

Отже, існують значні невідповідності (дисбаланси) у реалізації інноваційної продукції в регіональному розрізі, які потребують зміни.

Для посилення технічно-організаційного розвитку регіонів України необхідним є:

- 1) активізація інноваційного співробітництва регіонів та трансфер технологій між підприємствами;
- 2) збалансування рівня інноваційної активності підприємств в регіональному аспекті;
- 3) вдосконалення та забезпечення інноваційної безпеки промислових підприємств;
- 4) законодавче забезпечення та підтримка діяльності інноваційно-активних підприємств як на державному, так і регіональному рівні.

Висновки. Проведений аналіз свідчить про нерівномірний інноваційний розвиток в економічних районах. Результати досліджень показників свідчать про неоднозначні висновки щодо рівня концентрації інноваційно-активних підприємств. Так, в цілому ринок інноваційної продукції є мало концентрованим, що говорить про інтенсивну конкуренцію. Однак, в регіональному та обласному розрізі, можна зробити висновок, що найбільш концентрованими з огляду на найменшу кількість інноваційних підприємств, та значні можливості щодо олігополістичних дій є Донецький, Південний, Подільський, Поліський та Придніпровський райони. Натомість конкурентні відносини та високий рівень інноваційної активності підприємств спостерігаються в Центральному, Східному та Карпатському економічних районах.

Література

1. Клімчук Б.П. Моделювання інноваційного розвитку регіону та його можливості / Б.П. Клімчук // Економіка промисловості: науково-практичний журнал. – 2007. – № 2 (37). – С. 128 – 134.
2. Амоша О.І. Регулювання регіонального розвитку в Україні / О.І. Амоша, В.П. Вишневський, А.І. Землянкін [та ін.] // Економіка промисловості: науково-практичний журнал. – 2006. – № 1 (32). – С. 45 – 59.
3. Пирожков С. Соціально-економічна стратегія у регіональному вимірі / С. Пирожков, С. Злупко // Вісник НАН України. – 2006. – № 7. – С. 67 – 69.
4. Федулова Л.І. Оцінка впливу інноваційної активності промислових підприємств на соціально-економічний розвиток регіонів України / Л.І. Федулова // Економіка промисловості: науково-практичний журнал. – 2006. – № 1(32). – С. 109 – 118.
5. Наукова та інноваційна діяльність в Україні : стат. зб. / Державний комітет статистики України. – К., 2007. – 362 с.
6. Клиновий Д.В. Розміщення продуктивних сил та регіональна економіка України : [навч. посібник]. / Клиновий Д.В., Пепа Т.В.; за наук. ред. Л.Г. Чернюк. – К. : Центр навч. літератури, 2006. – 728 с.

Надійшла 10.06.2009

УДК 94(477):336.02

А. П. ОЛІЙНИК, В. Е. КУДЕЛЬСЬКИЙ
Хмельницький національний університет

НЕОБХІДНІСТЬ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

В статті обґрунтовується необхідність реформування податкової системи України. Виділено недоліки системи оподаткування малого бізнесу. Запропоновано поетапне реформування податкової системи.

The necessity of reformation of the tax system of Ukraine has been grounded. The lacks of the tax system of small business have been selected. Stage-by-stage reformation of the tax system has been offered in the article.

В Україні створено податкову систему, яка за своїм складом та структурою подібна до податкових систем розвинутих європейських країн. Закони з питань оподаткування розроблено з урахуванням норм європейського податкового законодавства, а також аспектів податкової політики ГАТТ/СОТ та інших міжнародних економічних організацій.

На відміну від країн ЄС податкова система України не є інструментом підвищення конкурентоспроможності держави, не сприяє зростанню економічної активності суб'єктів господарювання. Існуюча система формування державних доходів відображає недосконалість перехідної економіки та має переважно фіскальний характер. Ринкове реформування економіки супроводжувалося неодноразовими спробами удосконалити податкову систему шляхом прийняття окремих законодавчих актів, що були недостатньо адекватними стану економіки, характерними рисами якої є структурні диспропорції, наявність значних обсягів тіньових оборотів, платіжна криза.

