

6. Чернишов О. Верховна Рада прийняла законопроект «Про реалізацію Програми «Питна вода України» в цілому. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/verhovna-rada-prijnyala-zakonoprojekt-pro-realizaciyu-programi-pit> (дата звернення 18.05.2023).

7. Водна стратегія України на період до 2050 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2022 р. № 1134-р. URL: [https://zakononline.com.ua/documents/show/511091\\_\\_706478](https://zakononline.com.ua/documents/show/511091__706478) (дата звернення 18.05.2023).

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-314-2-2>

## TO THE QUESTION OF THE LEGAL NATURE OF LOCAL TAXES

### ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВОВУ ПРИРОДУ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ

**Babin I. I.**

*PhD, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department  
of Public Law  
Yuriy Fedkovych Chernivtsi  
National University  
Chernivtsi, Ukraine*

**Бабін І. І.**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного права  
Чернівецький національний  
університет  
імені Юрія Федьковича  
м. Чернівці, Україна*

Дефініція та сутнісні властивості місцевих податків в науці фінансового права є менш дослідженими ніж загальна категорія «податок» чи навіть «загальнодержавні податки». Більшість вчених, які досліджують місцеві податки, здебільшого акцентують увагу на суб'єкті встановлення та території їх поширення. Наприклад, М.П. Кучерявенко під місцевими податками і зборами розуміє: «податки і збори, перелік яких установлюється Верховною Радою України, вводяться в дію місцевими органами самоврядування і діють на території окремих регіонів України» [9, с. 36]. На думку О.М. Бандурки, В.Д. Понікарова, С.М. Попової, до місцевих належать податки та збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених Податковим кодексом України, рішеннями сільських, селищних і міських рад у межах їх повноважень, і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад [7, с. 18]. За твердженням В.В. Письменного, в ідеальному варіанті під місцевими податками та зборами слід розуміти податкові

платежі, які впроваджуються тільки за ініціативою представницьких органів місцевого самоврядування, ці ж органи визначають їх основні елементи (зокрема, базу оподаткування, граничні розміри податкових ставок, порядок обчислення та сплати, напрямки використання) й здійснюють адміністрування [8, с. 19-20].

Подібний підхід поширений не тільки серед вітчизняних, але і закордонних вчених. Х. Ціммерман розглядає місцеві податки як локальні податкові платежі, які впроваджують і скасовують органи місцевого самоврядування в тому розумінні, що останні мають право податкової ініціативи на території свого муніципалітету [5, с. 158]. Дещо спрощено, але з акцентом на ще одній особливості, пропонує визначення місцевих податків Р. Бірд, котрий характеризує їх як податкові платежі, що впроваджують органи місцевого самоврядування та підлягають зарахуванню до місцевих бюджетів [2, с. 59]. М. Радван пише, що місцевий податок – це фінансовий збір, який встановлюється до муніципального бюджету, на який може впливати муніципалітет (мова йде про податкову базу, податкові ставки або один з інших можливих елементів корекції); не має вирішального значення, чи отримує платник податків від муніципалітету будь-яку винагороду, чи це регулярний чи одноразовий збір – місцеві податки включають як податок у суворому сенсі, так і збір [3, с. 513].

На нашу думку, дослідження дефініції та сутнісних ознак місцевих податків необхідно розпочинати з дослідження родової категорії «податок». Місцеві податки як видова конструкція повинні володіти всіма особливостями родової конструкції «податок». В той час як родовій конструкції «податок» певні властивості, що характерні для місцевих податків можуть бути не притаманні. Ці властивості, наприклад, відрізняють місцеві податки від загальнодержавних. Тож можна говорити про наявність у видової конструкції «місцеві податки» двох рівнів властивостей: 1. загальні ознаки (ознаки родової конструкції податку, які є спільними для всіх видових конструкцій даної категорії); 2. спеціальні ознаки (ознаки видової конструкції «місцеві податки», які дозволяють відмежувати її від інших видових конструкцій, що охоплюються родовою конструкцією «податок»). Зрозуміло, що загальні ознаки місцевих податків необхідно шукати досліджуючи родову категорію «податок». До речі, зазначений підхід є найбільш популярним серед дослідників. Більшість наукових досліджень місцевих податків починається саме з дослідження податків як родової категорії [8, с. 17-20].

