

УДК 342.9

## ПРАВОВІ ОСНОВИ СТАНОВЛЕННЯ ПОДАТКУ НА МАЙНО У ПОДАТКОВІЙ СИСТЕМІ ШТАТУ НЕВАДА США

Кур'ян В.В., керівник  
Громадське об'єднання «Захист від корупційних проявів»

У статті розглянуто правові основи становлення податку на майно у податковій системі штату США Невада. Зокрема, проведено дослідження щодо дотримання єдиних принципів, які забезпечують загальнонаукові основи податкової системи.

**Ключові слова:** система податків, функції податку, принципи оподаткування, платоспроможність, податок на майно, база оподаткування.

В статье рассмотрены правовые основы становления налога на имущество в налоговой системе штата США Невада. В частности, проведено исследование по соблюдению единых принципов, которые обеспечивают общенаучные основы налоговой системы.

**Ключевые слова:** система налогов, функции налога, принципы налогообложения, платежеспособность, налог на имущество, база налогообложения.

Kurian V.V. LEGAL BASIS FORMATION PROPERTY TAXES IN THE TAX SYSTEM OF NEVADA USA

The article deals with the formation of the legal basis of property tax in the tax system of the State of the United States Nevada. In particular, a study on compliance with common principles, which provide general scientific basis of the tax system.

**Key words:** tax system, tax functions, principles of taxation, solvency, property tax, tax base.

**Постановка проблеми.** Україна ступила на шлях децентралізації, що має на меті становлення спроможності місцевого самоврядування, сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, з урахуванням історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей етнічних і культурних традицій.

Одним із місцевих податків, який набуває актуальності в процесі податкової реформи і проведення децентралізації в Україні, є податок на майно.

Для того, щоб цей податок виконував свою фінансову функцію у повному обсязі, необхідно мати досконале правове регулювання щодо його адміністрування.

У процесі децентралізації влади в Україні до повноважень місцевого самоврядування було передано право формування місцевого бюджету переважно за рахунок місцевих податків і зборів.

У цьому не простому процесі необхідно приділити увагу правовому регулюванню адміністрування місцевих податків і зборів не просто як розширенню бази оподаткування для наповнення місцевих бюджетів, а як удосконаленню правового регулювання адміністрування місцевих податків як економічної категорії та спрощення механізму справляння місцевих податків, що матиме в результаті економічне зростання того чи іншого регіону та соціальне значення для держави в цілому.

Окрім дослідження наукових праць вітчизняних науковців та практики застосування норм Податкового кодексу України, слід дослідити основи правового регулювання адміністрування місцевих податків країни, яка має позитивний результат наповнення місцевих бюджетів не лише в теоретичному, а й в практичному аспекті.

З огляду на те, що Україна має дворівневу податкову систему (загальнодержавні та місцеві податки), а Сполучені Штати Америки – трирівневу (федеральні, податки штату, локальні податки), тобто більш розгалужену, але й більш наближену до платника податків, на думку автора, є доцільним дослідити правове регулювання місцевого податку – податку на майно в США на прикладі одного із штатів.

Автором обрано дослідження адміністрування податку на майно саме в штаті США Невада з наступних міркувань: цей штат, маючи посушливий клімат, вичерпавши значну частку природних копалин, все ж таки залишається швидкозростаючим штатом США, якщо ж імплементувати правові норми, що регулюють адміністрування місцевих податків, зокрема, податку на майно в штаті США Невада до національного законодавства України, де сприятливий клімат, родючі ґрунти та достатньо природних копалин, наша країна здійснить «квантовий» стрибок у фінансово-економічному зростанні.

Як зазначає Андрущенко В.Л.: «...самий переконливий спосіб оцінити національну податкову систему – порівняти її з податковими системами інших держав. При цьому держав авангардних, в яких є багато чому повчитися. Адже порівняння – одне із самих дієвих джерел знання і самокритичного самопізнання...» [4, с. 5].

