

РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ: ПЕРЕДУМОВИ Й АЛЬТЕРНАТИВИ

Зроблено порівняльний аналіз податкових систем місцевих органів влади у країнах з ринковою економікою. Наведено обґрунтування та пропозиції щодо реформування податкової системи в Україні.

The comparative analysis of tax systems of local authorities in the countries with market economy is carried out. The substantiation and offers on reforming of tax system in Ukraine is presented.

В умовах інтеграції України до економічного та наукового європейського простору особливої актуальності набувають питання реформування податкової системи України. Широке обговорення цього питання вченими, політиками і громадськістю зумовили спрямованість більшості наукових розробок на визначення доцільності окремих податків, величини прийнятих ставок, напрямків удосконалення механізму обчислення та стягнення податків, можливостей розширення податкової бази, а також прогнозування наслідків податкової реформи для бюджетів різних рівнів.

Важливим завданням при проведенні реформ у податковій системі України є аналіз процесу становлення і еволюції податкових систем у розвинутих країнах.

Проблема реформування податкової системи України та фінансового забезпечення бюджетів різних рівнів перебуває в центрі уваги представників публічного сектора, а також вітчизняних науковців. Цій проблематиці присвячено наукові праці М. Азарова, В. Вакуленко, В. Зайчикової, Ф. Ярошенко, Ю. Пасічника, А. Соколовської [1 – 4]. Однак відкритим залишається питання зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів шляхом реформування податкової системи та її фіскальній децентралізації.

Мета статті полягає у проведенні детального аналізу податкових систем у країнах з розвинутою економікою, а також наведенні рекомендації щодо напрямів реформування податкової системи в Україні.

Податкова система країни є складною системою з багаторівневою структурою, до складу якої входять елементи, які об'єднуються в підсистеми, що в свою чергу вступають у взаємодію як певні цілісності, а саме податкові відносини, нормативно-правові акти, що регулюють ці відносини, конкретні форми оподаткування, фіскальні установи, що здійснюють стягнення податків і контроль за їх сплатою.

Таки чином, податкова система є системою податкових відносин, основу якої становлять відносини між органами державної влади, місцевого самоврядування і платниками (юридичними та фізичними особами), що виникають на стадії перерозподілу ВВП з приводу відчуження і привласнення різними рівнями державної влади частини доходів платників, акумуляції цієї частини в централізованому державному та місцевих фондах фінансових ресурсів, необхідних державі та органам місцевого самоврядування для виконання їхніх функцій [4]. У даній роботі основну увагу приділено відносинам між органами державної влади та місцевого самоврядування щодо розподілу податкових доходів між державними і місцевими бюджетами.

Сучасні демократичні системи податкових відносин між органами державної влади та місцевого самоврядування базуються на таких принципах: по-перше, це розподіл податкових доходів державної влади і місцевого самоврядування на основі чіткого розмежування їхніх функцій і відповідальності; по-друге, формування доходів місцевих бюджетів на основі власних і закріплених податкових доходів; по-третє, достатності зазначених дохідних джерел для забезпечення самостійності місцевих бюджетів і виконання органами місцевого самоврядування їхніх функцій і повноважень; по-четверте, закріплення частки загальнодержавних податків за місцевими бюджетами на постійній чи довготривалій основі.

Принципи оподаткування розкриваються через функції, тобто саме функції оподаткування характеризують можливий вплив податків на кількісні та якісні параметри економічної та фінансової системи в результат такого впливу. Визначимо три основні функції податків: фіскальну, стимулюючу і соціальну. Фіскальна функція забезпечує надходження фінансових ресурсів для фінансування державних витрат. Таким чином, через податки здійснюється централізація основної частини валового внутрішнього продукту в бюджетах різних рівнів, а також у позабюджетних фондах з метою забезпечення матеріальних умов різних державних інститутів. Стимулююча функція, базуючись на створенні певних податкових механізмів, таких як сукупність організаційно-правових форм і методів управління діяльністю з методології нарахування і стягнення податків, сприяє розвитку економіки. Соціальна функція забезпечує дотримання принципу соціальної справедливості при стягненні податків, тому що він дозволить співвідносити достатність різних верств суспільства й направити частину доходів найбільш забезпечених власників на допомогу малозабезпеченим верствам населення.

