

А. М. Соколовська

### ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

*У статті проведено критичний аналіз пропозицій щодо шляхів реформування податкової системи України: зменшення кількості податків і зборів, зміни моделі податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, запровадження акцизного податку на роздрібний продаж, окремих новацій у оподаткуванні прибутку підприємств. Розглянуто можливість досягнення мети реформування податкової системи з використанням намічених у концепції її реформування заходів, а також відповідність визначеної мети викликам і загрозам, що постали перед економікою та фінансовою системою України. Обґрунтовано доцільність окремих трансформацій у складі податків і зборів, переваги й недоліки різних моделей реформування єдиного соціального внеску та податку на доходи фізичних осіб, вимоги до концепцій, якими визначаються напрями реформування різних сфер суспільного життя.*

**Ключові слова:** податкова реформа, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, акцизний податок на роздрібний продаж, єдиний соціальний внесок, податок на доходи фізичних осіб.

Табл. 2. Літ. 15.

А. М. Соколовская

### ПУТИ РЕФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ

*В статье проведен критический анализ предложений относительно путей реформирования налоговой системы Украины: уменьшения количества налогов и сборов, изменения модели налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, введения акцизного налога на розничную продажу, отдельных новшеств в налогообложении прибыли предприятий. Рассмотрены возможность достижения цели реформирования налоговой системы с использованием намеченных в концепции ее реформирования мероприятий, а также соответствие сформулированной цели вызовам и угрозам, которые стоят перед экономикой и финансовой системой Украины. Обоснованы целесообразность отдельных трансформаций в составе налогов и сборов, преимущества и недостатки разных моделей реформирования единого социального взноса и налога на доходы физических лиц, требования к концепциям, которыми определяются направления реформирования разных областей общественной жизни.*

**Ключевые слова:** налоговая реформа, налог на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, акцизный налог на розничную продажу, единый социальный взнос, налог на доходы физических лиц.

Alla Sokolovska

### WAYS OF REFORMING THE TAX SYSTEM OF UKRAINE

*The critical analysis of the proposals on ways of reforming the tax system of Ukraine is carried out in the article, including: reducing the number of taxes and fees, changing the model of real estate tax, other than land, introduction of the excise tax on the retail sale of certain innovations in the taxation of corporate profits. The possibility of achieving the goal of reforming the tax system within reform measures of the established concept is outlined. As well it is considered the compliance of established goal of reforming the tax system with challenges and threats faced*

© Соколовська А. М., 2014

*by the economy and financial system of Ukraine. The expediency of individual transformations in taxes and fees, the advantages and disadvantages of different models of reforming the single social contribution and tax on personal income, the requirements for concepts that define direction of reformation in various spheres of public life are substantiated.*

**Keywords:** tax reform, tax on real estate, other than land, the excise tax on retail sales, a single social contribution, income tax on individuals.

**JEL classification:** H20, H21, H22, H23, H24, H27.

Подолання викликів і загроз, що постали перед нашою державою, не можливе без проведення глибоких і комплексних реформ, однією з яких є реформа податкової системи. Щоб визначити шляхи й інструменти її реалізації, потрібно сформулювати мету та очікувані результати, які дають не лише відповідь на питання, для чого проводиться певна реформа, а й інструменти оцінки адекватності й ефективності обраних шляхів її проведення.

В одній із редакцій пояснювальної записки до проекту Закону про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України (щодо податкової реформи) визначена мета — поліпшення умов ведення бізнесу та водночас показників України в міжнародних рейтингах, а також підвищення ефективності використання ресурсів економіки, зокрема зменшення витрат підприємств на визначення податкових зобов'язань і складання податкової звітності, а держави — на адміністрування податків.

На нашу думку, зазначена мета не повною мірою враховує особливості соціально-економічної ситуації в країні, котра характеризується глибокою економічною кризою в поєднанні з кризою державних фінансів та необхідністю збільшення державних видатків на задоволення військових потреб, допомогу переселенцям і відбудову зруйнованої інфраструктури на Сході України. З огляду на зазначене та досвід реформування податкових систем європейських країн за наслідками світової фінансово-економічної кризи, однією зі стратегічних цілей сучасної податкової реформи в Україні не може не бути забезпечення фіскальної консолідації (збільшення податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів). Разом із тим глибока економічна криза вимагає створення такої податкової системи, яка не лише не перешкоджатиме, а й сприятиме відновленню економічного зростання. Одночасне виконання обох завдань, із точки зору сучасної західної фінансової науки, вимагає як створення сприятливих податкових умов для ведення бізнесу шляхом зменшення його витрат на виконання податкових зобов'язань, так і реструктуризації податкової системи за рахунок перенесення податкового навантаження з податків на доходи на оподаткування споживання, майна та екологічні платежі, тобто зниження перших і підвищення других [1]. Розглянемо, наскільки передбачені в урядовій Концепції реформування податкової системи України (*дали* — Концепція) [2] заходи відповідають його меті та науково обґрунтованим шляхам її досягнення.

Одним із основних здобутків сучасної податкової реформи її автори вважають скорочення кількості податків і зборів з 22 до 9. Як правило, це робиться задля спрощення податкового законодавства та зменшення витрат часу і

коштів платників на його виконання, зниження податкового навантаження на всіх платників або їхні окремі групи, раціоналізації податкової системи завдяки скасуванню неефективних податків, органічного включення одних податків до складу інших. Досягнення всіх зазначених цілей сприяє поліпшенню підприємницького клімату та активізації підприємницької діяльності.

Чи можна, незважаючи на істотне скорочення кількості податків, уникнути зменшення доходів бюджету? Можна, за умови розширення бази та/або підвищення ставок податків, що залишаються у складі податкової системи, а також детінізації економіки. Щоб зрозуміти, якими будуть реальні наслідки запланованого зменшення кількості податків і зборів, треба проаналізувати кожне із запропонованих нововведень.

До реального скорочення кількості обов'язкових платежів та зниження податкового навантаження на платників веде скасування низки податків і зборів, а саме:

- збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності;
- збору у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності;
- рентної плати за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами природного газу та аміаку територією України;
- збору за місця для паркування транспортних засобів;
- туристичного збору;
- збору на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства.

