## Для заказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ ДУЧЕНКО

Ганна Вікторівна УДК 351.72: 336.76

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОДАТКУ НА МАЙНО: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

25.00.02 – механізми державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління

КИЇВ–2014

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національній академії державного управління при Президентові України. Науковий керівник - доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України РИЖИХ Василь Миколайович, Державна служба експортного контролю України, радник Голови. Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор ДМИТРЕНКО Геннадій Васильович, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, директор Департаменту регулювання та нагляду за кредитними установами та бюро кредитних історій; кандидат наук з державного управління ПОПОВА Вікторія Вікторівна, Міністерство доходів і зборів України, начальник відділу розробки нормативно-правових актів та методології Департаменту оподаткування та контролю об’єктів і операцій. Захист відбудеться 12 березня 2014 р. о 14.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.810.01 в Національній академії державного управління при Президентові України за адресою: 03680, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20, к. 212. Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 03680, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20. Автореферат розісланий 11 лютого 2014 р. Вчений секретар спеціалізованої вченої ради А.П.Рачинський1 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ Актуальність теми. Перехід України до соціально орієнтованої економіки ринкового типу зумовлює потребу у формуванні нової податкової політики, яка б поєднувала не тільки фіскальні, а й стимулюючі, регулюючі засоби впливу на платників податків, узгоджувала б інтереси громадян, суспільства в цілому, держави та бізнесу. Розв’язання цієї найважливішої проблеми є складовою частиною загальної концепції соціально-економічної реформи в країні, спрямованої на якісне перетворення усіх аспектів суспільного життя. Податкові платежі є основною частиною державних доходів, адже саме від своєчасності та повноти сплати податків залежить наповнення бюджетів усіх рівнів, фінансування особистих потреб громадян, виконання функцій держави, місцевого самоврядування. Тому ця галузь потребує розробки механізму управління оподаткуванням, за допомогою якого забезпечувалися б формування та реалізація ефективної податкової політики, перебудова податкової системи згідно з принципами та функціями, які притаманні розвинутому ринковому господарству. Для формування механізму управління податковою діяльністю необхідно розробити відповідну методологічну базу, що передбачає логіко-історичний підхід до визначення співвідношення функцій податків та базових принципів оподаткування, а також групування податків за різними ознаками. Сучасний характер економічного розвитку країни зумовлений як загальносвітовими (глобалізація економіки, домінування науки у складі виробничих сил, всебічна соціалізація виробництва), так і внутрішніми чинниками (необхідність подолання економічного спаду, накопичення ресурсів для виконання запланованих соціально-економічних, наукових, гуманітарних програм). Названі та інші чинники спрямовані на вдосконалення податкової політики держави, розробку та впровадження ефективного, гнучкого механізму управління оподаткуванням, побудову нової системи відносин між державою, платниками податків, бізнесом на підставі законності, соціальної та економічної доцільності, взаємної довіри та відповідальності. Однак дієвих теоретичних та методичних підходів до формування такого механізму в контексті загальнодержавної податкової політики, яка б відповідала потребам у стійкому розвитку економіки України, на сьогодні не існує. Це вимагає її подальшої розробки, особливо стосовно шляхів формування механізмів державного управління податковими процесами. Створення засад соціальної держави за прикладом провідних країн світу як головний зміст соціальної стратегії держави визначила для себе і Україна. Тому ідея соціальної справедливості як необхідна умова забезпечення соціальної злагоди і стабільності в суспільстві стає стрижнем державного управління. Оскільки світова фінансова думка особливо наголошує на розподільчому аспекті соціальної справедливості, то саме податкове регулювання стає дієвим механізмом державного управління соціально- економічним розвитком. 2 З огляду на значення податкової політики для соціалізації економіки в “Програмі економічних реформ в Україні на 2010-2014 роки” як необхідний захід визначено проведення податкової реформи. Теоретичні концепції вітчизняних і зарубіжних учених щодо податкової політики в державі, практика впровадження різних підходів та програм щодо її реалізації зумовлюють необхідність проведення всебічного аналізу становлення, утвердження і модернізації податкової системи, включаючи податок на майно. Утім, незважаючи на численні наукові дослідження податкової системи і податкової політики, існує необхідність усунення певних теоретико- методологічних прогалин та підвищення ролі податку на майно в його сучасній інтерпретації. Вітчизняні фахівці та науковці досі не дійшли спільної думки щодо подальших напрямів реформування податкової системи. Дослідження проблем розвитку державного впливу на податкову політику знайшли відображення в публікаціях як вітчизняних, так і зарубіжних фахівців. Теоретичним та методологічним засадам функціонування системи державного фінансового контролю присвячені праці зарубіжних авторів, зокрема таких як, Ш. Бланкарт, К. Д. Боршарт, К. Г. Вайс, В. Данн, Х. Мартенсон, Д. Мітчел, Дж. Фрідман, Г. Харрісон, Ф. Харрісон та ін. В Україні постійно ведеться пошук ефективних важелів удосконалення податкової системи з метою побудови економічно виправданої системи, здатної функціонувати в ринковому середовищі та формувати державну політику у фінансово-економічній сфері. У різні періоди під різними кутами зору проблему функціонування державного управління в Україні, а також податкової політики і податкової системи розглядали відомі вітчизняні науковці та практики, такі як М. Азаров, В. Андрущенко, А. Асаул, В. Базилевич, О. Барановський, Н. Бобох, О. Василик, В. Вітлінський, В. Вишневський, М. Карлін, А. Крисоватий, М. Кучерявенко, С. Лекарь, І. Лунінa, І. Лютий, А. Соколовська, В. Чекіна та ін. Теоретичним і методологічним підґрунтям дисертаційного дослідження слугували наукові розробки з актуальних проблем державотворення (законодавча та нормотворча діяльність, політологія і психологія) та державного управління (економіка, фінанси, зв’язки з громадськістю, технології тощо) в Україні. На вироблення авторського підходу до досліджуваної проблематики справили вплив наукові праці та результати практичних розвідок українських і зарубіжних фахівців. У галузі державного управління дисертаційне дослідження спирається на роботи багатьох авторів. Так, у працях В. Авер’янова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, Ю. Ковбасюка, Н. Нижник закладено теоретико-методологічні засади формування і реалізації державно- управлінських рішень; І. Грицяка, В. Князєва, А. Семенченка досліджуються процеси взаємодії зовнішніх і внутрішніх факторів державного управління; Ю. Бажала, В. Бодрова, А. Мельника, Г. Дмитренка, І. Розпутенка, В. Юрчишина – аспекти оцінювання ефективності діяльності суб’єктів державного управління; С. Дубенко, С. Кравченко, В. Рижих, Ю. Оболенського – проблеми організації підготовки кадрів у галузі державного управління та зв’язків з громадськістю. 