна площа житла не відповідає нормі мінімальної санітарної площі, тобто розмір загальної площі житла на особу в таких домогосподарствах менший за 21 м². [19].

З урахуванням цього, без перегляду (в бік зміни або зниження) неоподаткованого розміру житлової площі надходження від цього податку

будуть незначними, оскільки більшу частину квартир, будинків та інших житлових приміщень в Україні зазначеним податком не обкладають. При цьому слід зауважити, що серед фахівців нині нема єдиної думки щодо того, яким цей неоподаткований розмір має бути.

Підтримуємо думку науковців [16, 20], які рекомендують узяти середній параметр неоподаткованого мінімуму 100 кв. м. для квартири (оскільки, як свідчить статистика, близько 90% житлового фонду в Україні за площею в середньому менше ніж 100 м² та 9 із 10 українських родин живуть сьогодні у квартирах площею 40-80 м²) і 120 м² для будинку.

Тому можна зробити висновки про низьку ефективність запровадження податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в Україні на умовах, передбачених Податковим кодексом. База податку, його ставки та пільги, прописані в кодексі, поки не дозволяють сформувати ефективний механізм оподаткування житлової нерухомості, а отже, і не створюють можливостей для виконання податком функцій, покладених на нього. Вважаємо за доцільне внести окремі зміни і доповнення в Податковий кодекс України відносно цього податку.

На сьогодні є найбільш оптимальним варіантом, в якому може обкладатися податком нерухомість, це встановлення диференційованої ставки податку, розмір якої буде збільшуватися відповідно до збільшення розміру сукупного майна. Необхідно ввести певні нормативи, що встановлюють мінімальні ставки для громадян з невеликою площею квартири, пенсіонерів, малозабезпечених та ін. У той же час власники великих площ, особливо комерційної нерухомості, на якій ведеться бізнес і заробляються гроші, безумовно, повинні платити повною мірою [13, с.285].

Збільшення надходження до місцевих бюджетів можливе за умов посилення роботи контролюючих органів щодо стягнення обов'язкових платежів. Відповідальність за несплату або несвоєчасну/неповну оплату податку на нерухоме майно така ж, як і для інших податків. Згідно п. 126.1 ПКУ, застосовуватиметься штраф у розмірі: 10% погашеної суми податкового боргу – при затримці до 30 календарних днів; 20% погашеної суми податкового боргу – при затримці більше 30 календарних днів.

Якщо податок буде сплачений несвоєчасно, то згідно ст. 129 ПКУ після виділення граничних термінів для його сплати на суму податкового боргу нараховуватиметься пеня з розрахунку 120% річних ставки НБУ, що діє на день виникнення податкового боргу [1].

У наш час формування доходів місцевих бюджетів потребує пошуків нових форм і методів планування податків, зборів і обов'язкових платежів та застосування ефективних механізмів міжбюджетного регулювання та зменшення частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів. Зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів можливе з однієї сторони за рахунок зменшення витрат, досягти чого можна посиленням оперативного контролю за формуванням та використанням коштів місцевих бюджетів, а з іншого боку – розширюючи податкову базу та зміцнюючи податковий потенціал території шляхом стимулювання розвитку малого й середнього бізнесу та реформування житлово-комунального господарства з метою збільшення прибутковості комунальних підприємств.

Висновки

1. Основним формуючим фактором доходів місцевого бюджету є податки. Підвищення ролі податків і збільшення частини доходу за їх рахунок є головним напрямом зміцнення місцевих бюджетів, розширення їх фінансової автономії. А ефективне використання доходів місцевих бюджетів в свою чергу є важливим інструментом зміцнення всієї фінансової та економічної системи України.

В результаті реформування податкової системи, з прийняттям Податкового кодексу України з 2011 року структура місцевих податків і зборів зазнала суттєвих змін. Так, відбулося скорочення кількості місцевих податків і зборів з 14-ти до 5-ти, серед яких – податок на нерухоме майно (запроваджений з 1 січня 2013 року), єдиний податок та три збори: збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір. Окрім скасування ряду неприбуткових податків і зборів, були скасовані два пріоритетні джерела поповнення доходів бюджету, а саме: комунальний податок і ринковий збір.

