



ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ВЗИМАНИЯ ТУРИСТИЧЕСКОГО СБОРА В УКРАИНЕ

Елизавета ГОНЧАРОВА,

студент 4 курса экономико-правового факультета специальности «Правоведение»
Донецкого национального университета

Summary

The paper presents a study of some aspects of the mechanism of charging tourist tax in Ukraine, shows the impact of tax legislation on the system of local taxation. Author analyzes the scientific literature and regulatory acts, finds problems of the legal regulation and enforcement regarding the scope of levying tourist tax on the certain administrative-territorial units of Ukraine. Suggested ways to resolve them and makes offers to improve current standards of legislation, including amendments and additions. Proposed new editions to the relevant articles, in order to bring them into line with other legal acts.

Key words: tourist tax, tourism, local tax, tax, tourist tax payer.

Аннотация

В статье представлено исследование ряда аспектов механизма взимания туристического сбора в Украине, представлено влияние налогового законодательства на систему местного налогообложения. Автором проведен анализ научной литературы и нормативно-правовых актов, найдены проблемы в правовом регулировании и правоприменении относительно сферы взимания туристического сбора в пределах определенных административно-территориальных единиц Украины. Предложены пути их разрешения, и внесены предложения по усовершенствованию действующих норм законодательства, в том числе с помощью внесения поправок и дополнений. Предложены новые редакции соответствующих статей Налогового кодекса Украины, в том числе с целью приведения их в соответствие с другими нормативно-правовыми актами.

Ключевые слова: туристический сбор, туризм, местный налог, налогообложение, плательщик туристического сбора.

Постановка задачи. Туризм в Украине признан одной из приоритетных отраслей народного хозяйства, однако в структуре внутреннего валового продукта Украины его доля колеблется в пределах 1%. Вместе с тем для 40 стран мира туризм является основным источником наполнения национального бюджета, а для 70 стран – входит в первую тройку отраслей народного хозяйства, которые наполняют национальный бюджет [1, с. 189].

Развитие современных трансформационных процессов, связанных со становлением в Украине рыночной модели хозяйствования, обуславливает необходимость поиска перспективных направлений для усиления фискального значения местных налогов.

Актуальность темы исследования. Современные трансформационные процессы в Украине, направленные на установления рыночной модели хозяйствования, обуславливают необходимость поиска перспективных направлений усиления фискального значения местных налогов. Дефицит средств в бюджетах территориальных громад влечет за собой неэффективное выполнение возложенных на органы местного самоуправления функций по финансированию ряда социальных программ. Поэтому проблемные вопросы местного налогообложения, в том числе взимания туристического сбора, являются актуальными.

Теоретическим основанием исследования вопросов формирования доходов местных бюджетов с помощью туристического сбора являются научные исследования ряда современных ученых, а именно: В.И. Глухова, Л.Г. Агафонова, А.В. Покатаева, Ю.А. Барчук. Эмпирическую основу исследования составляют нормативно-правовые акты Украины.

Но, несмотря на уже начатую работу по исследованию и совершенствованию сравнительно нового вида местного сбора, механизм освобождения от его уплаты недостаточно исследован.

Целью и задачей данной статьи является изучение законодательства по выбранной теме, его систематизация, выявление проблем в правоприменении, выработка предложений по его усовершенствованию.

Методы исследования. Использован комплекс общенаучных и специальных методов научного познания. В основу методологии исследования положен диалектический метод, позволяющий рассматривать процессы и явления в их развитии и взаимосвязи. Исторический метод использован при исследовании становления и развития туристического сбора в Украине. Формально-логический метод и методы анализа и синтеза использовались при исследовании теоретических положений, содержания нормативно-

правовых актов и других правовых документов, а также при выработке доктринальных положений и предложений по совершенствованию законодательства. Применение системно-структурного метода присутствовало при исследовании проблем согласования положений Налогового кодекса Украины и актов законодательства, определяющих специфику определенных аспектов взимания туристического сбора, метод обобщения – при определении теоретических основ выбора путей и направлений совершенствования законодательства.

