

Джерело: Письменний В.В. Перспективи повернення збору з власників собак до підсистеми місцевого оподаткування України // Вісник Кіровоградського національного технічного університету. Серія «Економічні науки». – 2014. – Вип. 26. – С. 271–281.

УДК 336.22:352

Письменний В.В., доц., д-р філос. в галузі екон.

Тернопільський національний економічний університет, м. Тернопіль

Перспективи повернення збору з власників собак до підсистеми місцевого оподаткування України

Вивчено досвід оподаткування власників собак у Німеччині, де функціонує ефективна система володіння й утримання тварин. Виявлено недоліки механізму справляння збору з власників собак в нашій державі та вироблено практичні рекомендації щодо його вдосконалення. Обґрунтовано, що разом зі збільшенням доходної бази місцевих бюджетів, повернення даного платежу до підсистеми місцевого оподаткування України дасть змогу забезпечити належний облік і регулювання чисельності тварин, створити умови для гармонійного співіснування людей та собак.

підсистема місцевого оподаткування, збір з власників собак, система володіння й утримання тварин, місця і зони для виходу собак

Письменний В.В., доц., д-р філос. в області екон.

Тернопольский национальный экономический университет, г. Тернополь

Перспективы возвращения сбора с владельцев собак в подсистему местного налогообложения Украины

Изучен опыт налогообложения владельцев собак в Германии, где функционирует эффективная система владения и содержания животных. Обнаружены недостатки механизма взимания сбора с владельцев собак в нашем государстве и выработаны практические рекомендации по его совершенствованию. Обосновано, что вместе с увеличением доходной базы местных бюджетов, возвращение данного платежа в подсистему местного налогообложения Украины обеспечит надлежащий учет и регулирование численности животных, создаст условия для гармоничного сосуществования людей и собак.

подсистема местного налогообложения, сбор с владельцев собак, система владения и содержания животных, места и зоны для выгула собак

Постановка проблеми. Із прийняттям Податкового кодексу України підсистема місцевого оподаткування зазнала структурних змін. Перелік місцевих податків і зборів доповнено новими податковими платежами з широкою базою оподаткування, змінено механізм справляння існуючих, скасовано дорогі в адмініструванні та фіскально неперспективні. До останніх можна віднести збір з власників собак, обсяг надходження якого становив 0,02%. Утім такі заходи були передчасними, так як в зарубіжних країнах його аналоги, маючи невеликий податковий потенціал, забезпечують доходи місцевих бюджетів, якщо не вагомими, то стабільними надходженнями.

Нині у світі налічується понад 525 млн. собак [13], а їх оподаткування є розповсюдженою практикою з наступних причин. З одного боку, дані тварини активно використовуються в суспільній діяльності, виконуючи захисно-караульну, сторожову, розшукову та соціальну функції. З іншого боку, володіння деякими породами собак може свідчити про високий статус їх власників, приналежність до певної галузі діяльності за професійною ознакою і спроможність сплатити податковий платіж. Ця універсальність обумовлює необхідність повернення збору з власників собак до підсистеми місцевого оподаткування України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі питання оподаткування власників собак розглядається через призму інституту місцевих податків і зборів. Велике зацікавлення в даному контексті викликають праці українських вчених-економістів В. Андрущенка, О. Василика, Б. Боднарук [1], Ю. Іванова, О. Кириленко [4], В. Кравченка, А. Крисоватого, О. Музики-Стефанчук [8], А. Соколовської, С. Юрія [10] та інших. Серед сучасних західних дослідників податкових фінансів необхідно відзначити роботи Р. Берда [11], Ш. Бланкарта, Дж. Б'юкенена, О. Дітца [14], Р. Масгрейва, Ю. Немеца, Г. Райта, Дж. Стігліца, Х. Ціммермана, П. Шпана [15] й інших.

Формулювання цілей статті. Зважаючи на малу вивченість даної проблематики, метою статті стало виявлення недоліків механізму справляння збору з власників собак та вироблення практичних рекомендацій щодо його вдосконалення. Це важливий напрямок наукових розвідок, широкезастосування результатів яких дасть змогу реформуванню підсистему місцевого оподаткування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Для нашої держави довгий час була характерною ситуація, за якої обсяг мобілізації збору з власників собак був чи не найменший серед місцевих податків і зборів. У 2010 р. – останній рік функціонування «старої» підсистеми місцевого оподаткування – його надходження дорівнювали 0,189 млн. грн., що еквівалентно 0,023% місцевих податків і зборів, 0,00028% податкових надходжень та 0,00012% доходів місцевих бюджетів (табл. 1). Такі показники мало відрізняються від попередніх років й продиктовані вузькою базою оподаткування, низькими податковими ставками, а з ідеологічної точки зору – простим небажанням сплачувати даний платіж.

