

**Ринок фінансово-банківських послуг**

Віта ЯГРИЧ,
Себастьян СТРАШЕК,
Тимотей ЯГРИЧ

**РЕФОРМИ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ
ОСОБИСТИХ ДОХОДІВ ГРОМАДЯН
У СЛОВЕНІЇ ТА ІНШИХ
ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВАХ****Резюме**

Досліджено деякі напрямки реформування податкової системи Словенії – нового члена ЄС. Акцентовано увагу на оподаткуванні особистих доходів громадян і проаналізовано останні на нинішній момент дані по Словенії та ще деяких вибраних країнах-членах ЄС. У зв'язку з цим також розглянуто питання стабільності фіксованого податку на прибуток. На основі запропонованої моделі автори доходять висновку, що податковий тягар суттєво не зменшився, і стверджують, що необхідними є додаткові реформи.

Ключові слова

Податкова реформа, фіскальна стабільність, податок на особисті доходи громадян.

© Віта Ягрич, Себастьян Страшек, Тимотей Ягрич, 2008.

Ягрич Віта, методист кафедри фінансів, факультет економіки та підприємництва, університет Марібору, Словенія.

Страшек Себастьян, професор, д-р кафедри економічної політики, факультет економіки та підприємництва, університет Марібору, Словенія.

Ягрич Тимотей, професор, д-р кафедри кількісного економічного аналізу, факультет економіки та підприємництва, університет Марібору, Словенія.

Класифікація за JEL: H2; H5; J3.

1. Вступ

Словенська податкова система подібна до податкових систем інших європейських держав завдяки акцентуванню на перерозподілі національного доходу, соціальному забезпеченні та захисті населення. Тому не дивно, що державне забезпечення охорони здоров'я, освітніх послуг призвело до значного перерозподілу доходів у бюджеті. Відповідно, державні витрати, такі як акції ВВП та податковий тягар також зросли. Таким чином, процес податкового реформування є постійним процесом у всіх європейських державах (Afonso 2005, Larsen 2006, European Commission 2006, Stepanyan 2003, Van den Noord 2000).

Розглянемо тенденції в державних витратах як в акціях Внутрішнього Валового Продукту (ВВП) у період після Першої світової війни. Tanzi (2004) проаналізував зростання державних витрат в індустріальних країнах в період між 1870 і серединою 1990-х. Темп зростання у більшості країн був яскраво вираженим після 1960-х, коли утвердилися так звані «держави загального добробуту». Коли утворилися ці «держави загального добробуту» (що призвело до зростання акцій ВВП у державних витратах), індустріальні країни були частиною світової економіки, яка на той час не була цілісною, а її ринки були неефективними. У той час (1950-і роки – перша половина 1960-х) економісти розвивали такі поняття, як суспільні блага, екстерналії, аналіз «прибуток-витрати», суспільно-корисні товари. Все це дало підстави для урядового втручання. Через півстоліття ситуація змінилася. З'являються ринки з високим рівнем конкуренції. Якщо внутрішній ринок не забезпечує відповідними товарами та послугами, їх стає значно простіше придбати в інших країнах. Вищі посадові особи більше звертають увагу на те, що високий рівень державних витрат сприяє неефективності з точки зору оподаткування, тому і вимагають вищих податкових ставок, а з точки зору витрат – значного бюрократизму; на думку багатьох окремих громадян, державні послуги не мають високої вартості, що і стимулює більший їх попит. Зрештою, значні державні витрати можуть призвести до макроекономічних труднощів, якщо вони частково фінансуються з дефіцитів бюджету (Schuknecht та Tanzi 2005). Більш того, Schuknecht та Tanzi (2005) спостерігають тенденцію до зниження рівня державних витрат. Вони також зазначають, що за два останніх десятиріччя кілька країн спромоглися значно знизити державні витрати від найвищого їх рівня. При цьому ці країни, здається, не постраждали від цього зниження ні в макроекономічному сенсі, ні в плані зниження вартості для соціально-економічних показників.

Зниження державних витрат та податків кидає виклик органам управління, оскільки їм потрібно забезпечити «здорові» (стійкі) державні фінанси. «Здорові» державні фінанси є передумовою для рівня цін та макроекономічної стабільності. Вони також створюють хороші умови для стійкого економічного зростання, де стійкість за короткий період часу забезпечить процвітання державних фінансів (фіскальна стабільність), а в кінцевому результаті – сприятиме фіскальній довговічності (Giannarioli та ін.2007). Існує інша точка зору для оптимального тлумачення податкової реформи, яка тісно пов'язана з проциклічною чи контрациклічною бюджетною політикою держави. Незважаючи на одностайну думку економістів та посадовців, яка полягає в тому, що проциклічної бюджетної політики потрібно уникати, контрациклічна бюджетна політика є далеко не варіантом норми у більшості європейських країн. Викликає подив наявність аргументів, які вказують на те, що в більшості розвинених країн проциклічність – це суперечливе питання, яке варто піднімати в потрібний час, коли економічна активність є вищою від потенціалу або коли економічний розвиток є вищим від динаміки (European Commission 2006). Здається, що у такій політиці державного фінансування немає оптимального варіанту для фундаментальних податкових реформ загалом. За два останні десятиріччя декілька розвинених країн відчули на собі значні дефіцити бюджету – в той час посилилася увага до спроможності держави вирішувати проблеми, пов'язані з бюджетними дефіцитами (Afonso 2005, Bravo і Silvestre 2002, Uctum і Wickens 2000).

Практично всі податкові реформи двох останніх десятиліть, які стосуються податку на доходи, можна охарактеризувати як реформи, що знижують ставки, розширяють базу, наслідуючи приклад, поданий Великобританією у 1984 р. У середині 1980-х років більшість країн ОЕСР мали найвищі ставки податку на граничний дохід, що становив більше від 65%. На сьогодні більшість країн ОЕСР ці ставки знизили, в окремих випадках нижче від 50%. Чимало реформ намагалися також порушити баланс у структурі оподаткування від податків на доходи та прибутки до податків на споживання (ОЕСР 2006а).