Зазначені податки і збори у 2013 р. забезпечували 5,98 млрд грн, або 1,7 % загальної суми податкових надходжень до зведеного бюджету (0,4 % ВВП). У разі їх скасування (якби воно відбулося у 2013 р.) податкове навантаження на економіку, розраховане як частка податків у ВВП, зменшилося б із 24,8 до 24,4 %. Тобто істотного впливу на податкове навантаження на українську економіку скасування цих обов'язкових платежів не матиме. Як і на місце України в рейтингу “Doing Business” за індикатором “витрати часу”, оскільки згідно з методикою розрахунку цей індикатор відображає час на підготовку, подання звітності та сплату таких основних податків і відрахувань: ПДВ, податку на прибуток, податків на робочу силу, в т. ч. на фонд заробітної плати, та відрахувань на соціальне забезпечення. Підтвердженням цього є структура індикатора в рейтингу “Doing Business 2015”: в Україні з 350 год. на сплату податків 100 припадало на ЄСВ (витрати часу на сплату внеску зменшилися на 40 год. порівняно з попереднім роком), 100 — на сплату податку на прибуток та 150 — на ПДВ [3]. Величина показника залежить від витрат часу на збір інформації, необхідної для розрахунку суми податків, які підлягають сплаті до бюджету; додаткових витрат часу на ведення окремих бухгалтерських книг чи здійснення окремих розрахунків (вони враховуються лише тоді, коли інформація, отримана за даними бухгалтерського обліку,

є недостатньою для виконання вимог податкового обліку); витрат часу на заповнення податкових декларацій та подання звітів до органів податкової служби, а також на сплату податків (у т. ч. на очікування в чергах у разі сплати податків особисто).

Аргументом на користь скасування саме цих, а не інших податків і зборів є їхня низька фіскальна ефективність. Справді, збори за місця для паркування транспортних засобів, туристичний і за провадження деяких видів підприємницької діяльності сукупно забезпечували 639 млн грн податкових надходжень до місцевих бюджетів, а їхня частка в загальній сумі місцевих податків і зборів становила 11,7 %, тоді як єдиного податку — 88,3 %. Проте надходження збору у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності, рентної плати за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами природного газу та аміаку територією України, а також збору на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства були значними — 1804, 2465,5 та 1075 млн грн відповідно. Фіскальна ефективність окремих податків і зборів, котрі залишились у складі податкової системи, є нижчою або не набагато вищою. Наприклад, фіксований сільськогосподарський податок у 2013 р. забезпечив 131 млн грн надходжень до зведеного бюджету, збір за спеціальне використання лісових ресурсів — 316,8 млн грн, збір за спеціальне використання води — 1363 млн грн, екологічний податок — 2816 млн грн.

Отже, фіскальна ефективність не може бути єдиним аргументом для скасування або збереження у складі податкової системи якогось податку чи збору. Так, переконливим аргументом на користь збереження зборів за спеціальне використання лісових ресурсів та води може бути те, що з метою збереження й раціонального використання природних ресурсів, котрі перебувають у розпорядженні держави, їх безплатне використання не є доцільним. Варто проаналізувати, чи може держава дозволити безплатне транспортування тих чи інших продуктів трубопроводами, нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, що перебувають у її власності.

Вагомим аргументом на користь скасування податків і зборів може бути те, що держава проводить свідому політику зниження податкового навантаження або може підвищити ефективність інших податків.

Окрім скасування окремі податки і збори, згідно з Концепцією, мають бути трансформовані, тобто позбавлені статусу самостійних обов'язкових платежів та включені до складу інших податків і зборів. До раціональних трансформацій серед запропонованих можна віднести включення екологічного податку з палива та збору у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну й теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками, в акцизний податок (у країнах ЄС енергетичні продукти, у т. ч. бензин, електроенергія, газ, вугілля, дизельне паливо,

належать до числа підакцизних товарів), а також фіксованого сільськогосподарського податку — в єдиний податок (обидва податки є різновидами спеціальних режимів оподаткування).

Здійснення інших трансформацій, на нашу думку, потребує переконливіших аргументів із точки зору обґрунтованості й доцільності. Зокрема, трансформація збору за першу реєстрацію транспортного засобу в акцизний податок на автомобілі (шляхом пропорційного підвищення ставок останнього) вбачається недостатньо обґрунтованою, оскільки йдеться про різні за своєю природою платежі. Одноразовий збір за першу реєстрацію транспортного засобу не має характеру податкового платежу, однією з обов'язкових ознак якого є періодичність сплати. Це плата за послугу — реєстрацію транспортного засобу. Тому він має бути вилучений зі складу податкової системи, а не трансформований у акцизний податок на автомобілі. Натомість варто повернутися до оподаткування рухомого майна у формі податку на володіння транспортними засобами. Актуальність його запровадження пов'язана з тим, що Україна, близько третини населення котрої ледве зводить кінці з кінцями, посіла третє місце в Європі за загальною кількістю автомобілів класу “люкс”, а за чисельністю представництв одного з найдорожчих у світі автомобілів (Maybach) випередила Німеччину (чотири представництва проти трьох) [4]. Тож в умовах, коли в державі дискутуються шляхи можливого збільшення бюджету за допомогою податків, що не завжди повністю відповідають ані загальноєвропейській практиці оподаткування, ані науковим принципам (акцизний податок на роздрібну торгівлю на додачу до акцизного податку на виробників та імпортерів), скасування податку на рухоме майно, на наш погляд, є невиправданим.

На нашу думку, не можна погодитися також із включенням до складу екологічного податку збору за спеціальне використання лісових ресурсів. За класифікацією Європейської Комісії екологічні податки — це не один, а особлива група обов'язкових платежів, які поділяються на чотири підгрупи: 1) енергетичні податки; 2) транспортні податки; 3) податки за забруднення навколишнього природного середовища; 4) податки за використання природних ресурсів. При цьому остання підгрупа включає в себе переважно податки за споживання води, адже воно призводить до її забруднення. Класифікація ж інших податків за використання природних ресурсів як екологічних, на думку фахівців Єврокомісії, є проблематичною, оскільки достеменно не з'ясовано, чи шкодить докільню використання ресурсів саме по собі [5, с. 543].

Отже, по-перше, податки за використання природних ресурсів становлять особливу підгрупу екологічних податків, а не є складовою окремого екологічного податку. По-друге, на наше переконання, не можна стверджувати, що будь-яка заготівля деревини шкодить докільню. Між тим фахівці ОЕСР, Єврокомісії та Міжнародного енергетичного агентства вважають обов'язковими ознаками екологічних податків *негативний вплив об'єкта оподаткування на навколишнє*

*середовище* та вибір у ролі податкової бази фізичної одиниці об'єкта оподаткування. Згідно з цими ознаками екологічний податок — це податок, “базою оподаткування якого є фізична одиниця (або її аналог) чогось, що в процесі виробництва чи випуску чинить доведений негативний вплив на навколишнє природне середовище” [6, с. 13]. Отже, якщо зараховувати до складу екологічного податку якийсь із податків за використання природних ресурсів, то ним може бути збір за спеціальне використання води, а не лісових ресурсів.

