

Андрій В. Лісовий, Христина М. Семенишин  
**ІНФОРМАЦІЙНЕ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ  
МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ\***

*У статті проаналізовано динаміку надходжень місцевих податків, виявлено чинники, які перешкоджають збільшенню питомої ваги місцевих податків у структурі доходів місцевих бюджетів й обґрунтовано заміну податку на доходи фізичних осіб та всіх місцевих податків і зборів на податок з купівлі.*

*Ключові слова:* місцеві податки і збори, місцеві бюджети, податок на доходи фізичних осіб, податок з купівлі.

*Табл. 4. Літ. 17.*

Андрей В. Лисовой, Кристина Н. Семенишин  
**ИНФОРМАЦИОННОЕ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ  
СИСТЕМЫ МЕСТНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ**

*В статье проанализирована динамика поступлений местных налогов, выявлены факторы, препятствующие увеличению удельного веса местных налогов в структуре доходов местных бюджетов и обоснованно замену налога на доходы физических лиц и всех местных налогов и сборов на налог на покупку.*

*Ключевые слова:* местные налоги и сборы, местные бюджеты, налог на доходы физических лиц, налог на покупку.

Andrii V. Lisovyi<sup>1</sup>, Hrystyna M. Semenyshyn<sup>2</sup>  
**INFORMATION UPDATING FOR THE SYSTEM  
OF LOCAL TAXATION**

*The article analyzes the dynamics of revenues from local taxes. Factors that hinder the increase of the share of local taxes in the structure of local budgets are identified. Replacement of personal income tax and all local taxes and duties by the tax on purchases has been reasoned.*

*Keywords:* local taxes and duties, local budgets, tax on personal income, tax on purchases.

**Постановка проблеми.** Система місцевих податків і зборів в Україні за свою історію зазнала суттєвих змін як кількісно, так і якісно. Сучасний етап формування системи місцевих податків і зборів бере свій початок з часу затвердження Податкового кодексу України.

Існуюча система місцевих податків і зборів має явні недоліки, до числа яких можна віднести зайву громіздкість, мінливі умови обчислення податків і зборів, можливості ухилення від їх сплати. У зв'язку з цим саме життя вимагає проведення курсу реформ, спрямованих на кардинальне спрощення системи місцевих податків і зборів, скорочення загального числа й встановлення вичерпного переліку податків; забезпечення стабільності податкової системи; послаблення податкового тягаря; розширення бази оподаткування за рахунок поширення реального податкового навантаження на сфери, в яких найбільше практикувалося ухилення від податків; модифікацію правил, що регламентують взаємини платника податків і податкових органів, з метою усунення супе-

\* статтю підготовлено на основі доповіді на XII-му міжнародному науковому семінарі «Сучасні проблеми інформатики в управлінні, економіці, освіті та екології» (1–5 липня 2013 р., оз. Світязь – Київ).

<sup>1</sup> National University of Tax Revenue Office of Ukraine, Irpin, Ukraine.

<sup>2</sup> Motor Transport Insurance Bureau of Ukraine, Keiv, Ukraine.

речностей цивільного й податкового законодавства, забезпечення захисту прав платників податків.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Зараз проблеми місцевих податків і зборів перебувають у центрі уваги таких українських вчених, як М.П. Бадида [2], А.Є. Буряченко [11], М.А. Гапонюк [11], І.О. Луніна [5], О.П. Кириленко [10], Т.Н. Корнієнко [9], А.В. Лучка [5], О.М. Ніколаєва [12], А.А. Славкова [11], В.П. Яцюта [11] та інших. У працях цих вчених досліджуються питання економічного змісту й призначення того чи іншого місцевого податку та збору, роль місцевих податків і зборів у соціально-економічному розвитку суспільства, переваги та недоліки місцевого оподаткування в Україні, застосування зарубіжного досвіду щодо його перспектив у майбутньому.

