

DOI 10.33287/11208

УДК 347.73:336.22 (477)

МІСЦЕВІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

**LOCAL TAXES AND CHARGES IN UKRAINE AND FOREIGN COUNTRIES:
COMPARISON AND LEGAL ANALYSIS**

Олена Майданник

Доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці соціальних відносин і туризму

Elena Maidannik

Doctor of Law, Professor, Professor of Constitutional, Administrative and Financial Law Department Academy of Labor, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0001-7906-8590

 olenamay@ukr.net

Ярослав Журавель

Кандидат юридичних наук, доцент, декан юридичного факультету Академії праці соціальних відносин і туризму

Yaroslav Zhuravel

Candidate of Law, Associate Professor, Dean of the Faculty of Law Academy of Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0002-7623-9144

 yaroslav-z@ukr.net

Анотація

У статті розглянуто особливості справляння місцевих податків і зборів в Україні та зарубіжних країнах. Визначено правове регулювання місцевого оподаткування в Україні. Окреслено правові засади місцевого оподаткування в зарубіжних країнах. Особливу увагу приділено досвіду адміністрування місцевих податкових платежів таких країн як Іспанія, Швеція, Франція, Японія. Наведено повноваження органів місцевого самоврядування щодо встановлення місцевих податків і зборів в зарубіжних країнах.

Зроблено висновок, що місцеві податки і збори в Україні виконують незначну роль у формуванні фінансів органів місцевого самоврядування

Ключові слова:

місцеві податки та збори, оподаткування, повноваження, органи місцевого самоврядування, місцеві бюджети, податкове законодавство.

Key words:

local taxes and fees, taxation, powers, local governments, local budgets, tax legislation

порівняно з доходами місцевих бюджетів в зарубіжних країнах. Для формування місцевих бюджетів в Україні запропоновано використати досвід Японії, оскільки податкова система цієї країни має виняткову гнучкість і високу адаптивність. Сформульовано пропозиції та напрями вдосконалення системи місцевих податків і зборів в Україні.

Abstract

The article deals with the peculiarities of collecting local taxes and fees in Ukraine and abroad. The legal regulation of local taxation in Ukraine is defined.

The legal principles of local taxation in foreign countries are outlined. The authority of local self-government bodies to establish local taxes and fees in foreign countries is given. It is noted that there is only one local real estate tax in the UK. Particular attention is paid to the experience of administration of local tax payments in countries such as Spain, Sweden, France, and Japan.

In Sweden, with regard to the formation of local budgets through taxes and fees, under the Constitution of that country, there are guarantees that the state grants a sufficiently high political and financial autonomy to the municipal authority. In France, local authorities have the right to impose taxes and fees other than those determined at the state level. In Japan, local governments have the right to apply tax rates that are higher than standard, as well as to impose other taxes. In Spain, local governments administer five taxes: real estate, business, vehicles, buildings and land tax in cities. The first three taxes are mandatory, while the other two are at the discretion of local governments. In all cases, the local government independently determines the amount of tax rates, but within the limits set by law.

It is concluded that local taxes and fees in Ukraine play a minor role in shaping the finances of local governments compared to local budget revenues in foreign countries. It is suggested to use the experience of Japan to formulate local budgets in Ukraine, as the country's tax system has exceptional flexibility and high adaptability. Suggestions and directions of improvement of the system of local taxes and fees in Ukraine are formulated.

Вступ

Однією з головних засад успішного розвитку держави є ефективна та дієва система місцевого самоврядування. Для забезпечення виконання своїх функцій, створення належного життєвого середовища для громади, органи місцевого самоврядування повинні мати достатні фінансові ресурси, основу яких складають кошти відповідних бюджетів. Одним із важливих джерел доходів бюджетів органів місцевого самоврядування є місцеві податки і збори. Підвищення ролі місцевих податків і зборів та збільшення їх частки у власних доходах місцевих бюджетів є одним із головних завдань фінансової політики держави. У період євроінтеграції України досить актуальним постає переймання ефективного досвіду країн з розвинутою ринковою економікою щодо формування дохідної частини місцевих

бюджетів. Саме тому дослідження зарубіжного досвіду місцевого оподаткування є однією з необхідних передумов реформування вітчизняної системи місцевих податків та зборів в контексті євроінтеграції України.

Аналіз останніх досліджень

Проблемам правового регулювання податків і зборів приділяли увагу такі вчені, як Л.К. Воронова, О.О. Головашевич, І.Є. Криницький, М.П. Кучерявенко, О.А. Музика, Н.Ю. Пришва, В.В. Хохуляк, А.А. Храбров та ін.