На даному етапі не вбачається доцільним включати плату за землю в податок на нерухоме майно. По-перше, плата за землю справляється у двох формах: плати за оренду земельних ділянок, що перебувають у державній і комунальній власності (ця плата є не податком, а різновидом доходів від державної власності), та земельного податку. По-друге, земельний податок можна органічно об'єднати з податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, лише в разі застосування єдиного підходу до встановлення їхньої бази. Якщо база земельного податку визначається на основі нормативної грошової оцінки земельних ділянок, то й база податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, має встановлюватися виходячи з вартості. Наприклад, у Росії з метою запровадження єдиного податку на нерухомість відбувається перехід від визначення бази податку на нерухомість на основі інвентаризаційної вартості до її встановлення виходячи з кадастрової вартості. В Україні такий перехід є передчасним через відсутність досвіду оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, навіть на основі площі, а також ефективного інституту оцінювачів такого майна, що може призвести до посилення корупційної складової при визначенні податкових зобов'язань; окрім того, державна система реєстрації нерухомості не містить повної інформації про всі об'єкти такого майна в країні. З 1 січня 2013 р. в Україні почала діяти нова система реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, котра повинна бути адаптована до стандартів Євросоюзу. Створено відповідний державний реєстр, але його наповнення інформацією є недостатнім [7]. Основною проблемою є те, що більшість БТІ вели реєстраційні справи в паперовому вигляді, тоді як зазначений документ являє собою електронну базу даних. Відповідно, інформація з баз даних БТІ практично не була перенесена до Реєстру [8]. Отже, плату за землю та податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, можна включити в один підрозділ Податкового кодексу України як податки однієї підгрупи, проте, на наш погляд, передчасно об'єднувати в один податок.

Потребує глибшого обґрунтування об'єднання плати за користування надрами, збору за користування радіочастотним ресурсом України та збору за спеціальне використання води в один платіж — рентну плату. Адже остання передусім є платежем, який дає змогу вилучати на користь держави рентний дохід, що формується в процесі використання природних ресурсів (на думку представників неокласичного напрямку, будь-якого економічного ресурсу),

пропозиція котрих є обмеженою. Таким чином, рентний дохід утворюється не лише при видобуванні корисних копалин (гірничя рента), а й при використанні землі (земельна рента), лісів (лісова рента) тощо. Проте зазначене не стало підставою для об'єднання платежів, за допомогою яких вони вилучаються до державного бюджету, в один обов'язковий платіж. Окрім того, плата за користування надрами, збір за користування радіочастотним ресурсом України та збір за спеціальне використання води мають різні об'єкти й бази оподаткування, внаслідок чого органічно об'єднати їх не можливо. А механічне об'єднання різних платежів не розв'язує жодної проблеми, зате ускладнює податкове законодавство.

Отже, ряд трансформацій у вітчизняній податковій системі є недоцільними: вони не зменшують податкове навантаження на платників, не роблять податкове законодавство простішим і зрозумілішим. Більше того, ці трансформації позбавлені раціональності, завдають шкоди, оскільки збільшують трансакційні витрати платників (витрати часу на вивчення змін у податковому законодавстві та виконання податкових зобов'язань).

Якщо не враховувати формальні зміни у складі податкової системи України, кількість податків і зборів у ній у результаті реалізації Концепції зменшиться з 22 до 15 (а не до 9). Проте й зі скасуванням семи податків і зборів не в усьому можна погодитися. На нашу думку, не зовсім доцільно скасовувати рентну плату за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами природного газу та аміаку територією України. У кращому разі, зазначена плата має бути виключена зі складу вітчизняної податкової системи та включена до складу неподаткових надходжень бюджету, зокрема доходів від власності<sup>1</sup>, проте не скасована взагалі, що означало би безплатне використання об'єктів державної власності.

Також не бачимо підстав скасовувати збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності. На наш погляд, природний газ, як і електроенергію, доцільно включити до складу підакцизних товарів та оподатковувати акцизним податком. Не варто скасовувати й туристичний збір, котрий може стати джерелом розвитку туристичної інфраструктури. Доцільно змінити базу його нарахування, зокрема запровадити ставки туристичного збору за один день проживання (ночівлі), що запобігатиме ухиленню суб'єктів господарювання, які надають послуги з тимчасового проживання (ночівлі), від перерахування всієї суми туристичного збору до місцевих бюджетів шляхом заниження вартості надання послуг із тимчасового проживання.

Після скасування всіх місцевих зборів у одному з проектів реформування податкової системи пропонується зміцнити дохідну базу місцевих бюджетів за

<sup>1</sup> Детальніше про класифікацію рентних платежів див.: Динаміка податкового навантаження в Україні в контексті реалізації податкової реформи : монографія / за ред. Т. І. Єфименко, А. М. Соколовської ; ДНУ "Акад. фін. управління". — К., 2013. — С. 123.

рахунок уведення акцизного податку на роздрібний продаж пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів і палива за ставкою 5 % та розширення бази податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Такий податок запроваджується на додачу до існуючого акцизного податку, що його сплачує виробник підакцизних товарів або особа — суб'єкт господарювання, яка ввозить підакцизні товари на митну територію України, та призводить до подвійного оподаткування окремих підакцизних товарів.

На наш погляд, такі пропозиції, по-перше, суперечать основоположним постулатам теорії оподаткування, згідно з котрими акцизний податок як специфічний акциз відрізняється від ПДВ як універсального акцизу тим, що утримується не з усіх, а лише з окремих груп товарів (підакцизних), та стягується на одній, а не на всіх стадіях їх руху. Двостадійний акцизний податок — виключно українське ноу-хау. По-друге, вони суперечать вимогам ст. 2 Директиви Ради 2008/118/ЄС від 16.12.2008, згідно з котрою підакцизні товари підпадають під акцизний збір у момент: а) їх виробництва, включаючи, якщо належить, видобування на території Співтовариства; б) їх імпорту на територію Співтовариства. Отже, на відміну від Концепції, положення Директиви ЄС виходить із сутності акцизного податку, й не враховувати його в умовах, коли необхідно адаптувати українське податкове законодавство до європейських вимог, не можна.