3 Дослідження цих науковців є важливим внеском у розвиток теорії і практики державного управління, фінансово-економічних відносин, проте вони не охоплюють проблематику ефективного регулювання окремих складових податкової системи України. Більшість авторів вивчає об’єкти податкового регулювання як суто економічні явища, розглядаючи сутність податків переважно як економічну, а не управлінську категорію. Вітчизняний досвід засвідчує, що твердження про успішне податкове регулювання шляхом лише змін ставок податків та запровадження пільг не є абсолютно достовірним. Досягти максимального регулюючого та фіскального ефекту тільки за рахунок внутрішніх структурних елементів податків неможливо. У контексті стратегічних завдань, пов’язаних з розбудовою соціальної держави в Україні, податкову систему, як і один з податків на нерухомість (майно), необхідно розглядати серед основних засобів державного регулювання соціальних процесів у сучасному українському суспільстві, оскільки економічні аспекти оподаткування неможливо відокремити від соціально-політичних. Отже, актуальність дослідження зумовлюється необхідністю поступового впровадження раціонального механізму державного управління оподаткуванням нерухомості в Україні. Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота є складовою частиною наукових досліджень та висвітлює результати розвідок автора, отримані в процесі виконання науково-дослідних робіт (НДР) у межах планового комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентові України (далі – Національна академія) “Державне управління та місцеве самоврядування“ за темами “Розробка системи оцінювання результативності та ефективності публічного управління соціальною та економічною сферою“ (ДР № 0110U001492) та “Управління змінами в процесі реформування апаратів публічної влади: науково-прикладний аспект” (ДР № 0110U000144). У зазначених НДР здобувачем обґрунтовано методологічну основу визначення ефективності механізмів державного регулювання податкової системи України, зокрема механізму податку на нерухомість в умовах перманентних змін. Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є обґрунтування шляхів удосконалення механізмів державного регулювання податку на майно. Для досягнення мети було поставлено такі завдання: - охарактеризувати сучасні науково-теоретичні підходи до розуміння механізмів державного регулювання податку на майно; - з’ясувати закономірності та особливості функціонування механізмів державного регулювання податку на майно в сучасних умовах в Україні; - проаналізувати стан та динаміку розвитку майнового оподаткування; - виявити ефективність/неефективність функціонування механізмів державного регулювання податку на майно; 4 - запропонувати парадигму розбудови ефективних механізмів перерозподільчого регулювання; - сформувати низку системних заходів, у тому числі розробити модель щодо вдосконалення механізму перерозподільчого регулювання та доповнити його організаційно-правовий інструментарій. Об’єкт дослідження – процеси державного управління майновим оподаткуванням. Предмет дослідження – організаційно-правові механізми державного регулювання податку на майно. Методи дослідження. Методологічною базою дослідження є сучасна теорія оподаткування, дослідження вітчизняних та зарубіжних вчених із проблем державного управління, функціонування державних фінансів, фіскального забезпечення виконання державою покладених на неї функцій, регулювання вартісних пропорцій розподілу валового внутрішнього продукту. Методологія і методика дослідження базуються на системному загальнотеоретичному осмисленні процесів правового регламентування, організації нарахування та сплати податків і податкових платежів, їх адміністрування, своєчасності й повноти сплати до бюджету. Для досягнення поставленої мети в роботі використовувалися емпіричні методи, зокрема спостереження, порівняння, вимірювання, експериментально-теоретичні, а саме аналізу і синтезу, індукції та дедукції, економіко-математичні, статистичні, гіпотетичні, логічні, абстрагування та узагальнення. При обґрунтуванні категорійного наукового апарату застосовувався метод наукових абстракцій і логічної аксіоматики. Вивчення організації і порядку формування стратегії і тактики податкової політики здійснювалося на основі методів конкретного та абстрактного, ідеалізації й узагальнення. Для розкриття проблем функціонування державного податкового менеджменту, податкового адміністрування та управління оподаткуванням був застосований діалектичний метод пізнання, а також логічний та історичний методи. Метод порівняльного аналізу і спостереження використано в процесі моніторингу практики реалізації податкової політики в умовах становлення вітчизняної державності, евристичні методи і методи стратегічного планування – при розробці моделі реформування і запровадження податку на нерухомість. Наукова новизна одержаних результатів полягає в комплексному науковому дослідженні феномену становлення і вдосконалення механізмів державного регулювання податку на майно, на основі чого запропоновано принципово новий підхід до розробки ефективних механізмів перерозподільчого регулювання майнових відносин. Виходячи з цього у дисертаційній роботі уперше: – обґрунтовано функціонування механізму державного регулювання податку на майно як системоформуючого в групі грошово-майнових податків на основі його аналізу як самостійної складної структури, різнорівневі елементи якої поєднані між собою різноманітними зв’язками, та як формальної5 інституції, що одночасно є і суб’єктом, і об’єктом взаємодії із зовнішнім середовищем; – концептуально обґрунтовано та сформульовано парадигму ефективного механізму перерозподільчого регулювання, який відповідає політичному устрою та економічному розвитку України; – запропоновано комплексний підхід та модель поетапної розбудови механізму державного регулювання податку на майно, критерієм оптимізації якого є принцип соціальної справедливості, і до структури якого мають бути включені організаційно-структурні інструменти та методи, що його формують; удосконалено: – механізми справляння податків на продаж