

УДК 35.072

**Ю.П. Козаченко**аспірант  
Класичний приватний університет**ЄДИНИЙ ПОДАТОК ЯК ФІНАНСОВА ОСНОВА НАПОВНЕННЯ  
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ**

*У статті досліджено особливості формування коштів місцевих бюджетів шляхом детального аналізу структури доходів місцевих бюджетів. Виявлено роль місцевих податків та зборів у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів, зокрема єдиного податку. Надано рекомендації щодо вдосконалення податкового законодавства в частині справляння єдиного податку, що сприятиме збільшенню податкових надходжень.*

**Ключові слова:** органи місцевого самоврядування, місцеві бюджети, податкові надходження, єдиний податок, неподаткові надходження.

**I. Вступ**

На сучасному етапі розвиток місцевого самоврядування є одним із найважливіших напрямів 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 за рахунок місцевих податків і зборів. Так, у більшості розвинутих країн місцеві податки становлять близько 30% усіх податкових надходжень до зведених бюджетів, зокрема: в Японії – 35%, Великобританії – 37%, Німеччині – 46%, США – 66% [1, с. 280], тоді як в Україні найвищий показник сягнув лише 7,04% – у 2011 р. У попередні роки він ще менший [2, с. 210]. Проте місцеві бюджети мають бути достатніми для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень та забезпечення населення послугами не нижче від рівня мінімальних соціальних потреб. Лише фінансова незалежність місцевого самоврядування є можливістю самостійного вирішення питань комплексного фінансового забезпечення економічного та соціального розвитку певної території, що входять до компетенції відповідного рівня місцевого управління. Саме тому проблема пошуку додаткових резервів наповнення місцевих бюджетів стає дедалі актуальнішою як з урахуванням уже позитивного набутого практичного досвіду шляхом введення ефективних місцевих податків, як-от єдиний податок, так і нових джерел.

Проблема формування доходів місцевих бюджетів перебуває в центрі уваги багатьох вітчизняних науковців, зокрема: О. Барановського, С. Булгакова, Д. Василик, О. Кириленко, О. Крайника, І. Луїної, В. Піхотського,

В. Федосова, С. Юрія та ін. Практичні рекомендації щодо збільшення дохідної частини місцевих бюджетів надано в наукових працях О. Гончаренка, О. Музики, В. Прохорової та ін. І хоча останнім часом з прийняттям Податкового кодексу України спостерігаються суттєві зміни щодо справляння місцевих податків і зборів, зокрема скасовано ряд неефективних та віднесено до ряду місцевих один з найвагоміших податків для вітчизняної економіки та зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування – єдиний податок, проблема підвищення рівня самодостатності місцевих бюджетів залишається невирішеною, що зумовлює необхідність подальшого дослідження.

**II. Постановка завдання:**

- проаналізувати структуру доходів місцевих бюджетів та виявити особливості формування коштів місцевих бюджетів;
- встановити роль місцевих податків та зборів у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів;
- дослідити роль і місце єдиного податку у зміцненні фінансової основи місцевого самоврядування.

**III. Результати**

Ефективність структурних перетворень та загальний стан розвитку на місцях залежить від того, які бюджетні ресурси отримують у своє розпорядження місцеві органи влади. У зв'язку із цим пошук форм і методів зміцнення фінансів місцевих органів влади в Україні є актуальним завданням. Потребує розв'язання проблема створення соціально-економічних умов і правових основ для того, щоб місцеві органи влади мали достатні кошти для виконання своїх функцій та повноважень [3].

Відповідно до п. 3 ст. 16 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля,

природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [4]. Рівень самостійності органів місцевої влади значною мірою залежить від достатності дохідної частини бюджетів місцевого самоврядування. Доходи місцевих бюджетів мають бути достатніми для ефективного здійснення завдань і функцій місцевого самоврядування та формується, перш за все, за рахунок власних надходжень місцевих податків і зборів, що відповідає вимогам ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування, в якій зазначено, що органи місцевого самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. Частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формується за рахунок місцевих податків і зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону [4].

