

нських компаній, які заплановано приватизувати, іноземні інвестори, найімовірніше, зацікавляться і середнім бізнесом в Україні. У цих підприємств є найкращі шанси для залучення іноземних інвестицій, оскільки вони мають великий потенціал для зростання у майбутньому та більш кваліфікований менеджмент. Останній чинник відіграє головну роль у прийнятті інвестиційних рішень, оскільки інвестори хочуть бути впевненими у тому, що інвестиції будуть використані ефективно і забезпечать прибуток.

Портфельні інвестори в Україні є малоактивними: вони побоюються недосконалості нормативної системи і не без причини вказують на продовження зловживань інсайдерів на багатьох українських підприємствах. Ще одним негативним елементом є те, що, на жаль, навіть досить великі портфельні інвестори не знають про існування в Україні підприємств, котрі випустили ADR (американські депозитарні розписки).

Багато іноземних банків сьогодні виконують функцію доведення інфраструктури ринку до іноземних стандартів. Проте більшість з них не виконують функцій залучення іноземних інвесторів, а поступово втручаються у внутрішній бізнес в Україні, стаючи зразковими конкурентами найбільших вітчизняних банків.

Не менш цікавим є положення іноземних інвестиційних фондів, які відпрацьовують механізм прямих інвестицій в Україні. Так, у Росії практично вся пивоварна галузь є продуктом проектного фінансування з боку таких фондів. У Москві вже давно зрозуміли, що ключ до іноземних інвестицій – прямі інвестиції через великі інвестиційні фонди, які здатні профінансувати проекти у мільярди доларів у будь-якій країні, на будь-яких умовах. Головне – це гарантії повернення інвестованих коштів. Проте й досі на ринках СНД фонди відчувають дивний тиск з боку вітчизняних бізнесменів, які начебто здатні прийняти інвестиції і вийти зі своїм товаром на світові ринки, проте не бажають йти на трансакційні витрати і складати елементарні бізнес-плани за світовими стандартами. Такі протиріччя відштовхують фонди від країн Східної Європи, хоча низька доходність західних проектів все одно змушує їх йти на поступки в Україні.

*The Improvement of Investment Climate as a Cause of Economic Growing in Ukraine.*

*The modern state of investment climate in Ukraine is enlightened in the article. The factors and data that greatly influence its change are characterized. The conclusions about the improvement of conditions for investment as the main cause of economic growing in Ukraine are made.*

Лаврів М. Б.

## ОПОДАТКУВАННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ: ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ТА РОЛЬ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ФІНАНСОВОЇ АВТОНОМІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*В статті розглянуто місцеве оподаткування на прикладі міста Івано-Франківська. Охарактеризовано місцеві податки, їх роль в забезпеченні фінансової автономії місцевих органів влади. Проаналізовано законодавчу базу, що регулює місцеве оподаткування. Сформульовано головні проблеми системи оподаткування.*

У процесі розбудови інституту місцевого самоврядування важливого значення набуває проблема фінансового забезпечення

діяльності місцевих органів влади. Його розвиток в Україні неможливий без адекватного реформування системи місцевих податків і зборів, які, як підтверджує досвід розвинених держав, є основною передумовою фінансової всіх органів незалежності органів місцевого самоврядування. У цих умовах зростає необхідність і актуальність комплексних досліджень проблем практичного функціонування місцевого самоврядування, зокрема тих, що стосуються забезпечення фінансової автономії місцевих органів влади.

Різні аспекти цієї багатогранної проблеми були і є предметом досліджень таких відомих українських фахівців – науковців і практиків, як М. І. Долішній, О. П. Кириленко, В. І. Кравченко, І. О. Луніна, О. М. Піхоцька, І. Г. Ткачук, М. Г. Чумаченко, С. І. Юрій та ін. Водночас проблеми системного аналізу місцевого оподаткування, його призначення і роль у забезпеченні фінансової незалежності органів місцевого самоврядування, а також комплексна оцінка існування системи місцевих податків і зборів (крізь призму їх правових засад, фіскального потенціалу та значення як інструмента регулювання територіального розвитку) не знайшли достатнього науково-теоретичного та методичного розв'язання. А це, в свою чергу породжує суперечності та неефективність практичного застосування податків і зборів на місцевому рівні. Тож основною метою цієї статті є обґрунтування призначення і функцій системи місцевого оподаткування в сучасних умовах, критичний аналіз правових засад її побутування в Україні, а також оцінка ефективності практики справляння місцевих податків і зборів (на прикладі Івано-Франківська) та їх ролі у забезпеченні фінансової автономії міста.

