

---

**Крисоватий А.І.,**  
кандидат економічних наук,

**Мельник В. Л.**

## **МІСЦЕВІ ПОДАТКИ У США ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇХ СПРАВЛЕННЯ**

У США налічується 19 тисяч муніципалітетів, і? тисяч міських самоуправлінь. і 5 тисяч шкільних округів. Органи влади місцевих адміністративних одиниць автономні в проведенні *податково-бюджетної політики*, мають певну свободу дій у виборі й використанні джерел фінансування. Слід зазначити, що 40% доходів бюджетів місцевих органів становлять відрахування з вищестоящих бюджетів — бюджету федерального уряду та бюджетів штатів. Проте залежність від зовнішніх джерел різна у зв'язку з різноманітністю місцевих фіскальних структур, неоднаковим соціально-майновим рівнем. Наприклад, найбільш залежні від федеральної допомоги міста Анкоридж (Аляска) — на 71,3%. Вашингтон — на 40.89с, а найменше — Йонкерс (штат Нью-Йорк) — на 1.7%. Від зовнішньої штатної допомоги найбільш залежні при формуванні власного бюджету Ньюарк (Нью-Джерсі) і Балтимор (Пенсільванія) — на 40%.

Нині спостерігається тенденція до зростання місцевих податкових надходжень, що пояснюється розширенням сфери діяльності місцевої влади, децентралізацією управління. Частка податкових надходжень у доходах місцевих органів становить 60%, близько 40% загальнодержавних доходів від податкових надходжень формується за рахунок місцевих податків.

На схемі зображено структуру доходів округів і муніципалітетів штату Північна Кароліна.

Як видно зі схеми, найбільшим джерелом місцевих доходів є податок на майно, який у більшості місцевих адміністрацій становить близько 30%. Серед інших податкових надходжень можна виділити:

- 1) податок із продажу (близько 11% податкових доходів);
- 2) прибутковий податок, або муніципальний особистий прибутковий податок (у деяких містах — 40% податкових доходів);
- 3) акцизний збір та екологічні податки.

Майновий податок як інструмент фіскальної підтримки місцевих бюджетів існує у США з колоніальних часів. Крім федерального прибутковою податку та акцизних зборів, він був найпродуктивнішим джерелом громадських коштів на місцях. Проте після Другої світової війни важливість нього податку знизилася через суттєве вливання в місцеві бюджети коштів від федерального і штатних урядів, а також через перехід до інших видів оподаткування.

Схема. Доходи округів і муніципалітетів штату Північна Кароліна



\* Інші доходи включають будь-які надходження від зборів і видачі ліцензій, доходи від банківських вкладень, різних джерел фінансування (наприклад, облігацій) тощо

Майновий податок називають іще податком на нерухомість, адже до об'єктів оподаткування належить вартість нерухомого майна — землі (включаючи природні ресурси), житлових будинків, гаражів, господарських фермерських споруд, худоби, машин. Платниками майнового податку є фізичні та юридичні особи, які володіють якою-небудь власністю в межах його податкової юрисдикції. Звідси третя назва податку на майно — податок на власність. Від нього звільняються:

- нерухоме майно федерального уряду, урядів штатів та місцевих органів;
- власність неприбуткових організацій у сфері освіти, благодійних та релігійних закладів, якщо вони не використовуються для комерційних цілей, трудові спілки, фермерські об'єднання, об'єднання ветеранів.

У 4 штатах особисте майно звільнене від майнового податку, нематеріальні активи (акції, боргові зобов'язання, гроші) звільнені від податку в 36 штатах.

Базою для оподаткування є ринкова вартість майна, тобто ціна, за якою власність можна було б продати в даному році. Місцеві уряди (як правило, на рівні графства) ведуть облік даних на майно та його характеристики. Інформація про кожну одиницю нерухомості дістається шляхом видачі дозволу на нову власність та свідоцтва про порядок наявного майна. Графства періодично переоцінюють вартість майна та оновлюють базу даних. Методи оцінки майна встановлюються законодавством штатів, тому вони різні.

Серед основних методів можна виділити:

- 1) оцінку вартості майна на основі певного процента від продажної ціни:

---

2) оцінку майна на основі 100% ринкової вартості залежно від проведеної попередньої класифікації.