Власні доходи місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, визначені в ч. 1 ст. 69 Бюджетного кодексу України. Проте, відповідно до нової редакції Бюджетного кодексу України (ч. 2 ст. 69), частина коштів зарахо-

ується до спеціального фонду місцевих бюджетів, основу яких становлять податкові платежі, точніше [5]:

- збір за першу реєстрацію транспортного засобу, що зараховується в розмірі: 30% – до обласних бюджетів і 70% – до бюджетів міст та обласних центрів у разі реєстрації транспортних засобів на території цих міст;
- збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності в частині провадження торговельної діяльності нафтопродуктами, скрапленим та стиснутим газом на стаціонарних, малогабаритних і пересувних автозаправних станціях, заправних пунктах;
- екологічний податок (крім податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів та тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк) у розмірі 35%, у тому числі до сільських, селищних, міських бюджетів – 25%, обласних бюджетів – 10%;
- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- єдиний податок.

Структуру доходів місцевих бюджетів наведено на рис. 1.

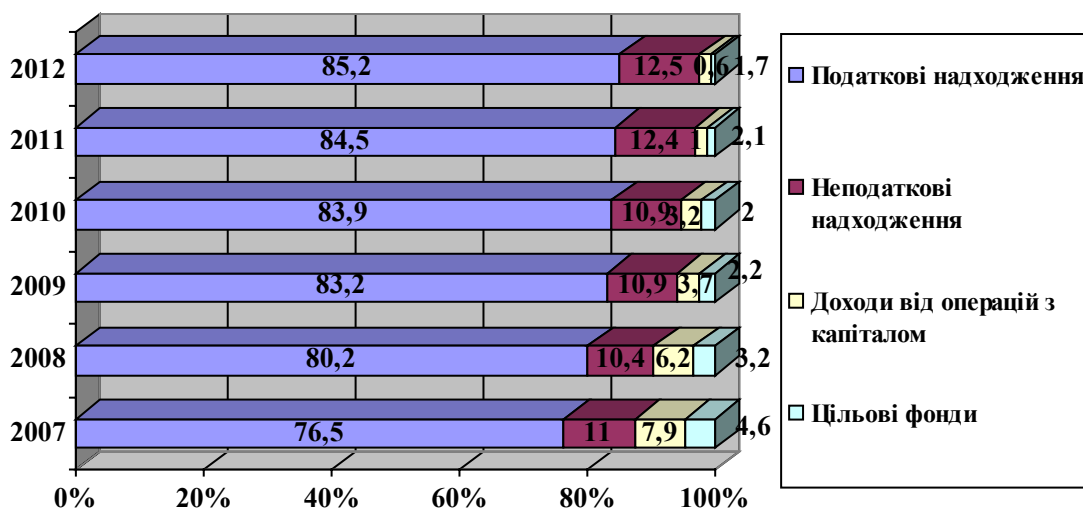


Рис. 1. Структура доходів місцевих бюджетів, % (побудовано за даними [6])

Загальні доходи місцевих бюджетів зросли на 24,1% та становили 225,3 млрд грн [6, с. 10]. У загальній структурі переважають саме податкові надходження, крім того щороку спостерігається зростання. Так, якщо у 2007 р. у загальній структурі їх кількість становила 76,5%, то вже у 2008 р. цей показник збільшився на 3,7%, а у 2012 р. порівняно з базовим періодом (2007 р.) зростання відбулося на 8,7%. Динаміка зростання у 2012 р. пов'язана зі збільшенням надходжень від податку на доходи фізичних осіб (на 13% порівняно з попереднім пері-

одом) та від плати за землю – на 17,6%. Проте суттєве зростання демонструє єдиний податок (майже у 2,5 більше, ніж у 2011 р.) (рис. 2).

Слід зазначити, що з 1 січня 2012 р., на решті, було внесено зміни до Податкового кодексу України та суттєво змінено порядок справляння єдиного податку. А вже протягом тринадцяти років суб'єкти підприємницької діяльності керувалися Указом Президента України "Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва", який було прийнято ще у

липні 1998 р. І ще до недавнього часу право переходу від загальної системи оподаткування до спрощеної мали право суб'єкти малого підприємництва, які задовольняли такі критерії:

- фізичні особи, які здійснювали підприємницьку діяльність без створення юридичної особи й у трудових відносинах з якими, включаючи членів їх сімей, протягом року перебувало не більше ніж 10 осіб та обсяг

виручки яких від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за рік не перевищує 500 тис грн;

- юридичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, в яких за рік середньооблікова чисельність працюючих не перевищує 50 осіб і обсяг виручки яких від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за рік не перевищує 1 млн грн [7].