Серед останніх досліджень, присвячених правовому регулюванню місцевих податків і зборів, доцільно виділити такі: Стаценко А.В. «Правове регулювання місцевих податків та зборів» [1], Скоробагач В.І. «Правове регулювання місцевих податків та зборів» [2], Вікторчук М.В. «Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції» [3], Кригіна Д.Г. «Правове регулювання податків на майно в Україні» [4], Думчиков М.О. «Адміністративно-правові засади реформування системи загальнодержавних та місцевих податків і зборів в Україні» [5]. На специфіці правового забезпечення місцевих податкових платежів зосереджували увагу зарубіжні вчені [6, 7].

Однак зміни соціально-економічних умов вимагають розробки науково обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності існуючого правового регулювання справляння податків в сучасних умовах, що зумовлює актуальність вирішення цього завдання.

Методологія дослідження

Метою статті є узагальнення досвіду зарубіжних країн правового регулювання місцевого оподаткування та розробка на його підставі пропозицій з удосконалення системи місцевих податків і зборів в Україні.

Зібрані дані опрацьовані за допомогою розрахунків структурних показників, за допомогою яких порівняно та узагальнено матеріали. Ці показники зумовлені динамікою, які відображають внутрішні проблеми на державному рівні щодо встановлення податків і зборів органами місцевого самоврядування в Україні.

У статті застосовано метод аналізу та наукового синтезу, який дозволив оцінити прогалини в законодавстві та запропонувати шляхи вдосконалення законодавства в даній сфері.

Використано окремі наукові методи дослідження - формально-логічний, системно-структурний аналіз.

Результати дослідження

Правове регулювання місцевих податків та зборів в Україні

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [8] та Податкового кодексу України [9] повноваження щодо встановлення місцевих податків і зборів покладено на органи місцевого самоврядування. Згідно п.п. 12.3.4 п. 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом [9]. Місцеві податки та збори зараховуються в повному обсязі до місцевого бюджету та є його бюджетно-формуючим

джерелом, забезпечують дохідну частину бюджету, яка спрямовується на задоволення потреб територіальної громади. В Україні до місцевих податків належать податок на майно (плата за землю, податок на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки та транспортний податок) та єдиний податок, а до місцевих зборів - збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір [9].

Правове регулювання місцевих податків та зборів в зарубіжних країнах

Кількість місцевих податків і зборів у зарубіжних країнах також диференційована. Зокрема, у Франції місцевих податків та зборів понад 40, Німеччині - 55, Італії - близько 70, Бельгії - близько 100 [10]. Заслуговує на окрему увагу досвід Великої Британії у сфері місцевого оподаткування: тут функціонує лише один місцевий податок, який справляється з нерухомого майна [11].

Суттєвою відмінністю української системи оподаткування від закордонної системи оподаткування є відсутність великої кількості податків, які в зарубіжних країнах переважають. Одна з головних проблем податкових систем зарубіжних країн, що відзначаються багатьма дослідниками, це складність оподаткування як для платників податків, так і для податкових органів. У силу цього виникають проблеми з виявлення схем ухилення від оподаткування, зростають витрати на утримання та навчання податкових працівників [12, с. 15].

У Швеції стосовно формування місцевих бюджетів за рахунок податків і зборів згідно Конституції цієї країни є гарантії, відповідно до яких держава надає муніципальній владі достатньо високу політичну та фінансову автономію. Однак, використовуючи принцип рівномірності надання суспільних послуг у межах всієї держави, стандарти встановлює центральний уряд [13]. Звідси слідує, що автономія ніби і надана, але останнє слово лишається саме за центральним урядом. Якщо уряд відмовляє у встановленні певного податку органами місцевого самоврядування, то постає питання: про яку фінансову автономію йдеться, якщо всі рішення мають бути узгоджені з центральним урядом?

Цікавим є досвід місцевого оподаткування у Франції. У податковій системі цієї країни місцеві податки відіграють значну роль. Із системи місцевих податків виділяють чотири, які мають найбільшу питому вагу. Серед них: земельний податок на забудовані ділянки; земельний податок на незабудовані ділянки; податок на житло; професійний податок. Від земельного податку звільнено об'єкти державної власності. Він не справляється із фізичних осіб віком від 75-ти років, а також з осіб, які одержують спеціальну допомогу із громадських фондів або допомогу у зв'язку з інвалідністю [14].

