

Васильєва Н. В.

Академія праці, соціальних відносин і туризму

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ СПРАВЛЯННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗБОРУ: ПРАКТИКА КРАЇН ЗАХІДНИХ БАЛКАН

У статті наголошується, що сучасне українське законодавство містить окремі положення щодо обов'язкових платежів за адміністративні дії, частина яких є застарілою. Водночас воно не забезпечує цілісної системи, здатної гарантувати передбачуваність, прозорість та ефективність адміністрування. В Україні триває розробка проекту закону про адміністративний збір, обговорення якого триває тривалий час. Метою статті є проведення порівняльного аналізу правового регулювання справляння адміністративного збору в країнах Західних Балкан задля виявлення ефективних практик, які можуть бути адаптовані до українського контексту. У дослідженні проаналізовано положення чинних законів про адміністративні збори, які склали інформаційну базу та дали змогу зіставити підходи до адміністрування платежів у цьому регіоні. Встановлено, що спільними рисами аналізованих нормативно-правових актів є закріплення чітких тарифів на адміністративні послуги, запровадження прозорих механізмів сплати та гарантування захисту прав платників, а також коригування розмірів зборів відповідно до макроекономічних показників. Увагу приділено практиці справляння адміністративних зборів у Боснії і Герцеговині, Північній Македонії, Сербії, Словенії, Хорватії та Чорногорії, зокрема механізму визначення бази нарахування, способів оплати, розподілу надходжень між бюджетами різних рівнів тощо. На основі проведеного аналізу сформульовано рекомендації для України щодо впровадження механізму справляння адміністративних зборів, багатоканальної оплати, коригування тарифів, встановлення пільг і справедливого розподілу доходів між державним і місцевими бюджетами. Запропоновані підходи сприятимуть формуванню сучасної моделі публічного, зокрема бюджетного, врядування, підвищать прозорість, передбачуваність, справедливість та ефективність справляння, і контроль за сплатою адміністративного збору, поліпшать якість надання публічних послуг тощо.

Ключові слова: державне (публічне) управління, законодавче регулювання, податки і збори, адміністративні послуги, адміністративна процедура.

Постановка проблеми. У процесі реформування державного управління в Україні особливої актуальності набуває питання оптимізації фінансування адміністративних процедур. Сучасне українське законодавство містить окремі положення щодо обов'язкових платежів за адміністративні дії, деякі з них є застарілими, проте не забезпечує цілісної системи, здатної гарантувати передбачуваність, прозорість та ефективність адміністрування. Враховуючи, що в Україні понад десять років триває процес розробки законопроекту про адміністративний збір [1], актуальним з цього питання є аналіз зарубіжного досвіду, зокрема країн Західних Балкан.

Дослідження механізмів адміністрування в цих країнах дозволяє виявити практики, які можуть бути адаптовані до українських реалій у процесі впровадження економічно обґрунтованого та прозорого механізму справляння адміністративного

збору. Такий механізм повинен поєднувати чітко визначену тарифікацію, різні способи сплати, справедливий розподіл надходжень між державним і місцевими бюджетами, а також ефективний контроль за справлянням і сплатою адміністративного збору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання надання платних адміністративних послуг досліджуються різними вітчизняними науковцями. Зокрема, як зазначає С. Прокопенко, якість надання адміністративних послуг є ключовим показником ефективності публічного управління. З урахуванням зростаючих очікувань громадян і вимог до прозорості, ефективності й доступності, підвищення якості послуг стає необхідним для зміцнення довіри до державних інститутів. Автор наголошує на важливості інтеграції цифрових технологій, розвитку електронного урядування та вдосконалення моніторингу якості

послуг, зазначаючи, що впровадження єдиних стандартів автоматизації адміністративних процесів підвищить ефективність публічного управління [2]. Досліджуючи питання платності адміністративних послуг Л. Шестак і В. Присяжний аналізують положення проекту закону «Про адміністративний збір» і Закону України «Про адміністративні послуги». Автори доходять висновку, що основні засади справляння адміністративного збору достатньо врегулювати в межах останнього закону як базового нормативно-правового акта, без прийняття окремого нормативно-правового акта. Запропоновано встановити єдині підходи до складових, умов, підстав стягнення адміністративного збору, періодичності зміни ставок і порядку розподілу та використання надходжень, що сприятиме прозорості й ефективності адміністрування [3]. У той же час К. Фуглевич зазначає, що пільги при наданні адміністративних послуг виходять за межі адміністративного збору й можуть стосуватися черговості, строків, місця надання та інших процедурних аспектів. Недостатньо опрацьованими залишаються питання обґрунтування інституту пільг, їх відмежування від пільг у сфері інших послуг, а також чіткого визначення категорій суб'єктів, які мають право на такі послуги [4].