Таблиця 1 – Обсяг надходження та питома вага збору з власників собак в Україні за 2006–2010 рр.*

Показники	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.
Обсяг надходження збору з власників собак, млн. грн.	0,264	0,213	0,213	0,201	0,189
Питома вага збору з власників собак в надходженнях місцевих податків і зборів, %	0,041	0,029	0,026	0,025	0,023
Питома вага збору з власників собак в податкових надходженнях, %	0,00085	0,00048	0,00036	0,00034	0,00028
Питома вага збору з власників собак в доходах місцевих бюджетів, %	0,00035	0,00020	0,00015	0,00015	0,00012

* Побудовано на основі [3].

Відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» його платниками передбачено власників собак, які проживають у будинках державного та громадського житлового фонду або в приватизованих квартирах. Зважаючи на кількість зареєстрованих собак (як видно з табл. 2, в Україні налічувалося понад 5,1 млн. таких тварин [13]) обсяг мобілізованого збору з власників собак мав становити щонайменше 8 млн. грн. Тобто в даному платежі закладений великий податковий потенціал, який був нівельованим частим ухиленням від оподаткування чи уникненням від його сплати.

Таблиця 2 – Кількість зареєстрованих собак в Україні та за кордоном*

Країни	Чисельність собак	Чисельність населення	Кількість собак на одного жителя
Китай	110,0 млн.	1343,2 млн.	0,1
США	73,0 млн.	313,8 млн.	0,2
Австралія	4,2 млн.	22,0 млн.	0,2
Канада	6,0 млн.	34,3 млн.	0,2
Нідерланди	2,0 млн.	16,7 млн.	0,1
Нова Зеландія	0,5 млн.	4,3 млн.	0,1
Німеччина	7,4 млн.	81,3 млн.	0,1
Україна	5,1 млн.	45,6 млн.	0,1

* Побудовано на основі [13].

У цьому контексті показовий приклад зарубіжних країн з високою податковою культурою, де справляння податків є суспільно прийнятною нормою, невіддільним компонентом людського співіснування та одним з джерел забезпечення суспільних благ і послуг. В них же вирізняються суворі вимоги до володіння й утримання собак, порушення яких веде за собою притягнення до адміністративної та навіть кримінальної відповідальності. Зокрема, в Австралії, Канаді, Китаї, Нідерландах, Німеччині, Новій Зеландії, США й інших країнах їх власники мають отримати відвідну ліцензію і додатково сплатити податок.

В Україні мала частка збору з власників собак у структурі доходів місцевих бюджетів певною мірою суперечила принципам формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування, визначених у Європейській хартії місцевого самоврядування. Видається логічним, а відтак відповідатиме згаданій домінанті той факт, що основою фінансової бази місцевого самоврядування мають бути надходження податкових платежів зі стабільною базою оподаткування, ухилитися або уникнути їх сплати було б складно чи практично не можливо. Тільки за цієї передумови їх функціонування відповідатиме домінантам ринкової економіки.

Однією з перших країн, в якій у ХІХ ст. було впроваджено податок на собак, що й досі в модифікованому вигляді перебуває у переліку податкових платежів, була Німеччина. Особливостями механізму справляння даного платежу є диференційовані розміри податкових ставок залежно від породи тварини (наприклад, власники доберманів сплачують більше, ніж власники чіхуахуа) і різна податкова ініціатива місцевих органів влади щодо його впровадження (наприклад, розмір податку може збільшуватися за другу й наступну собаку, що є стримуючим фактором у їх володінні та утриманні у великих містах) [18].

Цим пояснюється стабільний обсяг надходження податку з собак в Німеччині, який має тенденцію до зростання (рис. 1).