Разом з тим Україна підтримує стосунки у сфері оподаткування з іншими державами, які застосовують діючі в усьому світі стандарти, розроблені Організацією економічного співробітництва та розвитку і Організацією Об'єднаних Націй, завдяки чому забезпечується адаптація законодавства України у сфері міжнародного оподаткування до законодавства інших країн.

Розвиток податкової системи може відбуватись як шляхом одночасного внесення неістотних змін до законодавства, що регулює справляння окремих податків чи зборів, так і шляхом його реформування, тобто здійснених відповідно до попередньо визначеного плану змін низки елементів податкової системи, що, як правило, включають перегляд величини податкових ставок, системи пільг, податкової структури. Ці зміни, однак, мають бути не настільки глибокими, щоб знаменувати перехід від однієї податкової системи до іншої. Податкова система України перебуває в стані перманентних змін. Проте практика її реформування свідчить про недостатню з'ясованість питання щодо того, як взагалі мають проводитися податкові реформи. Це зумовлює актуальність вивчення та узагальнення досвіду проведення податкових реформ в розвинутих країнах, яке дає змогу виділити деякі методологічні принципи їх проведення. Такі принципи визначають загальні підходи до реформування податкової системи будь-якої країни. Основні напрямки податкової реформи в Україні визначаються безвідповідно до свідомого вибору моделі її соціально-економічного розвитку та державного регулювання. Це означає стихійне формування певної моделі державного регулювання, масштаби якого будуть визначатися можливостями фінансового забезпечення державної діяльності, що складуться внаслідок проведення податкової реформи і можуть не відповідати проголошеним намірам побудови соціально орієнтованої ринкової економіки. Концепції реформування та кодифікації податкової системи України не мають належного теоретичного обґрунтування, що стало серйозною перешкодою на шляху вибору найприйнятнішої концепції. Успішне проведення податкової реформи в Україні ускладнюється внаслідок орієнтації на одночасний перегляд ставок всіх основних податків без пошуку адекватних шляхів компенсації можливого зменшення надходжень до бюджету держави, оскільки окремі заходи, спрямовані на розширення податкової бази, поєднуються із заходами, що призведуть до її звуження. Здійснені кроки на шляху реформування податкової системи України спрямовані переважно на зменшення податкового тягаря, а також на удосконалення механізму справляння основних податків. У більшості випадків, однак, зміни до механізму утримання податків вносилися без урахування особливостей інституціонального і макроекономічного середовища, в якому складаються податкові відносини, внаслідок чого вони призвели не до удосконалення, а до зниження ефективності адміністрування податків. Таким чином, реформування податкової системи України набуло суперечливого характеру і матиме неоднозначні наслідки. Завдання реформування податкової системи України не пов'язуються з формуванням концепції узгодженої податкової і бюджетної політики, недостатньо враховують загальнонаціональні інтереси, передусім, інтереси задоволення суспільних потреб у виробництві достатньої кількості якісних суспільних благ, що має фінансуватися за рахунок податкових надходжень до державного бюджету. Все це свідчить про необхідність подальших пошуків шляхів удосконалення податкової системи України, формування системи, адекватної особливостям і потребам розвитку української економіки, держави, суспільства, а отже, про необхідність нових наукових досліджень.

У 90-х рр. минулого століття Україна була вимушена практично з нуля будувати власну систему оподаткування. Вона мала водночас як відповідати вимогам ринкової системи господарського регулювання, так і виходити зі специфічних рис трансформаційних процесів, що відбувалися в українській економіці. Недосконалість нормативних актів у сфері оподаткування, часто некритичне копіювання досвіду розвинутих країн, невпинне загострення трансформаційної кризи призвели до формування в країні складної, заплутаної, суперечливої та неефективної податкової системи.