**Мета статті.** На сучасному етапі децентралізації влади в Україні, формування територіальних громад, удосконалення адміністрування такого місцевого податку, як податок на майно, є одним із найважливіших напрямків діяльності держави, задля спроможності забезпечення наповненості місцевих бюджетів при отриманій автономії, у процесі децентралізації.



Удосконалення правового регулювання адміністрування місцевого податку – податку на майно – в Україні на прикладі штату Невада, США, надасть можливість змодельювати стратегію подальшої податкової реформи на рівні територіальних громад у рамках децентралізації влади.

**Викладення основного матеріалу.** Сутність податку як економічної категорії проявляється через функції, які вони виконують. У теоретичному аспекті виокремлюють три основні функції податків:

- фискальна (контрольна, розподільна);
- регулююча (стимулююча, стримуюча);
- соціальна.

Фискальна функція є однією з головних функцій податків. Її сутність полягає в забезпеченні фінансування та надходження грошових коштів до бюджетів усіх рівнів. Ця функція послідовно реалізується в будь-якому суспільстві. За її допомогою відбувається вилучення частини доходів підприємств і громадян для утримання державного апарату, оборони країни та фінансування невиробничої сфери, яка не має власних джерел доходів (заклади культури – бібліотеки, архіви тощо), або її джерела недостатні для забезпечення належного рівня розвитку (фундаментальна наука, театри, музеї, навчальні заклади). Ця функція поділяється на дві підфункції: контрольну та розподільну.

Контрольна функція полягає в організації налагодження, фіксації та обліку кількості податків, оцінці ефективності кожного каналу надходження податків. Ефективність цієї функції значною мірою залежить від існуючої в державі податкової дисципліни, законослужняності платників податків та їх відношення до держави. Головна мета контрольної функції полягає в контролі за своєчасною сплатою платниками податків [3, с. 57].

Роль розподільної функції полягає, у першу чергу, в справлянні податків, повнотою наповнення бюджетів усіх рівнів з метою його подальшого розподілу. Ця функція реалізується через справляння державою постійних, стабільних та рівномірних податків [3, с. 58].

Враховуючи мету статті та задля окреслення подальшого наукового дослідження та вдосконалення системи місцевих податків в Україні, зокрема, їх адміністрування, вважаємо за необхідне розглянути історичні аспекти розвитку податку на майно на рівні штату США Невада.

Американська податкова система – одна із самих множинних у світі. Фіскальні платежі (податки, збори, обов'язкові платежі, а також внески у соціальні фонди, котрі в США так само мають статус taxes – податків) у різних комбінаціях на федеральному, штатному і місцевому рівнях налічували у 2010 році 177 найменувань. Багатьох із них не було на початку ХХ ст.

У силу фіскального федералізму, а також індивідуалізму, зумовленого історичними обставинами заселення й освоєння країни і перенесеного з особистого рівня на регіонально-локальний, абсолютно ідентичних систем штатів і органів місцевого самоврядування в США не існує.

Передача більше половини (51 %) загальної суми податкових надходжень у штатні та місцеві бюджети має ту перевагу, що саме на регіональному рівні, а особливо на локальному, у повну силу діють економічні й соціальні стимули справно платити податки. Адже належне наповнення бюджетів, найближчих до платників, безпосередньо відповідає їхнім інтересам [4, с. 61].

Отже, як бачимо, адміністрування податків у США є трирівневим. Перший рівень – федеральний, на якому адміністрування податків здійснюється Службою внутрішніх доходів (Internal Revenue Service). Другий рівень – рівень штатів, де адміністрування податків займається податкова служба штату. Третій рівень – локальний, адміністрування здійснюється місцевими адміністраціями чи окремими відділами штатів.

У даній статті розглянемо другий рівень адміністрування податків в США на прикладі штату Невада.

Система податків у штатах лише частково нагадує федеральну систему. У ретроспективі американська податкова система розвивалась від штатів до федерації, а не навпаки [4, с. 46].