Нами представлено результати дослідження правового регулювання адміністративного збору в країнах Західних Балкан шляхом аналізу положень чинних законів, які регулюють порядок справляння зборів і методик їх нарахування. Використані джерела становили інформаційну базу дослідження та дозволили провести порівняльний аналіз підходів до адміністрування зборів у різних країнах регіону.

Постановка завдання. Метою статті є порівняльний аналіз правового регулювання сплати адміністративного збору на прикладі країн Західних Балкан (Боснії і Герцеговини, Північної Македонії, Сербії, Словенії, Хорватії та Чорногорії) для виявлення ефективних практик, які можуть бути адаптовані до українських реалій.

Виклад основного матеріалу. У результаті проведеного аналізу встановлено, що спільною ознакою законів про адміністративний збір у країнах Західних Балкан є наявність чітко визначеного переліку адміністративних послуг і розмірів плати (тарифів) за їх надання. Адміністративний збір розглядається як обов'язковий податковий платіж, який сплачує заявник, за зверненням якого розпочато процедуру або вчинено певні дії відповідно до передбаченого тарифу. У разі кількох платників одного адміністративного збору їхня відповідальність є солідарною.

Збір може сплачуватися податковими чеками (адміністративними марками), готівкою, безготівково чи іншими дійсними платіжними засобами шляхом перерахування коштів на визначений рахунок. У випадку сплати збору в консульських установах додатково стягується консульський збір. Законодавством визначені суб'єкти, які звільняються від слати збору, та випадки, коли цей збір не справляється.

Особливої уваги заслуговує регулювання плати за видачу кількох примірників документів. Так, якщо документ видається у двох і більше примірниках, то плата за другий і кожний наступний примірник справляється як за копію та її засвідчення. При цьому сума не може перевищувати розмір плати за перший примірник. Водночас, за примірники документів, які залишаються для внутрішніх потреб органу, що здійснює провадження, плата не стягується.

Податкове зобов'язання зі сплати адміністративного збору виникає з моменту надходження запиту про видачу акта чи іншого документа, незалежно від форми його подання – в письмовій формі, надіслано електронними засобами або заявлене усно під протокол. Право на стягнення збору обмежується дворічним строком після закінчення календарного року, в якому виник обов'язок його сплати. Право на повернення надміру сплаченого збору втрачається через два роки після закінчення року, в якому мала місце переплата.

Контроль за дотриманням вимог законодавства щодо справляння адміністративного збору покладено на Міністерство фінансів (Казначейство), а внутрішній моніторинг його застосування здебільшого здійснюють органи влади самостійно в межах власної діяльності. До питань примусового стягнення, нарахування відсотків та інших, які не врегульовані спеціальними нормами закону, застосовуються положення чинного податкового законодавства.

Разом з тим виокремимо окремі особливості справляння адміністративного збору в досліджуваних країнах. Так, у Боснії і Герцеговині адміністративний збір стягується за видачу документів і вчинення дій у державних установах. У платіжному документі обов'язково зазначаються розмір збору і тарифний номер, за якими здійснюється сплата. Рада міністрів або компетентне міністерство має право, у разі необхідності покриття витрат, встановлювати додаткові адміністративні збори, а також змінювати (збільшувати чи зменшувати) розмір передбачених законом зборів. При цьому загальний розмір додаткових або змінених зборів має відповідати принципу розумності. Такі

збори запроваджуються чи змінюються підзаконними актами, які у встановленій формі затверджуються відповідним міністерством.

Адміністративні збори, передбачені Тарифом, є доходами бюджету установ Боснії і Герцеговини. Їх сплата може здійснюватися як у національній, так і в іноземній (конвертованій) валюті. У випадках, коли тарифом передбачено справляння збору відповідно до вартості предмета, то базою для його обчислення є вартість, зазначена у поданні чи документі. Якщо існують обґрунтовані підстави вважати, що вартість, зазначена в поданні чи документі, не відповідає дійсній, розмір збору встановлюється за проведеною органом оцінкою, що здійснює відповідну процедуру [5].

У Республіці Північна Македонія порядок справляння адміністративних зборів регламентовано законодавством, що передбачає їхню сплату за розгляд справ і вчинення адміністративних дій у державних і муніципальних органах, а також у муніципалітеті міста Скоп'є. Винятки становлять випадки, коли інший порядок встановлено спеціальними нормативними актами. Важливою особливістю є те, що адміністративні збори, сплачені за видачу документів і вчинення дій муніципальними органами влади, зараховуються до місцевих бюджетів.