Основою функціонування інституту місцевого самоврядування є фінансова автономія місцевих органів влади. Сучасний дослідник у галузі місцевих фінансів В. І. Кравченко трактує поняття фінансова автономія як “самоврядування у сфері фінансів” [1, 89], справедливо зазначаючи, що це основна форма реалізації принципів місцевого самоврядування. Фінансова автономія проявляється у самостійності органів місцевого самоврядування при формуванні, розподілу та використанні фінансових ресурсів, необхідних для виконання покладених на місцеву владу функцій і завдань. Головною передумовою фінансової автономії місцевих органів влади є наявність у них прав на прийняття рішень у сфері фінансів, серед яких до найважливіших відноситься право на встановлення місцевих податків і зборів.

В умовах демократії, однією з фундаментальних ознак якої є інститут місцевого самоврядування, значення місцевих податків і зборів є актуальним принаймні в таких позиціях:

1. Забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування від властей вищого рівня і, зокрема, національного уряду, що відповідає основному принципу побудови фінансової системи розвинених держав, суть зводиться до того, що фінансова влада в демократичній державі повинна бути децентралізована і розмежована між різними рівнями управління. Адже лише це є необхідною передумовою і гарантією стабільного фінансування місцевих потреб, незалежно від суспільно-політичних і соціально-економічних змін на державному рівні.

2. Виконання основних функцій оподаткування на місцевому рівні, а саме:

➤ фіскальної – забезпечення місцевих бюджетів достатніми обсягами фінансових ресурсів;

➤ регулюючої – можливість впливу фіскальними методами на місцеві соціально-економічні процеси: виробництво (його розміщення і структуру), доходи (громадян і юридичних осіб) і споживання (особливо місцевих ресурсів);

➤ стимулюючої – сприяння розвитку підприємництва і бажаних на відповідній території напрямків господарської діяльності, стимулювання ефективного природокористування, інвестиційної та інноваційної діяльності, а також зростання зайнятості.

Звідси випливає висновок, що місцеве оподаткування для органів самоврядування водночас є:

а) атрибутом (ознакою) фінансової влади;  
б) методом формування бюджетних доходів;

в) інструментом регулювання соціально-економічного розвитку території.

Названі ознаки тісно пов'язані між собою. Розширення фінансової влади на місцевому рівні неможливе без розширення повноважень органів місцевого самоврядування у податковій сфері. В свою чергу зростання надходжень з власних джерел (передусім від місцевих податків) не може бути досягнуто без розширення кількості об'єктів та бази місцевого оподаткування. І лише надання його органам значимих для економіки об'єктів з широкою податковою базою забезпечить можливість використання податкових важелів як інструменту регулювання соціально-економічного розвитку територій. Тому, на наш погляд, оцінку ефективності

системи місцевого оподаткування слід давати через дослідження виконання обґрунтованого вище триєдиного призначення місцевих податків і зборів. При цьому, оцінюючи практику функціонування конкретних місцевих податків, слід враховувати не лише їх фіскальне значення, але й потенціал як інструмент регулювання. Однак перш, ніж досліджувати економічні аспекти застосування системи місцевих податків і зборів, важливо проаналізувати правове забезпечення місцевого оподаткування з метою оцінки його законодавчих передумов. До сучасної системи місцевого оподаткування в Україні відноситься:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. [2], у якій:

➤ гарантовано місцеве самоврядування (ст. 2);

➤ передбачено обов'язок кожного громадянина сплачувати податки і збори у порядку і розмірах, встановлених законом (ст. 67);

➤ встановлено, що тільки законами України визначаються система оподаткування, податки і збори (ст. 92);

➤ закріплено право територіальних громад села, селища, міста встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону (ст. 143);

➤ визначено, що рішення органів місцевого самоврядування у межах повноважень, визначених законом, є обов'язковими до виконання на відповідній території (ст. 144).

2. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. [3], у якому:

➤ підтверджено закріплене у Конституції право встановлювати відповідно до закону місцеві податки і збори, а також передбачено, що вони зараховуються до відповідних місцевих бюджетів (ст. 69);

➤ визначено, що лише на пленарних засіданнях сільської, селищної і міської ради встановлюються місцеві податки і збори та розміри їх ставок у межах, визначених законом, а також прийняття рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і зборах (ст. 26).