Значний податковий тягар гальмує економічне зростання в Україні, перешкоджає розвитку інвестиційних процесів, послаблює конкурентоспроможність українських підприємств. Між тим зниження податкових ставок загрожує скороченням бюджетних надходжень, що може призвести до порушення виконання державою покладених на неї функцій, зокрема у соціальній сфері. Податкова реформа має вирішувати зазначену суперечність, забезпечити раціональний баланс між фіскальною та регуляторною функціями податків, забезпечити підпорядкованість податкової політики стратегічним завданням довгострокового економічного зростання та якісної структурної перебудови національної економіки.

Кроки, які останнім часом зроблено Україною у напрямі модернізації податкової системи, не знімають потреби в підготовці та здійсненні її більш ґрунтовних перетворень, спрямованих на формування передумов та стимулів для запровадження інноваційної моделі соціально-економічного розвитку.

Як зазначав один з «батьків» соціального ринкового господарства, Л. Ерхард, система оподаткування повинна будуватися на таких принципах:

- 1) забезпечувати по можливості якнайменший податковий тиск;
- 2) не перешкоджати конкуренції;
- 3) відповідати структурній політиці держави;
- 4) забезпечувати більш справедливий розподіл доходів;
- 5) поважати приватне життя людини;
- 6) виключати подвійне оподаткування;
- 7) забезпечувати адекватність розміру податків обсягові державних послуг [1, с. 18 – 20].

Безсистемність податкового законодавства, значна кількість і частота внесення змін та доповнень до нормативно-правових актів значно ускладнюють роботу контролюючих органів із забезпечення виконання платниками податків податкових зобов'язань, що негативно позначається на діяльності суб'єктів

підприємництва, а також знижує привабливість національної економіки для іноземних інвесторів, зокрема внаслідок обмежених можливостей щодо формування їх власної політики на середньо- та довгостроковий період. У зв'язку з цим економічні ризики залишаються досить високими.

Недостатньо обгрунтоване зменшення ставок податку на додану вартість і податку на прибуток підприємств без відповідної компенсації втрат бюджету за рахунок коштів, що надійшли від сплати податків, пов'язаних із вилученням до бюджету надприбутків від видобутку та використання природних ресурсів та акцизних зборів, значною мірою спричиняє напруження під час формування дохідної частини бюджету. Так, підходи до справляння платежів за спеціальне використання природних ресурсів застаріли, що зумовлює зменшення з 2000 року їх частки в доходах зведеного бюджету, а також у вартості товарної продукції (близько 1 відсотка), нераціональне використання природно-ресурсного потенціалу. Внаслідок безсистемного, недостатнього наукового обгрунтування перегляду нормативів платежів порушуються економічно доцільні співвідношення між такими нормативами [3].

Встановлення нижчих ставок акцизного збору, ніж у європейських країнах та сусідніх країнах, не сприяє обмеженню споживання населенням алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

Система місцевих податків і зборів (обов'язкових платежів) перевантажена неефективними податками і зборами (обов'язковими платежами), витрати на адміністрування яких перевищують суму їх надходжень до місцевих бюджетів. Так, надходження від зборів за видачу ордера на квартиру, з власників собак, за участь у бігах на іподромі, за виграш на бігах на іподромі, за право проведення кіно- і телезімонок, за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей, збору з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі, в 2008 році становили 0,8 млн гривень при податкових надходженнях до місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів 59281,4 млн гривень. Питома вага таких податків у загальній сумі надходжень від місцевих податків і зборів (обов'язкових платежів) становить 0,1 відсотка, в доходах місцевих бюджетів від податкових надходжень — 0,001 відсотка. У цілому кошти від сплати місцевих податків і зборів (обов'язкових платежів) забезпечують лише 0,6 відсотка надходжень до місцевих бюджетів [5, с. 36].