У цій статті ми спробуємо проаналізувати систему оподаткування республіки Словенія. Коли Словенія у 2004 р. була на порозі до вступу в ЄС, вона повинна була переглянути та реформувати податкову систему, відповідно до законів ЄС. Але цього було недостатньо. Зміни були незначними та не конкурентоспроможними. У 2005 та 2006 рр. стали інтенсивно обговорювати нові податкові реформи. Також інтенсивно обговорювали питання фіксованого податку на прибуток. Вплив на економіку Словенії розглядали декілька економістів (див. Sajner, Grobovsek та Kozamernik 2006, Ovin та Jagric 2006, Capriolo 2006, Rabushka 2006, Bole та Volcjak 2006 і багато інших). Зрештою, у 2006 р. уряд вніс незначні зміни до чинної системи оподаткування і представив нову податкову реформу (Government RS 2006b). Очікувався незначний вплив на економіку, очікувалося, що державні податкові надходження дещо зменшать те, що може спричинити збільшення бюджетного дефіциту.

Статтю розпочинаємо описом процесу податкового реформування в європейських країнах. За останні роки внесено багато змін до податкових реформ, подібних до тих, які були необхідними у Словенії. У пункті 3 ми розглядаємо особливості оподаткування особистих доходів громадян у Словенії. У пункті 4 пропонуємо простежити процес реформування податкової системи Словенії в останні роки. У цьому пункті також аналізуємо результати нашого моделювання і відтворення різних сценаріїв оподаткування особистих доходів громадян у Словенії. І нарешті, у висновках ми оцінюємо результати запропонованих реформ, висловлюємо своє схвалення чи критику.

2. Реформування податкових систем у європейських країнах

У цьому пункті ми візьмемо до уваги зміни в долі державних витрат у ВВП, а також процес податкового реформування у Європі. Розглянемо дві групи країн з подібними особливостями розвитку і визначимо, до якої групи потрібно віднести Словенію.

У першій групі країн ми розглядаємо західноєвропейські країни, для яких є типовим об'ємний податковий тягар та значні виплати із соціального забезпечення для громадян. Високий рівень ВВП на душу населення за останні десятиліття дав змогу суспільству жити в добробуті. Люди не лише отримували значні виплати в системі соціального забезпечення, вони жили в країні з високорозвиненою інфраструктурою. Тут ми не маємо на увазі лише державну інфраструктуру – йдеться про державну систему освіти, систему медичного обслуговування та правову систему. Швеція, Данія, Фінляндія, Норвегія та Бельгія мають найвищі податкові надходження як відсоток ВВП, частка якого коливається від 51 у Швеції до 43 у Норвегії (згідно з інформацією ОЕСР на 2003 рік (ОЕСР 2006с)). Важливим фактом є те, що частка знизилася за останнє десятиліття; хоча вона і досі перебуває на доволі високому рівні. Ми додатково проаналізуємо цю інформацію у табл. 1 для 2005 р. Державні доходи у першій групі країн є ще й досі високими, коливаючись від 43,40% ВВП в Німеччині 59,40% ВВП у Швеції. У середньому у цих відібраних країнах рівень державних витрат є нижчим, ніж рівень доходів. Він коливається від 42,60% ВВП у Норвегії до 56,60% ВВП у Швеції.

Дуже цікавою для нашого аналізу є інформація про трудовий податковий тягар. У табл. 1 ми демонструємо інформацію ОЕСР про податковий тягар як цілковиту податкову ставку на витрати на робочу силу у відсотках. Ми можемо спостерігати, що податковий тягар на витрати на робочу силу зменшився в усіх дібраних країнах, окрім Австрії та Норвегії, де відбулися лише незначні зміни. Здебільшого зміни в податковому кліні відображають зміни у податку на доходи. Хоча зміни в податках на доходи часто компен-

суються змінами у внесках у систему соціального забезпечення, як наприклад, це є у Австрії, Фінляндії чи Данії. У Франції і Швеції основним стимулом змін у податковому клині були зміни в податку на доходи разом із внесками роботодавців у систему соціального забезпечення (ОЕСР 2006а). Ми також можемо відзначити, що найвища гранична ставка податку на доходи громадян є дуже високою в першій групі країн. У середньому – близько 50%.

Таблиця 1

Інформація про державне фінансування. Аналіз першої групи країн

Група 1	Сукупні урядові доходи (у % від ВВП для 2005)	Сукупні урядові витрати (у % від ВВП для 2005)	Припустимі трудові податкові ставки (у %)		Гранична податкова ставка оподаткування особистих доходів громадян для групи населення з найвищими доходами (у % для доходу 2006)	Податковий клин для одного працівника на 2/3 середнього заробітку (у %) для 2005 року
			2005	Різн. 2000–2005		
Австрія	48,20	49,90	40,90	0,70	50,00	42,50
Бельгія	50,10	50,10	42,80	-1,10	50,00	49,10
Данія	57,10	53,20	37,30	-3,60	59,00	39,30
Фінляндія	53,10	50,70	42,00	-2,10	32,50	39,50
Німеччина	43,40	46,70	38,70	-2,00	45,00	46,70
Норвегія	58,80	42,60	39,40	1,20	51,30	34,30
Швеція	59,40	56,60	46,40	-2,80	60,00	46,50
У середньому	52,87	49,97	41,07	-1,39	49,69	42,56

Джерело: OECD 2007 and EC 2007.

Високі податкові надходження дають можливість уряду фінансувати широке розмаїття суспільних благ, про які вже йшлося раніше. Для прикладу, у Норвегії уряд має можливість задовольняти деякі особливі національні

інтереси, такі як: заселяти віддалені райони, що є можливим лише за умови високої зайнятості населення. З іншого боку, норвезький уряд прагне забезпечення суспільних послуг згідно з високими національними стандартами. Все це вимагає значного перерозподілу державних фінансів за районами. Податкова система Норвегії у ранні 1990-ті роки пережила стрімке реформування (Van den Noord, 2000).

