

УДК 336.225

Галина Полишин,*студентка Інституту підготовки кадрів для органів юстиції України
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

МІСЦЕВІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ В УКРАЇНІ ТА ЗА КОРДОНОМ

Стаття присвячена аналізу національної системи місцевого оподаткування та податкового адміністрування, дослідженню зарубіжного досвіду, а також формуванню висновків та пропозицій, спрямованих на вдосконалення системи місцевого оподаткування в умовах податкової децентралізації.

Ключові слова: місцеві податки та збори, місцеве оподаткування, місцеве самоврядування, місцеві бюджети.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Місцеві податки та збори є основою фінансової незалежності органів місцевого самоврядування. Контроль за надходженнями місцевих податків до бюджетів, належна реалізація місцевими органами своїх повноважень у цій сфері як відображення реального здійснення податкової децентралізації є необхідною передумовою для налагодження ефективного механізму функціонування системи місцевого оподаткування та податкового адміністрування взагалі. Місцеві податки і збори формують дохідну базу місцевих бюджетів, щодо якої центральні органи влади не мають жодних повноважень, у зв'язку з чим наявною є необхідність дослідження зарубіжного досвіду та акцентування уваги на наявних проблемах у цій сфері з метою їх подальшого вивчення та врегулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання місцевих податків та зборів, їх особливостей у національній правовій системі є надзвичайно актуальним та досліджувалось у наукових працях багатьох авторів, серед яких – О.В. Безкровний, Н.В. Бортнік, М.В. Вікторчук, М.В. Гончаренко, В.М. Кміть, В.В. Письменний та ін. У працях зазначених науковців було досліджено механізм адміністрування та регулювання місцевих податків та зборів, економічні основи наповнення місцевих бюджетів та зарубіжну практику місцевого оподаткування, проте, незважаючи на це, відчувається потреба у подальших дослідженнях у цьому напрямі.

Метою статті є аналіз національної системи місцевого оподаткування та податкового адміністрування, виявлення основних проблем та пропозиція напрямів вдосконалення цієї сфери з урахуванням дослідженого зарубіжного досвіду.

Виклад основного матеріалу дослідження. Місцеві податки та збори на тепер залишаються важливим джерелом формування місцевих бюджетів. Так, за даними Державної фіскальної служби України, протягом 2017 року до місцевих бюджетів було спрямовано 189,5 млрд грн, а у 2018 році сума надходжень становила 230,5 млрд грн, тобто на 21,6% більше. Як бачимо, спостерігається тенденція до зростання кількості надходжень до бюджету.

Існування системи місцевого оподаткування та налагодження ефективного механізму наповнення місцевого бюджету сприяє забезпеченню інтересів громадян на рівні територіальних громад та є важливою передумовою для соціально-економічного розвитку територій, оскільки отримані платежі стають основною фінансовою базою для належного функціонування та виконання завдань, що покладені на органи місцевої влади.

Вважаємо за доцільне проаналізувати міжнародний досвід місцевого оподаткування та порівняти його із системою місцевих податків та зборів в Україні для виявлення можливості застосування наявних алгоритмів справляння місцевих податків країн з розвинутою економікою в нашій державі.

Слід зазначити, що для зарубіжних країн характерним є високий ступінь самостійності щодо введення місцевих податків, а також встановлення механізму їх справляння, що поки що не є характерним для вітчизняної системи оподаткування, незважаючи на обраний Україною напрям податкової децентралізації.

Загалом, місцеве оподаткування різних країн суттєво відрізняється залежно від тих чи інших факторів, зокрема, загального рівня життя населення, соціально-економічної політики держави, рівня правової культури громадян та властивості самої системи опо-

даткування мінімізувати можливі шляхи ухилення від сплати податків.

Навіть кількість місцевих податків та зборів є дуже диференційованою. Наприклад, у Франції місцевих податків та зборів встановлено понад 40, у Німеччині – 55, Італії – близько 70, а найбільше їх встановлено у Бельгії – 100.