У випадку, якщо тарифом передбачено сплату збору залежно від вартості об'єкта, то базою для його обчислення є вартість, зазначена в поданні або в документі. Законодавець надає органу, що здійснює провадження, перевіряти достовірність зазначених відомостей. У разі виявлення невідповідності фактичній вартості орган протягом 30 днів з дня надходження звернення приймає рішення про визначення іншої бази для нарахування збору. Окрему категорію становлять збори за провадження незалежної господарської чи професійної діяльності. Сплата адміністративного збору справляється за актом, яким підтверджується право на провадження основної діяльності (наприклад, акт про створення установи, затвердження статуту, дозвіл на роботу тощо) [6]. Це положення свідчить про взаємозв'язок адміністративних процедур із економічним регулюванням у сфері підприємництва та професійної діяльності.

У Республіці Сербія адміністративні збори справляються виключно у випадках, передбачених законом і в межах встановленого тарифу. Плата стягується за вчинення дій та видачу документів і підлягає внесенню з моменту виникнення зобов'язання зі сплати. Органи місцевого само-

врядування мають право своїм рішенням визначати випадки звільнення від сплати зборів на своїй території. Положення закону поширюються також на іноземних громадян, що забезпечує однаковий підхід до резидентів і нерезидентів.

У разі якщо тарифом встановлено справляння збору залежно від вартості справи, за основу для обчислення береться вартість, зазначена в поданні або документі. Якщо платник не здійснив оплату збору, орган, який ухвалює рішення за його зверненням, зобов'язаний письмово повідомити платника про обов'язок сплати протягом 8 днів із дати отримання повідомлення, а також поінформувати його про наслідки невиконання цього обов'язку.

Адміністративні збори сплачуються як гербовий збір. Збори, які стягуються республіканськими адміністративними органами зараховуються до бюджету Республіки Сербії, відповідно до Тарифу республіканських адміністративних зборів. Збори, що стягуються органами місцевого самоврядування, спрямовуються до місцевих бюджетів згідно з тарифами органів місцевого самоврядування [7]. Така модель демонструє поєднання централізованого та децентралізованого підходів у сфері оподаткування.

У Словенії правове регулювання порядку справляння адміністративного збору передбачає, що при його нарахуванні базою для обчислення виступає вартісний еквівалент бала на дату виникнення податкового зобов'язання, якщо інше не встановлено законом. При розрахунку розміру збору, що підлягає сплаті, використовується значення бала, що діє на момент виставлення нагадування про сплату, а при здійсненні примусового стягнення – значення бала, що діє на день ухвалення податковим органом рішення про примусове стягнення несплаченого збору.

У випадках відшкодування витрат адміністративного провадження компетентний орган враховує вартість бала, визначену на день ухвалення відповідної постанови чи іншого спеціального рішення. Якщо тарифом передбачено справляння збору з вартості об'єкта, базою для його нарахування є вартість, зазначена у заяві або документі. У разі її відсутності або неправильного зазначення, розмір вартості визначається органом, який здійснює адміністративну дію, за яку справляється збір.

Надходження від адміністративних зборів зараховуються до відповідних бюджетів, залежно від рівня органу, що надає адміністративну послугу. Зокрема, доходи від зборів, сплачених у готівковій формі, електронними грошима чи

іншими законними платіжними засобами до державних органів, спрямовуються до державного бюджету. Водночас такі надходження, отримані муніципальними органами – до місцевих бюджетів. Якщо збори сплачуються частинами, вони розподіляються на відповідні платіжні рахунки для сплати державних фінансових надходжень у співвідношенні 70% до державного і 30% до муніципальних бюджетів, якщо інше не встановлено законом про виконання державного бюджету. Доходи, які підлягають зарахуванню до місцевих бюджетів, розподіляються між муніципалітетами пропорційно їх частці у зведеному бюджеті всіх муніципалітетів Республіки Словенія, на основі даних за попередній бюджетний рік. Контроль і регламентацію цих відносин здійснює Міністерство фінансів [8].

У Хорватії порядок справляння адміністративних зборів передбачає сплату на спеціально встановлений рахунок незалежно від їх розміру. Водночас збори у сумі до 13,27 євро можуть бути сплачені державними марками. Якщо інше прямо не визначено законодавством, допускається використання системи електронних зборів. Центральною інформаційно-технологічною платформою для здійснення електронних платежів є e-Toll, що функціонує на підставі спеціального нормативного акта та перебуває в управлінні Фінансового агентства (FINA).