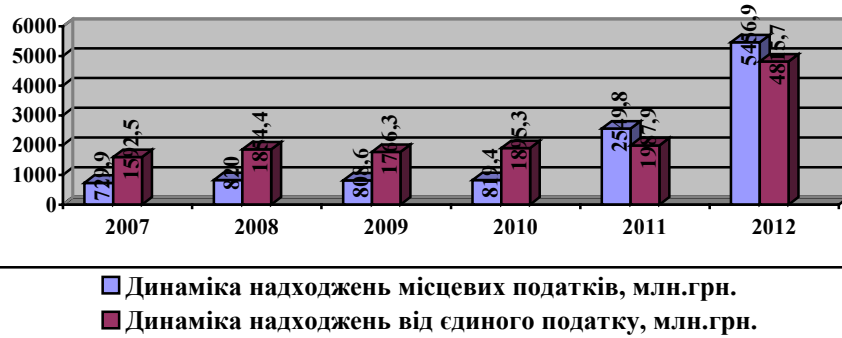


Рис. 2. Динаміка надходжень місцевих податків та зборів, млн грн (побудовано за даними [6])

Наприкінці 90-х рр. ХХ ст. введення в Україні спрощеної системи оподаткування було справді вагомим засобом підтримки представників малого бізнесу, значно спротививши порядок нарахування та сплати податків і суттєво скоротивши їх перелік. Вона надала право вибору суб'єктам підприємництва економічно доцільного варіанта оподаткування, оскільки рішення про перехід на сплату єдиного податку платник податків приймає самостійно.

Проте за тринадцять років свого існування в тому форматі, як у 1998 р., вона дискредитувала себе. Встановлене обмеження розміру виручки від реалізації для фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності та юридичних осіб – було заниженим, адже за цей період значно зросли індекс інфляції та рівень сложивчих цін і подальше застосування спрощеної системи в існуючому форматі лише створювало підґрунтя для зростання тіньового сектору економіки.

Слід зазначити, що на сьогодні єдиний податок є суттєвим фінансовим підґрунтям для місцевих бюджетів. Аналізуючи рис. 2, можна пояснити, що до 2011 р. надходження від цього податку спрямовували до Державного бюджету України, саме тому на рисунку спостерігається до 2011 р. перевищення загального обсягу податкових надходжень над надходженнями від єдиного податку. Проте з прийняттям Податкового кодексу України (далі – ПК України) єдиний податок віднесено до категорії місцевих (пп. 10.1.2 п. 10.1 ст. 1 ПК України [8]).

До того ж, суттєво розширено перелік осіб (фізичних, юридичних), які мають право обрати спрощену систему оподаткування з оплатою єдиного податку.

З 2011 р. єдиний податок становить фінансову основу місцевих бюджетів, тому в загальній структурі всіх податкових надходжень він дорівнював: у 2011 р. – 78%, у 2012 р. – 88,2%. Аналізуючи рис. 2, можна сказати, що таке стрімке зростання податкових надходжень у 2012 р. відбулося саме завдяки єдиному податку, адже лише протягом одного року надходження від нього збільшилися у 2,4 раза.

Суттєве зростання надходжень від єдиного податку спостерігається завдяки його сплаті фізичними особами – підприємцями (рис. 3).

Якщо у 2011 р. від фізичних осіб, що обрали спрощену систему оподаткування зі сплатою єдиного податку, надійшло лише 1113 млн грн, то у 2012 р. – 3611 млн грн (тобто в 3,2 раза більше). Таке явище можна пояснити внесенням змін до ПК України від 5 липня 2012 р. щодо розширення кількості груп платників єдиного податку з раніше існуючих чотирьох до шести [9]. Для цих груп було встановлено такі критерії:

- п'ята група – фізичні особи – підприємці, які протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв: не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, одночасно не перевищує 20 осіб; обсяг доходу не перевищує 20 млн грн;
- шоста група – юридичні особи – суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми, які протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв: середньооблікова кількість працівників не перевищує 50 осіб; обсяг доходу не перевищує 20 млн грн.