об’єктів нерухомого майна та спадщину як правових інструментів державного управління оподаткуванням нерухомості шляхом введення послідовної низки параметрів для диференціації ставок з метою нівелювання корупційної складової української нерухомості для реалізації компенсаційної справедливості; – методи оцінювання реального майнового стану фіскальної одиниці за рахунок уведення в обіг показника “фіскальний кластер” як організаційно- структурного інструменту механізму державного управління оподаткуванням нерухомості; набули подальшого розвитку: – науково-методологічні підходи до вдосконалення механізмів адміністрування податків на нерухоме майно шляхом створення Координуючого реєстру на принципах сумісності та комплементарності з діючими в Україні системами обліку та реєстрації грошово-майнових прав платників податків; – концептуальні засади подолання критичних структурних обмежень розподільчої демократії, а саме: відсутності реального ринку нерухомості, наявності системного ризику системи правління та вимоги справедливості як критерію оптимізації шляхом запровадження альтернативного мінімального податку на базі стратифікаційної структури українського суспільства. Практичне значення одержаних результатів полягає в науковому обґрунтуванні шляхів та напрямів удосконалення механізмів державного регулювання майнового оподаткування в Україні. Отримані в процесі дослідження теоретичні положення та практичні розробки, висновки й результати можуть бути використані в практичній діяльності органів державної влади, а також у науково-дослідницькій та викладацькій роботі під час підготовки лекційних курсів, проведення практичних і семінарських занять з відповідних питань державного управління. Основні положення, висновки й рекомендації дисертаційної роботи використовувалися Департаментом економіки та інвестицій Київської міської державної адміністрації в процесі розробки Стратегії розвитку міста Києва до 2025 року “ Одвічні традиції, сучасна якість життя ” в частині управління його соціально-економічним розвитком. Зокрема, результати дослідження дали6 змогу сформувати систему прогнозів щодо податкового потенціалу міста (довідка від 21 лютого 2013 року № 050/17-1733). Результати дисертаційного дослідження враховано в процесі підготовки нормативних актів України. Окремі рекомендації з питань оподаткування нерухомості були використанні під час розробки Наказу Міністерства фінансів України від 25 грудня 2012 р. № 1408 “Про затвердження форми Податкової декларації з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки” (довідка від 28 лютого 2013 року № 31-15020-06-17/6381), а також враховані при підготовці змін до Земельного кодексу України та Закону України “Про землеустрій” (довідка від 1 березня 2013 року № 605/3/6.3-20). Теоретичні положення дисертаційного дослідження щодо вдосконалення механізмів державного регулювання податку на майно застосовувалися в навчальному процесі при підготовці магістрів державного управління Національної академії (м. Київ) за спеціальністю 8.150000 “Державне управління ” під час вивчення слухачами дисципліни “Державне управління в економічній сфері” (довідка від 19 лютого 2013 року № 1/15-25-127). Апробація результатів дисертації. Основні наукові положення дисертації апробовані в навчальному процесі та неодноразово обговорювалися і доповідалися на щорічних науково-практичних конференціях, зокрема: “Галузь науки “Державне управління” : історія, теорія, впровадження” (Київ, 2010); “Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики“ (Київ, 2011); “Державотворення та правотворення в період реформ: питання теорії та практики” (Київ, 2012); “Модернізація державної служби в контексті адміністративної реформи України” (Київ, 2012); “Українська політична нація: інституційні та соціокультурні чинники формування” (Київ, 2012). Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено в в 12 наукових працях, з них 6 статей опубліковано в наукових фахових виданнях України з державного управління, 1 стаття – в науковому періодичному виданні іншої держави та 5 тез – у матеріалах науково- практичних конференцій. Загальний обсяг публікацій становить 4,1 друк. арк. Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, висновків, додатків і списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 237 сторінок, обсяг основного тексту – 181 сторінку. У роботі міститься 13 таблиць, 3 рисунки та 4 додатки. Список використаних джерел складається із 331 найменування. ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ У вступі обґрунтовано актуальність теми дисертаційного дослідження, визначено мету, завдання, об’єкт, предмет і методи дослідження, охарактеризовано наукову новизну, наукове та практичне значення одержаних результатів, наведено дані щодо їх апробації та публікацій за темою дисертації. 7 У першому розділі – “Теоретико-інституційні засади державного регулювання податку на майно” – досліджено процеси становлення вітчизняної податкової системи, яке відбувалося в межах реформування всієї економіки України за рекомендаціями “Вашингтонського консенсусу”. Програма була підготовлена для проведення реформ у латиноамериканських країнах і повністю базувалася на неокласичній теорії. Аналіз праць зарубіжних та вітчизняних економістів щодо двадцятирічних наслідків трансформацій на пострадянському просторі довів необґрунтованість ідеології неокласики, яка грунтувалася на твердженнях щодо неефективності державного регулювання і об’єктивної здатності ринкової економіки до саморегуляції. Світова фінансово- економічна криза 2008-2010 рр. наочно підтвердила теоретичну спрощеність базових економічних принципів неокласичної моделі. З’ясовано, що система оподаткування України формувалася спочатку на помилкових визначальних засадах, а потім – під постійним тиском критичних обставин, коли в авральному режимі вирішувалися нагальні питання, що призвело до значного збільшення кількості різнопланових нормативних документів та актів. В ідеологічному ж плані українська податкова система поступово переорієнтувалася переважно на вирішення кон’юнктурних фіскальних завдань і досягла апогею фіскалізму в 2009 р., повністю зорієнтувавшись виключно на наповнення бюджету. Як результат вітчизняна податкова система стала однією з найбільш складних і найменш ефективних не тільки серед країн європейського регіону, а й країн світу, що регулярно підтверджувалось і міжнародними звітами та рейтингами. Установлено, що головною дослідницькою парадигмою на сьогодні став інституціоналізм. Ураховуючи наслідки трансформацій на пострадянському просторі, особлива увага стала приділятися пошуку нових форм і методів впливу держави на економіку. Держава сама розглядається як активний інституційний суб’єкт ринкових відносин, що забезпечує відповідність і сумісність між різними інститутами. Інструментами державного регулювання на сьогодні визнані фіскальна