По-третє, акцизний податок (незалежно від того, на якій стадії він справляється) є податком на споживання, а не на виробників чи продавців, тому запровадження додаткового акцизного податку підвищуватиме податковий тиск на споживачів, котрий посилюватиметься ще й унаслідок кумулятивного ефекту (нарахування податку на податок). В умовах зниження купівельної спроможності населення внаслідок кризи та інфляції це призведе до падіння попиту на продукцію галузей, що виробляють підакцизні товари, а отже, скорочення їх виробництва. Цілком імовірним є також зростання нелегальної торгівлі. Крім того, запровадження податку на етапі роздрібною торгівлі призведе до значного збільшення числа його платників і, відповідно, витрат на адміністрування податку. Через зменшення обсягів виробництва та легального продажу державний і місцеві бюджети можуть не отримати очікуваних надходжень. До речі, цей висновок підтверджує досвід підвищення ставок акцизного податку протягом 2010—2013 рр., коли, незважаючи на таке підвищення, його фіскальна ефективність становила: у 2010 і 2011 рр. — 2,6, у 2012 р. — 2,7, у 2013 р. — 2,5 % ВВП.

З огляду на все зазначене постає закономірне запитання: для чого потрібно запроваджувати настільки суперечливий податок? Якщо його введення зумовлене пошуками шляхів наповнення місцевих бюджетів, то, по-перше, є незадіяні об'єкти оподаткування (наприклад, рухоме майно), обкладання яких матиме більше плюсів, ніж мінусів; по-друге, існує загальновідомий податок з продажу, котрий у окремих країнах використовується саме на місцевому



рівні<sup>1</sup>. Він має ширшу податкову базу (всі товари, а не лише підакцизні) та може забезпечити такі само надходження до місцевих бюджетів, як акцизний податок на роздрібний продаж, але за значно нижчої ставки.

В одному із зазначених вище проектів іншим джерелом наповнення місцевих бюджетів передбачається зробити податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, реформувавши його шляхом розширення податкової бази через скасування неоподатковуваного мінімуму площі житлової нерухомості й запровадження оподаткування комерційної нерухомості та переходу від справляння податку за двома ставками до його справляння за однією ставкою — 2 % мінімальної заробітної плати. Фактично йдеться про зміну моделі податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, — перехід від податку на багатство до загального пропорційного податку.

Передусім зазначимо, що невинуватою є зміна моделі податку у визначеному напрямі. На нашу думку, вона справді потребувала змін (адже довільно встановлений завищений неоподатковуваний мінімум надмірно звужує базу оподаткування), проте не відмови взагалі від неоподатковуваного мінімуму та прогресивної шкали ставок податку. Їх необхідно зберегти з двох причин. По-перше, через високий рівень диференціації доходів громадян та нерівномірний розподіл житлового фонду в Україні. Так, за офіційними даними 42 % українських сімей забезпечені житловою площею, меншою за встановлену санітарну норму — 13,65 м<sup>2</sup> на одну особу (35,2 м<sup>2</sup> житлової площі на одне домогосподарство), до того ж 10 % цих сімей має житлову площу, меншу за 7,5 м<sup>2</sup> на одну особу) [9]. Понад 35 % родин мешкають у квартирах із недостатньою кількістю кімнат. Серед них майже 5 %, або 855 тис., сімей мешкають по три та більше особи в одній кімнаті. На одну особу в Україні припадає 0,8 кімнати (для порівняння: у Польщі — 1,3, Франції — 1,8, Данії — 2, Німеччині — 2,2, Великобританії — 2,3 кімнати [9]). Тому несправедливо різні за якістю й вартістю об'єкти нерухомості оподатковувати за однією ставкою. До того ж не всі громадяни зможуть сплачувати такий податок.

По-друге, високий рівень приховування доходів від оподаткування в Україні унеможлиблює запровадження прогресивної системи оподаткування доходів громадян, перетворюючи зазначений податок переважно на податок на заробітну плату працівників бюджетного сектору. За цих умов податок на майно є одним із небагатьох податків, спрямованих на оподаткування прихованих доходів, матеріалізованих у майні. Тому в країнах із масштабним тіньовим сектором податок на майно повинен бути прогресивним, виконуючи, у т. ч., роль податку на багатство.

Подібна реформа податку на нерухоме майно спрямована на досягнення практично єдиної мети — фіскальної. За нашими розрахунками, її реалізація лише в частині житлової нерухомості забезпечить надходження до місцевих

<sup>1</sup> У США податок з продажу вводиться органами влади штатів і розщеплюється між бюджетом штату і бюджетами органів місцевого самоврядування.

бюджетів на рівні 26,7 млрд грн (загальна площа житлового фонду в Україні на 1 січня 2014 р. — 1096,6 млн м<sup>2</sup> × 24,36 грн). Це становитиме 1,7—1,8 % ВВП, що значно більше від фіскальної ефективності податку на нерухомість у всіх країнах ЄС, у т. ч. розвинутих, за винятком Данії, Франції та Великобританії (табл. 1). Проте в цих країнах інший рівень ВВП на одну особу. Зазначене саме по собі піддає сумніву можливість і доцільність такого шляху реформування податку на житлову нерухомість в Україні.

Таблиця 1. Частка податку на нерухоме майно у ВВП країн — членів ЄС у 2008—2012 рр., %

Країни	2008	2009	2010	2011	2012
Бельгія	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3
Болгарія	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Чехія	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Данія	1,9	2,1	2,1	2,1	2,1
Німеччина	0,4	0,5	0,5	0,4	0,5
Естонія	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3
Ірландія	0,8	0,9	1,0	0,9	0,9
Греція	0,4	0,4	0,4	1,2	1,4
Іспанія	0,8	0,9	1,0	1,0	1,2
Франція	1,8	2,0	2,2	2,4	2,4
Хорватія	0	0	0	0	0
Італія	0,6	0,6	0,6	0,7	1,6
Кіпр	1,0	0,6	0,6	0,5	0,5
Латвія	0,6	0,6	0,8	0,9	0,8
Литва	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3
Люксембург	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Угорщина	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
Мальта	0	0	0	0	0
Нідерланди	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7
Австрія	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Польща	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Португалія	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7
Румунія	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6
Словенія	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
Словаччина	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Фінляндія	0,5	0,6	0,7	0,6	0,7
Швеція	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8
Великобританія	3,2	3,5	3,4	3,3	3,4
<b>ЄС-28</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>
<b>ЄС-15</b>	<b>0,9</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,1</b>	<b>1,2</b>
<b>ЄС-13</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>

Джерело: складено за: Taxation trends in the European Union: Data for the EU Member States, Iceland and Norway: 2014 edition. — Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2014. — Р. 251 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/gen\\_info/economic\\_analysis/tax\\_structures/2014/report.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2014/report.pdf).