3. Закон України "Про систему оподаткування" від 25 червня 1991 р., викладений у редакції Закону від 18 лютого 1997 р. зі змінами, внесеними пізніше [4]:

➤ визначає загальний перелік місцевих податків і зборів, до яких віднесено 14 зборів і 2 податки, а також ті з них, що є обов'язковими для запровадження за наявності об'єктів оподаткування (ст. 15);

➤ встановлює, що місцеві податки і збори, механізм їх справляння та порядок сплати встановлюються сільськими, селищними і міськими радами (представницькими органами місцевого самоврядування. – М.Л.) відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, установлених законами України. Лише збір за проїзд по території прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон, встановлюється обласними радами (ст. 15).

4. Декрет Кабінету Міністрів України "Про місцеві податки і збори" від 20 травня 1993 р. [5] передбачає, що органи місцевого самоврядування самостійно встановлюють і визначають порядок сплати місцевих податків і зборів відповідно до переліку і в межах установлених граничних ставок, а також у межах своєї компетенції мають право запроваджувати пільгові податкові ставки, повністю відмінити окремі місцеві податки і збори або звільняти від їх сплати окремі категорії платників та надавати відстрочки у сплаті місцевих податків і зборів (ст. 18). Декретом також визначено платників кожного з місцевих податків і зборів, їх граничні розміри та порядок обчислення.

Сам по собі Декрет [5] не дає права справляти місцеві податки і збори, їх необхідно ввести на місцях. Тому порядок справляння місцевих податків і зборів у конкретних населених пунктах регламентується рішеннями, прийнятими виключно на пленарних засіданнях відповідної сільської, селищної і міської ради. По кожному з платежів органи самоврядування розробляють і затверджують положення, яким визначається порядок їх нарахування і сплати до місцевого бюджету.

Між вищеназваними нормативно-правовими актами існують значні суперечності, основними серед яких є такі:

1. У Конституції України передбачено, що виключно законами України визначаються система оподаткування, податки і збори. Із законів України "Про систему оподаткування" (ст. 1) і "Про місцеве самоврядування в Україні" (ст. 26 і 69) також впливає, що

органи місцевого самоврядування можуть встановлювати податки і збори, скасовувати їх і надавати пільги лише відповідно до закону. Тоді як насправді порядок нарахування і граничні ставки місцевих податків та зборів визначаються не законом України, а Декретом Кабінету Міністрів України.

2. Відмінності у переліках місцевих податків і зборів у законі [4] і Декреті [5]. Законом [4] встановлено збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг, тоді як Декретом [5] не передбачено збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів сфери послуг. Крім цього, Декретом передбачено податок з продажу імпортованих товарів, який, проте, відсутній у ст. 15 Закону. Законом встановлено збір за припаркування автотранспорту, а Декретом – збір за паркування автомобілів.

Окрім названих суперечностей для вітчизняного законодавства у галузі місцевого оподаткування є характерними нечіткі формулювання деяких положень, а також неврегульованість деяких процедур. Усе це породжує неоднозначні трактування окремих правових норм і ускладнює їх практичне застосування.

Так, у ст. 2 Декрету [5] вказано, що “граничний розмір готельного збору не повинен перевищувати 20% добової вартості найманого житла (без додаткових послуг)”. Державний комітет з питань регуляторної політики та підприємництва вважає, що терміну “добова вартість найманого житла” відповідає сума, яка стягується з особи, котра мешкає у готелі за одну добу проживання. Тому готельний збір має стягуватися із однієї доби проживання, незалежно від того, на який період найняте житло [6]. Водночас позиція Державної податкової адміністрації полягає у тому, що сума готельного збору не може перевищувати 20% вартості всього періоду проживання і залежить від тривалості проживання в готелі [7]. Аналогічна позиція закладена у рішеннях більшості міських рад (серед яких Донецька, Запорізька, Київська, Львівська, Чернівецька, Луцька, Івано-Франківська та інших міст України), котрими встановлено, що готельний збір справляється за весь період проживання [7].

Декретом [5] не передбачено термін дії дозволу на розміщення об'єктів торгівлі, а тому органи місцевого самоврядування

відповідно до ст. 18 названого Декрету самостійно визначають термін дії такого дозволу. При цьому в більшості регіонів України він встановлюється у межах одного року [8, 18]. Таку позицію зайняла Державна податкова адміністрація України у листі від 01.03.1995 р. [9], де зазначено: періодичність сплати збору визначається органом місцевого самоврядування, тобто якщо дозвіл на розміщення об'єктів видається раз на рік, то і сума збору повинна сплачуватися щорічно.

