


ОЛЕКСАНДР ВАСИЛЬОВИЧ ПАБАТ,*кандидат юридичних наук, доцент,**Харківський національний університет внутрішніх справ;* <https://orcid.org/0000-0001-9237-6344>,*e-mail: pabat.oleksandr@gmail.com***ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ**

Розглянуто положення Податкового кодексу України, що визначають особливості правового регулювання місцевих податків і зборів. Відзначено, що правове регулювання місцевих податків і зборів здійснюється одночасно на загальнодержавному і місцевому рівнях. Наведено окремі особливості правового регулювання місцевих податків і зборів, зокрема те, що органи місцевого самоврядування не мають права встановлювати власні податки і збори на своїй території, існування спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності в Україні тощо. Наголошено на необхідності збільшення питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів.

Ключові слова: *податок, податкова система, оподаткування, органи місцевого самоврядування, місцеві бюджети, місцеві податки і збори, реформа податкової системи.*

*Оригінальна стаття***Постановка проблеми**

Органи місцевого самоврядування для ефективної роботи і виконання своїх функцій повинні мати достатні фінансові кошти, що формуються у відповідних бюджетах. Основним джерелом доходів бюджетів органів місцевого самоврядування логічно повинні бути місцеві податки і збори. Тому актуальним є питання підвищення ролі місцевих податків і зборів шляхом збільшення частки таких податків і зборів у доходах місцевих бюджетів. Формування дохідної частини місцевих бюджетів є одним з основних завдань фінансової політики держави. Саме тому дослідження особливостей правового регулювання місцевих податків і зборів в Україні є однією з передумов подальшого реформування податкової системи України, зокрема системи місцевих податків і зборів.

Стан дослідження проблеми

За останні роки різні аспекти порушеного питання досліджувалися, зокрема, в дисертаціях В. І. Скоробагача «Правове регулювання місцевих податків та зборів» [1], М. В. Вікторчук «Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції» [2], М. О. Думчикова «Адміністративно-правові засади реформування системи загальнодержавних та місцевих податків і зборів в Україні» [3], Є. М. Богатирьової «Податкові реформи в Україні: результативність та стратегічні орієнтири» [4], В. Ю. Хомутин-

ніка «Загальні засади встановлення податків та зборів» [5]. Проте зміни в соціально-економічних умовах вимагають розроблення науково обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності місцевих податків і зборів, що можливо з урахуванням особливостей правового регулювання місцевих податків і зборів в Україні. Цим зумовлюється актуальність обраного напрямку дослідження та виконання завдань, що ставляться в межах цієї статті.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є визначення особливостей правового регулювання місцевих податків і зборів в Україні. *Завданнями* статті є перегляд положень Податкового кодексу України, що регулюють місцеві податки і збори в системі обов'язкових платежів, і визначення особливостей правового регулювання місцевих податків і зборів, притаманних не кожному окремому податку і збору, а всій їх сукупності.

Наукова новизна дослідження полягає в авторському погляді на проблему визначення особливостей правового регулювання місцевих податків і зборів в Україні.

Виклад основного матеріалу

Формування спроможних громад та ефективного самоврядування є одним із найважливіших викликів сьогодення. Функціонування демократичної держави передбачає наявність

ефективної та дієвої системи місцевого самоврядування. Виконання функцій місцевого самоврядування і створення належного життєвого середовища на відповідній території вимагає наявності у своєму розпорядженні достатніх фінансових ресурсів, що акумулюються у відповідних бюджетах. Провідним джерелом доходів бюджетів органів місцевого самоврядування повинні бути місцеві податки і збори.

Податкове законодавство України складається з низки нормативно-правових актів, зокрема з рішень органів місцевого самоврядування з питань місцевих податків і зборів. Такі податки та збори визначаються і справляються відповідно до Податкового кодексу України та разом із загальнодержавними податками і зборами становлять податкову систему України. До місцевих належать податки та збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених Податковим кодексом України, рішеннями сільських, селищних, міських рад і рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, у межах їх повноважень і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад (п. 8.3)¹. Тобто сільським, селищним, міським радам і радам об'єднаних територіальних громад не дозволяється встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків та зборів для окремих юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців і фізичних осіб або звільняти їх від сплати таких податків та зборів. Також забороняється встановлення місцевих податків і зборів, не передбачених Податковим кодексом України.