У Данії, порівняно з іншими європейськими країнами, існує класична система з прогресивним оподаткуванням трудових доходів при відносно високих податкових ставках на граничний податок і відносно низьких категоріях доходу, а також у Данії немає внесків за соціальним забезпеченням шляхом фінансування державних витрат. У Данії відбулася дискусія щодо представлення ставок фіксованого податку на доходи, але підрахунки показали, що все це вимагатиме значного скорочення податкових надходжень. Особливо це сприятиме економії доходів громадян із середнім та високим достатком. (Larsen 2006). На даний момент датський податок на дохід включає урядовий податок, державний податок та місцевий податок. Урядовий податок становить 5,5% від доходів, які підлягають оподаткуванню незалежно від розміру доходу. Додатковий – 6% від доходів, що підлягають оподаткуванню, перевищуючи 259500 датських крон, а 15% – перевищуючи 311500 датських крон. Місцевий і державний податки коливаються. У 2004 р. в середньому було 33,3% на доходи, що підлягають оподаткуванню. У середньому волонтерський церковний податок складає 0,7%. Податкова межа гарантує, що сумарний податок на прибуток, виплачений як урядовий, державний чи місцевий податок, не повинен перевищувати 59% доходу. Церковний податок, внески в ринок праці і спеціальні заощадження за рахунок пенсій не включені в цю податкову межу. Згідно з певними податковими правилами 25%-го податкового плану, іноземні дослідники та високооплачувані працівники, що посідають керівні посади, мають можливість платити 25% податок на свою заробітну плату, замість того, щоб платити звичайний податок на дохід. Але вони все ж змушені платити 9% внесок у фонд соціального забезпечення (Міністерство науки Данії 2007).

Демографічні зміни останніх десятиліть є однією з причин того, чому всі дібрані країни першої групи повинні постійно реформувати і систему державного фінансування, а не лише податок на особисті доходи громадян. У Німеччині, Австрії та Франції в останні роки активно обговорювали податкову реформу. У даний момент ми можемо спостерігати спадаючу тенденцію у податку на особисті доходи громадян як у частині сумарних податкових надходжень. Ця тенденція коливається між 53,10% у Данії та 31,40% і 31,30% у Бельгії і Швеції. В останні роки спостерігається перехід від податку на особисті доходи громадян до податку на споживання – це і вважають одним із процесів податкового реформування у відібраних країнах Європи (ОЕСР 2007).

Schuknecht і Tanzi (2005) проаналізували період від 1982 до 2002 р. для того, щоб встановити тенденції реформування процесу державного фінансування у дібраних країнах. Для багатьох країн державні витрати продо-

вжували зростати після 1982 року і досягли найвищої точки після 1982 р. Цього піку більшість країн досягли близько 1996 р. У той час як у Бельгії зниження витрат відбувалося після 1983 р., в деяких інших країнах та сама тенденція розпочалася дещо пізніше. Аналогічне спостерігається у Фінляндії та Швеції, де пік державних витрат припадає на 1993 рік, а в Норвегії і Австрії, відповідно, – на 1994 та 1995 рр.

У другій групі країн ми розглядаємо держави Східної Європи: Чехію, Естонію, Угорщину, Латвію, Польщу та Словаччину. Все це країни з перехідною економікою, чим вони і відрізняються від першої групи країн. Ми спробуємо дати оцінку процесу податкового реформування та умовам державного фінансування у цих країнах. Цю інформацію представимо у табл. 2.

Таблиця 2

**Інформація про державне фінансування.
Аналіз другої групи країн і Словенії**

Група 1	Сукупні урядові доходи (у % від ВВП для 2005)	Сукупні урядові витрати (у % від ВВП для 2005)	Припустимі трудові податкові ставки (у %)		Гранична податкова ставка оподаткування особистих доходів громадян для групи населення з найвищими доходами (у % для доходу 2006)	Податковий клин для одного працівника на 2/3 середнього заробітку (у % для 2005 року)
			2005	Різн. 2000–2005		
Чехія	41,40	44,40	41,30	0,60	32,00	42,10
Естонія	37,50	35,90	33,10	–4,70	23,00	39,80
Угорщина	44,50	50,60	40,50	–1,60	36,00	42,90
Латвія	36,40	36,20	35,90	–5,30	27,00	43,20
Польща	40,90	44,80	35,50	–0,60	40,00	42,40
Словаччина	37,40	40,60	33,70	–5,00	19,00	35,30
У середньому	39,68	42,08	36,67	–2,77	29,50	40,95
Словенія	45,50	47,30	38,50	0,70	50,00	36,40

Джерело: OECD 2007 and EC 2007.

Урядові надходження у другій групі країн є нижчими, ніж у першій, у середньому 13,19% ВВП. Також державні витрати є нижчими, хоча й не набагато, в середньому 7,89% ВВП. З цього випливає, що податковий клин на трудові затрати є нижчим. Більш того, зниження податків в останні роки було більшим у першій групі країн, ніж у другій. Реформи в оподаткуванні доходів розпочалися в країнах з перехідною економікою десь приблизно в середині 1990-х рр., якраз після того, як більшість країн оголосили свою незалежність. Найпопулярнішою ідеєю стала ідея фіксованого податку на доходи, який мав змогу привернути іноземні інвестиції в держави. Хоча результати впливу фіксованого податку на доходи залежали від системи поточних податкових платежів держави, для країн з високими податковими надходженнями фіксований податок на доходи міг мати негативний вплив на соціальні виплати для громадян. Естонія була першою державою, яка прийняла 26%-ву фіксовану ставку у 1994 р. Перед цим була спроба сформулювати податкове законодавство без чіткої податкової політики, і це було щось схоже на перехід від радянської системи до власне естонської. Основний Світовий Податковий Кодекс, створений Гарвардським університетом, став стимулом для створення нового закону. Існувало декілька причин для представлення фіксованих податкових ставок: просту систему з розширеною базою оподаткування та низькі податкові ставки значно легше контролювати, високим рівнем інфляції на початку 1990-х в Естонії було легше управляти, якщо одні й ті ж податкові ставки застосовуються для фізичних та юридичних осіб, а система з ширшою базою оподаткування і єдина фіксована податкова ставка забезпечують більшу прозорість (Vanasaun 2006).

Латвія та Литва наслідували приклад Естонії, відповідно, з 25% і 33%-вими ставками. Сербія була наступною; у 2003 р. представила 14%-ву ставку. У 2004 р. – Словаччина (19%) та Україна (13%) (Stepanyan 2003). У 2005 р. Грузія прийняла найменшу відсоткову ставку у 12%, а Румунія – у 16%. Очікувалося, що реформування фіксованої податкової ставки у Румунії призведе до фіскальної експансії. Досі спостерігалось, що реформа призводить до спрощення та до більшої ефективності системи обчислення оподаткування доходів, до значного зменшення бюрократії, а також до підвищення рівня прозорості в контролі за збиранням податків. Очікуваний вплив також мав місце у зміні економічної поведінки кон'юнктури вслід за збільшенням бази оподаткування через поширення тіньової економіки, вслід за збільшенням добровільного дотримання у сплаті боргових обіцянок та збільшенням погашення заборгованості по платежам (Ghizdeanu та ін., 2006). Незадовго до того, як реформа була представлена, кількісна оцінка її результату далася взнаки лише через декілька років.