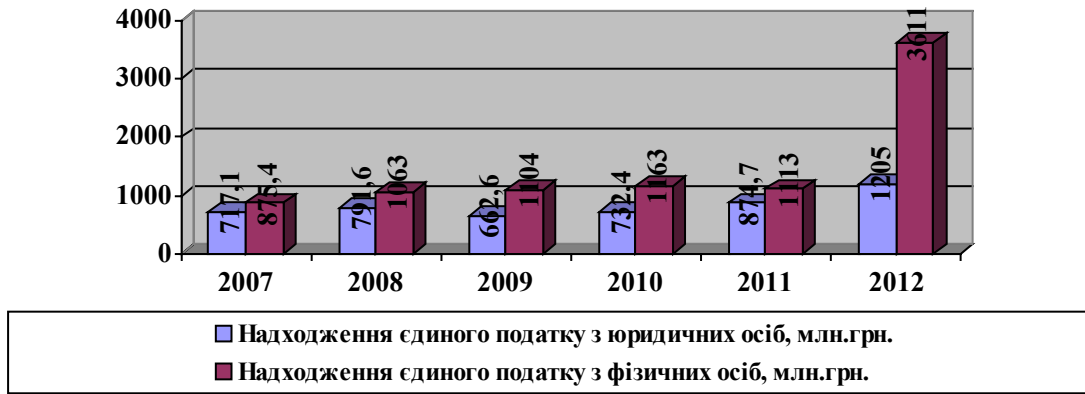


Рис. 3. Динаміка надходжень єдиного податку, млн грн (побудовано за даними [6])

Для цих груп платників єдиного податку було обрано ставки в розмірі: 7% доходу – у разі сплати податку на додану вартість та 10% доходу – у разі включення податку на додану вартість до складу єдиного податку.

Але законодавцями для ще більшого зростання надходжень до місцевих бюджетів було лібералізовано критерії віднесення до п'ятої та шостої груп у частині скасування обмеження кількості осіб, які перебувають з платниками єдиного податку у трудових відносинах, та суттєвого зниження ставок для цих груп до 5% доходу – у разі сплати податку на додану вартість та 7% доходу – у разі включення податку на додану вартість до складу єдиного податку [10].

Такий крок відкрив доступ до розширення можливостей суб'єктів підприємницької діяльності переходу на спрощену систему оподаткування, що й привело до суттєвого зростання надходжень до місцевих бюджетів.

#### IV. Висновки

Встановлено, що на сьогодні суттєвим фінансовим підґрунтям для формування коштів місцевих бюджетів є єдиний податок. Суттєве зростання надходжень від єдиного податку до місцевих бюджетів спостерігається останнім часом завдяки його сплаті фізичними особами – підприємцями. Причиною збільшення обсягів надходжень до місцевих бюджетів від єдиного податку стало внесення змін до ст. 291 ПК України щодо розширення кількості груп платників єдиного податку з раніше існуючих чотирьох до шести, лібералізації критеріїв віднесення до п'ятої та шостої груп у частині скасування обмеження кількості осіб, які перебувають з платниками єдиного податку у трудових відносинах та суттєвого зниження ставок для цих груп до 5% доходу – у разі сплати податку на додану вартість та 7% доходу – у разі включення податку на додану вартість до складу єдиного податку. Проте для зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування необхідним є пошук додаткових джерел, тому, на наш погляд, доцільно й надалі вдосконалювати порядок

застосування спрощеної системи оподаткування. Одним зі шляхів може бути внесення змін до пп. 291.5.3 п. 291.5 ст. 291 ПК України щодо скасування обмежень для фізичних осіб, які надають в оренду земельні ділянки, жилі та нежитлові приміщення (споруди, будівлі) або їх частини. На сьогодні, згідно із чинним податковим законодавством, фізична особа, яка надає послуги з оренди нерухомого майна, може здійснювати діяльність лише на загальній системі оподаткування, що створює занадто високе податкове навантаження на платника податку та, у свою чергу, спричиняє заниження платниками власних податкових зобов'язань. До набуття чинності гл. 1 розділу XIV "Спрощена система оподаткування, обліку та звітності" вказані вище платники податків мали можливість обрати спрощену систему оподаткування з уплатою єдиного податку. Вважаємо, що цю можливість треба повернути, оскільки це сприятиме збільшенню податкових надходжень до місцевих бюджетів і надасть можливість органам місцевого самоврядування більш повноцінно виконувати покладені на них функції.