В Україні розвиток податкової системи почався від системи загальнодержавного оподаткування до системи місцевого оподаткування, причому становлення податкової системи не мало наукового підґрунтя на момент проголошення незалежності, тож подальший розвиток системи місцевих податків та правове регулювання адміністрування місцевих податків в Україні потребує поглибленого вивчення досвіду прогресивних країн.

Правовими основами для становлення місцевих податків у штаті Невада США стали праці відомого шотландського економіста, засновника сучасної економічної теорії Адама Сміта.

Зокрема, у своїй книзі Адам Сміт визначив наступні фундаментальні принципи оподаткування:

- усі суб'єкти держави повинні вносити свій внесок у підтримку уряду, відповідно до своїх здібностей та своїх можливостей, тобто відповідно доходу, котрим вони користуються під заступництвом та захистом держави;

- податок, котрий зобов'язаний сплачувати кожний окремий суб'єкт, повинен бути чітко визначеним, а не довільним. Тобто строк оплати, спосіб здійснення платежу, сума платежу – усе це повинно бути зрозуміло і визначено для платника податку і для будь-якого іншого суб'єкта;

- кожен податок повинен стягуватись у той час чи в той спосіб, коли і як платнику податку повинно бути найзручніше платити його;

- кожен податок повинен бути так розробленим, щоб він брав і утримував із карману народу якомога менше того, що він приносить казначейству держави [5, с. 150].

До проблеми доходів, зокрема, відносять фінансові проблеми штату, а також місцевих юрисдикцій оподаткування на двох рівнях: визначення істотного або бажаного рівня послуг, відповідно, і витрат, і розробки відповідної системи доходів для покриття цих

витрат. Крім того, існує два підходи до будь-якої проблеми бюджету: скорочення витрат або збільшення доходів.

Потреби штату, здавалося б, можуть змінюватися лише в одному напрямку, а саме вгору, і оподаткування не може бути відокремлене від видаткової політики. Наприклад, зростання федерального оподаткування в Сполучених штатах може бути пов'язано, в першу чергу, із постійним збільшенням вартості фінансування війни і національної безпеки. Аналогічним чином, безпрецедентне зростання податків штату і місцевих податків під час післявоєнної епохи відображає розширення державних витрат, зокрема, в галузі освіти, доріг і служб соціального забезпечення [5, с. 152].

Штат Невада має багату історію в адаптації системи оподаткування для задоволення потреби свого народу. Рання історія податкової системи в Неваді відображає сильну залежність від податків на майно, відносно економічне значення гірничодобувної промисловості в штаті і досвід роботи системи з податку на майно східної частини Сполучених Штатів, що шахтарі принесли з собою.

До 1901 року система оподаткування майна спиралася виключно на окружних оцінювачів, керуючись загальними законами і мотивованими системою стимулів, у тому числі комісій і штрафів, для забезпечення справедливого і рівного податку на власність. Рівень результатів був різноманітним, і стала очевидною потреба в централізованому агентстві для забезпечення безперервності процесу прийняття рішень і гарантуванні того, щоб рівність і справедливість були збережені по всьому штату. Коли в 1901 році була створена Рада Штату Оцінювачів – централізована агенція штату, яка здійснювала додатковий нагляд і керівництво посадовими особами округів та була відповідальна за встановлення вартості майна між штатного та міжокружного типу, таким чином була встановлена система стримувань і противаг.

До 1975 року Відділ стандартів оцінки (тепер називається відділ місцевих урядових служб – Division of Local Government Services) був відповідальним за нагляд за системою оподаткування майна і функціонував як прямим операційним підрозділом податкової комісії штату Невада. Комісія складалася з дев'яти членів, які керували роботою відділу, а також виступали в якості ради штату для апеляційних звернень [6, с. 1].

Пізніше задля вдосконалення системи оподаткування майна був прийнятий закон в 1975 році, відповідно до якого скоротилась кількість членів податкової комісії з 9 до 7. Крім того було створено Департамент з податків і зборів (Department of Taxation) на чолі з керівником, адміністративним офіцером із титулом виконавчого директора, який призначається губернатором.