Порівняно із вищенаведеними країнами невеликою є кількість місцевих податків у Польщі. Так, Законом Республіки Польща «Про доходи органів місцевого самоврядування» основними джерелами власних доходів гмін передбачено податок на нерухомість, податок із власників транспортних засобів, податок із цивільно-правових дій, податок на спадщину та дарування, аграрний та лісовий податок, податок на доходи фізичних осіб та податок із власників собак [4, с. 118].

Поряд з цим (для порівняння) Велика Британія встановила лише один місцевий податок – з нерухомого майна, а в Японії є три основні види місцевих податків: підприємницький, який нараховується на прибуток, корпоративний муніципальний податок та зрівняльний податок, що є фіксованою сумою податку, розмір якої залежить від розміру капіталу юридичної особи та чисельності працюючих [3, с. 15].

В Україні відповідно до статті 10 Податкового кодексу до місцевих податків належать податок на майно та єдиний податок, а до місцевих зборів відносяться збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір [1].

Проте, безумовно, сама лише кількість установлених податків не може свідчити про ефективність системи місцевого оподаткування.

Звернемо увагу на інший аспект, а саме на наявність повноважень у органів місцевого самоврядування на встановлення тих чи інших податків та зборів.

Наприклад, органи місцевого самоврядування Естонії мають право на встановлення місцевих податків, при цьому законодавством не встановлено їх перелік.

Місцевим органам Латвії надається право встановлювати такі місцеві збори: за отримання офіційних документів, складених територіальним органом місцевого самоврядування, та їх завірених копій; за організацію розважальних заходів у публічних місцях; за розміщення реклами, плакатів, оголошень у публічних місцях; за утримання всіх видів тварин; за проживання туристів та відпочивальників та деякі інші. При цьому органи місцевого самоврядування обов'язково встановлюють правила стягнення таких місцевих зборів, що підлягають направленню у Мініс-

терство охорони навколишнього середовища та регіонального розвитку Латвії та опублікуванню у вільному доступі [4, с. 120].

Загалом, ст. 9 Європейської Хартії про місцеve самоврядування вимагає, щоб принаймні частина доходів місцевих бюджетів формувалась за рахунок місцевих податків, ставки яких мають визначитись органами місцевого самоврядування. Це вважається суттєвою гарантією незалежності органів місцевого самоврядування, оскільки самостійне розв'язання ними завдань місцевого значення і, відповідно, фінансування необхідних для цього видатків є центральним критерієм оцінки самостійності органів місцевого самоврядування [3, с. 17].

Європейська Хартія місцевого самоврядування розглядає локальні податки і збори як необхідний атрибут, потребу і в певному розумінні ознаку місцевого самоврядування. Саме тому вони мають існувати у такій кількості, в якій повністю б забезпечували місцеві ради коштами, необхідними для задоволення власних потреб. При цьому делеговані та передані повноваження мають фінансуватися за рахунок передачі частини доходів центральної влади. Місцеві податки і збори мають формувати в собі ту частину дохідної бази місцевих бюджетів, щодо якої центральні органи влади не мають жодних повноважень [6, с. 74].

Як бачимо, ефективність джерел наповнення дохідної частини місцевих бюджетів перебуває в прямій залежності від їх рівня самостійності.

З огляду на наведене, очевидно стає необхідність врахування позитивного досвіду європейських держав, а саме посилення впливу місцевих податків і зборів у частині формування дохідної бази місцевих бюджетів та надання дозволу органам місцевої влади в Україні самостійно регулювати ставки місцевих податків і зборів.

Необхідно також проаналізувати ефективність того чи іншого податку для наповнення місцевого бюджету.

Аналізуючи досвід іноземних держав, потрібно сказати, що основу дохідної частини бюджету становлять саме майнові податки. Загалом, у різних європейських країнах цей податок має різну питому вагу у власних надходженнях місцевих бюджетів. У таких іноземних державах, як Данія, Фінляндія, Греція та Люксембург, податок на нерухомість становить незначну частку у власних надходженнях місцевих бюджетів, менше 10% загального обсягу власних надходжень, а у таких країнах, як Бельгія, Латвія, Литва, Польща, Словаччина, Словенія, Іспанія, він становить понад 50% загального обсягу

власних надходжень; у Великобританії, Естонії та Ірландії він дорівнює майже 100% [2].