Податкова база визначається на підставі коефіцієнтів, які обчислюються шляхом ділення оціночної вартості на ринкову вартість даного майна. Інформація про всі об'єкти нерухомості в межах графства доступна для громадян. Якщо громадянин вважає, що майно оцінене неправильно, зроблена оцінка оскаржується і у разі наведення переконливих аргументів оцінену вартість буде змінено. Доступність інформації та простота оціночного процесу сприймається громадянськістю США як справедливо діюча система.

Майновий податок, що стягується місцевими органами влади США, належить до розкладкового типу. Податковий збір обчислюється відділами та агентствами місцевого самоврядування. Вибірні місцеві органи затверджують його в процесі обговорення бюджету і виносять рішення щодо розміру збору від майнового податку на наступний рік. Ставка податку на майно визначається шляхом ділення суми податкового збору на суму податкової бази. Вона є пропорційною, тобто однакова податкова ставка застосовується до майна незалежно від розміру його вартості. Номінальні ставки визначаються владою і значно варіюються. Фактичні ставки залежать від рівня оцінки майна і коливаються від 0,33% (Гонолулу) до 3,6%.

Багато міст вираховують величину ставок, відштовхуючись від запрогнозованого рівня витрат. Інакше кажучи, міста визначають, якими будуть витрати на їх діяльність наступного року, і підраховують рівень доходу від податку на продаж, міждержавних трансферів та збору плати за користування. Після цього прогнозовані доходи віднімаються від очікуваних витрат. Різниця і буде сумою доходу, яку необхідно одержати від податку на нерухомість. Департамент фінансів визначає ставку податку на майно, яка в поєднанні з базою оподаткування дає необхідну величину суми. Якщо отримана ставка податку надто висока, щоб бути політично обґрунтованою, міська рада повинна шукати шляхів скорочення видатків.

При стягуванні місцевого майнового податку застосовуються також занижені ставки. Зокрема, власники майна, які не одержують певних послуг від місцевих органів управління (пожежна охорона, поліція та ін.), оподатковуються частково за зниженими ставками. Проте чим більше власності звільняється від податку, тим вища податкова ставка, тому застосування податкових пільг викликає суперечності серед платників податку.

Слід зазначити, що об'єкти майнового податку можуть оподатковуватися двічі, тричі, а то й чотири рази, оскільки однотипні податки стягуються різними адміністративними одиницями. Так, нерухомість оподатковується фінансовими органами штатів, муніципалітетів, графств, шкільних округів. Хибною вважають також регресивність майнового податку. Проте це стосується не кожного виду оподаткованого майна. Зокрема, податок на землю

---

---

можна віднести до прогресивних, бо податкові ставки зростають залежно від якості, соціального й економічного розвитку міста, інфраструктури. Водночас податок на поліпшення, включаючи житловий фонд, ближчий до регресивного, хоч і не настільки, як податок із продажу.

Перевагою майнового податку є його наочність, доступність визначення податкової бази, що полегшує завдання контролю за його збором. Разом із тим адміністративні зусилля з управління ним не позбавлені труднощів. У результаті — нерівномірна оцінка вартості нерухомості або її недооцінка. В інших випадках треба виходити з порівняння з іншими подібними оцінками. Проте ці та інші вади не позбавили майнове оподаткування на місцях популярності та його ролі у загальній фіскальній структурі місцевого самоуправління.

У США багато адміністрацій місцевого рівня мають повноваження стягувати будь-який податок із продажу. Однак округам деяких штатів (Північна Кароліна) надається можливість отримувати доходи з допомогою місцевого податку із продажу. Такий податок додається до податку штату і становить близько 2 центів на долар. Штат визначає ставку і стягує всі податки разом зі своєю часткою (4—7 центів на долар), вираховує витрати на збір податків і повертає частину, яка залишилась округу, де цей податок було стягнуто.

Округ самостійно вирішує, чи оподатковувати йому податком із продажу, проте більшість штатів користується цим правом. Після того як штат зібрав податки з усіх територій, отримана сума розподіляється між округами чи відомствами всередині них за допомогою певної формули.

Успіх процесу справляння місцевого податку з продажу залежить від трьох факторів: реєстрації продавців, ефективності системи стягування податків, аудиту і того, як дотримується податкове законодавство.