**Невирішені раніше частини загальної проблеми.** Фактично наведені вище вчені були ідеологами та розробниками чинного Податкового кодексу України [1]. Податкова реформа готувалася багато років, і сформований на її базі основоположний документ законодавства про податки і збори Податковий кодекс України набрав чинності з 1 січня 2011 року. Згідно з ст. 10 Податкового кодексу України, до місцевих податків і зборів належать:

- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- єдиний податок;
- збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності;
- збір за місця для паркування транспортних засобів;
- туристичний збір [1].

Реформування податкової системи, спрямоване на її спрощення та скорочення загального числа податків і зборів, було в значній мірі здійснено за рахунок місцевих податків і зборів. Слід зазначити, що завдяки введенню в дію Податкового кодексу надходження до місцевих бюджетів відчутно збільшились, але цього недостатньо: частка надходжень від місцевих податків у структурі місцевих бюджетів надзвичайно мізерна.

**Метою дослідження** є аналіз динаміки надходжень від місцевих податків, виявлення чинників, які перешкоджають збільшенню питомої ваги місцевих податків у структурі доходів місцевих бюджетів й обґрунтування заміни податку на доходи фізичних осіб та всіх місцевих податків і зборів на податок з купівлі.

**Основні результати дослідження.** У табл. 1 наведено дані про надходження до Державного та Зведеного бюджетів України. Місцеві податки в структурі доходів Зведеного бюджету України займають надзвичайно малу частку: від 0,26 до 1,22.

Якщо місцеві податки і збори явно не виконують фіскальну функцію, то за рахунок яких же доходів формуються місцеві бюджети? Перелік джерел наповнення місцевих бюджетів України представлено в табл. 2.

Понад 55% доходів місцевих бюджетів формується за рахунок офіційних трансфертів. Серед податкових джерел наповнення місцевих бюджетів провідна роль належить податку на доходи фізичних осіб – від 74,0 до 71,1% відповідно у 2011 р. і 2012 р. та платі за землю – відповідно 14,6 і 14,7%. План збору місцевих податків значно перевиконаний, але їх незначна частка в структурі надходжень до місцевих бюджетів (від 1,38 до 2,42%) викликає сумніви що-

до доцільності застосування діючої системи місцевого оподаткування. У Податковому кодексі України цю систему відчутно вдосконалено, але 1–2% доходів у середньому на всі місцеві бюджети перетворюється у значно менші цифри для сільських бюджетів, де майже не діють туристичний збір і збір за місця для паркування транспортних засобів, та й інші місцеві податки і збори неефективні.

**Таблиця 1. Надходження до державного та зведеного бюджету України у 2010–2012 рр., млн. грн.\***

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.
Доходи державного бюджету України	240615,2	314616,9	346054,0
у тому числі:			
– податкові надходження	166872,5	261605,0	274715,2
– неподаткові надходження	65067,7	49087,8	68287,6
Доходи зведеного бюджету України	314506,3	398553,6	445525,3
у тому числі:			
– податкові надходження	234447,7	334591,9	360567,2
– неподаткові надходження	73837,0	60003,7	80923,3
Надходження від місцевих податків	819,4	2504,1	5455,0
Частка місцевих податків у зведеному бюджеті країни, %	0,26	0,63	1,22

\* розраховано за даними [6–8].

**Таблиця 2. Доходи місцевих бюджетів у 2011–2012 рр., млн. грн.\***

Доходи	2011 р.		2012 р.	
	план	факт	план	факт
Податок на доходи фізичних осіб	54406,1	54065,1	62957,3	61066,0
Податок на прибуток підприємств	373,6	357,5	396,0	443,3
Податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів	232,8	285,1	10,5	25,5
Збір за першу реєстрацію транспортного засобу	271,0	388,6	479,2	659,6
Збори та плата за спеціальне використання природних ресурсів	13875,0	12919,0	15445,5	15244,1
в тому числі: плата за землю	11797,6	10700,9	12987,9	12581,7
Акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції)	857,0	908,0	1147,1	1243,1
Місцеві податки і збори, нараховані до 1 січня 2011 року	20,8	45,7	0,4	1,9
Місцеві податки і збори	2333,9	2504,1	4494,8	5455,0
Інші податки та збори	1183,1	1613,8	1419,5	1713,4
Всього податкових надходжень	73553,3	73087,0	86350,2	85852,0
Неподаткові надходження	7106,6	10915,9	7839,1	12635,7
Доходи від операцій з капіталом	3818,0	1829,8	2585,7	1754,3
Цільові фонди	971,1	822,7	630,5	571,6
Офіційні трансферти	96516,3	94875,0	128425,3	124459,6
Всього	181965,3	181530,4	225831,1	225273,5
Частка місцевих податків і зборів від усіх податкових надходжень місцевих бюджетів, %	3,17	3,43	5,21	6,35
Частка місцевих податків і зборів від усіх надходжень місцевих бюджетів, %	1,28	1,38	1,99	2,42

