

5. <http://www.nbuv.gov.ua>

О. Демчишак

Банковское кредитование физических лиц: оценка и пути усовершенствования

В статье раскрываются основные вопросы экономической сущности кредитных операций, организация кредитования физических лиц, особенности процесса кредитования физических лиц в Украине, проблемы и пути улучшения.

Одержано 31.05.11

УДК 336.22:352

С.П. Попова, ас., К. В. Самсонова, ст. гр. ФК-08-1

Кіровоградський національний технічний університет

Роль місцевих податків і зборів у формуванні доходів місцевих бюджетів

У статті проведено аналіз джерел формування доходів місцевих бюджетів і запропоновано основні напрями їх удосконалення. Обґрунтовано роль місцевих податків і зборів при формуванні місцевих бюджетів, а також внесено пропозиції щодо підвищення рівня доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків.

місцевий бюджет, податкові надходження, місцеві податки і збори, фінансові ресурси, місцеві органи влади, податкова автономія

Питання фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування набувають особливої актуальності на шляху євроінтеграції України. На сучасному етапі фінансова база органів місцевої влади характеризується низьким рівнем власних надходжень, збільшенням обсягів міжбюджетних трансфертів, що знижує фінансові можливості органів місцевого самоврядування в задоволенні суспільних потреб населення. Це зумовлює необхідність зростання ролі місцевих податків і зборів як основного джерела доходів місцевих бюджетів.

Проблеми, пов'язані з формуванням доходів місцевих бюджетів, досліджуються такими авторами, як Гапонюк М.А., Кравченко В.І., Кудряшов В.П., Опарін В.М., Піхоцька О.М., П'ятаченко Г.О. В їх роботах визначається зміст доходів місцевих бюджетів, вплив місцевих податків і зборів на формування місцевих бюджетів, визначено напрями реорганізації системи оподаткування. Частково проблеми, пов'язані з механізмом справляння місцевих податків і зборів, розглядаються в роботах вчених-економістів Алексєєва І.В., Барановського О.І., Біленчука П.Д., Василика О.Д., Геєця В.М., Данілова О.Д., Кириленко О.П., Крупки М.І., Павлюка К.В., Пасічника Ю.В., Чугунова І.Я, Юрія С.І. та ін. Але, слід зазначити, що незважаючи на актуальність, тема місцевого оподаткування не знайшла достатнього висвітлення в економічній літературі. В даний час особливої актуальності набувають питання, пов'язані з аналізом, систематизацією накопиченого досвіду вітчизняної економіки, узагальненням досягнень зарубіжних країн у сфері формування і раціонального використання місцевих податків і зборів.

Метою дослідження є оцінка системи місцевого оподаткування в Україні та визначення ролі місцевих податків і зборів у формуванні доходів місцевих бюджетів, узагальнення досвіду країн Європи стосовно впливу держави на їх формування, а також

© С.П. Попова, К. В. Самсонова, 2011

розробка рекомендацій щодо удосконалення діючої системи місцевого оподаткування як одного з основних факторів збільшення доходної частини місцевих бюджетів.

На сьогодні основними джерелами доходів місцевих органів влади є: надходження від податків, зборів та інших обов'язкових платежів; доходи від підприємницької діяльності; трансферти та ін. Однак нинішня структура наповнення місцевих бюджетів не є досконалою, адже питома вага власних надходжень є невеликою. Незважаючи на значний перелік видів місцевих податків і зборів, що існував до прийняття Податкового Кодексу, їх питома вага у податкових надходженнях місцевих бюджетів незначна.