У рішенні чи іншому документі, що видається на підставі сплати збору, обов'язково зазначається факт його сплати, розмір, спосіб оплати та відповідний тарифний номер. Погашення державних відміток, проставлених на поданні, здійснює орган, який прийняв це подання або видав рішення (документ), що підлягав оплаті. При цьому державні марки погашаються шляхом проставляння штампа «анульовано» або іншим належним способом. Якщо збір сплачується безпосередньо на визначений рахунок, у матеріалах справи відповідного органу має зберігатися підтвердження здійснення платежу. Такими підтвердженнями можуть бути: копія платіжного доручення чи розрахункової квитанції (якщо оплата була за касовим ордером), виписки з банківського рахунку (у разі безготівкової сплати) або підтвердження з системи e-Tax. У рішеннях і документах, що видаються без стягнення збору, обов'язково вказується правова підстава звільнення від сплати збору.

Доходи від роздрібного продажу державних марок розподіляються між державним бюджетом і бюджетами органів місцевого та регіонального самоврядування, на території яких здійснюався

продаж, у рівних частках. Надходження від зборів, сплачених безпосередньо на визначений рахунок за адміністративні дії (й документи) органів державної влади, дипломатичних і консульських установ та інших представницьких органів Республіки Хорватія за кордоном, повністю зараховуються до державного бюджету. Збори, сплачені за дії (й документи) органів місцевого чи регіонального самоврядування, становлять доходи бюджету відповідного органу самоврядування.

Особливий порядок встановлено для зборів, що стягуються юридичними особами, яким делеговані публічні повноваження. У таких випадках кошти зараховуються до державного бюджету або бюджету місцевого чи регіонального самоврядування. Розподіл доходу визначається характером повноваження, на підставі якого юридична особа здійснює діяльність, а також від місцем знаходження або розташування її регіонального підрозділу, що виконує відповідні дії. Крім того, комісії, сплачені безпосередньо на визначений рахунок, включають платежі, що проведені через систему електронних зборів [9; 10].

У Чорногорії правове регулювання адміністративних зборів має комплексний характер, охоплюючи органи державної влади та місцевого самоврядування, дипломатичні й консульські представництва за кордоном, а також юридичні особи, яким надано відповідні повноваження. Розміри зборів і перелік випадків їх справляння визначаються Тарифом адміністративних зборів, затвердженим законом. Для документів і процедур, що належать до компетенції органів місцевого самоврядування, тариф встановлюється відповідним органом. Однак, розмір збору не може перевищувати ставки, встановленої за аналогічні документи чи процедури органів державної влади.

Рішення чи інший документ, за який сплачено адміністративний збір, повинен містити відмітку про сплату із зазначенням суми й тарифного пункту, що підтверджується печаткою уповноваженого органу. Гнучкість правового регулювання забезпечується можливістю щорічного коригування розміру адміністративних зборів залежно від інфляційних процесів. Так, Уряд та органи місцевого самоврядування мають право вносити зміни до тарифів у разі зростання роздрібних цін понад 5% відповідно до офіційних статистичних даних [11]. Це дозволяє системі адміністративних зборів залишатись актуальною, збалансованою й адаптованою до економічних умов.

В Албанії й Косово діє система загального оподаткування.

Висновки. Таким чином, аналіз правового регулювання адміністративних зборів у Боснії і Герцеговині, Північній Македонії, Сербії, Словенії, Хорватії та Чорногорії дає змогу зробити кілька узагальнень. По-перше, у більшості країн законодавчо закріплено чіткі правила справляння зборів, що забезпечує прозорість й уніфікованість, водночас зберігаючи можливість коригування ставок залежно від соціально-економічних умов. По-друге, поряд із традиційними способами оплати дедалі ширше використовуються електронні системи, що відповідає стандартам цифровізації послуг. По-третє, механізм розподілу доходів між державним і місцевими бюджетами зміцнює фінансову автономію місцевого самоврядування. По-четверте, у національних законодавствах

передбачені обмеження щодо надмірного фінансового навантаження на громадян і бізнес.

На наш погляд, в Україні доцільно: запровадити чітку тарифікацію адміністративного збору з дотриманням принципів прозорості, передбачуваності та справедливості; запровадити багатоканальний механізм оплати й розподілу надходжень між рівнями бюджетів; встановити прозорі критерії перегляду ставок із прив'язкою до офіційних макроекономічних показників; визначити винятки для соціально вразливих груп населення тощо. Використання досвіду країн Західних Балкан дозволить створити сучасну ефективну модель адміністративного збору, що підвищить якість публічних послуг, прозорість фінансів і зміцнить бюджетну систему як на державному, так і на місцевому рівнях.