#### Список використаної літератури

1. Ярошевич Н.Б. Шляхи збільшення дохідної бази місцевих бюджетів в Україні / Н.Б. Ярошевич, О.Я. Липа // Зб. наук.-тех. праць Нац. лісотех. ун-ту України. – 2010. – Вип. 20 (10). – С. 278–282.
2. Покатаєв П.С. Роль місцевих податків та зборів у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів в Україні / П.С. Покатаєв, О.В. Покатаєва // Право та державне управління : зб. наук. праць. – Запоріжжя, 2012. – № 2. – С. 206–212.
3. Беляєв В.Г. Роль місцевих податків і зборів в економічній системі України [Електронний ресурс] / В.Г. Беляєв. – Режим доступу: <http://udau.edu.ua/library.php?pid=1585>.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України зі змінами та доповненнями від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

- [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/Z970280.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z970280.html).
5. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/print1329896557051809>.
  6. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2012 рік / В.В. Зубенко, І.В. Самчинська, А.Ю. Рудик та ін.; Ін-т бюджету та соціальних досліджень, USAID. – К., 2013. – 73 с.
  7. Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва: Указ Президента України від 3 липня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/727/98>.
  8. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
  9. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо державної податкової служби та у зв'язку з проведенням адміністративної реформи в Україні: Закон України від 5 липня 2012 р. № 5083-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5083-17/page2>.
  10. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо перегляду ставок деяких податків і зборів: Закон України від 20 листопада 2012 р. № 5503-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5503-17/page2>. Стаття надійшла до редакції 10.11.2013.

Стаття надійшла до редакції 10.11.2013.

**Козаченко Ю.П. Единый налог как финансовая основа наполнения местных бюджетов в Украине**

*В статье исследованы особенности формирования средств местных бюджетов путем детального анализа структуры доходов местных бюджетов. Выявлена роль местных налогов и сборов в формировании доходной части местных бюджетов, в том числе единого налога. Даны рекомендации по совершенствованию налогового законодательства в части взимания единого налога, что будет способствовать увеличению налоговых поступлений.*

**Ключевые слова:** органы местного самоуправления, местные бюджеты, налоговые поступления, единый налог, неналоговые поступления.

**Kozachenko Y. Uniform tax as a financial framework filling local budgets in Ukraine**

*This paper investigates the features of the formation of local budgets by a detailed analysis of the structure of local budgets. The role of local taxes and fees in the formation of local budget revenues, in particular – the single tax. Established that at present a significant financial basis for the formation of local budgets – a single tax. We found that a significant increase in revenues from the single tax to local budgets due to the recent paying individuals – entrepreneurs. It is proved that the cause of an increase in local revenues from the single tax was amending Art. 291 pc Ukraine to expand the number of groups of single taxpayers with pre-existing four to six, the liberalization of criteria for groups 5 and 6 in the cancellation of a limited number of persons who are payers of single tax on labor relations and significantly lower rates for these groups to 5% of revenue – after the payment of value added tax and 7% income – if the inclusion of VAT in the single tax. It is proved that the funds received by local budgets is not enough to strengthen the financial independence of local self-government so it is necessary to search for additional sources. To this end, the author suggested further improvement sproschennoy the application of the tax system by amending the claims. 291.5.3, p.291.5, p. 291 of the Tax Code of Ukraine concerning the abolition of restrictions for individuals who lease the land, residential and non-residential premises (buildings, buildings) or parts thereof. Today, under current tax law, an individual who provides services for rental property can only carry out activities under the regular tax, creating znanadno high tax burden on the taxpayer, and in turn creates a basis for understating taxpayers own tax liabilities originated. This step will increase tax revenues to local budgets and will allow local governments more effectively discharge their functions pokledeni.*

**Key words:** local government, local budgets, tax receipts, single tax, non-tax revenues.