Щоб оцінити, яким буде навантаження цього податку на громадян, зауважимо, що відповідно до державних будівельних норм України [10] житлова площа однокімнатної квартири коливається в межах 30–40 м<sup>2</sup>, двокімнатної — 48–58 м<sup>2</sup>, а п'ятикімнатної — 92–98 м<sup>2</sup>. Тобто за однокімнатну квартиру треба буде сплатити 730,8–974,4 грн, за двокімнатну — 1169,28–1412,88 грн, а за п'ятикімнатну — 2241,12–2387,28 грн на рік. Для того щоб з'ясувати, малими чи великими є ці суми, треба встановити частку податку в доходах громадян. Skorиставшись розробленою Державною службою статистики України шкалою, за котрою визначається розподіл населення за середньодушовими еквівалентними загальними доходами, ми розрахували, яку мінімальну частку доходу треба буде використати на сплату податку на нерухомість за одно-, дво- й п'ятикімнатну квартири. Результати розрахунків наведені в табл. 2.

Таблиця 2. **Мінімальна частка податку на нерухоме майно (розрахованого за ставкою 24,36 грн за м<sup>2</sup>) у офіційно отриманих доходах громадян**

Шкала розподілу населення за середньодушовим еквівалентним доходом, грн	Частка населення, що отримує такі доходи, у його загальній чисельності, %	Частка податку в офіційно визнаних доходах (річних), %		
		за однокімнатну квартиру	за двокімнатну квартиру	за п'ятикімнатну квартиру
до 480,0	0,8	> 12,7	> 20,3	> 38,9
480,1–840,0	5,2	12,7–7,3	20,3–11,6	38,9–22,2
840,1–1200,0	18,1	7,3–5,1	11,6–8,1	22,2–15,6
1200,1–1560,0	24,2	5,1–3,9	8,1–6,3	15,6–12,0
1560,1–1920,0	18,5	3,9–3,2	6,3–5,1	12,0–9,7
1920,1–2280,0	12,2	3,2–2,7	5,1–4,3	9,7–8,2
2280,1–2640,0	7,8	2,7–2,3	4,3–3,7	8,2–7,1
2640,1–3000,0	4,8	2,3–2,03	3,7–3,3	7,1–6,2
3000,1–3360,0	2,7	2,03–1,8	3,3–2,9	6,2–5,6
3360,1–3720,0	2,0	1,8–1,6	2,9–2,6	5,6–5,0
понад 3720,0	3,7	< 1,6	< 2,6	< 5,0

Джерело: розраховано за: Статистичний щорічник України за 2012 рік / Держ. служба статистики України ; за ред. О. Г. Осаулєнка. — К., 2013. — С. 386.

Наведені дані свідчать, що за умови отримання лише легальних доходів громадяни з низькими середньодушовими доходами витратять на сплату податку значну частку своїх доходів. Наприклад, одинока особа, що отримує дохід на рівні мінімальної заробітної плати, з якої не можна робити заощадження для сплати податку раз на рік, повинна буде за однокімнатну квартиру площею 30 м<sup>2</sup> сплатити у вигляді податку 5 % свого річного доходу, а за квартиру площею 50 м<sup>2</sup> — 8,3 %, що робить податок надмірно обтяжливим, а його ставку — неприйнятною.

Найглибші зміни, згідно з Концепцією, передбачається здійснити в оподаткуванні прибутку підприємств. Вони спрямовані на розв'язання давньої

проблеми — наявності двох обліків (бухгалтерського й податкового), які мають суттєві розбіжності. Для її розв'язання пропонується визначати оподатковуваний прибуток за даними фінансової звітності, коригуючи фінансовий результат на невелику кількість податкових різниць. Зауважимо, що на необхідності запровадження такого алгоритму визначення оподаткованого прибутку вчені наголошували ще у 2010 р., під час роботи над Податковим кодексом України. Проте тоді ці ідеї не знайшли підтримки та не були конкретизовані настільки, щоб їх можна було впровадити в законодавство. Наразі визначено перелік податкових різниць, при цьому, як підкреслюється в Концепції, їхню кількість зменшено із 49 до 3. Це різниці, пов'язані з амортизацією, формуванням резервів і фінансовими операціями (операції з цінними паперами, процентні витрати).

Насправді, на нашу думку, йдеться не про три податкові різниці, а про три їхні групи. При цьому група податкових різниць, котрі виникають при проведенні фінансових операцій, включає в себе не лише різниці, пов'язані з операціями з цінними паперами та процентними витратами, а й інші (наприклад, пов'язані з перевищенням звичайних цін над договірною (контрактною) вартістю реалізованих товарів (робіт, послуг) при здійсненні контрольованих операцій; втратами від інвестицій у асоційовані, дочірні та спільні підприємства, розрахованими за методом участі в капіталі або методом пропорційної консолідації тощо). Найбільш спірною серед них є норма про необхідність істотного збільшення фінансового результату податкового (звітного) періоду залежно від вартості товарів, придбаних у суб'єктів господарювання, які застосовують спеціальні податкові режими (крім тих, що є платниками податку на додану вартість), та пов'язаних осіб.

Зазначена норма, з одного боку, руйнує схеми, в котрих платники, що перебувають на загальній системі оподаткування, використовують платників єдиного податку для мінімізації своїх податкових зобов'язань. З другого — спричиняє виникнення ризиків порушення нормальних господарських зв'язків між платниками податків на загальних засадах та суб'єктами спрощеної системи оподаткування, які надають дійсні послуги (постачають товари) першим.

Концепцією передбачаються суттєві зміни в оподаткуванні страховиків. На відміну від діючої системи, що ґрунтується на роздільному оподаткуванні доходів від страхової діяльності та доходів від операцій, не пов'язаних зі страховою діяльністю (перші оподатковувалися податком на валовий дохід від операцій страхування, співстрахування й перестраховування, зменшений на суму страхових платежів, страхових внесків, страхових премій, нарахованих за договорами перестраховування, за ставкою 3 %, другі — податком на прибуток за стандартною ставкою оподаткування), реформована система оподаткування передбачає сплату страховиками двох податків — на дохід у вигляді страхових платежів, страхових внесків, страхових премій, нарахованих за договорами страхування і співстрахування (такі доходи не зменшуються на суми премій, переданих

перестраховикам), та на прибуток. При цьому податок на дохід є різницею, котра зменшує фінансовий результат до оподаткування страховика. Аналогічні зміни запроваджуються й у оподаткуванні суб'єктів, які здійснюють діяльність із випуску й проведення державних грошових лотерей, а також у сфері організації дозволених видів азартних ігор, котрі одночасно з податком на прибуток мають сплачувати податок на дохід за диференційованими ставками.