Водночас Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва має протилежне тлумачення Декрету [5], викладене в листі від 23.01.2003 р. [10], у якому наведено такі аргументи. Згідно з Декретом, платниками збору є суб'єкти, що постійно здійснюють торгівлю у спеціально відведених для цього місцях. Термін “постійно” не обмежений хронологічними рамками і означає весь час існування події чи факту. Якщо термін дії дозволу не обмежено Декретом, то й органи місцевого самоврядування не мають підстав для самостійного обмеження дозволу на право торгівлі (якими б то не було термінами). Таким чином, на думку Комітету, збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі мав би сплачуватися один раз під час надання такого дозволу без обмеження строку його дії [10].

Першочергові заходи у галузі вдосконалення правового регулювання системи місцевих податків і зборів повинні бути спрямовані на вирішення вищеназаних проблем. Важливо зазначити, що у Конституції України закладені основні передумови для ефективного функціонування інституту місцевого оподаткування, а саме: право органів місцевого самоврядування встановлювати місцеві податки і збори в межах закону, чинність їх рішень на відповідній території і обов'язок кожного громадянина сплачувати податки. Однак практичне втілення цих конституційних положень у податковому законодавстві є недосконалим, зважаючи на проблеми, що проаналізовані вище: Тому актуальною є необхідність врахування наявних суперечностей і недоліків правового регулювання місцевих податків і зборів у процесі прийняття Податкового кодексу України. Він повинен чітко трактувати основні поняття, визначати права, обов'язки і відповідальність учасників податкових правовідно-

син, а також регламентувати процедури у галузі місцевого оподаткування.

Порядок справляння місцевих податків і зборів в м. Івано-Франківську регламентує рішення міської ради від 10 жовтня 2002 р. «Про внесення змін до порядку справляння місцевих податків і зборів» [13], яким на території міста запроваджено податок з реклами, комунальний податок, готельний і ринковий збори, а також збір за видачу ордера на квартиру, за використання місцевої символіки, за паркування автомобілів, з конкурсного розпродажу і лотерей, за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі.

Протягом 1996 – 2002 рр. спостерігається стійка тенденція до зростання абсолютної величини надходжень місцевих податків і зборів до міського бюджету Івано-Франківська. За названий період їх обсяг зріс майже в 4,5 рази і досяг у 2002 р. 5,3 млн. грн. (рис. 1). Найбільших темпів приросту надходжень місцевих податків і зборів протягом останніх п'яти років досягнуто у 2000 р., коли вони зросли в 1,5 раза, в основному за рахунок зростання надходжень ринкового збору на 62,3% (табл. 1).

Важливим кількісним показником фінансової автономії місцевих органів влади є по-

казник питомої ваги власних доходів у доходах місцевих бюджетів, який характеризує ступінь залежності доходних джерел місцевих властей від їхньої власної діяльності та власних рішень. Це найбільш універсальний показник рівня самостійності місцевих бюджетів і їх незалежності від дохідної бази центральних органів влади.

Основним джерелом власних доходів місцевих бюджетів є місцеві податки і збори, тому про рівень фінансової автономії місцевих властей значною мірою свідчить показник питомої ваги надходжень від місцевого оподаткування. Він характеризує частину доходів місцевих бюджетів, що формується за рахунок податків і зборів, котрі встановлюються місцевими органами влади.

Розрахунки пропонованого показника на прикладі м. Івано-Франківська свідчать про низький рівень фінансової автономії міста. Незважаючи на позитивну динаміку абсолютного обсягу надходжень місцевих податків і зборів, їх питома вага у доходах міського бюджету є незначною. У 2002 р. значення цього показника становило 6% від загальної величини доходів без урахування офіційних трансфертів, а з урахуванням трансфертів – 4,8%. Значення розрахованих