і монетарна політики, причому особливий наголос зроблено на значенні для держави саме фіскального регулювання економіки. В Україні унаслідок кризи в черговий раз актуалізувалася проблема пошуку ефективних інструментів подолання негативних тенденцій соціально- економічного розвитку. Як один із заходів “Програмою економічних реформ в Україні на 2010-2014 роки” визначено проведення податкової реформи. На другому етапі реформи заплановано введення податку на нерухоме майно (нерухомість) з метою згладжування соціальної нерівності, оскільки Україна визначила головним змістом державної стратегії створення засад соціальної держави, аналогічних тим, які існують у провідних країнах світу. Запровадження цього податку дає Україні унікальний шанс реалізувати компенсаційну справедливість, зменшуючи соціальну нерівність, що утворилася внаслідок реформ. Однак український досвід доводить не абсолютну достовірність твердження стосовно успішності податкового8 регулювання шляхом лише змін ставок податків та запровадження пільг, неможливість досягнення максимального регулюючого та фіскального ефекту лише за рахунок внутрішніх структурних елементів податків. В умовах дедалі більшої невизначеності й мінливості зовнішнього та внутрішнього середовищ застосування традиційних підходів до сфери державного управління є неефективним. У контексті стратегічних завдань, пов’язаних з розбудовою соціальної держави в Україні, податок на нерухомість розглядається як один із основних засобів державного регулювання соціальних процесів у сучасному українському суспільстві, оскільки економічні аспекти оподаткування неможливо відокремити від соціально-політичних. Тому, щоб податок на нерухомість став дієвим механізмом державного регулювання соціальних процесів у сучасному українському суспільстві, його необхідно запроваджувати із залученням нових науково-практичних механізмів, у яких враховано, з одного боку, елементи стратегічного управління, а з другого – теоретичну парадигму інституціоналізму. У другому розділі – “Аналіз сучасного стану державного регулювання податку на майно” – досліджено податок на нерухомість як механізм державного управління в контексті елементів стратегічного планування при його запровадженні. Зазначено, що внаслідок поширення нових управлінських моделей у сфері державного управління виникла потреба в застосуванні стратегічних підходів. За останні десятиріччя це стало нормою суспільного управління в розвинутих країнах, що дало їм можливість підвищити результативність і керованість управлінських процесів у складних умовах невизначеності та мінливості. У процесі аналізу найсучасніших напрацювань, наукових досягнень і методологічного забезпечення стратегічного управління було встановлено, що успіх управлінської дії гарантований лише тоді, коли система управління будь- яким динамічним процесом реалізує тріаду завдань: визначення керованого об’єкта, виділення керованих параметрів та керівних впливів, з’ясування місця об’єкта в середовищі, тобто побудову інформаційної моделі середовища, де має функціонувати об’єкт управління. Під цим кутом зору стало необхідним дослідження податку на нерухомість як механізму державного управління на основі розгляду його як триєдиної сутності, по-перше, як однієї із складових системи грошово- майнових податків; по-друге, як самостійної складної структури, різнорівневі елементи якої поєднані між собою різноманітними зв’язками; по-третє, як формальної інституції, що одночасно є і суб’єктом, і об’єктом взаємодії із зовнішнім середовищем. З’ясовано, що податки на нерухоме майно (їх ще часто називають податками на багатство, яке із загальноприйнятного погляду уособлює власність) є основою майнового оподаткування. На сьогодні існує певне різноманіття підходів до визначення власності: неоінституціональний, 9 правовий, функціональний, формаційний, інтеграційний. Усі види майнових податків можна класифікувати залежно від платників податків, характеру майна, моменту оподаткування. У роботі здійснено специфікацію опису податку на нерухомість як самостійної складної структури для виділення його головних структурних елементів і формалізації зв’язків між ними через їх ознаки з метою виявлення сукупності інструментів та методик формування цього податку. Для формалізації зв’язків між елементами податку структурні елементи поділені на дві групи: основні і додаткові. В основній групі первинними елементами податку є суб’єкт і об’єкт оподаткування, а податкова ставка реалізує деякий функціональний зв’язок податкової бази з податком. Серед додаткових елементів є ті, що опосередковано стосуються нарахування податку, і ті, що забезпечують суто організаційні моменти самого процесу. На основі цього побудовано структурну схему податку. Аналіз світової практики показав, що в різних країнах задіяні різні державні (інституційні, правові, організаційно-правові) механізми державного управління оподаткуванням нерухомості, завдяки чому сам податок характеризується значною диференціацією за об’єктом оподаткування, способами визначення оподатковуваної бази, правовим статусом платників податків, забезпеченням гнучкості податкових надходжень в умовах інфляції, розподілом повноважень між центром і місцевими органами. Це пояснюється традиційністю кожної конкретної системи державного управління оподаткуванням нерухомості, оскільки витоки цього податку сягають ще часів міського права. За результатами аналізу зарубіжного досвіду, здійсненого на основі структурної схеми податку на нерухомість, систематизовано податкові інструменти. З метою узагальнення отримані в процесі аналізів дані проранжовано за методикою SWOT-аналізу, що дало змогу комплексно оцінити дію різнопланових чинників, сильні і слабкі сторони та можливості середовища, які впливатимуть на об’єкт управління. Одержані за SWOT-методикою результати стали основою для визначення стратегії планування за допомогою SWOT- матриці перехресного впливу, яка підтримує можливість проектування таких базових стратегій: Стратегія SO – сили/можливості (maxi- maxi) Стратегія WО – слабкості/можливості (mini-maxi) Стратегія ST – сили / загрози (maxi-mini) Стратегія WT – слабкості / загрози (mini-mini) Порівняльний аналіз сильних і слабких сторін середовища з потенційними загрозами дав підстави для вибору однієї з двох стратегій державного управління оподаткуванням нерухомості: SО (сили/можливості) або SТ (сили / загрози), які базуються на максимальній реалізації можливостей з огляду на переваги і спираються на часткове ігнорування слабких сторін. 