Безумовно, діюча система оподаткування страховиків не є досконалою. На думку ряду дослідників, вона створює неринкові переваги для страхової діяльності порівняно з іншими її видами [11, с. 284]. Так, за підрахунками фахівців Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, 3-відсоткова ставка податку на доходи від страхової діяльності страховика в середньому прирівнюється до 15 % податку на загальний прибуток [11, с. 281]. Враховуючи зазначене, розглядалися різні шляхи реформування оподаткування страхової діяльності, а саме: 1) підвищення ставки податку на доходи від цієї діяльності [12]; 2) переведення її на загальну систему оподаткування податком на прибуток [13, ст. 156]; 3) забезпечення диференційованого підходу до оподаткування прибутків від різних видів діяльності страхових компаній: основної операційної діяльності, фінансової діяльності, інвестиційної діяльності, іншої операційної діяльності [11, с. 298—302]. На наш погляд, усі ці шляхи заслуговують на обговорення, враховуючи оцінки істотного зростання податкового навантаження на страхові компанії — до 35 % [14], а отже, зменшення інвестиційної привабливості страхового ринку, загострення проблем нерівних умов господарювання для різних економічних агентів.

Варто звернути увагу ще на один аспект новацій у оподаткуванні прибутку підприємств — скасування одних і запровадження інших податкових пільг. Зокрема, пропонується скасувати майже всі звільнення від оподаткування прибутку підприємств, передбачені ст. 154 Податкового кодексу України, крім звільнення від оподаткування прибутку підприємств і організацій, заснованих громадськими організаціями інвалідів, а також тимчасових преференцій для малого бізнесу.

Зараз треба працювати над розробленням нових форм податкової підтримки державних пріоритетів, враховуючи той факт, що в країнах ЄС, унаслідок затвердження в 1997 р. Кодексу поведінки країн-учасниць (Code of Conduct for EU member states), яким передбачено скасування 66 податкових режимів, що завдають збитків ринковій конкуренції, встановлено заборону чи обмеження на державну підтримку окремих галузей економіки, у т. ч. шляхом надання податкових пільг селективного або цільового характеру (для окремих видів діяльності чи продукції). З огляду на підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС, вона повинна дотримуватися цих обмежень та скасувати галузеві податкові пільги. Натомість доцільно запровадити дозволені в ЄС горизонтальні правила підтримки, котрі сприяють досягненню загальних цілей економічної

політики шляхом зниження податкового тягаря безвідносно до галузі або виду продукції, якщо вони зменшують певні витрати платників податків (на захист навколишнього середовища, дослідження та інновації, підтримку венчурного капіталу, надання допомоги малому й середньому бізнесу, навчання і працевлаштування). Зокрема, в Україні замість галузевих податкових пільг доцільно запровадити інвестиційну податкову знижку та податкову знижку на НДДКР, а також податкові пільги для енергозбереження.

У процесі роботи над Концепцією неодноразово змінювалася модель оподаткування доходів фізичних осіб у взаємозв'язку зі зміною моделі реформування ЄСВ. Передусім зазначимо, що найскладнішими виявилися пошуки моделі реформування ЄСВ, оскільки незначне зниження ставки цього внеску навряд чи стимулюватиме роботодавців до легалізації заробітних плат, а її істотне зниження (за однією з пропозицій до 18 %) зумовлює такі втрати Пенсійного фонду та фондів соціального страхування (за нашими розрахунками 104,5 млрд грн), котрі неможливо компенсувати. Тому замість пропорційного ЄСВ було запропоновано його регресійну модель.

Перевагою одного з варіантів такої моделі є істотне зменшення навантаження ЄСВ на доходи, вищі від середньої заробітної плати (із 41 до 33 % на дохід у 3500 грн; 27,7 % на дохід у 5000 грн; 20,3 % на дохід у 12000 грн), що має стати стимулом до їх детінізації (масштаби якої передбачити неможливо). До ризиків запровадження моделі, на нашу думку, можна віднести, по-перше, її яскраво виражену соціальну несправедливість; по-друге, збереження стимулів до використання офіційно не оформленої та низькооплачуваної (не вище від мінімальної заробітної плати) праці через високий рівень платежів із доходів до двох мінімальних заробітних плат; по-третє, відсутність оприлюднених розрахунків втрат Пенсійного фонду та фондів соціального страхування внаслідок реформування ЄСВ; по-четверте, наявність часового лагу між зміною моделі нарахування ЄСВ і реакцією економічних агентів на таку зміну, що, на думку експертів, становить як мінімум один рік<sup>1</sup> та вимагає запровадження компенсаторів втрат надходжень до державних соціальних фондів, без чого фіскальні дисбаланси зростуть.

В одному з варіантів реформи ЄСВ для запобігання втрат Пенсійного фонду внаслідок зниження ставки цього внеску пропонується зобов'язати роботодавців зберігати протягом року розмір нарахувань і відрахувань із фонду оплати праці. Оцінюючи цю пропозицію, не можемо не зауважити, що крім незрозумілого терміна “відрахування з ФОП” викликає сумніви правомірність

---

<sup>1</sup> У Грузії ставку соціального податку у 2005 р. зменшено з 33 до 20 %, наслідком чого стало зниження його частки у ВВП протягом двох років (з 4,1% у 2004 р. до 3,69 і 3,65 % у 2005 та 2006 рр. відповідно). У Росії позитивні зміни в рівні надходжень від єдиного соціального податку, як результат зниження у 2005 р. його ставки з 35,6 до 26 %, відбувалися з часовим лагом у один рік (див.: офіційні веб-сайти Департаменту статистики Грузії (<http://www.geostat.ge>), Міністерства фінансів Грузії (<http://www.mof.ge>); Налоговая политика. Теория и практика : учеб. для магистрантов / И. А. Майбуrow и др. ; под ред. И. А. Майбуrowa. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. — С. 165).