2. Згідно з зарубіжним досвідом власні доходи є основним джерелом надходжень до бюджетів місцевих урядів унітарних європейських країн – членів Європейського Союзу. У той же час для України характерною є мала частка власних доходів, що є свідченням низького рівня фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування не володіють достатніми фінансовими ресурсами для виконання закріплених та власних повноважень в достатньому обсязі: невиконання планових показників погіршує рівень та якість соціальних послуг; наявна стійка тенденція збільшення залежності органів місцевого самоврядування від центру

щодо формування доходів (86 % надходжень місцевих бюджетів – фінансовий ресурс, що розраховується і розподіляється на рівні держави); частка податків, зборів, що спрямовується на забезпечення власних повноважень місцевого самоврядування поступово знижується; Самостійність місцевих бюджетів України поки що багато в чому є лише декларованою в законодавстві. Їхня дохідна частина в основному залежить не від зусиль місцевої влади в розвитку власної бази оподаткування, а від перерозподілу фінансових ресурсів через державний бюджет. За збереження такої ситуації місцеві фінанси, безумовно, залишатимуться слабкими і не зможуть забезпечувати виконання покладених на місцеві органи влади функцій.

4. Основними джерелами формування доходів місцевих бюджетів є загальнодержавні податки і збори, які перераховуються згідно з законодавством України до місцевих бюджетів, та офіційні трансферти, що свідчить про відсутність фінансової самостійності місцевих органів. Так найбільші податкові надходження забезпечує податок на доходи фізичних осіб. Другим за значимістю джерелом наповнення місцевих бюджетів є плата за землю.

Питома вага місцевих податків та зборів у доходах місцевих бюджетів в Україні, на відміну від зарубіжних країн, була та залишається незначною, коливаючись в межах 2%. Разом з тим, можна відмітити підвищення податкоспроможності органів місцевого самоврядування у зв'язку з тим, що вагоме податкове джерело – єдиний податок – перейшло до складу місцевих податків і зборів. Це означає, що саме органи місцевого самоврядування можуть регулювати ставки цього податку для окремих категорій платників, вносити корективи та зміни, впливаючи на обсяги надходжень.

5. Запровадження податку на нерухомість, як місцевого податку, при відповідному коригуванні механізму його сплати, може стати вагомим інструментом регулювання соціально-економічного розвитку регіонів та дозволить збільшити роль місцевих податків у наповнюваності місцевих бюджетів.

Загалом покращення формування місцевих бюджетів потребує чіткого розподілу компетенцій між центральними органами влади і органами місцевого самоврядування та поступової децентралізації державних фінансів, що повинно знайти своє відображення у чинному законодавстві України.

Джерела та література

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17 /print1329896557051809](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/print1329896557051809).

2. Бюджетний кодекс: закон. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010. – № 50-51. – с.572.

3. Звіт про виконання Закону України „Про Державний бюджет України на 2011 рік” // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 8. – с.85.

4. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2011 рік / [Щербина І. Ф., Рудик А. Ю., Зубенко В. В., Самчинська І. В. та ін]; ІБСЕД, Проект "Зміцнення місцевої фінансової ініціативи", УЗАЮ. – К.: 2011. – 96 с.

5. Державний комітет статистики України. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

6. Ніколаєва О.М. Місцеві податки і збори в світлі прийняття податкового кодексу України / О.М. Ніколаєва // Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції - 2012 - №3. – С. 41-45.

7. Покатаєва О.В. Роль місцевих податків і зборів у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів в Україні / О.В. Покатаєва, П.С. Покатаєв // Держава та регіони. Серія: Право та державне управління. – 2012. – № 2. – С. 206-212.

8. Захарова Н.І. Критерії оцінювання фіскальної ефективності місцевого оподаткування / Н.І. Захарова, В.Є. Тараненко, К.І. Хіміч // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки (Вісник ДДФА: Економічні науки). – 2012. – №2. – С. 162-171.