Изложение основного материала. До определенного времени в Украине не существовало четкого законодательного определения местных налогов и сборов. Согласно более раннему законодательству на территории местных громад должно было справляться 2 местных налога (налог на рекламу и коммунальный налог) и 12 сборов. Однако нормами Налогового кодекса Украины (далее – НКУ) отменены почти все виды местных налогов и сборов, и введены вместо них 2 налога (налог на недвижимое имущество, отличное от земельного участка и единый налог) и 3 сбора (сбор за осуществление некоторых видов предпринимательской деятельности; сбор за места для парковки транспортных средств и туристический сбор) [2, с. 22].



Так, вместо курортного и гостиничного сборов, был введен туристический сбор. Базой взимания этого сбора определена стоимость всего периода проживания (ночевки) [3, с. 84].

Туристический сбор, согласно легальному определению, содержащемуся в НКУ, – это местный сбор, который зачисляется в местный бюджет. Средства, вырученные от уплаты этого сбора, должны направляться местными властями на благоустройство и развитие туристической инфраструктуры в регионе [4].

Однако НКУ перечень административно-территориальных единиц, где может устанавливаться туристический сбор, не ограничен. Он может взиматься не только на территории курортов и рекреационных зон, но и на всей остальной территории Украины, где не существует туристических, рекреационных объектов, то есть граждане все равно вынуждены будут его платить. Поэтому считаем целесообразным ввести конкретный перечень административно-территориальных единиц, где будет установлен туристический сбор, для чего предлагаем законодателю провести мониторинг и определить такие территории.

Исходя из семантики словосочетания «туристический сбор», его можно связать с термином «турист». Закон Украины «О туризме» (далее – Закон) дает следующее определение термина «турист»: это лицо, которое осуществляет путешествие по Украине или в другую страну с не запрещенной законом страны пребывания целью на срок от 24 часов до одного года без осуществления какой-либо оплачиваемой деятельности и с обязательством покинуть страну или место пребывания в указанный срок [5].

Налоговый же кодекс предлагает взимать туристический сбор со всех граждан Украины, иностранцев и лиц без гражданства, находящихся на территории административно-территориальной единицы, на которой установлен туристический сбор, и получают услуги по временному проживанию (ночевке) с обязательством покинуть место пребывания в срок.

То есть существует коллизия между нормами НКУ и Закона. НКУ не содержит закрепления различий в целях пребывания на территории той или

иной административно-территориальной единицы (путешествие) и в сроке пребывания («ночевка» может длиться 6 часов, а сбор все равно придется платить). Считаем необходимым согласовать данные положения. Предлагаем изложить п. 268.2.1 НКУ в следующей редакции: «Плательщиками сбора являются граждане Украины, иностранцы, а также лица без гражданства, прибывающие на территорию административно-территориальной единицы, на которой действует решение сельского, поселкового и городского совета об установлении туристического сбора, и получают (потребляют) услуги по временному проживанию на срок от 24 часов с обязательством покинуть место пребывания в указанный срок».

Согласно п. 268.2.2 НКУ освобождается от уплаты туристического сбора определенный перечень лиц. В частности, нормы абз. «А» п. 268.2.2 ст. 268 НКУ предусматривают освобождение от туристического сбора лиц, постоянно проживающих, в том числе на условиях договора найма, в селе, поселке или городе, советами которых установлен такой сбор. Однако не регламентировано, должны ли уплачивать этот сбор лица, прибывшие в эту местность к близким родственникам. Кроме того, остается неопределенным вопрос об обязательности уплаты сбора лицами, прибывшими на обучение. Трактую буквально данную норму, можно сделать вывод, что студенты также должны платить туристический сбор, но возникает вопрос с какой периодичностью, поскольку в течение учебного года они много раз могут покидать место жительства и вновь к нему возвращаться.

Нормы абз. «Г» п. 268.2.2 ст. 268 НКУ предусматривают освобождение от обложения туристическим сбором лиц, являющихся ветеранами войны. Доктор экономических наук А.В. Покатаева считает данную норму несовершенной и предлагает ее уточнить и изложить этот пункт следующим образом: « 268.2.2 . Плательщиками сбора не могут быть лица, которые: д) являются участниками боевых действий во время Второй мировой войны или боевых действий на территории других стран в период после Второй мировой войны, на которых распространяется действие Закона Украины «О статусе

ветеранов войны, гарантии их социальной защиты» [2, с. 22].