держави встановлювати не лише ставку й алгоритм розрахунку суми ЄСВ, яку роботодавець має сплатити до державних позабюджетних фондів, а й вимоги до суми внеску. Наслідками встановлення таких вимог будуть: вимушене підвищення легального ФОП більш ніж удвічі (до величини, достатньої для того, щоб, сплативши внесок за ставкою 18 %, отримати таку само суму ЄСВ, що й за ставки 41 %), а отже, легалізація частини тіньових заробітних плат протягом першого року після зниження ставки ЄСВ; зростання надходжень ПДФО та зменшення суми податку на прибуток підприємств через збільшення собівартості. Проте перспективи подальшої легалізації заробітних плат (протягом другого й наступних років після зниження ставки ЄСВ) та зростання надходжень до Пенсійного фонду є сумнівними через відсутність належної мотивації до масштабного виведення доходів із “тіні”.

Спочатку передбачалося доповнити регресійну модель нарахування ЄСВ посиленням прогресії в оподаткуванні доходів фізичних осіб (розглядалося п’ять моделей податку зі ставками від 10–15 до 25 %). Утім, таке реформування податків на працю позбавлене сенсу, адже понизити рівень тінізації заробітних плат не можна шляхом поєднання заходів, спрямованих на зменшення навантаження ЄСВ на фонд заробітної плати, із запровадженням прогресивної шкали ПДФО (такий крок ніколи не сприяв легалізації). Більш-менш успішним реформування податків на працю було тоді, коли відбувався перехід від прогресивного до пропорційного ПДФО в поєднанні зі зниженням ставок соціальних платежів.

Наприклад, у Росії зростання надходжень податку до бюджету у 2001–2002 рр. щороку на чверть, а їхньої частки у ВВП з 2,86 % у 2001 р. до 3,44 % у 2003 р. пояснюється певною легалізацією доходів, котра стала можливою завдяки поєднанню реформи податку на доходи (13-відсотковий податок замінив трирівневу систему зі ставками 12, 20 і 30 %) із введенням єдиного соціального податку з максимальною ставкою 35,6 %, що замінив платежі в кілька фондів, сукупна ставка яких становила 39,5 %. Проте позитивні наслідки реформування зарплатних податків у Росії, на думку ряду дослідників, не варто переоцінювати. Згідно з висновком Експертно-аналітичного центру з модернізації і технологічного розвитку економіки, запровадження в Росії пропорційного податку не сприяло виконанню завдань, поставлених при його реформуванні, а позитивну динаміку надходжень податку не можна пояснювати виключно введенням його єдиної ставки. Наголошувалося на тому, що помітної легалізації доходів так і не відбулося, а зростання надходжень податку обумовлювалося вжитими заходами з розширення його бази [15].

У варіанті законопроекту, котрий розглядається в статті, передбачено залишити без змін оподаткування доходів фізичних осіб, одержаних у формі заробітної плати (що є правильним, якщо ми хочемо отримати результат від реформи ЄСВ), та запровадити прогресивну шкалу оподаткування пасивних доходів (окрім доходів у вигляді дивідендів) за такими ставками:

15 % — для доходів, загальна сума яких за звітний податковий рік не перевищує 500 000 грн;

20 % — для доходів, загальна сума котрих перевищує 500 000 грн, але не перевищує 1 000 000 грн, у частині такого перевищення;

25 % — для доходів, загальна сума яких перевищує 1 000 000 грн, у частині такого перевищення.

Оскільки за прогресивною шкалою оподатковуватимуться лише великі пасивні доходи, її запровадження сприятиме підвищенню соціальної справедливості в оподаткуванні. Утім, реальні ефекти новації залежатимуть від результативності заходів із протидії тінізації пасивних доходів.

Підсумовуючи, можна зазначити таке:

1. Незважаючи на проголошену мету, Концепція реформування податкової системи України передусім спрямована на збільшення податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів за рахунок підвищення фіскальної ефективності податків на споживання (внаслідок запровадження акцизного податку на роздрібний продаж), на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, на доходи фізичних осіб у частині оподаткування пасивних доходів і детінізації трудових доходів, на прибуток підприємств (через скасування низки податкових пільг). Отже, фактичною метою реалізації Концепції є забезпечення фіскальної консолідації за рахунок заходів, що не перешкоджають виведенню економіки країни на траєкторію зростання.

Проте не всі з перелічених заходів є прийнятними. Деякі з них (запровадження акцизного податку на роздрібний продаж) не повністю відповідають науковим засадам оподаткування та практично не наближають, а віддаляють вітчизняну податкову систему від раціонального оподаткування, а також містять певні суперечності вимогам адаптації податкового законодавства України до директив Ради ЄС. Інші заходи (зміна моделі податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки), не відповідаючи вимогам соціальної справедливості, можуть стати непомірними для малозабезпечених громадян. Нарешті, їх запровадження може не принести очікуваних надходжень до державного й місцевих бюджетів — унаслідок зменшення попиту на підакцизні товари, а отже, їх виробництва, а також зростання масштабів нелегальної торгівлі; недостатнього наповнення інформацією Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень; збільшення податкової недоїмки через неспроможність малозабезпечених громадян виконувати податкові зобов'язання зі сплати податку на нерухомість.

На нашу думку, треба провести глибший аналіз доцільності введення акцизного податку на роздрібний продаж окремих підакцизних товарів, запровадивши натомість у разі потреби, яка визначатиметься співвідношенням видаткових повноважень бюджетів органів місцевого самоврядування та їх фінансового забезпечення, універсальний акциз — місцевий податок на продаж.



Замість загального пропорційного податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, пропонуємо запровадити прогресивний податок на житлову нерухомість із науково обґрунтованим неоподатковуваним мінімумом, доповнивши його пропорційним податком на комерційну нерухомість, а також податком на рухоме майно.

При визначенні неоподатковуваного мінімуму загальної площі нерухомості за основу пропонуємо взяти санітарну норму, встановлену Законом України “Про приватизацію державного житлового фонду”, — 21 м<sup>2</sup> на наймача й кожного члена його сім’ї та додатково 10 м<sup>2</sup> на сім’ю. З огляду на цю норму й середній розмір домогосподарства в Україні (2,58 особи), величину неоподатковуваного мінімуму пропонуємо визначити на рівні 64 м<sup>2</sup>.

Підвищити ступінь прогресії в оподаткуванні житлової нерухомості можна в разі закріплення таких граничних (мінімальної й максимальної) ставок податку: для об’єктів оподаткування із загальною площею від 64 до 100 м<sup>2</sup> — 0,25—0,5 % мінімальної зарплати; від 100 до 200 м<sup>2</sup> — 0,5—1 %; від 200 до 400 м<sup>2</sup> — 0,75—1,5 %; від 400 до 600 м<sup>2</sup> — 1—2 %; понад 600 м<sup>2</sup> — 1,5—2,5 %.