Список літератури:

1. Про адміністративний збір : проєкт закону № 4380 від 16.11.2020 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/4636> (дата звернення: 30.09.2025).
2. Прокопенко С. Якість надання адміністративних послуг як показник ефективності публічного управління в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2024. № 12(1). С. 129–134. URL: <https://doi.org/10.15421/152417> (дата звернення: 30.09.2025).
3. Шестак Л. В., Присяжний В. В. Проблеми законодавчого регулювання оплати надання адміністративних послуг. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 128–132. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.03.24> (дата звернення: 30.09.2025).
4. Фуглевич К. А. Формування інституту пільг при наданні адміністративних послуг. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія «ПРАВО». 2014. Вип. № 18. № 1137. С. 265–268. URL: <https://periodicals.karazin.ua/law/article/download/1325/1090> (дата звернення: 30.09.2025).
5. Zakono Administrativnim taksama BiH. *Službeni glasnik BiH*. URL: <https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon-o-administrativnim-pristojbama-BiH.pdf> (дата звернення: 26.08.2025).
6. Закон за Административните такси Република Македонија. *Службен весник на Република Македонија*. URL: <https://www.slvesnik.com.mk/Issues/090DF4FD45DA4C7DAE5DE193FEA9880C.pdf> (дата звернення: 26.08.2025).
7. Law on Administrative Fees of the Republic of Srpska. *Official Gazette of the Republic of Srpska*. URL: <https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/18227> (дата звернення: 26.08.2025).
8. Zakon o upravnih taksah Republike Slovenije. *Uradni list RS*. URL: <https://pisrs.si/pregledNpb?idPredpisa=ZAKO2146&idPredpisaChng=ZAKO6825> (дата звернення: 26.08.2025).
9. Zakon o upravnim pristojbama. *Narodnim novinama*. URL: <https://www.zakon.hr/z/333/zakon-o-upravnim-pristojbama> (дата звернення: 26.08.2025).
10. Uredba o Tarifi upravnih pristojbi. *Narodnim novinama*. URL: <https://www.zakon.hr/c/podzakonski-propis/55507/n-156-2022-%2830.12.2022.%29%2C-uredba-o-tarifi-upravnih-pristojbi> (дата звернення: 26.08.2025).
11. Law on Administrative fees. *Official Gazette of the Republic of Montenegro*. URL: <https://www.gov.me/en/documents/ba69a92f-e3f5-4623-9f41-14df5e9a36cf> (дата звернення: 26.08.2025).

Vasylieva N. V. LEGAL AND REGULATORY MECHANISM FOR THE COLLECTION OF ADMINISTRATIVE FEES: PRACTICE OF THE WESTERN BALKANS COUNTRIES

The article emphasizes that contemporary Ukrainian legislation contains certain provisions regarding mandatory payments for administrative actions, some of which are outdated, yet it does not provide a comprehensive system capable of ensuring predictability, transparency, and efficiency in administration. In Ukraine, the development of a draft law on the administrative fee is ongoing, a discussion that has persisted for more than ten years. The purpose of the article is to conduct a comparative analysis of the legal regulation of administrative fee collection in the Western Balkan countries to identify effective practices that could be adapted to the Ukrainian context. The study analyses the provisions of existing laws on administrative fees, which served as the information base for the research and allowed a comparison of approaches to fee administration across the region. It has been established that common features of the regulatory frameworks

include clear service tariffs, transparent payment mechanisms, and safeguards for taxpayers' rights, as well as provisions for adjusting fees according to macroeconomic indicators. Particular attention is given to the specifics of administrative fee collection in Bosnia and Herzegovina, North Macedonia, Serbia, Slovenia, Croatia, and Montenegro, including mechanisms for determining the assessment base, payment methods, monitoring, and allocation of revenues across different budgetary levels. Based on the analysis, practical recommendations for Ukraine are formulated regarding the codification of administrative fee rules, process automation, multi-channel payment options, transparent tariff adjustments, the introduction of concessions for socially vulnerable groups, and a mechanism for equitable distribution of revenues between state and local budgets. The proposed approaches can enhance transparency, predictability, fairness, and efficiency in fee administration in Ukraine and contribute to the creation of a modern model of public governance. Considering the experience of the Western Balkan countries, implementing an effective administrative fee model in Ukraine is expected to improve the quality of public services, increase the transparency of financial flows, and strengthen the budgetary system at both national and local levels.

Key words: government (public) administration, legislation regulation, taxes and fees, administrative services, administrative procedure.

Дата надходження статті: 28.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025