\* розраховано за даними [7; 8].

Розглянемо детальніше структуру надходжень від місцевих податків і зборів (табл. 3).

Таблиця 3. Надходження від місцевих податків у 2011–2012 рр., млн. грн.\*

Місцеві податки	2011 р.		2012 р.	
	план	факт	план	факт
Збір за місця для паркування транспортних засобів	138,5	56,5	77,2	68,4
Туристичний збір	24,6	27,7	35,7	38,4
Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності	376,5	431,9	489,3	532,5
Єдиний податок	1794,3	1987,9	3886,7	4815,6
Всього	2333,9	2504,1	4494,8	5455,0

\* складено за даними [7; 8].

Єдиний податок забезпечує від 79,4 до 88,3% від усіх місцевих податків і зборів у 2011–2012 рр. відповідно. Решта податкових зборів забезпечують від 1–2 до 10% надходжень. Податок на нерухомість, що почав діяти лише з 1 січня 2013 р., на жаль, як уже очевидно, не відіграє суттєвої ролі в наповненні місцевих бюджетів через надзвичайно високі податкові пільги (для житлового будинку – 250 кв. м на душу населення).

З одного боку, в податковій системі України встановлено закритий перелік місцевих податків і зборів (2 податки і 3 збори), що виключає можливість зловживань з боку місцевих органів влади. З іншого – централізовано неможливо з абсолютною точністю прорахувати податковий потенціал кожної окремо взятої громади і забезпечити таким чином виконання однієї з основних функцій податків – фіскальної, що полягає у формуванні дохідної частини бюджету відповідного рівня. Саме для цього необхідно якісно та інформаційно вдосконалити систему місцевого оподаткування, що дозволить з певною незначною похибкою планувати податкові надходження від будь-якої громади.

Замість усіх місцевих податків і зборів та податку на доходи фізичних осіб варто ввести один спрощений до мінімуму місцевий податок на купівлю, який обчислюється у відсотках від вартості продукції, що купується. Адміністрування такого податку істотно простіше, а його недоліки та переваги будуть проаналізовані нижче, після розгляду рівня податкової ставки, необхідного для збереження обсягів бюджетних надходжень (табл. 4).

Таблиця 4. Розрахунок ставки податку на купівлю\*

Показники	2008	2009	2010	2011
ВВП, млрд. грн.	948,1	913,3	1094,6	1316,6
Випуск у ринкових цінах, млрд. грн.	2072,2	1955,7	2388,3	2895,3
Імпорт товарів і послуг, млрд. грн.	520,6	438,9	579,9	779,0
Експорт товарів і послуг, млрд. грн.	444,9	423,6	549,4	708,0
Випуск продукції домашніми господарствами, млрд. грн.	238,4	235,0	292,5	359,9
Куплено продукції в Україні, млрд. грн.	1909,5	1736,0	2126,3	2606,4
Місцеві податки та збори, млрд. грн.	0,8	0,8	0,8	2,5
Частка місцевих податків та зборів від вартості купленої продукції, %	0,04	0,05	0,04	0,10
Податок на доходи фізичних осіб, млрд. грн.	45,9	44,5	51,0	60,2
Частка податку на доходи фізичних осіб від вартості купленої продукції, %	2,40	2,56	2,40	2,31
Розрахункова ставка податку на купівлю, %	2,44	2,61	2,44	2,41

\* розраховано за даними [3, 4I; 4, 4I; 6; 7; 14; 15].