У контексті наближення податкового законодавства України до вимог директив ЄС важливо забезпечити розвиток екологічно орієнтованих податків і зборів.

2. До заходів Концепції реформування податкової системи України, що сприятимуть досягненню проголошеної мети поліпшення умов ведення бізнесу, можна віднести: зменшення кількості податків і зборів із 22 до 15 (механічне об’єднання декількох податків у один розділ Податкового кодексу не приводить до реального зменшення їхньої кількості); запровадження нового алгоритму розрахунку об’єкта оподаткування податком на прибуток підприємств на підставі даних бухгалтерського обліку шляхом коригування фінансового результату до оподаткування, визначеного у фінансовій звітності, на податкові різниці; зменшення числа обмежень на врахування витрат при визначенні оподаткованого прибутку; зниження навантаження на фонд заробітної плати; реформування спрощеної системи оподаткування.

Поліпшення умов ведення бізнесу не можливе також без радикальної зміни взаємовідносин контролюючих органів і платників податків, що, зокрема, передбачає відмову від практики примушування платників до сплати податків наперед та їх переплати, від вибіркового застосування податковими органами норм податкового законодавства й заходів боротьби з ухиленням від сплати податків; скасування планів мобілізації податкових надходжень для контролюючих органів.

3. В умовах появи численних концепцій реформування податкової системи України, залучення до їх розроблення громадських організацій надзвичайної актуальності набуває питання якості документів, котрі визначають напрями реформування, від якої залежить, чи матиме цей процес науково обґрунтований характер, та, в кінцевому підсумку, ефективність державного управління реалізацією реформ. Науково обґрунтований характер процесу передбачає

обов'язкове визначення мети й завдань реформування (без цього неможливо з'ясувати сенс тих чи інших заходів, а отже, відповісти на питання, для чого потрібна реформа); конкретних заходів (інструментів) із встановленням термінів їх реалізації (основна складова кожної концепції реформ, що дає змогу відповісти на питання, як досягти мети та виконати завдання реформування); можливих ризиків реалізації намічених заходів (їх визначення є передумовою усунення загрози негативних наслідків реформування або принаймні їх мінімізації); очікуваних результатів реформування, у т. ч. закріплення індикаторів, котрих планується досягти за результатами проведення реформи (важлива складова концепції, що дає змогу встановити, яких змін у якості реформованого об'єкта, економіці й суспільстві загалом можна очікувати в результаті реформування). Важливими передумовами розроблення науково обґрунтованої концепції реалізації реформи є: оцінка стану об'єкта (сфери), котрий передбачається реформувати, визначення проблем у його функціонуванні, без розв'язання яких неможливо змінити його якість, у т. ч. оцінка попередніх кроків щодо його реформування (надає можливість встановити необхідність проведення реформи та виявити складові об'єкта, котрі мають підлягати реформуванню), а також вивчення досвіду розв'язання аналогічних проблем у інших країнах та інструментів, що при цьому застосовувалися (допоможе не піти шляхом “винайдення велосипеда”). Лише за наявності всіх цих елементів можливо оцінити розроблену концепцію, а на стадії її реалізації — ефективність проведеної реформи.

### Список використаних джерел

1. Tax reforms in EU Member States. Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability : 2013 Report / European Commission. — 2013. — № 5 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2013/pdf/ee5\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2013/pdf/ee5_en.pdf).
2. Концепція реформування податкової системи України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=247504310](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=247504310).
3. Doing Business / World Bank Group [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/ukraine#paying-taxes>.
4. Україна — третя в Європі за кількістю дорогих автомобілів, а за власниками Maybach випередила Німеччину [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.newsru.ua/ukraine/18may2011/maybach.html>.
5. Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway / Eurostat. — 2007 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>.
6. Environmental taxes and green tax reform: Council at Ministerial level (26-27 May 1997) // OECD. — 1997.
7. Більшість власників габаритного житла не платять податку на нерухомість // Економіст: новини економіки, податкове регулювання. — 2014. — 2 лип. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ua-ekonomist.com/7551-blishst-vlasnikv-gabaritnogo-zhitlane-platyat-podatku-na-neruhomst.html>.

8. Нова система реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень / DLA Piper. — 2013 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.eba.com.ua/static/members\\_reviews/DLA\\_News\\_01\\_2013\\_Ukr.pdf](http://www.eba.com.ua/static/members_reviews/DLA_News_01_2013_Ukr.pdf).

9. “Київміськбуд” взяв участь у роботі круглого столу “Державна житлова політика: проблема соціально-економічної ефективності” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kyivmiskbud.ua/ukr/news/387/>.

10. Державні будівельні норми України. Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення. ДБН В.2.2-15-2005, із змінами від 01.10.2012 ПАТ “УкрНДІінжпроект”, Мінрегіонбуд України, від 11.05.2012 № 222 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://minregion.gov.ua/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=2195:derzhavni-budivelninormi-ukrain&Itemid=132&lang=uk](http://minregion.gov.ua/index.php?option=com_k2&view=item&id=2195:derzhavni-budivelninormi-ukrain&Itemid=132&lang=uk).

11. Шірінян Л. В. Фінансове регулювання страхового ринку України: проблеми теорії та практики : монографія / Л. В. Шірінян. — К. : ЦУЛ, 2014. — 458 с.

12. Кулагіна Г. С. Актуальні проблеми зовнішнього аудиту страхових компаній / Г. С. Кулагіна // Управління розвитком. — 2011. — № 2 (99). — С. 58—60 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Uproz/2011\\_2/ul\\_102kul.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Uproz/2011_2/ul_102kul.pdf).

13. Податковий кодекс України : закон України від 02.12.2010 № 2755-VI (у першій редакції) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

14. Введение смешанной системы налогообложения в Украине увеличит налоговую нагрузку страховщиков на 35 % (новый законопроект) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://forinsurer.com/news/14/09/16/31469>.

15. Заключение Экспертно-аналитического центра по модернизации и технологическому развитию экономики (ЭАЦ “Модернизация”) на проект Федерального закона № 428657-5 “О внесении изменений в главу 23 части второй Налогового кодекса Российской Федерации” (в части введения прогрессивной шкалы налога на доходы физических лиц и повышения стандартных и имущественного налоговых вычетов) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://tmodern.ru/zaklyucheie\\_eac\\_na\\_zakon\\_o\\_progressivnoy\\_shkale.html](http://tmodern.ru/zaklyucheie_eac_na_zakon_o_progressivnoy_shkale.html).