Цей закон наділив виконавчого директора повноваженнями щодо прийняття остаточного рішення з питань, що входять до компетенції податкового Департаменту, але з можливістю їх оскарження до Податкової комісії (Tax Commission). Багато повноважень, прав

і обов'язків Податкової комісії були передані Департаменту з податків і зборів, однак Податкова комісія залишається законодавчо визначеною главою Департаменту. Деякі з переданих обов'язків включають допомогу окружним засідателям в оцінці майна, розробка стандартів оцінки, проведення досліджень і організація тренінгів за програмою без відриву від роботи.

Законом також передбачалось створення системи поділу (parceling system) таким чином, щоб усі землі в штаті можливо було описати. До 1975 року оцінювачі не зобов'язані були мати повного комплекту карт. Потім Законом АВ 317 від 27 травня 1975 року було внесено поправку до Статуту штату Невада (NRS 360.280), яка потребувала оцінювачам мати повний комплект карт, щоб точно окреслити всі земельні ділянки, як передбачає глава 361 Статуту штату Невада (NRS), крім того, цим законом передбачено завершення системи поділу не пізніше, ніж 01 липня 1979 року.

Усі землі повинні були описуватись згідно з нумерацією системи поділу (parcel numbering system), а Департамент мав допомогти будь-якому округу, який не мав можливості готувати такі карти. Департамент повинен був перекопатися, що карти були належним чином оновлені [6, с. 2].

Метою цих законів було стандартизувати картографічну практику, щоб забезпечити оцінювачів спроможністю враховувати всі права, титули і невід'ємні інтереси платників податків власників майна та користувачів нерухомого майна.

Як результат, більшість окружних офісів сьогодні використовують комп'ютерні програми для креслення і проектування чи GIS системи. Стандартна модель була адаптована з Каліфорнійських карт-книг і системних сторінок [6, с. 3].

Життєздатність податку на майно залежить від точності окружних оцінювачів у визначенні оціночної вартості майна, що оподатковується, і забезпечення засобів перевірки точності цих оцінок. Вимоги до дослідження і вимірювання точності оцінки майна для оподаткування були започатковані в 1965 році. Вимоги в статуті були змінені кілька разів у наступних роках, з найбільш істотними змінами, зробленими в 1973 та 1975 роках [6, с. 4].

На сьогоднішній день стаття 361.333 Статуту Невада (NRS) визначає порядок стабілізації (вирівнювання) оцінки майна для оподаткування серед кількох округів. Цією статтею, зокрема, передбачено обов'язок Департаменту не пізніше 1 травня кожного року визначати співвідношення оціночної вартості кожного типу чи класу майна, яких повинен дотримуватися окружний оцінювач (county assessor) при визначенні розміру податку з кожного округу, порівняно до оціночної вартості ідентичного майна в інших округах та до оподаткованої вартості цього типу і класу майна в межах цього округу [2].

У 1979 році Законодавчий орган (Legislature) прийняв закон (S.B. 204), який забезпечив зниження податку на майно. Однією з головних особливостей цього закону



було положення про зниження межі місцевого податку з \$ 5.00, встановленої Конституцією Невади, до \$ 3.64.

Додаткове зниження податку на майно відбулось у 1981 році. Стимулом під час податкових змін у 1981 році було введення додаткових знижок податку на майно домовласників, за умови достатніх джерел доходів у місцевих органах влади. Податкові зміни скоротили стягнення податку на майно на 50% і встановлювали великі ставки на податок з продаж для належного отримання доходів місцевими органами влади.

Закон SB 69 – перша із трьох частин введеного в дію законодавства, що змінило метод оцінки з ринкової вартості на оподатковувану вартість [6, с. 6].

Пунктом NRS 361.045 Статуту Невади (NRS) визначено, що все майно кожного виду і будь-якого типу, що знаходиться в межах цього штату, підлягає оподаткуванню [2].

У 2005 році Законодавчий орган Невади (Nevada Legislature) визначив, що зростання реальної цінності власності встановило надмірне майнове податкове навантаження на платників податків.