Розглянемо декілька прикладів.

Так, податкова система Франції включає два майнові податки, а саме: податок на майно (забудовані і незабудовані ділянки) та податок на житлову нерухомість. Податок на житлову нерухомість є місцевим та сплачується щорічно будь-якою особою, яка проживає в житловому приміщенні.

У Данії нерухоме майно, що використовується як офіси, готелі, заводи тощо, обкладається трьома видами податку: муніципальним, окружним та власне місцевим. Ставка оподаткування становить від 0,6% до 2,4%.

У Польщі надходження від податку на нерухоме майно становлять понад 15% загальних доходів бюджетів гмін та близько 45% доходів із власних джерел та стягується із забудованої нерухомості та незабудованих земельних ділянок. Примітно, що кожна місцева рада сама встановлює ставки цього податку, а національним законодавством закріплені лише його максимальні межі.

Щодо ставок податку на майно в інших державах Європи, то варто звернути увагу, що у Естонії, Нідерландах та Словенії мінімальна ставка становить 0,1% від вартості нерухомості. Для Литви характерна фіксована ставка 1% від оціночної вартості житла. Найвищі ставки встановлені у Данії та Німеччині, де мінімальна ставка становить 2,6% від оціночної вартості і досягає 6,4% та 10% відповідно.

У більшості європейських держав ставка податку на майно розраховується на основі кадастрової вартості, податкової вартості та ринкової вартості нерухомого майна. У Великобританії та Франції основою для обчислення бази оподаткування є орендна вартість об'єкта оподаткування [4, с. 124].

Слід зазначити, що в Україні чинною базою оподаткування виступає загальна площа об'єкта житлової та нежитлової нерухомості.

З огляду на вищевикладене, вважаємо цілком слушною пропозицію М.В. Вікторчук про необхідність реформування податку на майно та запровадження можливості визначення бази оподаткування залежно від ринкової вартості об'єкта оподаткування.

Обов'язковою умовою такого реформування, на думку науковця, має стати впорядкування інформаційної бази щодо наявності та вартості об'єктів нерухомого майна, а також представлення та оновлення такої інформації у відкритому доступі [7, с. 6].

У цілому, якщо порівняти податки на нерухоме майно з іншими місцевими податками і зборами, то вони мають певні пере-

ваги: це здатність отримувати постійні надходження за будь-яких умов; справедливий розподіл податкового тягаря; мінімальне викривлення економічної діяльності й мінімальне стримування економічного зростання; легкість в адмініструванні; суми податків опосередковуються через вигоди, які отримують їхні власники від органів місцевого самоврядування тією мірою, якою місцеві послуги капіталізуються у вартості власності [3, с. 16].

Не менш важливими є податки з прибутку підприємств та доходів фізичних осіб. В Україні ПДФО є загальнодержавним податком, порядок, ставка та правила оподаткування якого встановлюються виключно на загальнодержавному рівні. Проте, наприклад, у Болгарії, Латвії, Естонії та Греції особистий прибутковий податок належить до системи місцевого оподаткування, а в Бельгії, Швеції, Швейцарії, Данії та Фінляндії органи місцевого самоврядування наділені правом самостійно визначати ставки, за якими будуть оподатковуватися доходи громадян [4, с. 125].

Вивчивши досвід розвинених країн, В.М. Кміть та Ю.В. Вовчанський вважають, що доцільно було би запровадити в Україні акцизний податок на шкідливі для здоров'я людини продукти харчування та безалкогольні ароматизовані та підсолоджені напої. Вони зазначають, що вказаний податок мав би добрий фіскальний потенціал у поповненні дохідної частини місцевих бюджетів. Крім цього, вони пропонують розширити перелік місцевих податків і зборів за рахунок запровадження зборів цільового спрямування, таких як збори за прибирання та освітлення вулиць, утилізацію сміття і побутових відходів, упорядкування парків, цвинтарів [5, с. 660].