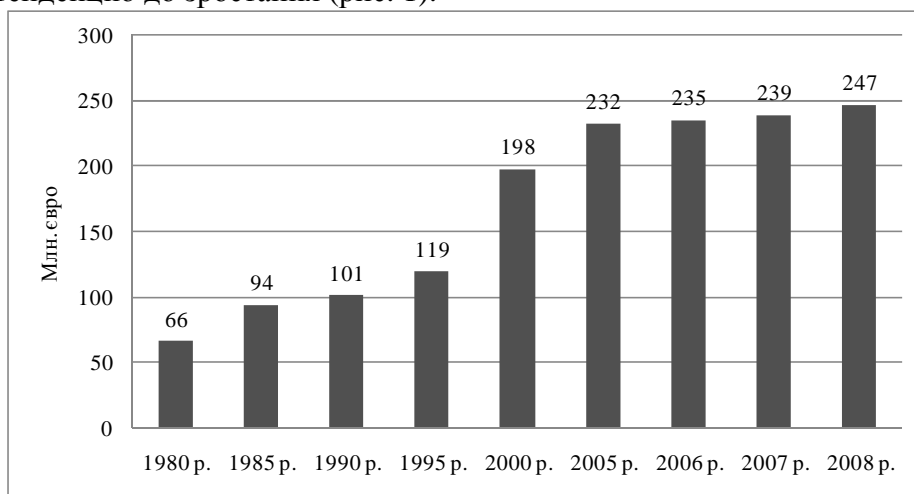


Рисунок 1 – Обсяг надходження податку з собак в Німеччині за 1980–2008 рр.*

* Побудовано на основі [14, с. 651; 18; 19].

Даний платіж не можна назвати бюджетоутворюючим поряд з такими податками, як прибутковий податок на фізичних осіб, податок на корпорації, податок на додану вартість, промисловий податок, податок на майно, земельний податок тощо. У 2008 р. його мобілізовано в обсязі 247 млн. євро, що в середньому склало понад 33 євро з однієї собаки. Водночас із формуванням доходної бази місцевих бюджетів, у Німеччині податок з собак виконує й іншу функцію – засвідчує, що особа, котра володіє та утримує тварину, сертифікована на здійснення такої діяльності для безпечного співіснування людей і тварин.

Зважаючи на багатогранний німецький досвід оподаткування власників собак, на нього варто звернути увагу при реформуванні інституту місцевих податків і зборів в Україні. Зокрема, в табл. 3 подано елементи оподаткування збору з власників собак,

передбачені Декретом Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» та відповідно до запропонованих змін.

Таблиця 3 – Елементи оподаткування збору з власників собак

Платники податків	Об'єкти оподаткування	Податкові ставки	Податкові пільги
Відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори»			
Власники собак, які проживають у будинках державного та громадського житлового фонду або в приватизованих квартирах	Наявність собак у власності громадян	10% неоподаткованого мінімуму доходів громадян	Власники службових собак
Відповідно до запропонованих змін			
Власники собак, які мешкають у містах і селищах	Наявність собак у власності громадян	Диференційовані залежно від ринкової вартості собаки та прив'язані до мінімальної заробітної плати	Власники службових собак та собак, які використовуються із соціальною метою

На відміну від нашої держави, де за період справляння збору з власників собак його ставки дорівнювали 10% неоподаткованого мінімуму доходів громадян, або 1,7 грн., у Німеччині податкове навантаження досить значне. Розмір податку в різних землях може варіюватися від 10 євро до 2000 євро в рік із собак, які класифікуються як бійцівські породи [16]. Така практика пояснюється тим, що володіння даними породами собак несе за собою великі суспільні ризики, значна частина витрат йде на їх соціалізацію, тому дилема «сплатити податок або відмовитися від тварини» в певній мірі безпечна за своїми наслідками.

Зрештою оподаткування власників собак не відноситься до чинників, що впливають на кількість безпритульних тварин. За матеріалами дослідження «Практика контролю безпритульних тварин в Європі: огляд стратегій котрою популяцій безпритульних собак і котів у 31 країні» [17], проведеного Всесвітнім товариством захисту тварин (WSPA) та Королівським товариством із запобігання жорстокого поводження з тваринами (RSPCA), збільшення їх чисельності найчастіше відбувається через відсутність обов'язкової реєстрації, погану просвітницьку роботу серед населення, високу вартість стерилізації та поширення практики вбивства при відлові (табл. 4).

Таблиця 4 – Практика контролю за безпритульними тваринами у країнах Європи*

Групи	Країни	Характеристика
1 група	Бельгія, Данія, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Фінляндія, Швеція, Швейцарія	Високий рівень контролю за безпритульними собаками та їх відсутність
2 група	Словенія	Мала кількість безпритульних собак
3 група	Великобританія, Ірландія	Ситуація щодо безпритульних собак поступово покращується
4 група	Болгарія, Боснія і Герцеговина, Греція, Естонія, Іспанія, Італія, Литва, Мальта, Польща, Португалія, Сербія, Угорщина, Хорватія, Чехія	Проблема безпритульних собак зберігається
5 група	Албанія, Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Молдова, Україна	Ситуація щодо безпритульних собак погіршується або є неконтрольованою

* Побудовано на основі [17].