Учитывая приведенные выше замечания, в том числе поправку А.В. Покатаевой, предлагаем изложить норму законодательства, освобождающую от уплаты туристического сбора, в редакции: «268.2.2. Плательщиками сбора не могут быть лица, которые: а) постоянно проживают, в том числе на условиях договоров найма, или прибыли в села, поселка или города, советами которых установлен такой сбор, к близким родственникам ... в) лица, прибывшие на обучение ... г) являются участниками боевых действий во время Второй мировой войны или боевых действий на территории других стран в период после Второй мировой войны, на которых распространяется действие Закона Украины «О статусе ветеранов войны, гарантии их социальной защите».

В соответствии со статьей 1 раздела I Закона Украины «О внешнеэкономической деятельности» от 16.04.1991 № 959-XII постоянное место жительства – это место проживания на территории какого-либо государства не менее одного года физического лица, не имеющего постоянного места жительства на территории других государств и намеревающегося проживать на территории этого государства в течение неопределенного срока, не ограничивая такое проживание определенной целью, и при условии, что такое проживание не является следствием выполнения этим лицом служебных обязанностей или обязательств по договору (контракту) [6].

Статьей 759 параграфа 1 главы 58 Гражданского кодекса Украины определено, что по договору найма (аренды) жилья одна сторона – собственник жилья (наймодатель) – передает или обязуется передать другой стороне (наимателю) жилье для проживания в нем на определенный срок за плату [7].

Следовательно, постоянное место жительства может быть подтверждено паспортом гражданина Украины или паспортным документом, выданным уполномоченными государственными органами Украины или другого государства или уставными организациями ООН документом, подтверждающим гражданство, удостоверяющим личность предъявителя, дающим право на въезд или выезд из государства и признанным Украиной. А проживание на



условиях договора найма – договором найма (аренды) жилья.

Подпунктом 1.1 пункта 1 раздела I Инструкции о служебных командировках в пределах Украины и за границу (с изменениями и дополнениями), утвержденной приказом Министерства финансов Украины от 13 марта 1998 года № 59, установлено, что направление работника предприятия в командировку осуществляется руководителем этого предприятия или его заместителем и оформляется приказом (распоряжением) с указанием: пункта назначения, названия предприятия, куда командирован работник, срока и цели командировки [8].

Приказом Министерства труда и социальной политики Украины от 16 ноября 2007 года № 612 утвержден Порядок учета, хранения, оформления и выдачи удостоверений лицам, получающим государственную социальную помощь в соответствии с Законом Украины «О государственной социальной помощи инвалидам детства и детям-инвалидам» (далее – Порядок), и утвержден приложением 1 к пункту 1.1 Порядка о форме и содержании такого удостоверения [9]. То есть, пребывание лица в командировке подтверждается приказом или распоряжением предприятия о направлении работника в командировку.

Статьей 4 раздела II Закона Украины от 22 октября 1993 № 3551 «О статусе ветеранов войны, гарантии их социальной защиты» (далее – Закон № 3551) определено, что ветеранами войны являются лица, принимавшие участие в защите Родины или в боевых действиях на территории других государств. К ветеранам войны относятся: участники боевых действий, инвалиды войны, участники войны.

Ветеранам войны вручаются удостоверения и нагрудные знаки. Порядок изготовления и выдачи удостоверений и знаков устанавливается Кабинетом Министров Украины и международными договорами, в которых принимает участие Украина (статья 18 Закона № 3551) [10]. Образцы удостоверений, выдаваемых ветеранам войны, утверждены Постановлением Кабинета Министров Украины от 12 мая 1994 года № 302 «О порядке выдачи удостоверений и нагрудных знаков ветеранов» [11].