У наступні роки в країні очікується прийняття інших реформ щодо оподаткування особистих доходів громадян. У випадку Естонії є припущення, що ставки можуть зрости до 20%. Тенденція до зниження податкових ставок є безперервною: у десятиох країнах ЄС спостерігалось зниження ставок у 2006 чи 2007 рр. (Болгарія, Чехія, Естонія, Греція, Іспанія, Франція, Люксембург, Нідерланди, Португалія, Словенія). Одна з них не належить до

першої групи, дві країни належать до другої групи. Оподаткування особистих доходів громадян Словенії ми розглянемо детальніше у наступному розділі.

Нам не варто вважати зниження ставок на оподаткування особистих доходів громадян процесом, який знижує податки загалом. Європейська комісія та ЄВРОСТАТ (2007) повідомляють про незначне збільшення загального відсоткового коефіцієнта. У 2005 р., порівняно з попереднім роком, загальний відсотковий коефіцієнт зріс наполовину від відсоткової точки за середнім арифметичним показником. Цей зріст є одним з найбільших у 1999 р.; у більшості країн цей рік позначений переломним етапом з продовженням зростання у другій половині 1990-х років. Зростання 2005 р. не є настільки міцним, щоб прирівняти коефіцієнт до свого історичного піку; рівень оподаткування, практично, не набув рівня 1995 р. Зусилля зменшити податки після 2000 р. крок за кроком зводилися нанівець; зниження податкового коефіцієнта, яке активно діяло у 2001 р., втратило важливість у наступні роки і практично було зупинене в 2005 р.; більш того, у кількох нових країнах-членах ЄС зниження податкових коефіцієнтів відбувалося в 1990-х роках.

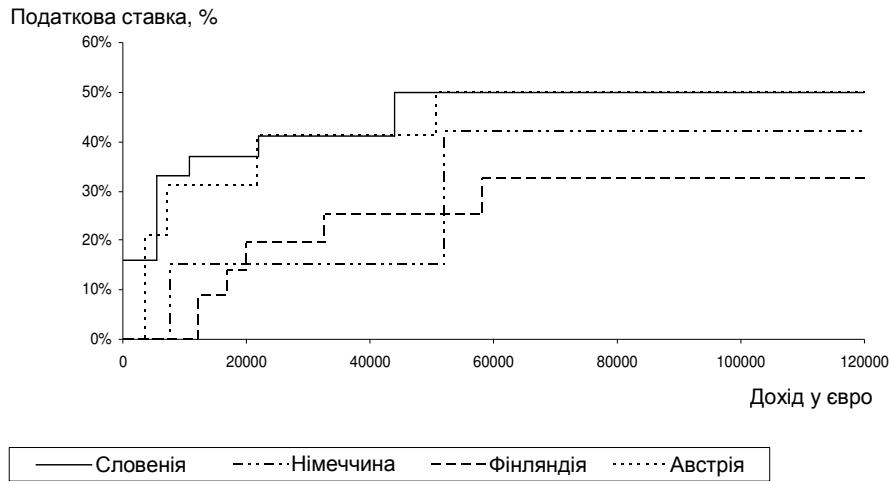
3. Оподаткування особистих доходів громадян Словенії

Важливий компроміс у розробці податкової політики полягав у виборі між ефективністю і вертикальною справедливістю, що інтерпретувалися як відносини між податковими зобов'язаннями та рівнем сімейного благополуччя. Коротше кажучи, встановлення більшого податкового тягаря на сім'ї з високими доходами вимагає вищих граничних податкових ставок, що призводить до втрати благополуччя у зв'язку з придушенням стимулу працювати, зберігати, вкладати (Howell 2005). Словенія перебуває в аналогічній ситуації з багатьма іншими країнами Європи, представленими вище, тому і потребує реформування податкової системи, а разом з тим і вирішення даного компромісу.

У Словенії запропонована податкова реформа має таку ж історію заснування, як і податкові реформи інших розвинених країн (країн першої чи другої груп): втрата переваг, що забезпечують конкурентоспроможність економіки. Вже в табл. 2 ми побачили, що Словенія не ділиться особливостями державного фінансування з другою групою країн, які також є країнами з перехідною економікою. Згідно з деякою інформацією, Словенія ближча до першої групи країн, і тому потреба в реформуванні є навіть більшою, ніж у другій групі.

Рисунок 1

Категорії оподаткування особистих доходів громадян Словенії та першої групи країн у 2006 році



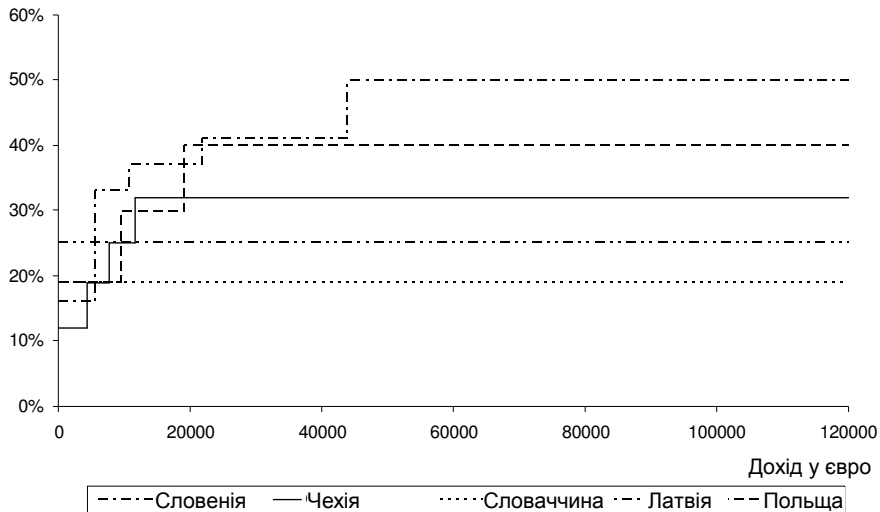
Джерело: власні підрахунки.