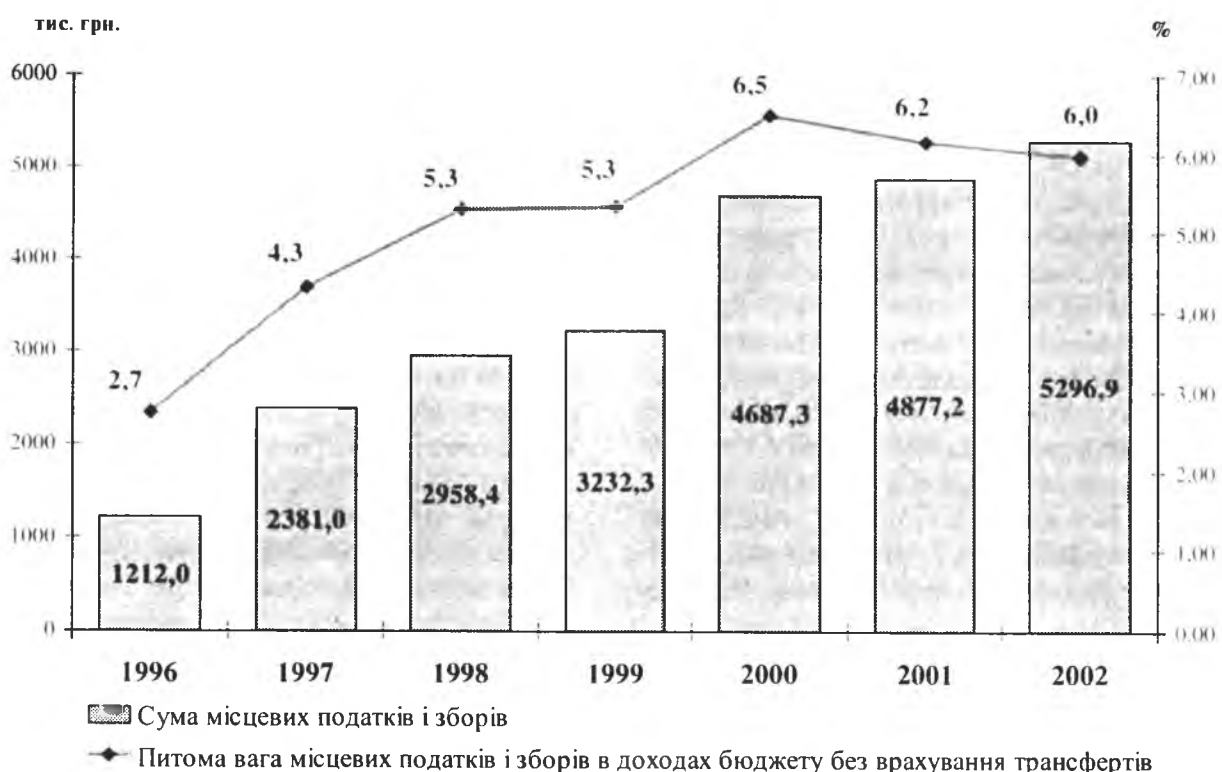


Рис. 1. Динаміка надходжень місцевих податків і зборів до міського бюджету м. Івано-Франківська

Таблиця 1

## Надходження місцевих податків і зборів до міського бюджету м. Івано-Франківська

Показники	1998		1999		2000		2001		2002	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
Податок з реклами	9,0	0,30	14,1	0,44	20,1	0,43	28,0	0,57	52,2	0,99
Зміна відносно попереднього року, %			56,7		42,6		39,3		86,4	
Комунальний податок	1118,6	37,81	928,9	28,74	1107,2	23,58	1209,8	24,59	1092,1	20,62
Зміна відносно попереднього року, %			-17,0		19,2		9,3		-9,7	
Готельний збір	142,4	4,81	186,6	5,77	233,7	4,98	298,0	6,06	362,4	6,84
Зміна відносно попереднього року, %			31,0		25,2		27,5		21,6	
<b>Збір за паркування автомобілів</b>	81,0	2,74	81,5	2,52	89,7	1,91	87,2	1,77	116,3	2,20
Зміна відносно попереднього року, %			0,6		10,1		-2,8		33,4	
Ринковий збір	1476,7	49,92	1903,0	58,87	3100,7	66,05	3177,6	64,58	3472,0	65,55
Зміна відносно попереднього року, %			28,9		62,9		2,5		9,3	
<b>Збір за видачу ордера на квартиру</b>	7,0	0,24	5,8	0,18	6,2	0,13	4,0	0,08	22,8	0,43
Зміна відносно попереднього року, %			-17,1		6,9		-35,5		468,8	
<b>Збір за використання місцевої символіки</b>	0,4	0,01	0,6	0,02	0,2	0,00				
Зміна відносно попереднього року, %			50,0		-66,7					
<b>Збір з аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей</b>	1,7	0,06	5,0	0,15	32,4	0,69	11,7	0,24	30,8	0,58
Зміна відносно попереднього року, %			194,1		548,0		-63,9		162,8	
<b>Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі</b>	121,6	4,11	105,5	3,26	104,4	2,22	103,8	2,11	148,4	2,80
Зміна відносно попереднього року, %			-13,2		-1,0		-0,6		43,0	
<b>Податок з продажу імпортованих товарів</b>			1,3	0,04						
<b>Всього місцевих податків і зборів</b>	<b>2958,4</b>	<b>100,0</b>	<b>3232,3</b>	<b>100,0</b>	<b>4694,6</b>	<b>100,0</b>	<b>4920,1</b>	<b>100,0</b>	<b>5296,9</b>	<b>100,0</b>
<i>Зміна відносно попереднього року, %</i>			9,3		45,2		4,8		7,7	
<i>Питома вага в загальній сумі доходів бюджету (без трансфертів), %</i>		5,29		5,33		6,51		6,16		5,98
<i>Питома вага в загальній сумі доходів бюджету (з урахуванням трансфертів), %</i>		5,29		3,37		3,80		4,75		4,78
<i>Питома вага в загальній сумі витрат бюджету, %</i>		5,32		3,38		6,64		4,73		4,93