Статьей 9 раздела II Закона Украины от 28 февраля 1991 № 796- XII «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы» (с изменениями и дополнениями) определены лица-участники ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС – это граждане, которые принимали непосредственное участие в ликвидации аварии и ее последствий [12].

Статус участника ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС подтверждается удостоверением участника ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС установленного образца, утвержденного постановлением Кабинета Министров Украины от 20 января 1997 года № 51 «Об утверждении Порядка выдачи удостоверений лицам, пострадавшим вследствие Чернобыльской катастрофы» [13].

Соответственно, лица, относящиеся к категории инвалидов, детей-инвалидов, ветеранов войны, участников ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС, подтверждают свой статус соответствующим удостоверением, а лица, сопровождающие инвалидов I группы или детей-инвалидов (не более одного сопровождающего), подтверждают свой статус документом, удостоверяющим такое лицо.

Путевка – это денежный документ, гарантирующий его владельцу получение услуг в санаторно-курортных учреждениях, пансионатах, которые реализовали эту путевку. Форма путевки утверждена Постановлением правления Фонда социального страхования по временной потере трудоспособности от 25 февраля 2009 года № 16 [14].

Курсовка – это денежный документ, гарантирующий его владельцу амбулаторно-курортное лечение непосредственно на курорте, является разновидностью путевки, которая даёт право на прохождение амбулаторно-курсового лечения и лечебное питание.

Согласно приказу Министерства здравоохранения Украины от 28 октября 2002 года № 385 «Об утверждении перечней заведений здравоохранения, врачебных, провизорских должностей и должностей младших специалистов с фармацевтическим образованием в заведениях здравоохранения» санатории отнесены к перечню видов санаторно-курортных учреждений [15].

Постановлением Кабинета Министров Украины от 11 июля 2001 года № 805 утверждено Общее положение о санаторно-курортных учреждениях, в котором пунктом 1 определено, что санаторно-курортное учреждение – это учреждение здравоохранения, которое обеспечивает предоставление гражданам услуг лечебного, профилактического и реабилитационного характера с использованием природных лечебных ресурсов курортов (лечебных грязей и озокерита, минеральных и термальных вод, рапы лиманов и озер, природных комплексов с благоприятными для лечения условиями и т.д.) и с применением физиотерапевтических методов, диетотерапии, лечебной физкультуры и других методов санаторно-курортного лечения [16].

Письмом Государственного комитета Украины по вопросам регуляторной политики и предпринимательства от 20 ноября 2009 года № 14264 определено, что пансионаты отнесены к другим субъектам хозяйственной деятельности, которые предоставляют услуги по временному размещению (или проживанию), питанию, экскурсионных, развлекательных и других туристических услуг.

Наличие путевки или курсовки являются основанием для предоставления льготы по уплате сбора. С целью подтверждения правомерности предоставления льготы налоговый агент должен иметь копии соответствующих документов, подтверждающих принадлежность лица к льготной категории (путевки или курсовки могут быть оригиналом). Лица, которые не представили соответствующих документов, удостоверяющих их принадлежность к льготной категории, являются плательщиками сбора [17].

В связи вышеуказанным считаем целесообразным добавить новый пункт к ст. 268.2.2, который бы регулировал перечень документов, которые необходимо подать для подтверждения статуса лица, не являющегося плательщиком туристического сбора, и изложить ее в следующей редакции:

«268.2.2.1 Подтверждением статуса лица, не являющегося плательщиком туристического сбора, являются, соответственно, следующие документы:

а) паспорт гражданина Украины или паспортный документ, выданный



уполномоченными государственными органами Украины, или другого государства, или уставными организациями ООН документом, подтверждающим личность предъявителя, дающим право на въезд или выезд из государства и признанный Украиной. О проживании на условиях договора найма – договор найма (аренды) жилья;

б) приказ или распоряжение предприятия о направлении работника в командировку;

в) лица, принадлежащие к категории инвалидов, детей-инвалидов, ветеранов войны, участников ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС, подтверждают свой статус соответствующим удостоверением, а лица, сопровождающие инвалидов I группы или детей-инвалидов (не более одного сопровождающего), – документом, удостоверяющим такое лицо;

г) путевка или курсовка.