На рис. 1 ми порівнюємо граничну податкову ставку 2006 р. в Словенії та в деяких країнах першої групи. У країнах, які не представлені на рисунку, оподаткування особистих доходів громадян має систему подвійного оподаткування, як, наприклад, у Норвегії. Ми можемо спостерігати, що Словенія у групі населення з нижчими доходами має найвищі граничні податкові ставки, за чим пильно стежить Австрія. У групі населення з вищими доходами обидві країни мають найвищу граничну податкову ставку поміж відібраними країнами. На рис. 1 також можна побачити граничні податкові ставки в Німеччині. Зрештою, ми спостерігаємо, що у Фінляндії знижуються граничні ставки, які в Німеччині нижчі в доходах груп населення із середнім доходом. Спостерігається тенденція до зниження ставок оподаткування особистих доходів громадян у даних країнах. Виникає інше запитання. Ми не бачимо тенденції до значного зниження ставок першою групою країн лише для того, щоб досягти рівня держав Східної Європи. Ми вважаємо, що податкові ставки і податкові системи є не лише вирішальним фактором того, чи країна досягне конкурентоспроможності в межах земної кулі. Є країни з дуже високими податковими ставками (такі як Данія чи Швеція), але вони все ж залишаються державами з найбільш конкуруючими економіками. Повинні бути якісь інші вирішальні фактори конкурентоспроможності податкових ставок.

Рисунок 2

Категорії оподаткування особистих доходів громадян Словенії та другої групи країн у 2006 році

Податкова ставка, %



Джерело: власні підрахунки.

Також на рисунку ми можемо побачити, що Словенія має найвищі індивідуальні граничні податкові ставки, порівняно з іншими країнами. Всі інші порівнювані країни мають відносно високі податкові ставки для громадян із низьким рівнем доходу, але відносно низькі податкові ставки для громадян з високим рівнем доходу. Поміж порівнюваними країнами за Словенією в найвищій податковій категорії йдуть Польща, Чехія, Латвія і Словаччина. Знову ж таки, нам варто ширше розглянути конкурентоспроможні переваги в тому сенсі, щоб нижчі податкові ставки могли допомогти відстояти конкурентоспроможність, але цього недостатньо. Нові країни-члени ЄС намагалися різними способами довести свою конкурентоспроможність. Не тільки знижуючи податкові ставки, а й представивши податкову систему з такими рисами, як ефективність, прозорість та більша доступність інформації.

У Словенії процес реформування триває. Оподаткування особистих доходів громадян як єдиного податку для різних джерел доходів було представлено на початку 1990-х років, коли Словенія проголосила свою незалежність. Нове законодавство про оподаткування особистих доходів громадян набрало чинності з 1.1.1991. Було п'ять груп населення з граничними податковими ставками від 18% до 45%. Зміни в податкових ставках не тільки

для оподаткування особистих доходів громадян можна було спостерігати у першій податковій реформі цього періоду. Загалом, словенський уряд намагався досягти єдності і подібності словенських податкових реформ з реформами інших європейських країн.

У 1993 р. спостерігається новий погляд на оподаткування особистих доходів громадян у зв'язку з новим податковим законодавством, чинним з 1.1.1994. Це були зміни у визначенні бази оподаткування, платників податків та граничних податкових ставок. Основною причиною було прагнення звільнити платників з низьким рівнем доходу від сплати податків та накласти високий податковий тягар на платників з високим рівнем доходів. Для бази оподаткування застосували ширше визначення. Інша зміна відбулася у 2000 р., платники податків з низьким рівнем доходів були звільнені від їх сплати. Для тих, чий дохід був меншим чи дорівнював 40% від середньорічної заробітної плати у Словенії, податковий тягар зменшили на 100%. Аналогічно, для тих, чий дохід становив 42% чи менше від середньорічної заробітної плати у Словенії, чий податок на дохід був менший від 70% і для тих платників податків, чий дохід був меншим чи дорівнював 45% від середньорічної заробітної плати, податок на доходи був знижений до 40%.

Через декілька років, у 2004 р., Словенія повинна була знову переглянути своє податкове законодавство. Виникло декілька причин для впровадження нової податкової реформи. Однією з цих причин був вступ Словенії до Європейського Союзу. Але це було не єдиною причиною. Необхідність існувала з того часу, коли змінилися джерела доходів громадян. Податковий тягар став занадто високим. З іншого боку, була велика різниця в тому, як трактувати різні види доходів. Податкова реформа 2004 р. повному інтерпретувала види доходів. У законодавстві закон точно визначав усі види доходів, для яких сплата податків є обов'язковою. Ця реформа запровадила оподаткування всіх можливих видів доходів.

Податкова реформа 2004 р. не принесла достатньо змін. Тому роком пізніше відбулося обговорення нової податкової реформи. Народ обговорював аргументи щодо її необхідності. Ця реформа мала включати всі податки, а не лише податок на особисті доходи громадян. Вперше чітко обговорювали в народі вплив системи оподаткування на конкурентоспроможність економіки. Граничні податкові ставки вважалися надто високими. Якщо словенська економіка прагне зростати і розвиватися на основі знань, їй потрібна висококваліфікована робоча сила. Зрозуміло, що така робоча сила потребує високих заробітних плат, і її дохід оподатковується згідно з високими граничними податковими ставками у вищій податковій категорії. Поки податковий тягар на дохід є дуже високим, висококваліфіковані працівники змушені працювати за кордоном. Словенська економіка при цьому втратить ключовий фактор для майбутнього розвитку з довгостроковими наслідками і в короткий термін втратить податкові надходження.

4. Аналіз нещодавніх реформ щодо оподаткування особистих доходів громадян Словенії

Метою аналізу є визначення наслідків найновішої податкової реформи для платників податків у Словенії. Ми побачили, що податкові ставки на дохід спадають як у першій, так і в другій групах країн. Те саме відбувається у Словенії. Але який з цього результат? Для кого це краще, а для кого – гірше?

Таблиця 3

Категорія податку на прибуток у 2006 р. у Словенії (в євро)
 та податкові ставки

Категорія за величиною доходів	Дохід		Податкові ставки
	від	до	
1	0,00	5538,72	16%
2	5538,72	10821,82	33%
3	10821,82	21899,27	37%
4	21899,27	44011,56	41%
5	44011,56		50%

Джерело: The Official Gazette of RS, No. 21/2006 ZDoh-1-UPB3.

Оподаткування особистих доходів громадян Словенії після останньої реформи (описані у попередньому пункті) мають 5 податкових категорій і чинні з 1.1.2006 р. (див. табл. 3). Ми побачили на рис. 1 і 2, що граничні податкові ставки у Словенії є дуже високими, порівняно з іншими європейськими країнами. Однак, крім податкових категорій, ми повинні взяти до уваги також звільнення від сплати податків та надбавки до зарплати для платників податків у 2006 р.