Для вирішення цієї проблеми Законодавчий орган (Legislature) прийняв систему знижок, яка включена до пункту NRS 361.471 Статуту Невади (NRS). Ця система знижок відноситься лише до податків, а не до визначення оціночної вартості, що підлягає сплаті, яка визначається окремими оцінювачами. Окремі оцінювачі (county assessors) повинні й надалі продовжувати оцінювати землі і поліпшення відповідно до чинних нормативних методик без посилання на систему знижок [6, с. 7].

**Висновки.** Проаналізувавши історичні аспекти правового регулювання адміністрування місцевого податку штату Невада, США – податку на майно, можна дійти наступних висновків:

– податок на майно в штаті Невада за принципом вигоди та адміністративної зручності є максимально зручним для платників податків та штату, адже його адміністрування виконується за чітким планом, який починається з ідентифікації об'єкту оподаткування за допомогою комп'ютерних програм, оцінки майна в межах, встановлених Департаментом, відповідним спеціалістом (county assessors), платник податків має пільги зі сплати податку на майно у визначених Статутом штату Невада випадках;

– за принципом платоспроможності податок на майно в штаті Невада має як горизонтальну, так і вертикальну рівність, так як оцінка майна для цілей оподаткування здійснюється за методом оцінки оподаткованої, а не ринкової вартості, що означає: платники

податку, які мають однакову податкову базу, сплачують рівні суми податку. Визначені у Статуті штату Невади пільги щодо сплати податку на майно дозволяють досягти вертикальної рівності, так як платники податків з різною платоспроможністю сплачують різні за обсягом суми податку.

Так як оподаткування в штаті Невада спирається на доктрину засновника сучасної економічної теорії Адама Сміта, який визначив фундаментальні принципи оподаткування, можна стверджувати про дотримання принципу визначальності бази.

Податковий кодекс України нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, загальну площу об'єкта житлової та нежитлової нерухомості, у тому числі його часток [1]. На відміну від українського законодавця, законодавець штату Невада визначив базу оподаткування нерухомого майна його оціночну оподатковувану вартість, яка відрізняється від ринкової, що на думку автора є більш доцільним, виходячи із принципу платоспроможності, адже при наявності однакової площі, але різного стану об'єкту з врахуванням його фізичного зносу чи здійснених поліпшень платники податків з однаковою податковою базою (площею), але різним матеріальним становищем (стан об'єкту) будуть сплачувати однакову суму податку, що порушує принцип платоспроможності.

На думку автора, необхідно забезпечити подальше дослідження податку на майно, зокрема, застосування пільг у штаті США Невада задля вдосконалення правового регулювання адміністрування податку на майно в Україні.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Податковий кодекс від 02.12.2010 року, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
2. Nevada Revised Statutes, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.leg.state.nv.us/NRS/Index.cfm>.
3. Бечко П., Захарчук О. Основи оподаткування: навч. Посіб. [ для студ. вищ. навч. закл. ] / П. Бечко, О. Захарчук – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 168 с.
4. Податкові системи зарубіжних держав: Навчальний посібник / Андрущенко В.Л., Варналій З.С., Прокопенко І.А., Тучак Т.В. – К.: Кондор-Видавництво, 2012. – 222 с.
5. R.A. Zubrow, R.L. Decker, E.H. Plank, Financing state and local government in Nevada, Library of Congress, Catalog Card Number: 60-16593, 1960. – 695 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.leg.state.nv.us/Division/Research/Publications/InterimReports/1961/Bulletin044.pdf>.
6. Nevada Property Tax: Elements and Application, Department of Taxation Division of Local Government Services, Update November 10, 2016. – 87 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: ([https://tax.nv.gov/LocalGovt/County\\_Property\\_Tax/General\\_Property\\_Tax\\_Information\\_and\\_Links\\_to\\_County\\_Assessors\\_and\\_Treasurers/](https://tax.nv.gov/LocalGovt/County_Property_Tax/General_Property_Tax_Information_and_Links_to_County_Assessors_and_Treasurers/)).