\* Розраховано автором за матеріалами Івано-Франківського міського фінансового відділу [11, 12].

показників протягом останніх п'яти років суттєво не змінилися, а тенденція до їх зростання була нестабільною (табл. 1).

Враховуючи, що частина доходів місцевих бюджетів України (зокрема і м. Івано-Франківська) формується за рахунок міжбюджетних трансфертів, а також можливість відсутності рівноваги між бюджетними доходами і видатками, на нашу думку, для характеристики рівня фінансової автономії місцевих органів влади доцільно розподіляти показник питомої ваги місцевих податків у видатках місцевого бюджету. Він характеризує спроможність фінансування місцевих видатків власними доходами, а саме – частку витрат місцевих органів влади, які покриваються за рахунок податків і зборів, встановлених цими органами. При розрахунку пропонованого показника з загальної величини видатків бюджетів слід виключити суму коштів, що передаються до державного бюджету, оскільки такі витрати з місцевих бюджетів не є обов'язковими.

Розрахунки питомої ваги надходжень від місцевого оподаткування у видатках міського бюджету на прикладі м. Івано-Франківська підтверджують висновок про низький рівень фінансової автономії міста. У 2002 р. за рахунок місцевих податків і зборів місто мало можливість профінансувати менш, ніж 5% своїх бюджетних витрат (табл. 1).

Отже, в сучасних умовах територіальна громада м. Івано-Франківська не спроможна сформувавати дохідну частину міського бюджету за рахунок надходжень. Це й є наслідком власних рішень міської влади. Найбільшу питому вагу в структурі міських бюджетних доходів у 2002 р. становили прибутковий податок з громадян (44,2%), субвенції з державного бюджету (20,7%) і плата за землю (6,4%) [11]. А ці основні дохідні джерела міського бюджету залежать від рішень центральної влади.

Дослідження структури надходжень від місцевого оподаткування до бюджету м. Івано-Франківська протягом останніх п'яти років дають підстави для таких висновків (табл. 1):

1. Найбільше фіскальне значення для міста у досліджуваній період мали ринковий збір і комунальний податок, які в сукупності щороку забезпечували понад 85% (у 2000 – 2001 рр. – понад 89%) загальної суми надходжень місцевих податків і зборів. Це негативно впливає на фінансову автономію міста,

оскільки свідчить про високий рівень залежності його бюджету від окремих дохідних джерел, а також робить вразливими доходи міста у разі недоотримання цих двох платежів.

2. Серед інших місцевих податків і зборів відчутними для міста є надходження готельного збору, частка якого у 2002 р. становила 6,8% абсолютної величини надходжень місцевих податків і зборів, збору паркування автомобілів (2,2%) і збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі (2,8%). Названі платежі в сукупності забезпечують понад 10% надходжень від місцевого оподаткування.

3. Протягом останніх п'яти років спостерігається стійка тенденція до зростання питомої ваги ринкового збору, готельного збору і скорочення частки комунального податку у загальній сумі надходжень місцевих податків і зборів.

Зміни в структурі надходжень від місцевого оподаткування пов'язані із різною динамікою конкретних місцевих податків і зборів. Як свідчать дані табл. 1 протягом 1998–2002 рр. стабільно зростали надходження податку з реклами, готельного і ринкового зборів.

Найвищими і найстабільнішими у досліджуваній період були темпи приросту податку з реклами, що пов'язано з розвитком ринку рекламних послуг у місті, а також із впорядкуванням механізму справляння названого платежу, зокрема, у сфері зовнішньої реклами. Зростання ринкового збору зумовлене розширенням мережі діючих у місті ринків.