10 Тому необхідно з’ясувати, які ризики, посилені слабкими сторонами, є найбезпечнішими для запровадження управління оподаткуванням нерухомості в Україні. Використання методів оцінки ризику американської асоціації інженерних товариств дало змогу встановити, що джерелом “ризику” в нашому випадку є сама сфера управління. Відповідь на питання щодо результатів державного регулювання залежно від типу державного правління дає модель Мак-Гіра- Олсона, в якій розглянуто три типи правління: автократичне, консенсусну демократію та розподільчу демократію. З’ясовано, що розподільча демократія на рівні самих своїх засадничих принципів виявляє свою глибинну внутрішню суперечність, тобто є носієм системного ризику, і тому стратегія SТ недієздатна. Виявлений системний ризик є небезпечним для реалізації будь- яких реформаторських стратегій, тобто потребуватиме специфічних підходів державного управління до оподаткування нерухомості в Україні . У третьому розділі – “Удосконалення механізмів державного впливу на розвиток майнових відносин” – розроблено і обґрунтовано організаційно- правову модель поетапного запровадження податку на майно в Україні як механізму державного управління, що базується на SО-стратегії. Це передбачає використання сильних сторін і максимальну реалізацію можливостей з мінімізацією впливу слабких сторін та розробкою заходів щодо запобігання загрозам з боку системних ризиків. Підготовчим заходом щодо розробки конкретних рекомендацій є впровадження обраної стратегії в практику. Концептуальними засадами стратегічного управління є: простір стратегії, потужність простору стратегії, початковий і вихідний параметри, інституціональна траєкторія як функція стану і функція часу, критерій оптимізації і ризики реалізації. Загальнотеоретичні параметри репрезентовано в управлінській практиці сфери оподаткування. Узагальнення результатів аналітичної фази, систематизована класифікація інструментів зарубіжного досвіду і теоретичних пропозицій експертів дали змогу сформувати систему взаємопов’язаних принципів, положень і вимог, яка набуває характеру парадигми щодо оптимального управління оподаткуванням нерухомості. Парадигма включає такі базові засади: загальне охоплення населення; реалізацію принципу соціальної справедливості як критерію оптимізації; фіскальну одиницю – фіскальний кластер; інтегрований підхід до оцінки грошово-майнового стану кластера; комбінування існуючих податкових інструментів як майнового, так і прибуткового оподаткування; максимальне врахування під час кластерізації соціально-суспільного аспекту; забезпечення сумісності і комплементарності існуючих і запроваджуваних інституцій на всіх етапах і всіх рівнях реформування; застосування каскадної політики для забезпечення поступовості запровадження податку на майно. Фаза планування передбачає п’ять етапів запровадження механізму оподаткування нерухомості в Україні. На першому етапі зберігаються11 попередньо виявлені тенденції без вжиття радикальних заходів управління, тому він може розглядатися як інституційний експеримент. Стратегічним заходом на цьому етапі є започаткування масового декларування, а потенційним ризиком – можливість виникнення в масах опозиційних настроїв щодо цього. На другому етапі з метою мінімізації однієї зі слабких сторін інституційного середовища, а саме проблеми адміністрування податку на нерухомість, розроблено та обґрунтовано рішення щодо оптимізації цього процесу. На сьогодні реєстрація прав на різноманітні об’єкти рухомого і нерухомого майна в Україні здійснюється різними органами і в різних базах даних, а саме: Державною реєстраційною службою України, Бюро технічної інвентаризації, Державним агентством земельних ресурсів України, Міністерством внутрішніх справ України, Державною службою морського та річкового транспорту, Державною авіаційною службою України. Пошук Україною власної форми організації даних має ґрунтуватися на таких вимогах: система повинна бути якомога більш економною у запровадженні, потребувати мінімуму часу на розробку і спрощувати адміністрування податку на нерухомість. У цьому контексті як оптимальне рішення в дисертації обґрунтовано максимальне використання вже існуючої розгалуженої системи кадастрів і реєстрів з включенням у неї додаткового надреєстра – Координуючого, сумісного з існуючою реєстраційною інфраструктурою. Завдяки сумісності і комплементарності Координуючий реєстр зможе акумулювати з різних джерел розрізнені компоненти профільних “кадастрових” реєстрацій і формувати сукупно-майнову інформацію, інтегруючи її як єдине ціле в межах фіскального кластера. На третьому етапі для оптимізації механізму майнового оподаткування запропоновано метод реальної стратифікації українського суспільства. Оскільки основним показником соціальної стратифікації є економічний критерій, то на третьому етапі до інтегрованих даних Координуючого реєстру додаються дані реєстрів Державної податкової служби щодо прибуткового оподаткування і Пенсійного фонду щодо пенсійного забезпечення, чим і забезпечується об’єктивна можливість виокремлення сучасних українських страт за рівнем володіння капіталом, майном та певним рівнем доходу. На четвертому етапі ключовою проблемою є оцінка об’єктів оподаткування, яка збільшує витрати на адміністрування майнових податків порівняно з іншими податками. Податковим кодексом України запроваджено спрощений метод оцінки бази податку на нерухомість за вартістю одиниці площі. Однак більшість країн як максимально справедливу використовує ринкову вартість оподатковуваних об’єктів, застосовуючи для цього один з трьох методів: витратний, дохідний або порівняльний. З метою запровадження конструктивного механізму державного управління оподаткуванням нерухомості за наявності критичних структурних обмежень у дисертації розроблено підхід до введення податку на базі одержаної стратифікаційної структури українського суспільства. Платниками цього12 податку є вищі страти українського суспільства. Головний ризик цього етапу пов’язаний з їх опортуністичною поведінкою, оскільки більшість представників цієї страти є не просто платниками податку, а уособлює визначальний бік трансакції управління. Тому єдино можливим рішенням є запровадження альтернативного мінімального податку. На п’ятому етапі з метою оптимізації розподілу повноважень між різними рівнями влади з адміністрування податку на нерухомість запропонований підхід, що базується на податковому потенціалі з податку на нерухомість. Згідно з цим потенціалом всі території згруповано у кластери. Для кожного кластера розроблено найбільш оптимальний інструментарій управління оподаткуванням нерухомості з урахуванням новітніх наукових підходів до принципу вигоди та адаптацією зарубіжного досвіду, який найбільше сприяє розвитку території як самостійного суб’єкта господарювання в контексті вдосконалення фінансово-економічних відносин у вертикалі “регіон-держава” й узгодження загальнодержавних пріоритетів з особливостями конкретних регіонів. Така концептуальна модель, побудована на основі механізмів оподаткування нерухомості, у свою чергу, сприятиме розробці дієвих організаційно-структурних і організаційно-функціональних механізмів державного регіонального управління з метою вирівнювання територіальної асиметрії України.