Варто відзначити, що у процесі еволюції із 1993 р. по 2010 р. місцеві податки і збори так і не стали вагомим джерелом фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування. Практика справляння місцевих податків і зборів в Україні свідчить про зростання із кожним роком їх надходжень. Так у 1993 р. в результаті справляння даних платежів місцеві бюджети отримали 0,31 млн. грн., у 1998 р. – 393,5 млн. грн., у 2003 р. - 592,4 млн. грн., у 2008 р. – 820,0 млн. грн., отже, за 10 років річна сума надходжень в бюджет від місцевих податків зросла більш ніж удвічі. Хоча абсолютна сума надходжень місцевих податків і зборів щорічно зростала, проте їх питома вага у доходах місцевих бюджетів щорічно зменшувалася – з 3,5% у 2001 р. до 1,14 % у 2009 р. (табл. 1). При цьому, більшість зазначених коштів отримували бюджети великих міст. Це свідчить про зменшення ролі місцевих податків і зборів у доходній частині місцевих бюджетів.

Таблиця 1 - Питома вага місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів України за 2001-2009 роки, млн. грн. [10; с. 131]

Показники	Роки						
	2001	2003	2005	2006	2007	2008	2009
Доходи місцевих бюджетів України	17735,6	22597,4	30316,2	39866,0	58 349,0	73 872,1	71 035,7
Місцеві податки і збори	622,5	592,4	598,2	644,3	729,9	820,0	808,6
Відношення місцевих податків і зборів до доходів місцевих бюджетів України (у %)	3,51	2,62	1,97	1,61	1,25	1,11	1,14

Динаміку доходів місцевих бюджетів та місцевих податків і зборів наведено на рисунку 1.

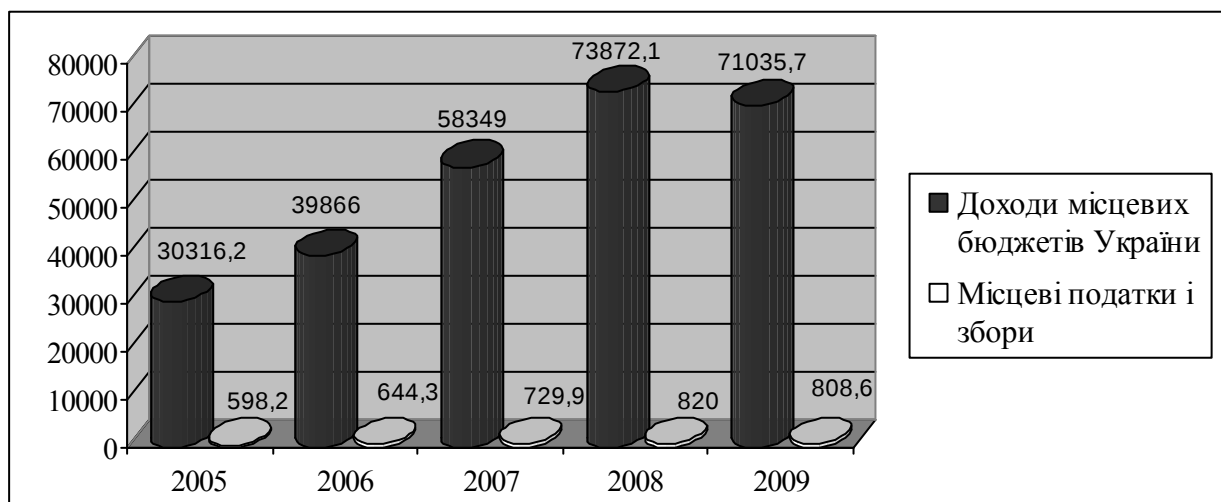


Рисунок 1 - Динаміка доходів місцевих бюджетів та місцевих податків і зборів по Україні за 2005-2009 роки

Найбільшу частку у надходженнях від місцевих податків і зборів становили ринковий збір та комунальний податок. Питома вага цих податків у загальному обсязі перевищувала 80% (табл. 2) [2, с. 102].