Лица, которые не предоставили соответствующих документов, удостоверяющих их принадлежность к льготной категории, являются плательщиками сбора».

Выводы. Таким образом, туристический сбор как вид местных налогов является важной их составной частью. Однако существует ряд проблем, из-за которых страдает эффективность местной фискальной системы, что, в свою очередь, негативно отражается на многих сферах жизни населения. Автор выделяет ряд таких вопросов и предлагает пути их решения. Во-первых, предлагается ввести конкретный перечень АТР, где будет установлен туристический сбор. Во-вторых, автором была найдена коллизия между нормами Налогового кодекса и Закона Украины «О туризме», и предложены пути ее решения. В-третьих, отмечается несовершенство нормы п. 268.2.2 в отношении лиц, которые освобождаются от уплаты туристического сбора, и предлагается отредактировать ее содержание. В-четвертых, такой проблемой является практическое применение механизма освобождения отдельных категорий лиц от уплаты туристического сбора. Налоговый кодекс не предусматривает четкий перечень документов, которые нужно предоставить для подтверждения своего льготного статуса, только анализ ряда законов и подзаконных

актов позволяет его извлечь. Автором на основе анализа действующего законодательства было предложено внести соответствующую норму в Налоговый кодекс, которая помогла бы в будущем избежать проблем в правоприменении.

Список использованной литературы:

1. Агафонова Л.Г. Соціально-економічні проблеми розвитку туризму в Україні та шляхи їх вирішення / Наукові записки Київського університету туризму, економіки і права. – 2011. – № 9. – С. 188–206.

2. Покатаєва О.В. Справління туристичного збору в Україні в контексті сучасного податкового законодавства / О.В. Покатаєва // Фінансове право. – 2012. – № 1. – С. 21–24.

3. Бартчук Ю.А. Шляхи реформування місцевого оподаткування в Україні / Ю.А. Бартчук // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. Збірник наукових праць. – 2011. – № 1. – С. 82–84.

4. Податковий кодекс : Закон України від 02.12.2010 № 2755-V // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – С. 9. – Ст. 3248.

5. Про туризм : Закон України від 15.09.1995 № 324/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 31. – Ст. 241.

6. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

7. Цивільний кодекс : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV // Офіційний вісник України – 2003. – № 11. – Ст. 461.

8. Про затвердження Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон: Наказ Міністерства фінансів України від 13.03.1998 № 59 // Офіційний вісник України. – 1998 р. – №13. – Ст. 245.

9. Про затвердження Порядку обліку, зберігання, оформлення та видачі посвідчень особам, які одержують [...]: Наказ Міністерства праці України від 16.11.2007 № 612 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 94. – С. 31.

10. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон

України від 22.10.1993 № 3551-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 45. – Ст. 425.

11. Про порядок видачі посвідчень і нагрудних знаків ветеранів війни: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.1994 № 302. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/302-94-p>.

12. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 28.02.1991 № 796-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991 р. – № 16. – Ст. 200.

13. Про затвердження Порядку видачі посвідчень особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської [...]: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.01.1997 № 51 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 5. – Ст. 71.

14. Про затвердження Порядку часткового фінансування санаторію-профілакторію за рахунок коштів Фонду [...]: Постанова Фонду втрати працездатності від 25.02.2009 № 16 // Офіційний вісник України 2009. – № 34. – Ст. 219.

15. Про затвердження переліків закладів охорони здоров'я, лікарських, провізорських посад та посад молодших [...]: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 28.10.2002 № 385 // Офіційний вісник України. – 2002 р. – № 46. – С. 131. – Ст. 2116.

16. Про затвердження Загального положення про санаторно-курортний заклад: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2001 № 805 // Офіційний вісник України. – 2001 р. – № 28. – С. 78. – Ст. 1260.

17. Про туристичний збір: Лист Державної податкової адміністрації України від 29.04.2011 № 12291/7/15-0717. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sts.gov.ua/podatki-ta-zbori/mistsevi-zbori/turistichnei-zbir-listi-dps-ukrai/61310.html>.