У Словенії спостерігається загальна надбавка до зарплати для всіх платників податків, яка становить 2521,81 євро. Подальші зниження від сплати податків були доступними для певних соціальних груп населення: інвалідів, пенсіонерів, студентів. Також були привілеї для людей, що працюють самостійно у сфері журналістики. Їхній дохід знижується до 15%, якщо їхній валовий дохід не перевищує 25037,56 євро. Спостерігається звільнення від сплати податку у 2% для різних цілей (медицина чи навчання, на-

приклад). Інше звільнення у 4% для платників податків, які придбали квартиру, будинок тощо, метою якого було сприяти людям у заощадженнях до пенсійного фонду. Заощадження в пенсійний фонд нараховуються як звільнення від сплати податків, але тільки у максимальному розмірі 2340,75 євро (The Official Gazette of RS 21/2006 ZDoh-1-UPB3).

Якщо уряд захоче знизити податковий тягар і водночас підтвердити конкурентоспроможність словенської економіки, то для цього існує лише один спосіб. Він полягає у тому, щоб знизити податки (нижчі граничні податкові ставки, більші податкові анулювання) і водночас знизити витрати державного сектора. Без зниження витрат державного сектора реформа не буде позитивною. Це дуже важко зробити для будь-якого уряду, що стикається з такими демографічними рухами, які наявні у Словенії. Словенія зіткнулася з проблемою старіння населення. Як і в більшості європейських країн, словенське населення буде старшим у 2050 р., з малою кількістю людей, спроможних працювати (якщо ми звернемося до вікових витрат населення у країнах ЄС, розрахунки ЄС 2006). Загалом, плани ЄС (2006) показують, що перед Європою постала значна бюджетна проблема, пов'язана зі старінням населення. Більшість запланованих зростань у державних витратах стосуватимуться пенсій, охорони здоров'я та довгострокової медичної допомоги, які будуть реалізовані десь близько 2010 р. і з найбільшим зростанням у витратах, яке планується між 2020 та 2030 рр. Ми демонструємо плани вікових витрат для Словенії у табл. 4. Уряд повинен буде якось покрити ці додаткові витрати за допомогою вищих податкових надходжень чи зміни від прямого до непрямого оподаткування. Ми вважаємо, що реформа зі зниженням податкових надходжень, але без зниження урядових витрат, не може бути позитивною протягом тривалого часу. Якщо за короткий час нічого не буде зроблено і уряд затримається зі знижкою на оподаткування особистих доходів, то потрібна буде нова податкова реформа. Ми сподіваємося, що словенський уряд підвищить податок на додану вартість до того часу, поки ми помітимо тенденцію до підвищення податку на споживання в усіх досліджуваних країнах.

Словенський уряд у 2006 р. в системі методики і розробки володів декількома ідеями проведення податкової реформи, такими як позитивна соціальна зв'язність, нижча вартість робочої сили, створення конкурентоспроможного податкового середовища з простішими податковими положеннями для компаній, нижча вартість податкових відомств для компаній та прозоріші податкові зобов'язання для всіх громадян (Government RS 2006b). Щоб відповідати цим ідеям, були створені конкретні пропозиції податкової реформи. Перші пропозиції податкової реформи включали ставку фіксованого податку на доходи у Словенії для податку на особисті доходи громадян, податку на додану вартість та податку на прибуток. Податкова ставка для податку на особисті доходи громадян була встановлена в розмірі 20%, а звичайна надбавка до зарплати була запропонована у розмірі 2578 євро і є трохи вищою від надбавки 2006 р. у 2521,81 євро. Система не матиме якихось інших звільнень від сплати податків.

Таблиця 4

**Проектні зміни у державних витратах у період
 між 2004 та 2050 роками (% ВВП)**

	Пенсії		Охорона здоров'я		Довгострокова медична допомога		Допомога по безробіттю		Освіта		Разом	
	Рівень 2004	Зміна 2004–2050	Рівень 2004	Зміна 2004–2050	Рівень 2004	Зміна 2004–2050	Рівень 2004	Зміна 2004–2050	Рівень 2004	Зміна 2004–2050	Рівень 2004	Зміна 2004–2050
Словенія	11,0	7,3	6,4	1,6	0,9	1,2	0,5	-0,1	5,3	-0,4	24,2	9,7
ЄС-25	10,6	2,2	6,4	1,6	0,9	0,6	0,9	-0,3	4,6	-0,6	23,4	3,4
ЄС-15	10,6	2,3	6,4	1,6	0,9	0,7	0,9	-0,2	4,6	-0,6	23,5	3,7

Джерело: European Commission (2006).

Реакція народу на систему фіксованої податкової ставки не була позитивною. Профсоюзи вийшли на вулиці, протестуючи проти фіксованої податкової ставки. Основною проблемою було те, що фіксована податкова ставка призведе до підвищення податків для населення з низьким рівнем доходів. Заощаджувати зможуть тільки багаті. Уряд наштовхнувся на іншу пропозицію, не менш радикальну. Вона базувалася на основі чинної податкової системи. Основною зміною була зміна категорій за рівнем доходу, які знизили до трьох, пропонували знизити податкові ставки, але також було зменшено чи взагалі анульовано звільнення від сплати податків і податкові пільги. Звичайна надбавка до зарплати зросла до 2,800 євро. З іншого боку, немає довгострокових пільг для різноманітних цілей чи інвестицій у нерухомість. І дитячі, і пенсійні фондові заощаджувальні пільги будуть доступними для платників податків. Уряд добився успіху пропозиції і нова податкова реформа Словенії набирає чинності від 1.1.2007 р. У табл. 5 ми презентуємо категорії податку на дохід та податкові ставки, чинні від 1.01.2007 р.

Ми здійснили податкове моделювання, яке показало, що трапиться з зобов'язаннями щодо податку на доходи для середньостатистичного платника податків. Ми пропонуємо результати у табл. 6. Моделювання базується на припущенні, що платник податків одержує дохід лише у формі заробітної плати. Для досліджуваного платника податків були розглянуті наступні припущення: він має 1 дитину, задовольняє потреби для отримання пільг з різних причин і щойно придбав нерухомість як свій перший дім.