За класифікацією організацій WSPA та RSPCA серед європейських країн наша держава знаходиться у п'ятій групі, як і Албанія, Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Молдова, де ситуація щодо безпритульних собак погіршується або є неконтрольованою. При цьому основою формою регулювання надмірної чисельності таких тварин є різні форми вбивства, у тому числі відстріл. Натомість для Німеччини характерний високий ступінь контролю за безпритульними собаками, практикується їх відлов й утримання в притулках без повернення, а вбивство (евтаназія здорових тварин) взагалі заборонене законодавством [7].

Про малий вплив оподаткування власників собак на збільшення кількості безпритульних тварин говорить виконання даними тваринами соціальної функції. Протягом усієї історії розвитку людської цивілізації вони були одними з найбільш широко застосовуваних службових і компанійських істот. Для врегулювання ситуації щодо безпритульних собак в Україні необхідно розробити комплекс методів з регулювання їх чисельності (наприклад, за схемою «відлов – стерилізація – повернення», відлов без повернення і довічне утримання), а податковий платіж має стати інструментом контролю в системі володіння й утримання собак.

Збір з власників собак передбачається сплачувати щорічно, як і проведення обов'язкових щеплень, профілактичних оглядів у ветеринара тощо. Тим самим забезпечуватиметься моніторинг за станом здоров'я тварин з метою їх безпечного співіснування в людському і тваринному середовищах. За кордоном цьому питанню приділяється особлива увага, адже собаки відносяться до потенційно небезпечних істот, які несуть суспільну загрозу. А от у нашій державі через відсутність цілісної системи володіння й утримання собак кількість травм, спричинених укусами собак, набули загрозливого характеру (224 потерпілих на 100 тис. осіб [5]).

Разом із забезпеченням дотримання санітарно-гігієнічних норм та громадського порядку, власники собак зобов'язані упереджувати можливості їх безконтрольного виходу поза межі місця утримання, запобігати прояву небезпечних дій по відношенню до людей, інших тварин або майна. Причому агресивна поведінка собак більше характерна для домашніх, аніж безпритульних тварин. Частка звернень за медичною допомогою з травмами від укусів собак наступна: близько 70% укусів нанесено домашніми не відомими потерпілому тваринами, 30% – домашніми собаками й менше 1% – бродячими псами [6, с. 38].

Сучасні ринкові умови господарювання потребують перегляду розміру збору з власників собак, який можна прив'язати до мінімальної заробітної плати. Такий підхід, апробований у підсистемі місцевого оподаткування України з 2010 р., виправдав себе. Відтак для порід собак, вартість яких становить до 1 тис. грн., податкову ставку необхідно встановити в розмірі 10% мінімальної заробітної плати, 1–5 тис. грн. – 20%, 5–10 тис. грн. – 50% тощо (табл. 5). Їх збільшення за арифметичною прогресією відповідає принципу справедливості оподаткування, за якого високі доходи або предмети споживання оподатковуються за вищими ставками.

Таблиця 5 – Диференціація розмірів збору з власників собак

Породи собак	Ринкова вартість собак	Податкові ставки	Коефіцієнти
Вівчарки і собаки-пастухи; пінчери, шнауцери та молоси; тер'єри; такси; шпіці та примітивні гончаки і споріднені породи; лягаві; ретривери, собаки по птиці та «водяні» собаки; собаки-компаньйони і тої; хорти	До 1 тис. грн.	10% мінімальної заробітної плати	1,5 – до порід собак, визнаних як потенційно небезпечні
	Від 1 тис. до 5 тис. грн.	20% мінімальної заробітної плати	
	Від 5 тис. до 10 тис. грн.	50% мінімальної заробітної плати	2,0 – до власників собак у містах-мільйонниках
	Від 10 тис. до 50 тис. грн.	100% мінімальної заробітної плати	
	Від 50 тис. до 100 тис. грн.	200% мінімальної заробітної плати	3,0 – до власників собак, тварини яких спричинили укуси людям або тваринам
	Понад 100 тис. грн.	300% мінімальної заробітної плати	

При визначенні податкових зобов'язань можна скористатися уніфікованою системою класифікації собак Міжнародної кінологічної федерації. Дана система поділяє тварини на 10 груп відповідно до традицій, історії порід і специфіки використання в службових, професійних чи якихось інших цілях. До першої групи належать вівчарки і собаки-пастухи; другої – пінчери, шнауцери та молоси; третьої – тер'єри; четвертої – такси; п'ятої – шпіці та примітивні; шостої – гончаки і споріднені породи; сьомої – лягаві; восьмої – ретривери, собаки по птиці та «водяні» собаки; дев'ятої – собаки-компаньйони і тої; десятої – хорти [12].