Тенденція до скорочення надходжень комунального податку пов'язана із переходом більшої кількості суб'єктів малого підприємництва на спрощену систему оподаткування (єдиний податок передбачає звільнення таких суб'єктів від сплати комунального податку). Оскільки надходження останнього фактично залежить лише від середньоспискової чисельності працівників, то при діючому механізмі його обрахунок, надходження комунального податку і надалі скорочуватиметься одночасно із зростанням чисельності зайнятих у сфері малого бізнесу.

Протягом 1998 – 2002 рр. спостерігається стабільне зростання абсолютної величини надходжень готельного збору, а також його частки в загальній величині надходжень від

місцевих податків і зборів (за винятком 2000 р.). Проте Законом України “Про внесення змін до Декрету КМУ “Про місцеві податки і збори” від 20 березня 2003 р. [13] готельний збір буде скасовано з 1.01.2004 р. На нашу думку, таке рішення слід розцінювати негативно, оскільки готельний збір є непрямим способом залучення до оподаткування на користь територіальної громади осіб, які тимчасово перебувають у ній, а отже, й користуються безплатно місцевими суспільними благами (наприклад, міськими вулицями, парками та іншими об’єктами інфраструктури), утримуваними за рахунок постійних мешканців громади.

Різке зростання збору за видачу ордеру на квартиру у 2002 р. є наслідком розширення житлового будівництва в місті і щодо цього виправдані оптимістичні прогнози на майбутнє: надходження названого платежу зростатимуть. Незважаючи на низьке фіскальне значення названого збору для міста, його справляння є виправданим, оскільки такий платіж є компенсацією органам місцевої влади за оформлення документів на право зайняття певної житлової площі. Адміністрування збору не є складним, оскільки сплачується він до одержання ордеру.

Незважаючи на незначну фіскальну роль збору за використання місцевої символіки, даний платіж відіграє важливе регулююче значення, оскільки обмежує можливість використання такої символіки з комерційною метою. А цей процес, на нашу думку, повинен регулюватись для недопущення зловживань у використанні місцевої символіки. Крім цього використання місцевої символіки, як правило, надає додаткові конкурентні переваги товару на ринку. І ці переваги не можуть привласнюватись окремими суб’єктами, а тому їх використання повинно оплачуватись. Таким чином, збір за використання місцевої символіки слід зберегти у переліку місцевих податків, незважаючи на його низький фіскальний потенціал.

Динаміка надходжень збору з аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей є не стабільною, оскільки вона залежить від періодичності проведення відповідних заходів. А вона носить, як правило, випадковий характер.

Тенденція до скорочення суми надходжень збору за розміщення об’єктів торгівлі спостерігалась протягом 1998 – 2001 рр., од-

нак у 2002 р. надходження названого платежу різко зросли внаслідок розширення інфраструктури вказаних закладів у місті. Проте із насиченням відповідних об’єктів, потреба у них скорочуватиметься, а отже фіскальне значення збору знижуватиметься. Цю тенденцію посилює перехід на спрощену систему оподаткування і звітності суб’єктами малого підприємництва, оскільки платники єдиного податку звільнюються від сплати збору за розміщення об’єктів торгівлі та сфери послуг.

Зростання збору за паркування автомобілів зумовлене як зростанням чисельності автотранспорту в місті, так і розширенням мережі платних зон паркування.

Підсумовуючи дослідження практики справляння місцевих податків і зборів у м. Івано-Франківську, можна зробити такі висновки:

1. Місцеві податки і збори не забезпечують фінансової автономії міста і свідчать про низький рівень його фінансової влади, тому що:

- міська влада має незначні податкові повноваження;

- переважна частина доходів міського бюджету м. Івано-Франківська формується за рахунок загальнодержавних податків (прибуткового податку з громадян, плати за землю), а отже залежить тільки від рішень центральної влади, місто самостійно не спроможне сформувати бюджет, більшість доходів були б наслідком власних рішень місцевої влади;

- надходження бюджету міста значною мірою залежать від окремих дохідних джерел, зокрема від прибуткового податку з громадян, а це робить вразливим дохідну базу міського бюджету у разі недоотримання поступлень названого податку.

2. Місцеві податки і збори не виконують фіскальної функції, оскільки забезпечують незначну частину доходів міського бюджету. За рахунок надходжень від місцевого оподаткування місто спроможне профінансувати менш, ніж 5% бюджетних видатків. Отже, оподаткування на місцевому рівні є неефективним методом формування дохідної частини бюджетів.