Таблиця 5

Категорія податку на прибуток (у євро) та податкові ставки, чинні від 1.01.2007 р.

Категорія за величиною доходів	Дохід		Шкала заробітної плати
	від	до	
1		6800,00	16 %
2	6800,00	13600,00	27 %
3	13600,00		41 %

Джерело: The Official Gazette RS 21/2006 ZDoh-1-UPB3.

Таблиця 6

Відтворення податку на прибуток у євро

Прибуток	Податкова система для прибутку 2006 сумарний податок	Фіксована податкова ставка (запропонована)		Податкова реформа, чинна від 1.1.2007	
		сумарний податок	зміни до 2006 (у %)	сумарний податок	зміни до 2006 (у %)
1 x AVG	1133,28	1728,25	+ 52,50	1034,46	- 8,72
2 x AVG	4892,86	3973,98	- 18,78	4644,30	- 5,08
5 x AVG	18234,71	10711,74	- 41,26	18581,66	+1,9

Джерело: власні підрахунки на основі The Official Gazette of RS: ZDoh-1-UPB3 and ZDoh-2 та Government RS 2006a and 2006b.

Примітка: AVG означає середньомісячну валову ставку заробітної плати у 2006 р. в Словенії, мінус сплата внесків у фонд соціального забезпечення.

Для бази доходів ми взяли середньомісячну валову вартість від заробітку у Словенії і підраховали середню вартість для 2006 р. Податкова база знаходиться у Словенії і підраховується як дохід, що менше оплачує пільги та внески в фонд соціального забезпечення. У ці підрахунки ми можемо включити звичайну надбавку до зарплати, оскільки вона включена в системи оподаткування. Ми розробили три сценарії. Перший – для платника податків з 100% середнім заробітком. Другий – з 200% і третій – з 500% середнім заробітком.

Результати моделювання настановлюють на те, що податкова реформа, чинна від 1.1.2007, запропонувала систему, яка майже нічим не відрізняється від тієї, що існувала у Словенії раніше. З іншого боку, система фіксованої податкової ставки надасть привілеї платникам податків із високим рівнем доходів, у той час як податковий тягар для платників податків з низь-

ким рівнем доходів значно зростає. Що стосується незмінної валової зарплати, то високі витрати на заробітну плату впадуть під впливом системи фіксованої податкової ставки (понад 41% у найвищих податкових категоріях). Для платників податків з доходом вдвічі більше від середнього податковий тягар впаде до 19%. З огляду на висококваліфіковану робочу силу, вплив на конкурентоспроможність економіки може бути позитивним.

З іншого боку, експеримент показав, що податковий тягар з новою податковою системою, чинною від 1.1.2007, не впаде різко, хоча він знизиться для більшості платників податків. Для платника податків з 100% середнім заробітком кінцевий податок впаде до 8,7% за даними припущеннями. Для платника податків із 200% рівнем середнього заробітку, податковий тягар впаде до 5%. Для платника податків із 500% середнім заробітком податковий тягар зростає до 1,9%. Це зростання – причина менших податкових пільг. У нашому експерименті ми припускаємо, що платник податків має податкові пільги на нерухомість та інші цілі. У цьому випадку платник податків із високим рівнем доходу відчує різницю, якщо він користувався пільгами під час існування старої системи.

При порівнянні граничних податкових ставок на доходи у Словенії та вибраних країнах першої групи ми можемо спостерігати, що значних змін не відбувається. Аналогічно, граничні податкові ставки є доволі високими, порівняно з країнами другої групи. Якщо взяти до уваги те, що деякі податкові пільги були зняті з податкової системи, стало зрозуміло, що ця податкова реформа не сприятиме значному збільшенню загального фонду заробітної плати до рівня валової зарплати. Ми віримо, що уряд намагається поліпшити конкурентоспроможність усієї словенської економіки.

5. Висновки

Є безліч факторів, які впливають на конкурентоспроможність національної економіки, одним з них є податкова політика. Ми дослідили, чи уряд республіки Словенія допоміг компаніям знизити трудові витрати і поліпшити їхню конкурентоспроможність на внутрішньому і зовнішньому ринках. Для будь-якої компанії валові заробітні плати є важливими з точки зору аналізу результатів підприємницької діяльності. Однак висококваліфіковані спеціалісти працюватимуть на роботодавця, якщо загальний фонд заробітної плати буде близьким до очікуваного. Словенський уряд намагався зменшити витрати для компаній, у випадку, якщо загальний фонд заробітної плати залишиться приблизно на тому самому рівні, а валові зарплати можуть бути знижені.

У статті ми показали, що процес податкового реформування відбувся по всій Європі. Реформи потрібні і Словенії, оскільки ми вважаємо, що реформи останніх десятиліть у Словенії є недостатньо революційними та

фундаментальними. З іншого боку, ми повинні взяти до уваги стадію формування державних фінансів в усіх розвинених країнах, де витрати на пенсії та медичне обслуговування є вражаючими. З цієї точки зору ми не можемо очікувати того, що уряд намагатиметься значно зменшити податковий тягар. Високі податкові ставки стали явищем, яке притаманне більшості розвинених економік і яке стикається з демографічними рухами, як це відбувається і у Словенії. Але не тільки демографічні зміни змушують словенський уряд переформулювати сферу державного фінансування. Також глобалізація та процес розширення ЄС мають важливий вплив на словенську податкову систему, її ефективність та конкурентоспроможність.

Ми сподіваємося, що уряд знизить витрати державного сектора, принаймні там, де це буде можливо (апарат управління, військові витрати). Навіть якщо існував великий політичний інтерес до того, щоб допомогти компаніям знизити витрати на оплату праці, ми можемо побачити, що в кінцевому результаті податковий тягар значно не зменшився. Ми порівняли систему фіксованої податкової ставки, запропоновану Словенією, та нещодавню реформу щодо оподаткування особистих доходів громадян з оподаткуванням особистих доходів громадян у 2006 р. Ми побачили, що фіксована податкова ставка дасть змогу платникам податків із низьким рівнем доходів платити більше, а також надасть деякі привілеї для платників податків із високим рівнем доходів. Ми також побачили, що нещодавня податкова реформа істотно не змінила кінцеву суму податків. Податкові надходження відповідно зменшаться, що змусить уряд у найближчому майбутньому йти на пошуки нової реформи, яка полягатиме у переміщенні податкового тягря в податок на споживання.