Податок є складним соціальним явищем. Його дослідженням займаються представники економічної, політичної, правової та інших наук. Науковою спільнотою вироблено чимало концепцій та теорій про походження та розуміння податку. За твердженням В.В. Письменного, той факт, що теорія оподаткування не має в розпорядженні

загальноприйнятих визначень понять «податок» та «місцеві податки і збори», є свідченням недостатнього вивчення цих економічних явищ [8, с. 17]. На нашу думку, це свідчить про зовсім протилежну ситуацію. Податки ніколи не були поза увагою науковців. Зацікавленість до розкриття сутності податків існувала завжди: від моменту їх появи і до теперішнього часу. Досвід показує, що наслідком посилення уваги до дослідження податків є не зменшення, а навпаки, збільшення кількості наукових підходів та бачень до такого складного явища як податок, його сутності та властивостей. Загалом, дефініція податку та бачення його сутнісних властивостей залежать від світогляду, приналежності до тієї чи іншої наукової школи дослідника. Серед різноманіття наукових точок зору на розуміння податку важко знайти єдиний спільний знаменник, який дозволив би виробити єдине універсальне визначення податку, і відштовхуючись від нього, аналогічно єдине універсальне визначення місцевих податків.

Вперше у вітчизняній історії податкового права законодавець сформулював визначення податку в Податковому кодексі України 2010 року. В статті 6 Податкового кодексу України було закріплено, що податок це обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку відповідно до цього Кодексу. Зазначене законодавче визначення було визнано недосконалим та піддане критиці всіма без виключення вітчизняними науковцями незалежно від їх приналежності до тієї чи іншої правової школи. Разом з тим, незважаючи на свою недосконалість, воно хоча б частково, але визначило декілька ознак податку, які дозволяють розкрити його сутність. Такими ознаками є обов'язковість, безумовність та надходження до відповідного бюджету. Зрозуміло, що ці ознаки не здатні в повній мірі відобразити такий складний соціальний феномен як податок, відмежувати його від інших споріднених явищ (збори, парафіскалітети...). Тому в науковій літературі з фінансового права серед сутнісних ознак податку додатково можемо зустріти його перерозподільний, обов'язковий, законодавчий, грошовий, публічний, нецільовий, індивідуально-безвідплатний характер [6, с. 37-59]. Зрозуміло, що місцеві податки повинні володіти всіма цими ознаками без виключень. Відсутність хоча б однієї ознаки або невідповідність свідчатиме, що це не податок, а якесь інше соціально-правове явище.

Спеціальні ознаки місцевих податків є тими особливостями, які дозволяють відмежувати їх від інших споріднених явищ, що разом з ними входять до складу родової категорії «податок». Питання про спеціальні ознаки місцевих податків на сьогоднішній день залишається малодослідженим. Наприклад, польські дослідники, являючись здебільшого прихильниками теорії обміну послугами та гіпотези Тібу, вказують, що місцеві податки мають характеризуватись певними ознаками, зокрема: ефективністю щодо делегованих завдань;

рівномірним просторовим розподілом податкової бази; однозначністю; постійним просторовим зв'язком податкової бази; видимістю податку та універсальністю податкового тягаря [4, с. 44-46]. Також підкреслюється, що місцеві податки виконують (крім фіскальної функції) численні нефіскальні функції, пов'язані з демократизацією суспільного життя та громадянською участю. Навіть їх суворо фіскальна функція пов'язана з важливістю обсягу місцевого тягаря та відповідальності місцевих політиків і органів місцевого самоврядування [1, с. 278]. Серед вітчизняних вчених усталена система ознак місцевих податків відсутня. Як правило, можемо зустріти згадку про наступні ознаки: 1) надходження виключно до місцевого бюджету; 2) дворівневий характер правового регулювання; 3) суб'єкт введення; 4) прив'язка до відповідної місцевості; 5) обмеженість дії територією відповідної громади. На нашу думку, ознаки місцевих податків потрібно шукати в правовій природі місцевого самоврядування, його функціях, повноваженнях, взаємозв'язках з державою. Саме це дозволить виділити особливості, які відмежовують місцеві податки від загальнодержавних.

#### **Література:**

1. Guziejewska Beata. W poszukiwaniu efektywnego systemu podatków samorządowych. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska*. 2016. Vol. L, 1 Sectio H. – P. 275-283.
2. Bird R. *Tax Policy and Economic Development*. The Johns Hopkins University Press, 1992. – 270p.
3. Radvan M. Taxes on Communal Waste in the Czech Republic, Poland and Slovakia. *Lex localis – Journal of Local Self-Government*. Vol. 14, No. 3, P. 511-520.
4. Swianiewicz P. *Finanse lokalne. Teoria i praktyka*. Warszawa: Municipium, 2004. 360p.
5. Zimmermann H. *Kommunalfinzen*. Berlin. 2016. 424p.
6. Бабін І.І. Юридична конструкція податку. Монографія. – Чернівці: Рута, 2008. – 272 с.
7. Бандурка О.М., Понікаров В.Д., Попова С.М. Податкове право. Навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2012. – 312с.
8. Письменний В.В. Місьцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія – Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр «Економічна думка», 2011. – 196 с.
9. Податкове право України: навч. посіб./ за ред. М.П. Кучерявенка. – Х.: Право, 2010. – 256 с.