ВИСНОВКИ У дисертаційній роботі відповідно до поставленої мети вирішено наукове завдання теоретичного обґрунтування й розробки науково-практичних рекомендацій щодо механізму державного регулювання податку на майно. На основі здійсненого дослідження сформульовано такі основні висновки та пропозиції. 1. Охарактеризовано сучасні науково-теоретичні підходи до розуміння механізмів державного регулювання податку на нерухомість. З’ясовано, що становлення вітчизняної податкової системи за рекомендаціями “Вашингтонського консенсусу” спочатку відбувалося на помилкових визначальних засадах, а потім – під постійним тиском критичних обставин, коли нагальні питання економіки вирішувалися в авральному режимі. Доведено, що відсутність загальної концепції державного управління оподаткуванням призвела до поступової переорієнтації податкової системи України на вирішення суто фіскальних завдань, що перетворило її на одну з найбільш складних і найменш ефективних систем не тільки серед постсоціалістичних країн, а й країн світу. В умовах світової фінансової кризи 2008 р. в Україні знову актуалізувалася проблема пошуку ефективних механізмів державного регулювання соціально-економічного розвитку. З урахуванням цього одним з кардинальних заходів у згаданому напрямі “Програмою економічних реформ в Україні на 2010-2014 роки” було визначено податкову реформу. На другому13 етапі реформи заплановано введення загального податку на нерухоме майно (нерухомість) з метою згладжування соціальної нерівності, оскільки Україна визначила для себе створення засад соціальної держави за прикладом провідних країн світу головним змістом стратегії держави. Щоб податок на нерухомість став одним із основних механізмів державного регулювання соціальних процесів у сучасному українському суспільстві, його необхідно запроваджувати із залученням нових науково-практичних механізмів, у яких, з одного боку, враховано елементи стратегічного управління, а з другого – теоретичну парадигму інституціоналізму. 2. З’ясовано закономірності та особливості функціонування механізмів державного регулювання податку на майно в сучасних умовах. Згідно з теорією державного управління успіх управлінської дії гарантований лише тоді, коли система управління будь-яким динамічним процесом здійснює реалізацію тріади завдань: визначення керованого об’єкта, виділення керованих параметрів та керуючих впливів, з’ясування місця об’єкта в середовищі, тобто побудову інформаційної моделі середовища, в якому має функціонувати об’єкт управління. Під цим кутом зору податок на нерухомість як механізм державного управління був досліджений як триєдина сутність: по-перше, як одна із складових системи грошово-майнових податків; по-друге, як самостійна складна структура, різнорівневі елементи якої поєднані між собою різноманітними зв’язками; по-третє, як формальний інститут, що одночасно є і суб’єктом, і об’єктом взаємодії із зовнішнім середовищем. Установлено, що в Україні, як і у світовій практиці, існує кілька видів майнових податків. Їх огляд за сферою застосування показав, що вони можуть бути об’єднані в кілька груп, основними з яких є: податки на окремі види майна, чистий податок на майно, оподаткування переходу права власності на майно. При цьому в кожній групі застосовуються власні інструменти, форми та методи. На підставі цього з’ясовано, що правовий та організаційно-структурний механізми державного управління майновим оподаткуванням не становлять єдиної системи. Дослідження податку на нерухомість як самостійної складної структури державного регулювання дало можливість побудувати структурну схему з визначенням головних складових елементів та зв’язків між ними. 3. Проаналізовано стан і динаміку розвитку майнового оподаткування. Встановлено, що в різних країнах задіяні різні механізми (інституційні, правові, організаційно-правові) державного управління оподаткуванням нерухомості, завдяки чому сам податок характеризується значною диференціацією за об’єктом оподаткування, способами визначення оподатковуваної бази, правовим статусом платників податків, забезпеченням гнучкості податкових надходжень в умовах інфляції, розподілом повноважень між центром і місцевими органами. Витоки цього податку сягають ще часів міського права. Визначено сучасний підхід до формування системи прямого оподаткування, до якої належить і податок на майно. Зазначений підхід містить три методи, а саме шедулярний, глобальний та змішаний, які відрізняються між14 собою за ступенем включення до бази оподаткування вхідних фінансових потоків платника. Показано, що принципово важливим для державного регулювання міжбюджетних відносин є питання розподілу повноважень із адміністрування податку на нерухомість між різними рівнями влади. В Україні цей податок задекларовано як місцевий, теоретичним обґрунтуванням чого став принцип еквівалентності (вигоди), який на сьогодні має скоріш теоретичне, а не практичне значення. Зарубіжний досвід показує, що податок на нерухомість є дієвим інструментом гармонізації можливостей соціально-економічного розвитку регіонів. Така особливість податку є дуже актуальною для України, оскільки в результаті реформ вона має вкрай неоднорідний соціально- економічний простір, що потребує запровадження нових підходів до регіонального управління з метою вирівнювання територіальної асиметрії. 4. Виявлено елементи як ефективності, так і неефективності функціонування механізмів державного регулювання податку на майно. У результаті різнобічного аналізу інституційного підґрунтя та ситуативного аналізу суспільних наслідків реформ в Україні за допомогою SWOT-матриці перехресного впливу, в якій зосереджується увага на фактичних і потенційних зв’язках між сильними і слабкими сторонами, загрозами і можливостями, було обґрунтовано вибір однієї з двох стратегій державного управління оподаткуванням нерухомості: SО (сили/можливості) або SТ (сили / загрози). Вибір було зроблено на користь стратегії SО (сили/можливості), оскільки згідно з моделлю Мак-Гіра-Олсона розподільча демократія на рівні своїх засадничих принципів виявляє глибинну внутрішню суперечність, тобто є носієм системного ризику, чим доведено, що стратегія SТ для умов України є непридатною. Установлено, що для підвищення результативності управлінських процесів і керованості ними в складних умовах невизначеності та мінливості у сучасному державному управлінні застосовуються елементи стратегічного планування. Концептуальними засадами стратегічного планування є: простір стратегії, потужність простору стратегії, початковий і вихідний параметри, інституціональна траєкторія як функція стану і як функція часу, критерій оптимізації і ризики реалізації. Загальнотеоретичні параметри було репрезентовано в практиці сфери оподаткування. Як критерії визначено принципи оподаткування. Критерієм оптимізації обрано принцип соціальної справедливості як загальна вимога до податку на нерухомість, задекларована в Програмі реформ. 