Однак ми бачимо іншу можливість того, як уряд може поліпшити конкурентоспроможність словенської економіки, не зменшуючи податкових надходжень, що більше схоже на бажання, ніж на реальність через зростання державних витрат. Уряду потрібно докласти більше зусиль, щоб підтримати розробку різних дослідницьких проектів, які проводять компанії, а також підтримати проекти наукові. Компанії, що забезпечують товарами і послугами високої вартості, зазвичай включають у свої кінцеві продукти результати досліджень, внутрішні чи наукові проекти. Це може поліпшити конкурентоспроможність словенської економіки і водночас підвищити рівень податкових надходжень, аж поки не зросте база оподаткування. У майбутньому ми очікуємо, що уряд надасть підтримку науково-дослідницькій діяльності, відшукає оптимальну комбінацію для зменшення витрат державного сектора, зменшить податки там, де це можливо. Інша проста податкова реформа не принесе потрібних результатів. Майбутній податковий дефіцит у Словенії може бути покритий високими ставками податку на додану вартість.

Література

1. Afonso, A. (2005), *Fiscal Sustainability: The Unpleasant European Case*, FinanzArchiv, Vol- 61, No.1, pp 19-44.
2. Alfonso, A., Schuknech, L. and Tanzi, V. (2003), *Public Sector Efficiency: An International Comparison*, European Central Bank: Working Paper No. 242.
3. Bole, V. and Volcjak, R. (2006), Predlogi sprememb davcnega sistema: Kratka ocean moznih posledic, *Gospodarska gibanja*, No. 385 (September). EIPF: Ljubljana.
4. Bravo, A. and Silvestre, A. (2002). Intertemporal sustainability of fiscal policies: some tests for European countries, *European Journal of Political Economy*, 18 (3), 517-528.
5. Cajner, T., Grobovsek, J. and D. Kozamernik (2006), Welfare and Efficiency Effects of Alternative Tax Reforms in Slovenia, *IB review*, Vol. 40, No. 1/2, 101-106. Institute of Macroeconomic Analysis and Development: Ljubljana.
6. Capriolo, G.C. (2006), Proportional («Flat») Personal Income Tax Rate and Competitiveness in Slovenia: Towards Understanding the Policy Issues and Policy Implications, *IB review*, Vol. 40, No. 1/2, 101-106. Institute of Macroeconomic Analysis and Development: Ljubljana.
7. Danish Ministry of Science, Technology and Innovation (2007), *Taxation: Tax rates. Work-in-Denmark*. [online] Available: http://www.workindenmark.dk/Tax_rates
8. European Commission (2006), *Public finances in EMU – 2006*, European Economy, No. 3.
9. European Commission and Eurostat (2007), *Taxation trends in the European Union – Data for the EU Member States and Norway*, Eurostat.
10. Ghizdeanu, I., Videanu F., Stanica C.S. and Plavicheanu D. (2006), The Effects of Flat Tax in Romania, *IB review*, Vol. 40, No. 1/2, 101-106. Institute of Macroeconomic Analysis and Development: Ljubljana.
11. Giammariolli, N., Nickel, C., Rother P. and Vidal J-P. (2007), *Assessing fiscal soundness: Theory and Practice*, ECB: Occasional Paper Series, No. 56.
12. Government RS (2006a), *Slovenija jutri: predlagane reforme – reforma davcnega sistema*. [Online] Available: [http://www.slovenijajutri.gov.si/index.php?id=53&no_cache=1&tx_uvireforme_pi1\[reforma\]=6](http://www.slovenijajutri.gov.si/index.php?id=53&no_cache=1&tx_uvireforme_pi1[reforma]=6)
13. Government RS, Ministrstvo za finance (2006b), *Strategija razvoja Slovenije – Davčna reforma za boljši jutri*. Ljubljana: Urad Vlade RS za informiranje.
14. Larsen, T. (2006), A Flat Tax in Denmark? *IB review*, Vol. 40, No. 1/2, 101-106. Institute of Macroeconomic Analysis and Development: Ljubljana.

15. OECD (2006a), *Tax Policy Development in Denmark, Italy, the Slovak Republic and Turkey*, OECD Taxing Wages 2004–2005, OECD Publishing.
16. OECD (2006b), *Policy Brief: Reforming Personal Income Tax*, OECD Observer.
17. OECD (2006c), *Factbook 2006*, OECD Publishing.
18. OECD (2007). *OECD in figures – 2006–2007 edition*, OECD Observer.
19. Ovin, R. and Jagric, T. (2006). *Economic and social reforms: opportunity or risk..* Institute for economic diagnosis and prognosis: Maribor.
20. Rabushka, A. (2006), A Flat Tax for Slovenia, *IB review*, Vol. 40, No. 1/2, 101-106. Institute of Macroeconomic Analysis and Development: Ljubljana.
21. Schuknecht, L. and Tanzi, V. (2005), *Reforming Public Expenditure in Industrialized Countries: Are There Trade-offs?*, European Central Bank: Working Paper No. 435 (February).
22. Stepanyan, V. (2003), *Reforming Tax Systems: Experience of the Baltics, Russia, and Other Countries of the Former Soviet Union*. IMF Working Paper, No. 173 (September).
23. Tanzi, V. (2004), *A Lower Tax Future: the Economic Role of the State in the 21st Century*, paper published by Politeia, London.
24. The Official Gazette of the Republic of Slovenia (2006), *Zakon o dohodnini* (ZDoh-1-UPB3). No. 21/2006. [Online] Available: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200621&dhid=81074>.
25. The Official Gazette of the Republic of Slovenia (2006), *Zakon o dohodnini* (ZDoh-2). No. 117/2006. [Online] Available: <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=2006117&dhid=85824>.
26. Uctum, M. and Wickens, M. (2000). Debt and deficit ceilings, and sustainability of fiscal policies: an intertemporal analysis, *Oxford Bulletin of Economic Research*, 62 (2), 197-222.
27. Van den Noord, P. (2000), *The Tax System in Norway: Past Reforms and Future Challenges*, OECD Economics Department Working Papers, No. 244, OECD Publishing.
28. Vanasaun, I. (2006), *Experience of Flat Income Tax – the Estonian Case*. *IB review*, Vol. 40, No. 1/2, 101-106. Institute of Macroeconomic Analysis and Development: Ljubljana.
29. Zee Howell H. (2005), *Personal Income Tax Reform: Concepts, Issues, and Comparative Country Developments*, IMF Working Paper.