9 Цимбалюк І.О. Податкові надходження місцевих бюджетів/ І.О. Цимбалюк, Н.В. Вишневська // Наукові записки. Національний університет „Острозька академія”: збірник наукових праць. – Острог: Видавництво Національного університету „Острозька академія”, 2011. – Випуск 16. – 644с. – С. 92-99. – Серія „Економіка”.

10. Герчаківський С.Д. Місцеве оподаткування в Україні: традиції, реалії та напрямки удосконалення / С.Д. Герчаківський // Фінанси України. – 2003. – № 2. – С. 44-49.

11. Бобох Н. Податок на нерухомість: функції та цілі запровадження в Україні як необхідної складової частини податкової системи / // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. – 2008. – № 7. – С. 122-126.

12. Бобох Н. Система управління оподаткуванням нерухомості: світовий досвід // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування: Секція „Економіка”. – 2009. – Випуск 3 (47). – Частина I – С. 25-33.

13. Левченко Н.М. Адаптація механізму оподаткування нерухомості в Україні до світових аналогів / Н.М. Левченко // Сталий розвиток економіки. – 2012. – № 16 (6) – С. 281-285.

14. Кравчун А.С. Щодо окремих питань реформування оподаткування майна в Україні / А.С. Кравчун // Часопис Національного університету „Острозька академія”. – 2011. – № 1 (3). – С. 1–11. – (Серія „Право”).

15. Ватченко Б.С. Міжнародний досвід оподаткування нерухомості // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки (Вісник ДДФА: Економічні науки). – 2012. – №2. – С. 171-176.

16. Сидорович О. Фіскальна та соціально-економічна ефективність оподаткування нерухомого майна в Україні / О. Сидорович, Ю. Рудницька // Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє: Щорічник. – Випуск 17 / За заг. ред. М. В. Лазаровича. – Тернопіль: Економічна думка ТНЕУ, 2012. – 146 с. – С.120-127.

17. Череп А.В. Проблеми оподаткування нерухомості в Україні / А.В. Череп, М.Г. Мартоян, О.С. Носенко // Формування ринкових відносин в Україні. – 2009. – № 16 (97). – С. 50-52.

18. Бобох Н.М. Проблеми пільгового оподаткування нерухомості та можливі шляхи їх вирішення в Україні / Н.М. Бобох // Наука й економіка. – 2009. – № 4 (16). – Т. 1. – С. 9-14.

19. Карлін М.І. Роль податку на нерухомість в соціальній політиці країни з транзитивною економікою / М.І. Карлін, Н.М. Бобох [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dspace.nbuv.gov.ua:8080/space/biMream/handle/12345_6789/9107/13Karlin.pdf?sequence=1

20. Котик П. Яким бути податку на нерухомість. І кому він подобатиметься / П. Котик [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cpp.org.ua/partners/>.

Наукове видання

Колектив авторів:

Карлін Микола Іванович
Кулай Аліна Василівна
Гром Василь Андрійович
Карліна Оксана Миколаївна
Балак Ілона Олександрівна
Івашко Олена Анатоліївна
Вишневська Наталія Василівна
Цимбалюк Ірина Олександрівна
Хмарук Юлія Віталіївна
Кицюк Ірина Василівна
Борисюк Олена Володимирівна
Гринчишин Ірина Миколаївна
Кутузова Мар'яна Михайлівна

**ТЕРИТОРІАЛЬНІ ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ
ЗАХІДНОГО ПРИКОРДОННОГО РЕГІОНУ УКРАЇНИ: ІСТОРІЯ,
СЬОГОДЕННЯ, ПЕРСПЕКТИВИ**

Колективна монографія

Редактори й коректори: *Л. С. Пацук, В. Є. Сикора*
Технічний редактор *Л. М. Козлюк*

Формат 60x84 ¹/₁₆. Обсяг 23,25 ум. друк. арк., 23,07 обл.-вид. арк.
Наклад 300 пр. Зам. 188. Видавець і виготовлювач – Вежа-Друк
(м. Луцьк, вул. Бойка, 1, тел. (0332) 29-90-65).
Свідоцтво Держ. комітету телебачення та радіомовлення України
ДК № 4607 від 30.08.2013 р.