Таблиця 2 – Структура місцевих податків і зборів у 2006-2009 рр., у %

Види місцевих податків і зборів	Роки			
	2006	2007	2008	2009
Ринковий збір	58,2	59,9	60,4	63,3
Комунальний податок	24,4	23,0	21,0	19,3
Податок з реклами	6,3	7,1	8,0	6,2
Збір за припаркування автотранспорту	2,4	3,5	3,9	4,7
Збір за право використання місцевої символіки	2,7	2,3	2,7	2,6
Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг	4,9	3,8	3,6	3,5
Інші податки і збори	1,1	0,4	0,4	0,4

Вищеведені дані свідчать, що місцеві податки не відіграють істотної ролі, а тому не можуть забезпечити достатню фінансову основу органів місцевого самоврядування.

На сучасному етапі розвиток місцевого самоврядування визначений одним із найважливіших напрямків державної політики. Розширення функцій і повноважень органів місцевого самоврядування, яке відбулося протягом останніх років, не супроводжується адекватним збільшенням обсягів фінансових ресурсів, що надходять у їх розпорядження. Незначними залишаються власні доходи, зокрема, місцеві податки і збори. Перешкодою на шляху розвитку місцевого оподаткування стала нестабільність законодавства, неузгодженість і суперечливість окремих його положень.

Проблемою існуючої системи місцевого оподаткування в Україні є неефективність окремих податкових ставок, що не дозволяє забезпечити стабільних надходжень до місцевих бюджетів. Також принциповим недоліком місцевого оподаткування є відсутність прав органів місцевого самоврядування запроваджувати на своїй території власні податки й збори. За такої системи не враховуються регіональні особливості і втрачаються певні фіскальні можливості. Наприклад, на місцях є свої особливі об'єкти оподаткування, які можуть відчутно поповнити доходи місцевих бюджетів, що дасть змогу спрямувати додаткові кошти на вирішення економічних і соціальних проблем регіонів.

Практика фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні, методика та прийоми, які застосовують для аналізу податкових надходжень до місцевих бюджетів, свідчать про те, що немає належної оцінки ефективності справляння місцевих податків і зборів. Зокрема, представники наукових кіл, економісти-практики висувають низку причин, які негативно впливають на якість податкового адміністрування, породжують численні форми та методи ухилення від оподаткування. Серед них слід виділити наступні:

- низька частка місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів (в середньому 1-2%) не дає змоги забезпечити органи місцевого самоврядування достатніми фінансовими ресурсами для виконання функцій у межах їх компетенції;
- різноманіття місцевих податків і зборів із неоднорідною базою оподаткування призводило як до необхідності організації складного механізму їх справляння, так і невмотивованого зростання адміністративних витрат податкового апарату держави;
- наявність місцевих податків і зборів, витрати на адміністрування яких значно перевищують їх надходження до місцевих бюджетів;
- невисокий рівень добровільності сплати місцевих податків і зборів, спричинений обмеженою правовою свідомістю в переважній більшості платників

податків, а також нерозумінням їх ролі та значення у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування;

- нерозвиненість самооподаткування сільського населення як форми залучення на добровільній основі за рішенням місцевого референдуму або загальних зборів громадян коштів для фінансування разових цільових соціально-побутових заходів.

Однак дедалі очевиднішим стає той факт, що ця критика базована на поверхневих, необґрунтованих переконаннях. Вона позбавлена глибокого аналізу фіскальних зв'язків у системі державних і місцевих фінансів, усвідомлення реальних потреб органів місцевого самоврядування у фінансових ресурсах, необхідних для підтримання на належному рівні суспільного добробуту, регулювання темпів економічного і соціального розвитку регіонів. Адже на ефективність сплати місцевих податків і зборів рівноцінно впливають як величина граничних розмірів їх ставок, так і кількісні параметри бази оподаткування. Крім того, значний вплив мають інституційна сфера, політичний клімат, інфляційні процеси, стабільність економічної ситуації в країні та її регіонах. Дані чинники формують економічне середовище, де місцеві податки та збори є залежною складовою.