Прив'язання розміру збору з власників собак до вартості тварин не має вплинути на доходи соціально незахищених верств населення. Адже система податкових пільг, відпрацьована за кордоном, дасть змогу оминати негараздів з тим, аби до даного платежу не доводилося привертати увагу тимчасово, за наявності особливих умов або коли альтернативних способів покриття бюджетних видатків не було. Крім службових собак, власники яких згідно з Декретом Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» не оподатковувалися, за прикладом Німеччини слід звільняти від сплати власників, тварини яких використовуються із соціальною метою (рис. 2).

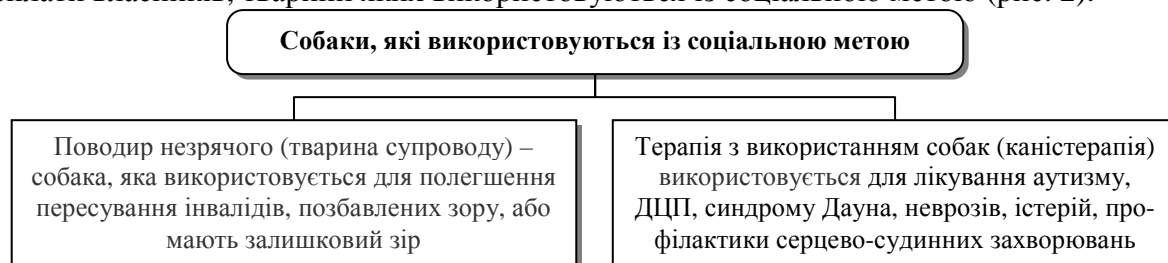


Рисунок 2 – Собаки, які використовуються із соціальною метою

* Побудовано на основі [2, с. 17; 9].

Висновки. У результаті змін в механізмі справляння збору з власників собак важко спрогнозувати надходження до місцевих бюджетів через ймовірність ухилення від оподаткування або уникнення від його сплати. Однак із впевненістю можна стверджувати, що обсяг мобілізованого платежу буде у декілька разів більший, ніж збору, передбаченого Декретом Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори». Його зарахування до спеціального фонду місцевих бюджетів забезпечить спрямування коштів на благоустрій населених пунктів – прибирання вулиць, парків та прибудинкових територій, тобто місць фактичного виходу собак.

В такому разі збір з власників собак буде відповідати базовому принципу місцевого оподаткування «послуги – оплата», що визначає місцеві податки та збори як плату за послуги, які органи місцевого самоврядування надають своїм мешканцям. Згідно зі встановленими правилами особи, котрі виходять собак повинні збирати відходи життєдіяльності за ними, чого ніколи не робиться. Разом з тим, власники тварин зобов'язані забезпечити безпеку людей і тварин; безпеку супроводжуваної собаки; безпеку дорожнього руху при проходженні твариною біля транспортних шляхів або при їх безпосередньому переході.

На відміну від Німеччини, де справляється аналогічний платіж, в Україні культура володіння й утримання собак перебуває на низькому рівні. Їх виход здійснюється не у спеціально призначених місцях, а на дитячих і спортивних майданчиках, територіях шкіл та дитячих дошкільних установ, заборонених законодавством. Причому власники тварин практично не несуть відповідальність за заповідані збитки територіальній громаді. Як вже зазначалося, даний платіж має стати інструментом компенсації витрат, спрямованих на забезпечення перебування місць і зон виходу в належному стані та санітарно-гігієнічних нормах.

Тобто справляння збору з власників собак і впровадження цілісної системи володіння й утримання тварин дасть змогу посилити відповідальність їх власників, а територіальним громадам – забезпечити створення спеціальних місць для виходу собак та їх благоустрій. Це основна мета повернення даного платежу до підсистеми місцевого оподаткування України, що забезпечуватиметься участю органів влади та громадських організацій у заходах щодо вирішення проблем, пов'язаних з утриманням тварин, обліку і регулювання їх чисельності гуманними методами, належними умовами для гармонійного співіснування людей та собак.