3. Місцеві податки і збори не є ефективним інструментом регулювання соціально-економічних процесів на місцевому рівні, оскільки:



➤ права органів місцевого самоврядування у галузі місцевого оподаткування є незначними;

➤ місцева влада не має прав щодо регулювання (оподатковування, встановлення ставок чи надання пільг) таких важливих з точки зору можливостей впливу на соціально-економічний розвиток об'єктів, як нерухомість, фонд оплати праці, доходи фізичних і юридичних осіб, вартість використуваних ресурсів. Тому у міської ради відсутні податкові важелі впливу на розвиток території.

Основний висновок, який випливає з дослідження практики справляння місцевих податків і зборів у м. Івано-Франківську, полягає у тому, що названі платежі не виконують свого призначення і функцій. Тому для посилення ролі місцевого оподаткування у забезпеченні фінансової автономії органів місцевого самоврядування, а також з метою посилення регулюючої функції місцевих податків і зборів, на нашу думку, необхідно:

1. Розширити перелік можливих об'єктів місцевого оподаткування, шляхом включення до нього податків на нерухомість (приміщення, будівлі, землі, споруди), транспортні засоби, а також ресурсних і природоохоронних податків.

2. Розширити права і повноваження органів місцевого самоврядування у сфері адміністрування місцевих податків і зборів, зокрема:

➤ надання податкових пільг (зниження ставок, зменшення об'єкту оподаткування і вилучення з нього окремих елементів, звільнення від податків, відстрочення і розстрочення податкових зобов'язань, а також застосування спеціальних методів податкового обліку);

➤ визначення критеріїв диференціації ставок оподаткування щодо конкретних податків і зборів;

➤ встановлення суб'єктів оподаткування (платників і податкових агентів);

➤ визначення порядку обчислення місцевих податків і зборів та їх перерахування до бюджету.

Важливо, щоб такі повноваження були закріплені у національному податковому законодавстві, зокрема у Податковому кодексі, який повинен встановлювати загальні засади діяльності органів місцевого самоврядування у податковій сфері, в рамках яких останні мали б повну свободу дій.

Реформована система місцевого оподаткування повинна забезпечити реальну фінансову самостійність місцевих бюджетів, а також можливість використання органами місцевого самоврядування податкових важелів впливу на розвиток території.

1. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: Навч. посіб. – К.: Т-во "Знання", КОО, 1999. – 487 с.

2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. "ДОК – К", 1996. – 40 с.

3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – С. 379 – 429.

4. Про внесення змін до Закону України "Про систему оподаткування": Закон України від 18 лютого 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 16. – С. 255 – 262.

5. Про місцеві податки і збори: Декрет Кабінету Міністрів України від 20.05.1993р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 30. – С. 783 – 788.

6. Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 06.11.2000 р. №1-222/4366. // [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

7. Ухвала Конституційного суду України про припинення конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Туристичної асоціації України щодо офіційного тлумачення положення статті 2 Декрету Кабінету Міністрів України "Про місцеві податки і збори" від 19.12.2002 р. №4-уп/2002. // [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

8. Данилов О. Д., Лапшин Ю. В., Опизенко В. А. Оподаткування місцевими, ресурсними, рентними, податками та зборами. Неподаткові платежі: Навчальний посібник – Ірпінь: Академія ДПС України, 2002. – 292 с.

9. Лист Головної Державної податкової інспекції України від 01.03.95 №11-315/11-903. // [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

10. Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 23.01.2003 р. №1-222/416. // [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

11. Річні звіти про виконання місцевих бюджетів м. Івано-Франківська за 1998 – 2002 р. // Матеріали Івано-Франківського міського фінансового відділу.

12. Довідки про надходження місцевих податків і зборів до міського бюджету за 1998 – 2002 рр. // Матеріали Івано-Франківського міського фінансового відділу.

13. Про внесення змін до порядку справляння місцевих податків і зборів. // Рішення Івано-Франківської міської ради від 10.10.2002 р.

14. Закон України «Про внесення змін до Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20 березня 2003 р. // [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

*After the example of Ivano-Frankivsk it is considered the local taxation practice in the Ukraine. It is motivated the local taxes and duties destination and their role in providing the financial autonomy in the local authorities. It is analyzed law protection in the local taxation. It is formulated the main problems of the taxation system in force and ways to settle it on the local level.*