Зарубіжний досвід місцевого оподаткування свідчить, що у більшості розвинених країн місцеві податки становлять 5-30% усіх податкових надходжень до державних бюджетів і досить значну частку надходжень — до місцевих бюджетів. Зокрема, в Японії — 35%, Великобританії — 37%, Німеччині — 46%, Франції — 67%, у США — це 66% доходів органів місцевого самоврядування [8, с. 244].

У міжнародній термінології місцеві податки і збори визначаються як локальні податки, які є основною статтею доходів місцевих бюджетів у більшості західних держав.

Специфічною рисою бюджетних систем країн Європи є зростання значущості місцевих бюджетів, які є важливою ланкою фінансових систем, що під впливом зростання обсягів діяльності, розширення та ускладнення управління національною економікою дедалі більшою мірою використовується з метою делегування органам місцевого самоврядування функцій регулювання суспільно-господарських процесів у регіонах, згладжування диспропорцій у їх соціальному та економічному розвитку [3, С. 47].

Необхідно підкреслити, що власні доходи місцевих бюджетів в демократично розвинутих країнах є в прямому розумінні власними, тобто такими, що не входять до складу доходів вищестоящих бюджетів і, таким чином, не регулюються зверху.

Внаслідок багатовікової еволюції на Заході склалася розгалужена система місцевих податків і зборів, характерною особливістю яких є:

1. Численність. У Бельгії існує 100 місцевих податків і зборів, в Італії-70%;
2. Масовість. Податки сплачуються практично всім дорослим населенням, незалежно від соціального статусу та рівня доходів. Наприклад в США в бюджеті сім'ї з чотирьох осіб з річним доходом 50 тис. дол. платежі за всіма місцевими податками становлять у середньому 4,4 тис. дол. Щорічно - 8,9% її доходів. У цілому цей показник в окремих штатах мінімальний і дорівнює 3,5, а в інших сягає 14% доходів сімей;
3. Регресивність. Частка місцевих податків і зборів зменшується стосовно сукупного розміру доходів, якщо доходи зростають. У той же час частина країн щодо головних місцевих податків застосовують прогресивні ставки оподаткування (Фінляндія, Норвегія, Іспанія, Швеція, Швейцарія) при оподаткуванні особистого майна громадян;
4. Застосування права податкової ініціативи. Усі види місцевих податків запроваджуються законами, які ухвалює парламент країни. Місцеві органи влади мають повноваження щодо встановлення ставок податків у межах законодавчо визначених граничних рівнів. До компетенції місцевих органів влади включено також право приймати рішення про запровадження місцевих податків, визначених законодавством.

Місцеві податки у зарубіжних країнах поділяються на три групи:

1. Перша група: прямі й непрямі місцеві податки, які майже в усіх країнах запроваджуються місцевими органами влади і повністю надходять до їхніх бюджетів. Прямими податками є промисловий податок, податки на нерухоме майно фізичних осіб, на землю, автомобілі тощо. Непрямими податками є індивідуальні і місцеві акцизи на споживання предметів широкого вжитку та інших ресурсів. Це акцизи на бензин, алкогольні напої та інші товари. В Японії - акцизи на споживання газу та електроенергії.

2. Друга група: податки, що встановлюються як надбавки для загальнодержавних податків або відрахування від них (місцеві надбавки до земельного та сільськогосподарського податку в Італії, відрахування від прибуткового податку фізичних осіб, податок на прибуток корпорації в США, надбавка до ПДВ у Франції та інше);

3. Третя група місцевих податків найбільша. Серед них: податки на зайняття торгівлею, на собак, на розваги, на видовища, на володіння транспортним засобом, на торгівлю спиртними напоями, на надання ліцензій на спадщину, на подарунки, на осіб, котрі володіють двома квартирами, на мисливство та рибальство, на відкриття питних закладів, на прибирання вулиць і ліквідацію побутових відходів, на рекламу та інші.