Відповідно до ст. 10 Податкового кодексу України місцевими податками є податок на майно та єдиний податок, а місцевими зборами – збір за місця для паркування транспортних засобів і туристичний збір. Законодавець передбачив обов'язкове встановлення єдиного податку та податку на майно в частині транспортного податку та плати за землю (крім земельного податку за лісові землі)². Таке зобов'язання сільських, селищних і міських рад встановлювати на своїй території відповідні податки є однією з особливостей правового регулювання місцевих податків і зборів.

¹ Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 07.11.2020).

² Там само.

З особливостей правового регулювання місцевих податків і зборів насамперед відзначимо те, що воно здійснюється одночасно на загальнодержавному та місцевому рівнях. На загальнодержавному рівні визначається вичерпний перелік обов'язкових платежів, коло платників, об'єкти оподаткування, граничні розміри ставок. Так, встановлюються елементи податку та надаються повноваження органам місцевого самоврядування на введення таких податків і зборів на відповідній території. На місцевому рівні використовуються надані державою повноваження, встановлюються та вводяться в дію окремо кожний із податків і зборів і детально регламентуються механізми справляння [6, с. 109–110]. Відзначимо зацікавленість органів місцевого самоврядування в запровадженні та мобілізації надходжень від місцевих податків і зборів та їх безпосередній вплив на ці процеси.

Правове регулювання місцевих податків і зборів органи місцевого самоврядування здійснюють, зокрема, через розроблення та затвердження положення про всі податки і збори, які будуть застосовуватися у відповідному бюджетному періоді на відповідній території. Такі положення ухвалюються і для податків, порядок справляння яких чітко визначений нормами Податкового кодексу України і не може змінюватися органами місцевого самоврядування (зокрема, порядок справляння транспортного податку або єдиного податку для платників четвертої групи) [7, с. 4–10].

Правове регулювання місцевих податків і зборів як правової інституції визначає їх особливе значення для забезпечення належного розвитку територій, задоволення потреб населення на цих територіях. Нині відсутній взаємозв'язок між рівнем суспільних послуг, що надаються на певній території, з податковим навантаженням населення.

Ще однією особливістю є те, що органи місцевого самоврядування не мають права встановлювати власні податки та збори на своїй території. У науковій літературі підкреслюється неефективність низки податкових ставок, що не дозволяє забезпечити стабільних надходжень до місцевих бюджетів.

Кожен із місцевих податків і зборів має низку власних особливостей, наприклад податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, будучи майновим податком, сприяє забезпеченню стабільності наповнення відповідних місцевих бюджетів. Цей податок є одним з основних у складі податкових систем більшості розвинених країн. Іншим прикладом є відсутність законодавчого визначення

об'єкта оподаткування туристичного збору й одночасне закріплення бази справляння збору, що є особливістю його правового регулювання.

Однією з особливостей правового регулювання місцевих податків і зборів є наявність спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності в Україні, зокрема правовий механізм адміністрування єдиного податку в Україні (групи платників податку, ставки, податковий звітний період, порядок нарахування та строки сплати єдиного податку, ведення обліку і складання звітності). Спрощена система оподаткування, обліку та звітності – це особливий механізм справляння податків і зборів, що встановлює заміну сплати окремих податків і зборів на сплату єдиного податку з одночасним веденням спрощеного обліку та звітності. Так, дослідники зауважують, що наявність спрощеної системи оподаткування в Україні має такі переваги: стабільність і зрозумілість системи оподаткування, зменшення податкового тиску з урахуванням інтересів держави та суб'єктів оподаткування; збільшення надходжень до місцевих бюджетів єдиного податку; перехід на спрощену систему оподаткування, обліку та звітності збиткових підприємств; можливість платника завчасно визначити суму податкових платежів на плановий період; сприяння зайнятості населення України, а відтак зменшення кількості безробітних; спрощення процедури і порядку реєстрації платника єдиного податку, а також форм податкової звітності по податках і зборах, які заміщуються єдиним податком, заповнення однієї форми і подання до податкового органу один раз на квартал; відсутність обов'язку здійснювати контроль щодо строків сплати податків і зборів, платником якого перестав бути суб'єкт малого підприємництва; спрощення ведення поточного бухгалтерського обліку та форм фінансової звітності, що передбачено Національними стандартами бухгалтерського обліку [2, с. 4–5].

Формування системи місцевого оподаткування повинно відбуватися таким чином, щоб

не тільки забезпечувати потреби місцевих бюджетів у фінансових ресурсах, а й урахувати рівень платоспроможності платників податків і зборів. Це слід враховувати під час встановлення таких елементів місцевих податків і зборів, як розмір ставки чи пільгові умови справляння.