По-перше, для стягнення податку з продажу необхідно, щоб усі продавці зареєструвалися в адміністрації штату. Для полегшення реєстрації продавцем називають будь-яку особу, яка продає товар.

По-друге продавці виступають у ролі збирачів податку. Вони стягують податок із кожної торгової операції й регулярно його сплачують місцевим органам. Адміністрація штату і місцева адміністрація складають розклад цієї сплати таким чином, щоб максимально скоротити той час, протягом якого стягнені в податках суми залишаються в розпорядженні продавців.

Аудит і дотримання законодавства — це останній компонент, який є сполучною ланкою системи оподаткування. Ухилення від сплати податків можна мінімізувати, вводячи комп'ютерну допомогу в аудиті при наявності простої зрозумілої податкової бази, приваблюючи висококваліфікований персонал і запроваджуючи жорсткі заходи покарання при порушеннях.

---

---

Незважаючи на певні вади податку з продажу, що стосується його справедливості й ефективності, податок на місцевому рівні популярний серед працівників податкової системи й населення завдяки:

- легкості управління;
- надійності доходів;
- відносній непомітності;
- можливості зв'язку між витратами та оподаткуванням.

Місцева адміністрація також стягує акцизи з окремих товарних груп, таких, як тютюнові вироби, пальне, спиртні напої, номери в готелях і мотелях, ресторанный страви і деякі комунальні послуги. Специфічні акцизи становлять 3% від податкових надходжень до місцевого бюджету. Окрім джерел доходів, акцизи виконують ще дві функції. Передусім це вплив на структуру споживання шляхом зменшення попиту на товари, використання яких призводить до негативних побічних ефектів або визнане соціально небажаним. Таке використання акцизів має на меті підвищення економічної ефективності шляхом ліквідації побічних факторів. Акцизи використовуються також із метою справедливості — для зміни структури податкового тягаря (наприклад, товари для заможних верств населення).

У США місцеві органи влади, переважно муніципалітети великих міст, стягують особистий муніципальний прибутковий податок. Як джерело доходів місцевих урядів він використовується лише у 10 штатах, проте у таких містах, як Філадельфія, Новий Орлеан, Лос-Анджелес, Сіетл, Нью-Йорк, цей податок становить понад 40% податкових надходжень. Прибутковий податок місцевих урядів виходить із більш вузької бази оподаткування, ніж федеральний чи прибутковий податок штату. Податковою базою для більшості місцевих урядів є податок із заробленого доходу і податок з особистої власності, що разом із положенням про його обов'язковість прискорює процес оподаткування.

Податок із заробітної плати стягується безпосередньо роботодавцем. Працівнику немає потреби заповнювати податкову декларацію на зарплату. Оподаткування незаробленого доходу (процент від вкладів, подарунки або доходи від оренди) потребує заповнення оподаткувачем декларації та сплати ним прибуткового податку. Проте визначення незаробленого доходу означає, що при оподаткуванні заробленого доходу бідніших сімей за тією самою ставкою, що й заможніших, податок перетворюється у регресивний. Ставки місцевого прибуткового податку нижчі за федеральні та штатні й варіюються залежно від штату (середня величина — 1—2%). Сума його віднімається при сплаті федерального прибуткового податку і прибуткового податку штату.

Для запровадження муніципального прибуткового податку необхідно одержати дозвіл органів управління штату. Уряди штатів координують місце-

---

---

ве прибуткове оподаткування. Головним питанням регламентації місцевих прибуткових *податків* є з'ясування місця роботи й місця проживання. Особа, що проживає в одній місцевості, але одержує дохід в іншій, сплачує податок за тими правилами, що й особа, яка живе і працює в одному місці. Законодавство штатів визначає порядок розподілу суми між місцем проживання і місцем роботи.

Важливою сферою податкової політики місцевих органів у США є питання екологічного менеджменту, охорони навколишнього середовища. Екологічні податки — це група нових податків, запроваджених у 80-ті роки і спрямованих на захист навколишнього середовища від шкідливих промислових виробництв. Із 1987 р. запроваджені додаткові акцизи на нафту (8,2 цента з барель американської нафти і 11,7 цента — з імпортової) з метою мобілізації коштів для фінансування 5-річної програми спеціального фонду з очищення шкідливих відходів. Кошти у цей фонд надходять і за рахунок податку на надподатки корпорацій, точніше, на суму понад 2 млн. дол. (розмір податку встановлено в 0,12% від суми альтернативного мінімального податку на прибуток корпорацій).