Проводячи аналіз сучасного стану відносин між органами державної влади та місцевого самоврядування щодо розподілу податкових доходів між державними і місцевими бюджетами в Україні, згідно з принципами і функціями оподаткування, можна зазначити такі тенденції:

- недосконалість системи місцевих податків і зборів, що призводить до відсутності у місцевих бюджетів власної дохідної бази, достатньої для виконання його повноважень і функцій;
- відсутність ефективної системи фінансового вирівнювання розбіжностей у податкоспроможних

регіонів, що зумовлює великі розриви в обсягах суспільних послуг на душу населення між регіонами;

– постійний перегляд переліку і пропозицій розподілу загальнодержавних податків і зборів між державним і місцевими бюджетами, що спричиняє нестабільність відносин між органами державної влади і місцевого самоврядування.

На нашу думку, саме недосконалість системи місцевих податків і зборів є основним гальмом ефективного сталого розвитку регіонів, бо фінансове забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування, в розрізі делегованих їм державою повноважень, є передумовою надання соціальних гарантій населенню і стимулювання фінансово-економічної діяльності підприємств на певній території.

Згідно з вимогами Європейської хартії місцевого самоврядування, частина фінансових ресурсів місцевого самоврядування має надходити у вигляді місцевих податків і зборів. Місцеві податки і збори становлять у загальній сумі доходів місцевих бюджетів Австрії – 72 %, США – 58, Японії – 55, Франції – 48, Німеччини – 40, Англії – 38 % [1].

Розглянемо особливості податкових систем місцевих органів влади у розвинутих країнах світу. У Великобританії згідно із Законом 1987 р. про фінансування органів місцевого самоврядування, система фінансування місцевих рад (муніципалітетів) базується на чотирьох джерелах, а саме: податку на господарську діяльність; муніципальних податках; урядових дотаціях; продажах, внесках і зборах. Основними з яких є (приблизно 75 % надходжень) – податок на об'єкти господарської діяльності та муніципальний податок.

Платниками податку на об'єкти господарської діяльності є юридичні та фізичні особи, які є власниками або орендарями нерухомості для цілей, що не пов'язані з проживанням. Об'єктами оподаткування виступають об'єкти нерухомості, що використовуються в комерційних цілях (торгова, складська, офісна нерухомість).

Муніципальний податок на території Великобританії впроваджено в 1993 р. Даний податок сплачується щомісячно, виходячи з ринкової вартості нерухомості, яка знаходиться у власності або в оренді у платника податку. Розмір податку залежить від категорії нерухомості і прямо пропорційний її вартості.

Таким чином, проаналізувавши податкову систему місцевих органів влади у Великобританії, можна зробити висновок, що 75 % надходжень у місцеві бюджети забезпечують податки на нерухоме майно.

Канада, як і США, має децентралізовану трирівневу податкову систему, яка складається з федеральних податків, податків провінцій та місцевих податків. Федеральні забезпечують 48 %, податки провінцій – 38, а місцеві податки 20% доходів. Усі рівні податкової системи взаємопов'язані та складають комплексний єдиний характер.

Основним місцевим податком є податок на нерухому власність, який сплачується власниками нерухомості і складає відсоток від її вартості, що встановлений муніципалітетом.

У Франції місцеві податки включають земельний податок на забудовані ділянки, земельний податок на незабудовані ділянки, податок на житло, професійний податок.

Земельний податок на забудовані ділянки стягується в розмірі 50 % кадастрової вартості землі, де є будинки, споруди, резервуари тощо. Від цього податку звільняється державна власність, земля яка використовується для сільськогосподарського вжитку. Земельний податок на незабудовані ділянки стягується в розмірі 80 % кадастрової орендної вартості ділянки, до яких відносять поля, луки, ліси, болота, ділянки під забудову тощо. Податок на житло стягується з власників і орендарів житла, а його розмір залежить від якості житла, насамперед місцезнаходження [3].

Податкова система США складається з трьох рівнів та включає федеральні податки, податки штатів та місцеві податки. Характерною особливістю справляння податків є те, що один і той же податок може стягуватися до різних рівнів бюджету.