На наш погляд, викладені пропозиції є досить сумнівними на цьому етапі розвитку нашої держави. Зокрема, перелічені податки є характерними для розвинутих держав, де рівень матеріального забезпечення населення є досить високим. В Україні запровадження таких видів податків та зборів хоч і сприяло би швидкому поповненню місцевих бюджетів, проте поклато би на пересічних громадян необгрунтовано непомірний тягар з їх сплати.

Реформування місцевого оподаткування має бути поступовим.

Наприклад, слід звернути увагу на наявні проблеми у податковому адмініструванні. Відповідно до ст. 58 Податкового кодексу контролюючий орган надсилає (вручає) платнику податків податкове повідомлення-рішення, якщо сума грошового зобов'язання

платника податків, передбаченого податковим або іншим законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, розраховується контролюючим органом відповідно до ст. 54 ПКУ [1].

Що стосується саме місцевих податків, то з огляду на обсяг витрат, необхідних для надсилання таких повідомлень-рішень платникам податків, на практиці нерідко виникають ситуації, коли контролюючий орган (територіальні органи Державної фіскальної служби) не відправляє повідомлення-рішення, якщо сума грошового зобов'язання є незначною.

Відповідно, таке явище тягне за собою ненадходження коштів до місцевого бюджету.

Фактично податок встановлюється рішенням місцевого органу, дані про об'єкти оподаткування контролюючими органами отримуються в органах місцевого самоврядування, і саме місцеві органи найбільш захищені в тому, щоб кошти, які має сплатити платник податку, надійшли до бюджету. З огляду на це, вважаємо, що доцільно було б функцію направлення податкових повідомлень-рішень передати саме місцевим органам, що дасть змогу вирішити низку проблем у адмініструванні, і, як наслідок, сприятиме наповненню місцевого бюджету.

Окрім цього, необхідно вдосконалити процедуру справляння наявного збору за місця для паркування транспортних засобів, яка нині залишається ускладненою та недієвою через відсутність у місцевих рад необхідних засобів контролю.

Висновки

Спираючись на проведені дослідження, вважаємо, що актуальними є насамперед проблеми формування доходів місцевих бюджетів та забезпечення їх фінансової авто-

номії як основної запоруки розвитку муніципалітетів.

Необхідно врахувати міжнародний досвід та законодавчо врегулювати справляння місцевих податків і зборів в Україні, що дасть змогу оптимізувати перелік цих податків і зборів, розширити об'єкт і базу оподаткування і, як наслідок, створити міцну та стабільну фінансову основу для органів місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

2. Безкровний О.В. Адміністрування місцевих податків і зборів в Україні крізь призму зарубіжного досвіду місцевого оподаткування. URL: <http://dspace.pdaa.edu.ua:8080/handle/123456789/241>.

3. Бортнік Н.В. Зарубіжна практика місцевого оподаткування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. № 8. С. 15–17.

4. Вікторчук М.В. Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції. URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11856/7/diss-Viktorchjuk.pdf>.

5. Гончаренко М.В. Розвиток механізму оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки. *Державне будівництво*. 2018. № 1. С. 1–10. URL: http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2018-1/doc/2/2_3.pdf.

6. Кміть В.М., Вовчанський Ю.В. Оцінка механізму адміністрування та регулювання місцевих податків та зборів в Україні. Мукачівський державний університет. Електронне наукове фахове видання «*Економіка і суспільство*». 2018. № 15. С. 656–662.

7. Письменний В.В. Локальні податки і збори як економічна основа наповнення місцевих бюджетів. *Вісник Тернопільської академії народного господарства*. 2005. № 1. С. 70–80.

Стаття посвячена аналізу національної системи місцевого податкообкладання та податкової адміністрації, дослідженню зарубіжного досвіду, а також формуванню висновків та пропозицій, направлених на удосконалення системи місцевого податкообкладання в умовах податкової децентралізації.

Ключевые слова: местные налоги и сборы, местное налогообложение, местное самоуправление, местные бюджеты.

The article is devoted to the analysis of the national system of local taxation and tax administration, the research of foreign experience, also the formation of conclusions and proposals aimed at improving the system of local taxation in the context of tax decentralization.

Key words: local taxes and fees, local taxation, local government, local budgets.