5. Запропоновано парадигму розбудови ефективних механізмів перерозподільчого регулювання майнових відносин, що знайшло відображення в системі взаємопов’язаних принципів, положень і вимог. Сформульована парадигма містить оптимальну інституційну траєкторію запровадження зазначених механізмів та включає такі базові засади: загальне охоплення населення; реалізацію принципу соціальної справедливості як критерію оптимізації; фіскальну одиницю – фіскальний кластер; інтегрований підхід до15 оцінки грошово-майнового стану кластера; комбінування існуючих податкових інструментів як майнового, так і прибуткового оподаткування; максимальне враховування при кластерізації соціально-суспільного аспекту; забезпечення сумісності і комплементарності існуючих і запроваджуваних інституцій на всіх етапах і на всіх рівнях реформування; застосування каскадної політики для забезпечення поступовості запровадження 6. Сформовано низку системних заходів та розроблено модель щодо вдосконалення механізму перерозподільчого регулювання майнових відносин. На базі SО-стратегії (сили/можливості) розроблено організаційно-правові заходи щодо поетапного запровадження державного механізму управління оподаткуванням нерухомості в Україні, які передбачають використання сильних сторін і максимальну реалізацію можливостей з мінімізацією впливу слабких сторін та розробкою заходів щодо запобігання загрозам з боку системних ризиків, а саме: – формування даних про фіскальну одиницю на рівні кластера і первинну майнову персоніфікацію; – максимальне використання вже існуючої розгалуженої системи кадастрів і реєстрів з включенням у неї додаткового надреєстра – Координуючого, сумісного з існуючою реєстраційною інфраструктурою; – застосування методу реальної стратифікації українського суспільства; – запровадження альтернативного мінімального податку, розробленого на базі стратифікаційної структури українського суспільства; – гармонізацію можливостей соціально-економічного розвитку регіонів. З метою врахування регіональних диспропорцій економічного розвитку України в дисертації запропоновано модель державного регіонального управління, стрижнем якої є використання інструментів майнового оподаткування для реалізації принципу справедливості. У контексті вдосконалення нормативно-правових механізмів справляння податків на продаж об’єктів нерухомого майна та спадщину як правових інструментів державного управління оподаткуванням нерухомості розроблено послідовну низку параметрів для диференціації ставок з метою реалізації принципу соціальної справедливості. З огляду на це запропоновано використання одного з інструментів механізму державного управління оподаткуванням нерухомості, а саме Координуючого реєстру, що дасть можливість обґрунтувати адресність соціальної допомоги з урахуванням майнового стану фіскального кластера.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ 1. Дученко Г. В. Податок на нерухомість в контексті соціальної безпеки України [Електронний ресурс] / Г. В. Дученко// Державне управління: удосконалення та розвиток : електрон. наук. фах. вид. – 2011. – № 1. – Режим доступу : http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=233 16 2. Дученко Г. В. До питання запровадження в Україні податку на нерухомість [Електронний ресурс] / Г. В. Дученко // Державне управління: удосконалення та розвиток : електрон. наук. фах. вид. – 2011. – № 2. – Режим доступу: http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=251 3. Дученко Г. В. До питання вдосконалення управління оподаткуванням нерухомості в Україні / Г. В. Дученко // Інвестиції: практика та досвід : наук.- практ. журн. – 2012. – № 7(136). – С. 129–133. – (Серія “Державне управління”). 4. Дученко Г. В. Стратегічний підхід до управління оподаткуванням нерухомості на регіональному рівні / Г. В. Дученко // Науковий вісник Академії муніципального управління : зб. наук. пр. / за ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. – К. : АМУ, 2012. – Вип. 4. – С. 307–317. – (Серія “Управління”). 5. Дученко Г. В. К вопросу введения налогообложения недвижимости в Украине / Г. В. Дученко // Вестн. гос. и муницип. упр. Орлов. фил. РАНХ и ГС. – 2012. – № 4. – С. 166–171. 6. Дученко Г. В. Щодо механізму державного управління оподаткуванням нерухомості в Україні / Г. В. Дученко // Інвестиції: практика та досвід: науково- практ. журн. – 2013. – № 2. – С. 134–136. – (Серія: “Державне управління”). 7. Дученко Г. В. До проблеми оптимізації перерозподільчої функції державного управління / Г. В. Дученко // Науковий вісник Академії муніципального управління : зб. наук. пр. / за ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. – К. : АМУ, 2013. – Вип. 2. – С. 247–252. – (Серія “Управління”). 8. Дученко Г. В. Майнове оподаткування в системі державного регулювання економіки / Г. В. Дученко // Галузь науки “Державне управління”: історія, теорія, впровадження : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 28 трав. 2010 р.) : у 2 т. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, С. В. Загороднюка. – К. : НАДУ, 2010. – Т. 1. – С. 484–485. 9. Дученко Г. В. Соціальні аспекти податку на нерухомість / Г. В. Дученко // Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 27 трав. 2011 р.) : у 2 т. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, С. В. Загороднюка. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1 – С. 376–378. 10. Дученко Г. В. Щодо управління оподаткуванням нерухомості / Г. В. Дученко // Державотворення та правотворення в період реформ: питання теорії та практики : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 19– 20 квіт. 2012 р.) : у 2 ч. ; за заг. ред. проф. В. В. Коваленка. – К. : НАВС, 2012. – Ч. 2. – С. 67–70. 11. Дученко Г. В. Модернізація податкової служби як обов’язкова складова адміністративної реформи в Україні / Г. В. Дученко // Модернізація державної служби в контексті адміністративної реформи України : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 3 квітня 2012 р.) / за заг. ред. А. Є. Конверського, В. В. Толкованова, М. В. Канавця та ін. – К. : Центр учб. л-ри, 2012. – С. 33–35. 12. Дученко Г. В. Податок на нерухомість як потенційний інструмент регіонального вирівнювання / Г. В. Дученко // Українська політична нація : 17 проблеми становлення : зб. наук. ст. / за заг. ред. М. М. Розумного, М. Т. Степика, В. М. Яблонського. – К. : НІСД, 2012. – С. 316–324. АНОТАЦІЯ Дученко Г.В. Державне регулювання податку на майно: організаційно-правові аспекти. – На правах рукопису. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Національна академія державного управління при Президентові України, Київ, 2014. У дисертаційній роботі розроблено концептуальні положення та отримано результати, які в сукупності вирішують важливе наукове завдання в галузі науки державного управління щодо обґрунтування державного регулювання податку на майно в Україні. Проаналізовано стан розвитку податкової системи в Україні. Виявлено основні проблеми інституціоналізації податкової системи України. Зазначено, що реакцією науковців на недосконалість традиційних неокласичних концепцій стала поява нових альтернативних теорій, основною з яких вважається інституціоналізм. Осмислення на базі інституціоналізму результатів системної трансформації податкової системи має значний як науковий, так і практичний резонанс. З’ясовано, що програма реформ надає податку на нерухомість особливого значення, оскільки саме його відсутністю пояснюється одна із найбільш актуальних соціальних проблем сьогодення – невиконання податковою системою функції згладжування соціальної нерівності. Визначення параметрів оптимальної траєкторії руху державного управління дало змогу сформувати систему взаємопов’язаних принципів, положень і вимог, яка набуває характеру парадигми щодо оптимального запровадження механізму розподільчого регулювання. Запропонована парадигма включає такі базові засади: загальне охоплення населення; реалізацію принципу соціальної справедливості як критерію оптимізації; фіскальну одиницю – фіскальний кластер; інтегрований підхід до оцінки грошово-майнового стану кластера; комбінування існуючих податкових інструментів як майнового, так і прибуткового оподаткування; максимальне враховування при кластеризації соціально-суспільного аспекту; забезпечення сумісності і комплементарності існуючих і запроваджуваних інституцій на всіх етапах і на всіх рівнях реформування; застосування каскадної політики для забезпечення поступовості запровадження. На основі сформованої парадигми запропоновано комплекс планових організаційно-правових заходів поетапного запровадження механізму перерозподільчого регулювання в Україні, які базуються на SО-стратегії, що18 передбачає використання сильних сторін і максимальну реалізацію можливостей з мінімізацією впливу слабких сторін та розробкою заходів щодо запобігання загрозам з боку системних ризиків. Ключові слова: державне управління, державне регулювання, механізми, податок на майно, податкова система, інституціоналізм. АННОТАЦИЯ Дученко А.В. Государственное регулирование налога на имущество: организационно-правовые аспекты. – На правах рукописи. Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, Киев, 2014. В диссертационной работе разработаны концептуальные положения и получены результаты, которые в совокупности решают важную научную задачу в области науки государственного управления по обоснованию государственного регулирования налога на имущество в Украине. Проанализировано состояние развития налоговой системы в Украине. Выявлены основные проблемы институционализации налоговой системы Украины. Отмечено, что реакцией ученых на несовершенство традиционных неоклассических концепций стало появление новых альтернативных теорий, основной из которых считается институционализм. Как качественно новое направление социологической и экономической мысли институционализм вобрал в себя лучшие теоретико-методологические исследования социологической науки предшествующих школ экономической теории. Поэтому осмысление на базе институционализма результатов системной трансформации налоговой системы имеет значительный резонанс среди ученых финансово-экономического и государственно-управленческого направлений. В рамках системного анализа налог на недвижимость исследован как составляющая системы имущественных налогов. Установлено, что на текущий момент учет и регистрация движимого и недвижимого имущества ведется различными организациями в рамках различных кадастров и реестров. Это выявило фрагментарный и разбросанный характер существующей регистрации, и, следовательно, дает основания для вывода, что правовой и организационно- структурный механизмы государственного управления имущественным налогообложением не представляют собой единую систему. В целях построения формализованной схемы налога на недвижимость были определены его структурные элементы с последующей формализацией связей между ними. Структурные элементы были разделены на две группы: основные и дополнительные. В основной группе первичными элементами налога являются субъект и объект налогообложения, а налоговая ставка19 реализует некоторую функциональную связь с налоговой базой по налогу. Поэтому стержневым элементом налога является налоговая база, а ключевой проблемой, связанной с ней, – ее оценка. Большинство стран как максимально справедливую использует рыночную стоимость налогооблагаемых объектов, применяя для этого один из трех методов: затратный, доходный или сравнительный. Однако обосновано, что оценка по рыночной стоимости возможна только при наличии полноценного рынка недвижимости. С использованием ситуативного анализа исследованы общественные последствия реформ, которые коренным образом изменили социальную структуру украинского общества. В “новом обществе” вследствие его резкого расслоения актуализировалась проблема как абсолютной, так и относительной бедности. Определение параметров оптимальной траектории движения государственного управления позволило сформировать систему взаимосвязанных принципов, положений и требований, которая приобретает характер парадигмы относительно оптимального внедрения механизма распределительного регулирования. Предложенная парадигма включает следующие базовые принципы: общий охват населения; реализацию принципа социальной справедливости как критерия оптимизации; фискальную единицу – фискальный кластер; интегрированный подход к оценке денежно- имущественного состояния кластера; комбинирование существующих налоговых инструментов как имущественного, так и подоходного налогообложения; максимальный учет при кластеризации социально- общественного аспекта, обеспечение совместимости и комплементарности существующих и внедряемых институтов на всех этапах и на всех уровнях реформирования; применение каскадной политики для обеспечения постепенности внедрения. На основе сложившейся парадигмы предложен комплекс плановых организационно-правовых мер по поэтапному внедрению механизма распределительного регулирования в Украине, которые базируются на SО- стратегии, предусматривающей использование сильных сторон и максимальную реализацию возможностей с минимизацией влияния слабых сторон и разработкой мер по предотвращению угроз со стороны системных рисков, а именно: формирование данных о фискальной единице на уровне кластера и первичную имущественную персонификацию; максимальное использование уже существующей разветвленной системы кадастров и реестров с включением в нее дополнительного сверхреестра – Координирующего, совместимого с существующей регистрационной инфраструктурой; использования метода реальной стратификации украинского общества; введения альтернативного минимального налога, разработанного на базе стратификационной структуры украинского общества; гармонизацию возможностей социально-экономического развития регионов. В целях учета региональных диспропорций экономического развития Украины предложена модель государственного регионального управления, 20 стержнем которой является использование инструментов имущественного налогообложения для реализации принципа справедливости. Ключевые слова: государственное управление, государственное регулирование, механизмы, налог на имущество, налоговая система, институционализм. ANNOTATION Duchenko G.V. Government regulation of property tax: organizational – legal aspects. – Manuscript Thesis for a degree in public administration; specialty 25.00.02 – mechanisms of governance. – The National Academy of Public Administration, the President of Ukraine, Kyiv, 2014. The thesis conceptual position and results that collectively solve important scientific tasks in science governance regarding justification of government regulation of property tax in Ukraine. The state of development of the tax system in Ukraine. The basic problem of the institutionalization of the tax system of Ukraine. It is noted that the scientific response to the shortcomings of traditional neoclassical concepts is the emergence of new alternative theories, the main of which is institutionalism. Understanding based on the results of institutionalism systemic transformation of the tax system has considerable scientific as well as practical resonance. It was found that the reform program provides property tax special significance, because it explains the lack of one of the painful social problem – the failure of the tax system functions smoothing inequality. Defining the optimal trajectory allowed to form a government system of interrelated principles, regulations and requirements, which assumes the character of paradigm for the optimum implementation of the mechanism of distribution regulation. The proposed paradigm consists of the following basic principles: universal coverage, implementation of the principle of social justice as the optimization criterion; fiscal unit – fiscal cluster, integrated approach to the assessment of monetary and economic status of the cluster, combining existing tax instruments as property and income tax. Clustering in social and public aspect, ensuring compatibility and complementarity of existing introduced and institutions at all stages and at all levels of the reform, the use of cascading policy for gradual introduction. Based on the prevailing paradigm of the complex planned organizational and legal measures phased implementation of the mechanism of distribution regulation in Ukraine based on the SO strategy that involves the use of maximum strength and the realization of minimizing the impact of weaknesses and the search moves to prevent threats from systemic risks. Key words: public administration, government regulation, mechanisms, property tax, tax system, institutionalism.Підп. до друку 10.02.2014. Формат 60 х 84/16. Обл.-вид. арк. 1,4. Ум.-друк. арк. 1,16. Тираж 100 пр. Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003. Віддруковано з оригінал-макета в управлінні з видавничої діяльності Національної академії державного управління при Президентові України 03057, Київ-57, вул. Ежена Потьє, 20, тел. 456-77-95.***Для заказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке:*** [***http://www.mydisser.com/search.html***](http://www.mydisser.com/search.html)