У подальшому наукові пошуки варто спрямувати на побудову економіко-математичної моделі результатів справляння збору з власників собак. Адже введення будь-якого нового платежу тягне за собою ризики ухилення від оподаткування,

перевищення адміністративних витрат фіскальної служби над податковими надходженнями тощо. Не потрібно відкидати і ймовірність збільшення кількості безпритульних тварин, спричинених високим податковим навантаженням. Тому в даній моделі потрібно ще раз переглянути основні елементи оподаткування та врахувати систему податкових пільг для соціально незахищених власників собак.

Список літератури:

1. Бондарук Т.Г. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування та можливості його застосування в Україні / Т.Г. Бондарук // Науковий вісник Національного університету ДПС України. – 2011. – № 1. – С. 56–66.
2. Верещагіна С.Р. Анималотерапія / С.Р. Верещагіна. – М.: Просвещение, 2001. – 105 с.
3. Звіти про виконання місцевих бюджетів за 2006–2010 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.
4. Кириленко О.П. Місцеве оподаткування в Україні: проблеми формування та перспективи вдосконалення / О.П. Кириленко // Збірник наукових праць Академії ДПС України. – 2001. – № 3. – С. 89–94.
5. Люди і собаки // Віче. – 2011. – № 11.
6. Макенов М.Т. Укуси людей собаками: общая характеристика / М.Т. Макенов, О.А. Михайлова // Журнал Сибирского федерального университета. Серия «Биология». – 2013. – № 6. – С. 32–43.
7. Метельова Т. Чинники, що впливають на динаміку кількості безпритульних собак у країнах Європи / Т. Метельова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://animalshelp.org.ua/forum/viewtopic.php?t=5359>.
8. Музика-Стефанчук О.А. Історія та сучасний стан місцевого оподаткування в Японії / О.А. Музика-Стефанчук // Юридичний вісник України. – 2008. – 22–28 листопада. – № 47. – С. 11.
9. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: pif.dn.ua/_fr/28/3586529.doc.
10. Юрій С.І. Імперативи місцевого оподаткування / С.І. Юрій, О.П. Кириленко // Економіст. – 2000. – № 7–8. – С. 24–27.
11. Bird R. Tax Policy and Economic Development / R. Bird. – The Johns Hopkins University Press, 1992. – 270 p.
12. Coren S. How Many Breeds of Dogs Are There in the World? / S. Coren [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.psychologytoday.com/blog/canine-corner/201305/how-many-breeds-dogs-are-there-in-the-world>.
13. Coren S. How Many Dogs Are There in the World? / S. Coren [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.psychologytoday.com/blog/canine-corner/201209/how-many-dogs-are-there-in-the-world>.
14. Dietz O. Finanzielle Leistungen der Länder an ihre Gemeinden / O. Dietz // Wirtschaft und Statistik. – 2003. – № 7. – S. 648–654.
15. Spahn P. Local Taxation: Principles and Scope / P. Spahn // Macroeconomic Management and Fiscal Decentralization. – EDI Seminar Series. – 1995. – P. 221–232.
16. Steuer für den Hund [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.hundesteuer-datenbank.de/hundesteuer-datenbank.html>.
17. Stray Animal Control Practices (Europe). An Investigation of Stray Dog and Cat Population Control Practices Across Europe. – WSPA and RSPCA, March, 2007. – 55 p.
18. 1999–2003: Statistisches Bundesamt Deutschland: Finanzen und Steuern. Rechnungsergebnisse des Öffentlichen Gesamthaushalts.
19. 2004–2008: Statistisches Bundesamt Deutschland: Finanzen und Steuern. Rechnungsergebnisse des Öffentlichen Gesamthaushalts.

Vitaliy Pysmennyi

Ternopil National Economic University

Perspectives of Returning the Dog Owners Fee to the Subsystem of Local Taxation of Ukraine

The purpose of article is the development of theoretical and practical approaches to improve the mechanism of levying of dog owners fee.

The experience of taxation of dog owners in Germany, where tax collection is socially acceptable norm and includes strict requirements of ownership and maintenance of animals, is studied. The disadvantages of mechanism of levying of dog owners fee in our country are revealed and the practical recommendations of its improvement in the context of the reform of local taxes and fees are developed. The algorithm of taxation of dog owners, that takes into account an effective system of ownership and maintenance of animals, is constructed.

The proposed measures will enable to increase tax revenues, ensure proper accounting and regulation of animals, create conditions for harmonious coexistence of people and dogs.

Key words: subsystem of local taxation, dog owners fee, system of possession and maintenance of animals, places and areas for walking of dogs.