Що стосується повноважень місцевих органів управління у Франції, то вони мають право вводити й інші податки та збори: на установку електроосвітлення, податок на прибирання території; місцеві збори на освоєння копалень; мито на автотранспортні засоби; на освоєння родовищ тощо. Ставки місцевих податків, які знаходяться в їх компетенції, місцеві органи влади визначають самостійно під час формування бюджету на майбутній рік, однак у межах, встановлених Актом Національних зборів максимального рівня [15].

У законодавстві Японії існує Закон «Про місцеві податки», у якому визначено види податків, які можуть адмініструвати місцеві органи влади. Згідно з цим Законом місцевим органам влади надано право за необхідності застосовувати ставки оподаткування, які перевищують стандартні [16, с. 202]. Перелік цих податків обмежується списком, який наведено у цьому Законі. Крім того, вони можуть запроваджувати і податки, не передбачені цим Законом, але тільки за умови, що міністр внутрішніх справ дає на це свою згоду.

Якщо вести мову про кількісні показники, то у Японії вони складають понад 20 податків, серед яких 12 - на рівні префектур та більше десяти - муніципальні. Серед муніципальних найбільшим від загальної суми податків, які отримали муніципалітети, є податок на мешканців - 50,6 %, 37 % складає податок на майно, 3,6 % складає тютюновий акциз [17]. Унікальність податкової політики Японії забезпечується поєднанням таких факторів, як високі темпи економічного зросту і помірний у порівнянні з іншими

країнами рівень державних витрат (цьому досить суттєво сприяла майже повна відсутність військового бюджету).

Аналіз сучасних податкових систем зарубіжних країн дозволяє виділити наступні їх особливості: помірний рівень податкового тягаря (найнижчий серед розвинутих країн у Японії - 26 %, тоді як, наприклад, у Великобританії - 40 %, Франції - 34 %); високий рівень місцевих податків; висока частка прямих і низька непрямих податків; найвища серед розвинутих країн частка прибуткових податків - близько 50%; стабільно високий рівень податків на прибуток корпорацій - близько 40%; помітна роль податкових пільг у підвищенні ефективності економіки і досягнення цілей економічної політики; низький рівень податку на споживання. Наприклад, у Франції відповідний податок становить 19,6 %, у Великобританії, Австрії та Італії - 20 %, Данії, Норвегії, Швеції - 25 %; високий рівень податків на власність (15,8 %); централізований збір податків (на відміну, наприклад, від США, Канади) [18].

В Італії прибутковий податок повністю повертається з центральних фінансових установ до місцевих влад; податком на рекламу оподатковуються рекламні оголошення та інші види реклами, які розміщено у громадських місцях. Розмір цього податку не однаковий, він залежить від фінансового стану муніципалітету, від виду та типу рекламної діяльності [17].

Викликає науковий інтерес досвід Іспанії, де відповідно до Закону «Про місцеві фінанси» місцеві органи влади адмініструють п'ять податків: на нерухомість, на бізнес, на транспортні засоби, на будівлі та податок на зростання вартості землі у містах. Перші три податки є загальнообов'язковими, а інші два можуть застосовуватися на розсуд місцевих органів влади. В усіх випадках місцева влада самостійно визначає розмір податкових ставок, але у встановлених законодавством межах. Власники житла сплачують на рік два податки: муніципальний (0,5-2 % від кадастрової вартості житла) та податок на майно (0,2-2,5 %). Базою для податку на майно може бути як кадастрова вартість об'єкта, так і його ринкова вартість [14, с. 164].

Кількість податків в різних країнах сягає як малої кількості (Велика Британія), так і досягає значної кількості (Японія). Отже, Японія займає серед розвинутих країн перше місце за рівнем оподаткування доходів і останнє за рівнем оподаткування споживання.

Для наслідування в сучасній Україні вартій уваги, на нашу думку, досвід осмислення і творчого застосування якісної податкової політики, що проводиться в Японії. В центрі системи місцевих податків близько 49 % надходить до місцевих бюджетів, що має особливе значення для формування місцевих бюджетів, оскільки така податкова система має виняткову гнучкість і високу адаптивність.

В Україні частка місцевих податків і зборів значно менша розвинених країн і становить близько 7 % на відміну від зарубіжних, де частка прибутку становить не менше 40 % надходження до місцевого бюджету [20]. Таким чином, досвід застосування місцевих податків і зборів в Україні засвідчує поки що незначну їхню роль у формуванні фінансів органів місцевого самоврядування порівняно з доходами місцевих бюджетів в зарубіжних країнах.