Отже, провідна роль у формуванні доходів бюджетних систем зарубіжних країн належить податкам. Вони використовуються державою як визначальний інструмент перерозподілу національного доходу і є основою дохідної бази в таких ланках фінансової системи, як державний бюджет і місцеві фінанси, а також як спеціальні урядові фонди. Центральні органи держави користуються найважливішими із загальнонаціональних міркувань податками, а за місцевою владою (муніципалітетами) закріплені менш значні податки, які водночас визначальні для формування місцевих бюджетів [11, с. 131].

Зважаючи на відмінності між місцевим оподаткуванням України та країн Європи, вітчизняна система місцевого оподаткування потребує докорінного реформування.

З цієї метою у 2010 році було затверджено Податковий кодекс, який почав діяти з 1 січня 2011 року. Згідно нього місцеві податки і збори зазнали значних змін. А саме виділяють такі місцеві податки:

- 1) податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- 2) єдиний податок.

До місцевих зборів належать:

- 1) збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності;
- 2) збір за місця для паркування транспортних засобів;
- 3) туристичний збір.

Поки що важко судити, як саме зміняться надходження від справляння даних податків і зборів. Можна погодитись з думкою, що вони є більш ефективними, оскільки охоплюють тільки найбільш прибуткові сфери діяльності.

Одним із важливих питань податкового реформування є подальше посилення ролі місцевих податків і зборів у формуванні доходів місцевих бюджетів, що вимагає розробки та реалізації регіональної податкової політики, яка повинна ґрунтуватись на чіткому законодавчому розподілі повноважень, відповідальності та фінансово-економічної бази між державними, територіальними і місцевими рівнями управління. Удосконалення податкової системи на макро- та мікроекономічному рівнях має здійснюватись шляхом встановлення стабільних ставок податкових надходжень до місцевих бюджетів та розширення податкової автономії.

Перспективними інструментами зростання фінансового забезпечення регіонів могли б стати місцеві екологічні податки та місцеві акцизи. Їх використання стимулюватиме покращення екологічної ситуації в регіонах та забезпечить додаткові

надходження місцевих бюджетів. Необхідно посилити контроль за стягненням екологічних податків, особливо в регіонах з поганим екологічним становищем, перевантажених важкими галузями виробництва, високою щільністю населення, високим рівнем, високим рівнем професійних та онкологічних захворювань [2, С. 49].

Важливим інструментом раціонального використання та охорони природних ресурсів повинна стати система платежів за їх освоєння, деградацію і забруднення в рамках місцевого оподаткування. Тому доцільно платежам за ресурси місцевого значення та збору за забруднення навколишнього природного середовища надати статус місцевих і запровадити їх стягнення з суб'єктів господарювання, які здійснюють споживання природних благ для одержання вигоди.

З точки зору високої фіскальної ефективності до переліку місцевих податків і зборів потрібно віднести податок на спадщину, дарування. Ці податки дозволять перерозподіляти кошти, встановлюючи залежність між обсягами місцевих бюджетів і результатами діяльності підприємств, рівнем оплати праці працівників, ступенем розвитку ринку нерухомості, ефективного використання підприємствами майна, що стимулюватиме органи місцевої влади створювати сприятливі умови для розвитку підприємництва, адже це безпосередньо впливатиме на розміри доходів місцевих бюджетів.

Мельник С. і Криниця С. пропонують зараховувати до місцевих бюджетів податок на додану вартість, оскільки він, на думку авторів, рівномірно розподіляється по території країни, є менш чутливим до коливань кон'юнктури, а його надходження прямо пов'язане з рівнем розвитку і результатами економічної діяльності в регіонах.

Досвід застосування місцевих податків і зборів в Україні засвідчує поки що незначну їхню роль у формуванні фінансів органів місцевого самоврядування. Місцеві органи влади мають дуже обмежений вплив на встановлення ставок податків, на які спираються їхні бюджети, - як «закріплених» доходів (перший кошик), так і «власних» (другий кошик). Тому доцільно розширити права органів місцевого самоврядування у сфері встановлення податків і зборів, а за центральними органами влади залишити контроль за рівнем загального податкового навантаження.