До місцевих податків у США віднесено насамперед майновий податок, а також окремі акцизи, прибутковий податок із фізичних осіб та екологічний податок. Сплачується майновий податок як фізичними, так і юридичними особами в розмірі 0,33 – 6,75 % від вартості майна.

Проаналізувавши податкові системи місцевих органів влади найбільш розвинених країн світу, можна зазначити, що найбільшу питому вагу в дохідній частині місцевих бюджетів займає податок на нерухоме майно, що є передумовою належного фінансування суспільних послуг місцевої влади.

Виходячи з проведеного вище аналізу існуючих у світовій практиці систем оподаткування нерухомості, можна запропонувати такий механізм введення податку на нерухомість в Україні.

По-перше, податок на нерухомість вводиться як місцевий податок, тобто всі надходження від нього будуть спрямовані в місцеві бюджети.

По-друге, об'єктом оподаткування стають об'єкти нерухомості як єдині комплекси нерухомого майна, що включають землю, будівлі та споруди, які розташовані на ній та знаходяться на території села, селища або міста.

По-третє, податкова база буде визначатися, виходячи з ринкової вартості об'єктів нерухомості, яка буде розрахована із застосуванням методів масової оцінки. При цьому рекомендується [2] по населених пунктах з чисельністю населення більше ніж 200 тис. мешканців оцінку проводити на місцевому рівні. А по населених пунктах з меншою чисельністю мешканців доцільно передати цю функцію на регіональний рівень. Для цього необхідно буде створити єдиний реєстр землі та будинків.

По-четверте, методика оцінки має бути затверджена на державному рівні й містити декілька варіантів

оцінювання (від складних до спрощених), з яких регіони й муніципалітети можуть обирати варіант, який найбільше їм підходить, виходячи з рівня розвитку ринку нерухомості, кваліфікації персоналу та ін. Ці методики повинні бути прозорі й прості в перевірці, тобто могли дати можливість забезпечити платникам податку право перевірити правильність оцінки вартості нерухомості.

По-п'яте, максимальну ставку для податку на нерухомість доцільно зробити єдиною, однак дозволити місцевим органам влади диференціювати її за видами нерухомості (не за видами власників). Ставка податку повинна бути встановлена на достатньо високому рівні, який дозволяв би органам місцевого самоврядування проводити самостійну політику місцевого оподаткування.

По-шосте, платниками податку стануть фізичні та юридичні особи, які володіють нерухомістю, розташованою на території села, селища або міста. При неможливості встановлення власника об'єкта нерухомості платником податку може виступити його користувач.

По-сьоме, пільги по податку на нерухомість доцільно суттєво обмежити, а замість них установити неоподаткований мінімум вартості нерухомості, або площі приміщення на одного мешканця (особливо це стосується житла).

На перший погляд, очевидними є соціальні й економічні вигоди від оподаткування нерухомості, але для того, щоб забезпечити ефективне виконання вказаних функцій, необхідно відпрацювати і різні аспекти оподаткування за ринковою вартістю, виходячи зі сформованої ситуації в конкретній країні.

Отже, розглянуто одну з чисельних концепцій реформування податкової системи України та визначено передумови та складності майбутніх перетворень, також доведено необхідність подальших пошуків шляхів удосконалення податкової системи України, формування системи, адекватної особливостям і потребам розвитку української економіки, держави і суспільства.

Література:

1. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : у 6 т. / редкол. : М. Я. Азаров (голова) та ін. – К. : НДФІ, 2004.

Т. 5: Реформування міжбюджетних відносин і зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування / [М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, В. Г. Бодров та ін.]. – 2004. – 400 с.

2. Налоговая реформа в России : проблемы и решения : в 2 т. – М. : ИЭПП, 2003. – Т. 1. – 395 с.

3. *Пасічник Ю. В.* Бюджетна система України та зарубіжних країн : [навч. посіб.] / Ю. В. Пасічник. – К. : Знання-прес, 2002. – 495 с.

4. *Соколовська А. М.* Податкова система держави: теорія і практика становлення / А. М. Соколовська. – К. : Знання-Прес, 2004. – 454 с.

Надійшла до редколегії 25.12.2009 р.