Оскільки запропонований нами податок буде нараховуватись на ціну купленого товару, то для визначення обсягів купленої в Україні продукції необхідно до обсягу випуску додати імпорт товарів та послуг і, відповідно, відняти їх експорт. Крім того, до загального обсягу випуску не слід враховувати продукцію, вироблену домашніми господарствами. Хоча селянські домашні господарства виробляють 99% загальнодержавного обсягу картоплі, переважну кількість меду, молока, м'яса, овочів, але все ж основна мета їхнього виробництва – це власне споживання.

Аналіз табл. 4 демонструє, що частка податку на доходи фізичних осіб та місцевих податків і зборів від загального обсягу купленої продукції є майже стабільною величиною, хоча спостерігається незначна тенденція до зменшення в останні роки. Розрахунки показують, що для компенсації відміни податку на доходи фізичних осіб та всіх місцевих податків і зборів ставка податку на купівлю має бути на рівні 2,41%.

За оцінками журналу "Economics" тіньова економіка України у 2010 р. складала 55,1%, а відомі зарубіжні науковці Ф. Шнайдер (Австрія), А. Бун (Німеччина) і К. Монтенегро (Чилі) у своєму колективному масштабному дослідженні оцінили тіньову економіку нашої країни у 54,9% від обсягу ВВП [13; 17].

Це означає, що ставка податку з купівлі може бути на рівні, нижчому ніж 2,41% від вартості купленої продукції за рахунок скорочення тіньового сектору економіки. Звичайно, запропоновані в цьому підрозділі зміни до податкової системи не ліквідують тіньову економіку повністю. Але навіть якщо до ВВП додасться всього 20% з 55% тіньової економіки, то обсяг купленої в Україні продукції збільшиться до 3127,7 млрд. грн. (згідно з табл. 4:  $2606,4 \times 1,2 = 3127,7$ ), тому ставка податку з купівлі має бути на рівні 2% ( $62,7 / 3127,7 \times 100$ ). При цьому збільшення бази оподаткування має відбутися не лише за рахунок скорочення тіньового сектору, але й завдяки появі нових підприємств, в тому числі зарубіжних.

Податок на купівлю дуже простий в адмініструванні і дозволить суттєво скоротити витрати на адміністрування податків і, відповідно, чисельність працівників державних податкових інспекцій та бухгалтерій переважної більшості підприємств. Основні переваги відмови від місцевих податків і зборів та податку на доходи фізичних осіб і введення податку на купівлю в розмірі 2% від вартості придбаного товару очевидні:

1. У результаті повного скасування місцевих податків і зборів та податку на доходи фізичних осіб в Україні будуть створені ідеальні умови для розвитку підприємництва та інвестиційного буму.

2. Неминуча істотна детінізація економіки, оскільки немає сенсу приховувати ті податки, яких не існує. До системи оподаткування вводяться не тільки легальні, а й тіньові, у тому числі отримані в «конвертах» доходи. Лише тіньової заробітної плати, за словами колишнього Віце-прем'єр-міністра України С. Тігіпка, виплачується 145 млрд. грн. За нинішньої системи оподаткування держава недоотримала від цієї суми близько 28 млрд. грн. додаткових податкових надходжень [16]. Отримані в «конвертах» доходи обов'язково будуть використані на купівлю не тільки товарів і послуг, а й на купівлю майна. Від-

повідно, навіть при ставці податку з купівлі 2% до бюджету має надходити та сама (а з урахуванням інвестиційного буму навіть більша) сума податкових надходжень.

3. Руйнування схем мінімізації й ухилення від оподаткування і створення надійних умов щодо їх запобігання.

4. Можлива диференціація податкових ставок для окремих галузей та підприємств, а також видів товарів і послуг. Наприклад, для товарів, які в процесі виробництва проходять багато виробничих стадій (тобто декілька разів перепродаються від виробника до виробника як напівфабрикат), можна передбачити знижену ставку податку на купівлю, щоб зменшити можливий кумулятивний ефект, а для товарів розкоші можна ввести прогресивне вилучення податку для бюджетних потреб.