З метою мобілізації коштів на очищення ґрунтових вод від шкідливих забруднень, які надходять унаслідок зберігання нафти в підземних сховищах і загрожують чистоті питної води, запроваджено податок у 0,7 цента з галона бензину, дизельного пального і спеціального моторного пального.

На рівні окремих міст застосовується принцип "бابل". Суть його полягає в тому, що підприємство може перепродати своє право на викиди іншому підприємству того ж району, яке поки що не досягло певного екологічного стандарту. Таким чином, платить той, хто користується і забруднює. У великих містах і окремих районах, де склалося дуже погане екологічне становище, функціонують сфери жорсткого фіскального контролю.

На думку американських фінансових експертів, доходи від екологічних податків можуть бути частково використані замість інших податків. Фінансовий ефект екологічних податків невеликий, але він дуже важливий для суспільства, і спектр екологічних податків для захисту середовища проживання людини буде розширюватися.

Важливу роль у формуванні доходів місцевих бюджетів відіграють неподаткові доходи: доходи від власності, якою управляють місцеві органи влади, від здавання в оренду чи продажу землі, лісових масивів, від експлуатації вододойм, комунальних підприємств, від надходжень штрафів, різноманітних зборів, надходжень за використання місцевого транспорту, доріг, води, електроенергії та ін. У загальній структурі надходжень місцевих бюджетів неподаткові становлять 22% (*див. табл.*).

Про досить високий рівень місцевого оподаткування у США свідчать такі дані: частка місцевих податків у бюджеті середньої американської сім'ї з 4

---

Таблиця.  
**Структура доходів місцевих органів влади у США**

Доходи і субсидії*	%
Доходи з власних джерел У тому числі:	60
майновий податок	29
неподаткові доходи і збори	22
інші податки	9
субсидії штатів	33
субсидії федерального уряду	7

осіб (двоє працює і двоє дітей шкільного віку, сім'я живе у великому місті й має дохід 50 тис. дол. на рік) сягає 8,8% у середньому по країні, при цьому залежно від штату цей відсоток коливається від 4,6%, (2286 дол., м. Яксонвіл) до 12,7% (6369 дол., м. Портленд).

За період 1/3 1980 до 1990 р. спостерігалася тенденція до зростання податкових надходжень у місцеві бюджети. Так, у 1980 р. вони становили 86 млрд. дол., у 1990 р. - 201 млрд. дол., у 1992 р. - 227 млрд. дол., а в 1993 р. — 239 млрд. дол.

Проведений аналіз системи місцевого оподаткування у США свідчить, що вона суттєво відрізняється від існуючої в Україні. На відміну від США, Україна має унітарну бюджетну систему, попри деякі спроби дати місцевим органам більше автономності. Місцеві, регіональні, національні бюджети пов'язані між собою. Бюджети міст розглядаються як частина обласного бюджету, а бюджети областей вважаються частиною національного бюджету. Проект бюджету подається знизу догори, а більшість рішень приймається у зворотному порядку.

У цілому доходи українських місцевих бюджетів поділяються на три категорії: стимулюючі надходження, постійні (з власних джерел) надходження та субсидії.

Формально існує 5 регулятивних типів доходів: ПДВ, корпоративний податок (податок із прибутку підприємств), прибутковий податок, акцизний збір та плата за землю. Уряд і Мінфін використовують ці 5 типів податків для регулювання доходів областей, міст.

Фіксовані доходи міст — доходи із власних джерел, до яких входять комунальний податок та збори: за припаркування автотранспорту, ринковий, за видачу ордера на квартиру, за видачу розвалу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг тощо. Вони називаються фіксованими, оскільки частка їх збору, яка залишається в розпорядженні місцевої влади, закріплена на рівні 100%.

Слід зауважити, що навіть для цих доходів ставка податку та податкова база визначаються, як правило, центральним урядом. Найбільшу частину міських доходів в Україні становлять стимулюючі надходження та субсидії, які містами не контролюються.

Таким чином, можна зробити висновок, що, на противагу США, міста в Україні мало регулюють власні фінанси.