Висновки. Проблема забезпечення органів місцевого самоврядування достатніми фінансовими ресурсами набуває неабиякого практичного і теоретичного значення. Разом із здобуттям незалежності перед Україною постало завдання створити власну бюджетну та податкову системи, а в даний час - її подальший розвиток та удосконалення. Розв'язання даного завдання вимагає переосмислення природи податків взагалі і місцевих податків і зборів зокрема, визначення їх місця і ролі в економічній системі держави, сутності місцевого оподаткування і його ролі у формуванні бюджетів місцевого самоврядування. Зміцнення доходної бази місцевих бюджетів повинно відбуватися саме за рахунок збільшення податкових надходжень, які за ринкових умов є дієвим інструментом впливу на рівень соціально-економічного розвитку регіону.

Застосування місцевих податків і зборів в Україні вказує на незначну їх роль у формуванні фінансів органів місцевого самоврядування. Порівняно з практикою західних країн інститут місцевих податків і зборів в Україні залишається неідеальним.

Вирішення проблем наповненості місцевих бюджетів, надання місцевим податкам та зборам пріоритетності в формуванні власних доходів, розширення самостійності органів місцевої влади зможуть відіграти важливу роль у вдосконаленні бюджетно-фінансової політики, реформуванні бюджетно-фінансової системи. Оскільки місцеві податки повинні складати основу доходів необхідно віднести до їх складу окремі види майнових податків, розширити права місцевих органів влади щодо їх встановлення, затвердження ставок та надання пільг.

Список літератури

1. Бездітко Ю. М. Оцінка місцевих податків та зборів як атрибуту фінансової автономії органів місцевого самоврядування // Вісник Таврійського національного університету. – 2009. - № 2. – С. 15.
2. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2009 рік / [Щербина І. Ф., Рудик А. Ю., Зубенко В. В.] ; ІБСЕД, USAID. – К. : 2009. – 136 с.
3. Бондаренко А. І. Вплив держави на формування місцевих бюджетів у країнах Європи // Україна і світ. – 2010. - № 4. – С. 46-51.
4. Дмитровська В.С. Місцеве оподаткування як домінуючий інструмент мобілізації доходів місцевих бюджетів // Фінанси України. - 2009. - № 5. – С.45-61.
5. Михайлишин Л. Р. Системи місцевого управління зарубіжних країн: порівняльний аналіз. Монографія Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2010. – 68 с.
6. Павлюк К. Формування доходів місцевих бюджетів // Фінанси України. - 2008.- №4, -С. 24-37.
7. Попова С.П. Удосконалення наповнення місцевих бюджетів // Наукові праці КНТУ. Економічні науки, 2010, вип. 17. – С. 235-241.
8. Попович І. І. Удосконалення механізму формування фінансових ресурсів місцевих органів влади з урахуванням сучасного стану економіки України // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2010. - № 1. – С. 243-249.
9. Шалімов В.В. Напрямки підвищення ефективності системи місцевого оподаткування на Україні // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету, 2009, випуск 16. – С. 21-23
10. Ярова І. В. Власні доходи місцевих бюджетів як запорука їх автономії та фінансової стійкості // Матеріали І Всеукраїнської заочної наукової конференції 20-22 січня 2010 року. – С. 129-134.

С.П. Попова, К. В. Самсонова

Роль местных налогов и сборов в формировании доходов местных бюджетов

В статье проведен анализ источников формирования доходов местных бюджетов и предложены основные направления их усовершенствования. Обоснована роль местных налогов и сборов при формировании местных бюджетов, а также внесены предложения по повышению уровня доходов местных бюджетов за счет местных налогов.

S.P. Popova, K. V. Samsonova

The role of local taxes and charges in the formation of local budget revenues

The article analyzes the sources of the incomes of local budgets and the basic directions of their improvement. The role of the local taxes and fees in the formation of local budgets, as well as made proposals to increase income of local budgets from local taxes.

Одержано 12.04.11