5. Податок безпосередньо спрямовується до бюджету через електронну платіжну систему за фактом купівлі товару або оплати робіт і послуг. Контроль стає головною сутністю податку на купівлю, оскільки можна мати повну картину стану сплати податку на будь-який момент.

6. Спрощується податкова система України, адже замість шести прямих податків і зборів вводиться один непрямий податок. Суттєво скоротиться час і, відповідно, невиробничий персонал, необхідний для адміністрування податків, що дасть значну економію в загальнодержавному масштабі. З урахуванням сучасних інформаційних технологій фіксацію податкових надходжень можна взагалі здійснювати в режимі реального часу.

7. Зникне несправедливий розподіл податку на доходи фізичних осіб між різними місцевими бюджетами. Раніше цей податок збирався за місцем роботи, і від цього програвали сільські жителі, що працювали в містах, тому що, віддавши свою працю і частину доходу у формі податку в місті, соціальні послуги такі працівники прагнули отримувати за місцем проживання, тобто в селі. Використання сучасних інформаційних технологій дає змогу відстежувати і перераховувати сплачений податок з купівлі в ті громади, де була реалізована продукція або за місцем проживання покупця. Це також стимулюватиме сільські і міські ради розширювати коло банкоматів на своїй території, адже при обміні електронних грошей на готівкові банкомат автоматично буде знімати податок з купівлі, який, як місцевий податок, буде залишатися у власності громади.

8. Запропонована система абсолютно соціально справедлива. Чим багатша людина – тим дорожчі покупки вона робить, тим більша сума податку; чим бідніша – тим менш цінні товари вона купує, тим менша сума податку. Не треба вводити податок на депозити, стає непотрібним податок на нерухомість, немає необхідності в будь-яких інших податках на багатство. Крім того, вкрай важливо, що всі платники податків будуть знаходитися в рівних умовах і здійснюватимуть сплату податку за єдиним принципом.

9. Зменшиться податкове навантаження як на підприємства, так і на працівників. Новий непрямий податок з купівлі зі ставкою 2% компенсується зменшенням ставки ПДВ з 20 до 17% з 1 січня 2014 р. (як передбачено Податковим кодексом України) [1]. Крім того, повністю зникає податок на доходи фізичних осіб зі ставкою 15(17)% та всі місцеві податки і збори.



Податок на купівлю з часом може перетворитися на моноподаткову модель оподаткування. На першому етапі він може «працювати» у змішаному режимі з існуючою податковою системою, поступово виключаючи її. Інші податки поступово будуть включатися до єдиної ставки оподаткування.

Для втілення цих планів у суспільстві та економіці мають відбутися певні інформаційно-технологічні зміни. Головне завдання полягає у створенні таких умов, за яких усі громадяни мали б можливість оплачувати вартість товарів, робіт і послуг електронними картками.

Сьогодні в розвинених країнах із ринковою економікою понад 90% усього обсягу угод щодо купівлі-продажу здійснюється шляхом безготівкового розрахунку. Рахунки за квартплату, медичне обслуговування оплачуються чеками, а пальне, рахунки готелів, ресторанів, супермаркетів тощо – кредитними картками.

В Україні такі форми розрахунків також є не новими. Але мова йде про те, щоб протягом 5–8 років у кожному магазині, готелі, ресторані був відповідний електронний термінал, пов'язаний електронним каналом з Міністерством доходів і зборів України. Через ці термінали в момент оплати, відраховані за ставкою податку на товар (послугу) гроші електронним шляхом спрямовуватимуться до бюджету. Що стосується ринкової торгівлі, то на кожному ринку мають бути встановлені мобільні касові апарати (під'єднані до мережі Інтернет), де кожний покупець мав би змогу оплатити придбаний ним товар, або банкомати різних банків для видачі готівкових грошей. Консервативна частина суспільства, яка звикла розраховуватися готівкою, зможе отримати її в банкоматах, але вже з відрахованою сумою податку на купівлю, адже ця готівка призначена для використання на споживчі цілі, і при купівлі товару за готівку податок вже не буде стягуватися.