Висновки

Порівняльно-правовий аналіз місцевого оподаткування в зарубіжних країнах доводить, що встановлення податків і зборів на місцевому рівні в Україні потребує реформування з метою створення умов для покращення соціально-економічної ситуації в громадах.

А.І. Терлецький наводить такий приклад. В зарубіжних країнах прибутковий податок сплачують заможні верстви населення, а в Україні 95 % податку надходить з доходів до 1500 грн. на місяць. Тому доцільно запровадити додаткову ставку податку на доходи фізичних осіб, що перевищують 60 тис. грн. на місяць у розмірі 25 %. З урахування цих чинників у середньостатистичного японця близько 30 % доходу звільняється від оподаткування витраченого на лікування [19, с. 94].

Екстраполюючи здобутки різних зарубіжних країн щодо встановлення місцевих податків і зборів, пропонуємо внести наступні зміни до податкового законодавства України: п.п. 12.3.7 п. 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України викласти в такій редакції: «Дозволяється сільським, селищним, міським радам та радам об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків та зборів для фізичних осіб, що стосується коштів витрачених на лікування».

Більшість місцевих податків, що застосовуються у зарубіжних країнах, є прямими податками до місцевих бюджетів. Аналіз законодавчого регулювання встановлення місцевих податків та зарубіжної практики у цій сфері свідчить про доцільність врахування позитивного зарубіжного досвіду у формуванні бюджетів місцевого самоврядування. Напрямами вдосконалення системи місцевих податків і зборів в Україні є: вдосконалення адміністрування податку на нерухомість; оптимізація податкових пільг; оновлення правового регулювання порядку справляння місцевих податків і зборів.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Стаценко А.В. Правове регулювання місцевих податків та зборів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 18 с.
2. Скоробагач В.І. Правове регулювання місцевих податків та зборів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2015. 207 с.
3. Вікторчук М.В. Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 18 с.
4. Кригіна Д.Г. Правове регулювання податків на майно в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. 184 с.
5. Думчиков М.О. Адміністративно-правові засади реформування системи загальнодержавних та місцевих податків і зборів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2018. 221 с.
6. Bird M. Richard. Local and Regional Revenues: Realities and Prospects URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/June2003Seminar/bird2003.pdf> (дата звернення 15.01.2020).
7. Kitchen Harry. Local Taxation in Selected Countries: A Comparative Examination URL: <https://www.trentu.ca/economics/WorkingPapers/Local%20Taxation.pdf> 2003 (дата звернення 15.01.2020).
8. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. №280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 09.11.2019).
9. Податковий кодекс України від 02.12.2010 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2755-17> (дата звернення 15.01.2020).
10. Бондарук Т.Г. Зарубіжний досвід використання місцевих податків. Формування ринкової економіки в Україні. 2008. № 5. С. 42-46.
11. Букина И. Современные тенденции налогового администрирования в зарубежных странах. Мировая экономика и международные отношения. 2009. № 7. С. 37-42.
12. Литвіцька Н.Ю. Історія виникнення податків. Державне регулювання економікою 2010. URL: http://www.rusnauka.com/4_SWMN_2010/Economics/58421.doc.htm (дата звернення 17.01.2020).
13. Local income tax in Sweden: reform and continuity. URL: http://campaigns.libdems.org.uk/userfiles/axethetax/LIT_in_Sweden.pdf (дата звернення 18.01.2020).
14. Карлін М.І. Податок на нерухомість у країнах ОЕСР та в Україні: історія і сьогодення. Наукові записки. Серія Економіка. 2013. № 21. С. 163-167.
15. Precis de Fiscalite URL: http://www2.impots.gouv.fr/documentation/2013/precis_fiscalite/tome1.pdf (дата звернення 29.01.2020).
16. Калустян Я.В. Оцінка систем місцевого оподаткування зарубіжних країн. Інноваційна економіка. 2013. № 11. С. 200-205.
17. Дмитровська В.С. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування. URL: http://www.nbu.gov.ua/Portal/Soc_Gum/Aprer/2008_4_2/50.pdf (дата звернення 29.01.2020).

18. Державна фіскальна служба. Світовий досвід оподаткування URL: <http://sfs.gov.ua/arhiv/modernizatsiya-dps-ukraini/arkhiv/mijnarodniy-dosvid-rozvitk/svitovui-dosvid/japan/> (дата звернення 29.01.2020).
19. Терлецький А.І. Механізм вдосконалення формування доходів місцевих бюджетів. URL: <http://www.nbu.gov.ua> (дата звернення 29.01.2020).