Особливістю системи місцевого оподаткування в Україні є її мінливість, обумовлена нестабільністю податкового законодавства. Це слід враховувати під час встановлення місцевих податків та зборів і застосовувати максимальну мобільність та гнучкість.

Ураховуючи особливості правового регулювання місцевих податків і зборів, органи місцевого самоврядування повинні зосередити зусилля на підвищенні ефективності бюджетно-податкового планування через обґрунтоване та зважене встановлення місцевих податків і зборів на території відповідної територіальної громади. Вони зацікавлені у виявленні резервів зростання податкового потенціалу.

Висновки

Місцеві податки і збори є одним із дієвих механізмів формування фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування та джерелом соціального й економічного розвитку відповідної території. Оскільки виключно до компетенції органів місцевого самоврядування належить запровадження місцевих податків і зборів та встановлення розміру їх ставок, вони мають реальні можливості впливати на обсяги надходжень зазначених платежів до відповідних бюджетів.

Слід збільшити питому вагу місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів. Більшість місцевих податків повинні бути прямими податками до місцевих бюджетів. Тому підвищення ролі саме місцевих податків та зборів і збільшення їх частки у складі доходів є основним напрямком зміцнення місцевих бюджетів та розширення фінансової автономії відповідних територій.

Список бібліографічних посилань

1. Скоробагач В. І. Правове регулювання місцевих податків та зборів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. 207 с.
2. 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.
3. 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. 211 с.
4. Богатирьова Є. М. Податкові реформи в Україні: результативність та стратегічні орієнтири : автореф. дис. ... канд. економ. наук : 08.00.08. Одеса, 2016. 21 с.
5. Хомутич В. Ю. Загальні засади встановлення податків та зборів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. 193 с.

6. Владимиров К. М., Чуйко Н. Г., Рогальський О. Ф. Місцеві фінанси : навч. посіб. Херсон : ОЛДІ-плюс, 2006. 351 с.

7. Станкус Т., Крот Ю. Місцеві податки і збори : практ. посіб. Харків : Фактор, 2017. 80 с.

Надійшла до редколегії 11.12.2020

ПАБАТ А. В. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНЫХ НАЛОГОВ И СБОРОВ

Рассмотрены положения Налогового кодекса Украины, определяющие особенности правового регулирования местных налогов и сборов. Отмечено, что правовое регулирование местных налогов и сборов осуществляется одновременно на общегосударственном и местном уровнях. Представлены отдельные особенности правового регулирования местных налогов и сборов, в частности то, что органы местного самоуправления не имеют права устанавливать собственные налоги и сборы на своей территории, существование упрощенной системы налогообложения, учета и отчетности в Украине и т.п. Отмечена необходимость увеличения удельного веса местных налогов и сборов в доходах местных бюджетов.

Ключевые слова: налог, налоговая система, налогообложение, органы местного самоуправления, местные бюджеты, местные налоги и сборы, реформа налоговой системы.

PABAT O. V. SPECIFIC FEATURES OF LEGAL REGULATION OF LOCAL TAXES AND FEES

It has been noted that the legal regulation of local taxes and fees is carried out simultaneously at the national and local levels. An exhaustive list of mandatory payments, the range of taxpayers, the objects of taxation, the maximum rate are defined at the national level. The powers granted by the state are used, each of the taxes and fees is established and put into effect separately, the collection mechanisms are regulated in details at the local level.

The peculiarity of the legal regulation of local taxes and fees is that local self-government agencies do not have the right to set their own taxes and fees on their territory.

It has been noted that each of the local taxes and fees has a number of its own features; examples of such features have been provided. The studied feature is the existence of a simplified system of taxation, accounting and reporting in Ukraine, in particular the legal mechanism for the administration of a single tax in Ukraine. The peculiarity of local taxation systems in Ukraine is its variability due to the instability of tax legislation.

It has been concluded that local self-government agencies, taking into account the peculiarities of legal regulation of local taxes and fees, should focus on improving the efficiency of budget and tax planning through reasonable and prudent establishment of local taxes and fees in the relevant territorial community.

The need to increase the share of local taxes and fees in local budget revenues has been stressed. It has been argued that most local taxes should be direct taxes to local budgets.

Key words: a tax, tax system, taxation, local self-government agencies, local budgets, local taxes and fees, tax system reform.