**Висновки.** Таким чином, інформаційне вдосконалення системи місцевого оподаткування зведе до мінімуму готівковий обіг грошей. Усі доходи населення отримуватиме на електронні картки, якими й буде розраховуватися в магазинах з автоматичною сплатою певного відсотка податку на купівлю у формі націнки до ціни товарів. Ліквідація готівкового обігу зробить прозорими всі товарно-грошові відносини, доходи і витрати всіх членів суспільства можна буде легко проконтролювати.

Бізнес, нарешті, стане чесною справою, отримуватиме чесний прибуток, буде вірити владі та активно інвестувати в розвиток, що знову ж таки збільшить бізнесові обороти, а отже, й обсяги нових надходжень до бюджету.

У результаті будуть створені умови для розвитку гіперактивної економіки, чесного та активного бізнесу, здорової атмосфери в суспільстві.

1. Податковий кодекс України від 2.12.2010 №2755-VI // zakon.rada.gov.ua.
2. *Бадида М.П.* Податкова база місцевого самоврядування: Монографія. – Ужгород, 2010. – 408 с.
3. Валовий внутрішній продукт і валовий національний доход України за 2010 рік: Експрес-випуск №77 від 31.03.2011 / Державна служба статистики України. – К., 2011. – 49 с.
4. Валовий внутрішній продукт і валовий національний доход України за 2011 рік: Експрес-випуск №02/4-28/98 від 30.03.2012 / Державна служба статистики України. – К., 2012. – 49 с.
5. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів: Монографія / І.О. Луніна, О.П. Кириленко, А.В. Лучка та ін.; За ред. І.О. Луніної. – К.: НАН України; Ін-т екон. та прогнозів, 2010. – 320 с.

6. Звіт про виконання Державного, Зведеного та місцевих бюджетів України за 2010 р. / Державна казначейська служба України // [www.treasury.gov.ua](http://www.treasury.gov.ua).
7. Звіт про виконання Державного, Зведеного та місцевих бюджетів України за 2011 р. / Державна казначейська служба України // [www.treasury.gov.ua](http://www.treasury.gov.ua).
8. Звіт про виконання Державного, Зведеного та місцевих бюджетів України за 2012 р. / Державна казначейська служба України // [www.treasury.gov.ua](http://www.treasury.gov.ua).
9. Корнієнко Т.Н., Корнієнко С.А. Місцеві податки і збори в Податковому кодексі України – шлях до зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії.– Серія: Економічні науки.– 2011.– №1. – С. 111–115.
10. Місцеві фінанси / За ред. О.П. Кириленко. – К.: Знання, 2006. – 677 с.
11. Місцеві фінанси / М.А. Гапонюк, В.П. Яцюта, А.Є. Буряченко, А.А. Славкова. – К.: КНЕУ, 2002. – 184 с.
12. Николаєва О.М. Місцеві податки і збори в світлі прийняття Податкового кодексу України // Фінанси, банки, інвестиції: Науковий вісник.– 2012.– №3. – С. 41–45.
13. Огребя С.В. Удосконалення статистичної оцінки обсягів тіньової економіки як пріоритетний напрям розвитку системи національних рахунків // Міжнародний Нобелівський економічний форум «Світова економіка ХХІ століття: цикли та кризи» (18–21.05.2011, Дніпропетровськ) // [www.duer.edu](http://www.duer.edu).
14. Рахунки інституційних секторів економіки за 2010 рік / Державна служба статистики України // [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).
15. Рахунки інституційних секторів економіки за 2011 рік / Державна служба статистики України // [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).
16. Тігіпко: в Україні 145 млрд. гривень платять у конвертах // Інформаційний сайт Finance. ua, 10.03.2012 // [news.finance.ua](http://news.finance.ua).
17. Schneider, F., Buehn, A., Montenegro, C. (2010). Shadow Economies all over the World // [lsfi-wi.wiso.uni-potsdam.de](http://lsfi-wi.wiso.uni-potsdam.de).

Стаття надійшла до редакції 15.07.2013.