Окремою проблемою є застосування спрощеної системи оподаткування суб'єктів малого підприємництва, яке спричинило:

- 1) створення несприятливих умов для розвитку ринкової конкуренції у підприємницькому середовищі;
- 2) незацікавленість суб'єктів малого підприємництва у зміні свого статусу;
- 3) створення умов для застосування схем уникнення оподаткування внаслідок нечіткого законодавчого врегулювання спрощеної системи оподаткування;
- 4) використання суб'єктів малого підприємництва – платників єдиного податку під час застосування схем мінімізації податкових зобов'язань підприємств, які застосовують загальну систему оподаткування [3].

Зазначені недоліки та наявність системних прорахунків у процесі адміністрування податків призвели до виникнення таких проблем, як:

- 1) зневажливе ставлення з боку платників податків до конституційного обов'язку щодо сплати податків;
- 2) низький рівень податкової культури;
- 3) широке застосування схем мінімізації податкових зобов'язань та ухилення від сплати податків;
- 4) значна бюджетна заборгованість з відшкодування податку на додану вартість;
- 5) наявність значної кількості податкових пільг (преференцій), що порушують нейтральність податкової системи, знижують ефективність сплати основних податків.

Таким чином, існуюча податкова система недостатньо ефективна, не забезпечує на належному рівні становлення конкурентного середовища та економічне зростання [2].

Усі ці проблеми переконують, що система оподаткування гостро потребує комплексної реформи і передовсім удосконалення законодавства. Для розв'язання вище згаданих проблем доцільно вжити заходів, які могли б удосконалити систему оподаткування, зокрема:

- 1) удосконалення інституційного середовища оподаткування;
- 2) формування відповідального ставлення платників податків до виконання податкових зобов'язань;
- 3) усунення неточностей в алгоритмах визначення бази оподаткування;
- 4) підвищення ступеня цілісності та нейтральності податкової системи та мінімізація податкових пільг (преференцій);
- 5) уніфікація норм податкового законодавства;
- 6) спрощення податкової системи шляхом скорочення кількості податків і зборів (обов'язкових платежів);
- 7) поетапне зниження рівня податкового навантаження на економіку в умовах забезпечення збалансованості бюджетної системи;
- 8) підвищення фіскальної ефективності податків шляхом розширення податкової бази,

удосконалення системи адміністрування;

9) підвищення регулюючого потенціалу податкової системи шляхом:

10) забезпечення спрямованості інструментів податкового регулювання на створення та підтримку національних конкурентних переваг;

11) запровадження системи оподаткування європейського зразка з метою зниження рівня споживання алкогольних напоїв і тютюнових виробів;

12) зміцнення конкурентних позицій вітчизняних підприємств шляхом зменшення податкового навантаження, що впливає на збільшення собівартості товару або послуги;

13) створення сприятливих умов для залучення прямих іноземних інвестицій, активізації інвестиційної діяльності з одночасним розробленням і застосуванням податкових інструментів для стимулювання економічної діяльності;

14) встановлення чітких правил взаємовідносин органів виконавчої влади і платників податків, здійснення дієвого контролю за дотриманням таких правил;

15) удосконалення механізму забезпечення захисту прав платників податків шляхом створення ефективної системи розв'язання спорів з податкових питань під час проведення процедури адміністративного оскарження, а також у судовому порядку;

16) гармонізація податкового, валютного, митно-тарифного, зовнішньоекономічного та цивільного законодавства;

17) приведення функцій і структури органів державної податкової служби у відповідність із світовими вимогами і стандартами [2].

Реформування податкової системи здійснюватиметься трьома етапами.

На першому етапі (2009 – 2010 роки) з метою удосконалення податкової системи та розширення бази оподаткування планується вжити невідкладних заходів до:

1) розроблення і прийняття Податкового кодексу України та інших нормативно-правових актів з питань оподаткування;

2) реформування системи та удосконалення методів адміністрування податків (особливий пріоритет — податок на додану вартість) і зборів (обов'язкових платежів);

3) зменшення кількості податків і зборів (обов'язкових платежів);

4) поступового зменшення навантаження на фонд оплати праці в результаті реформування системи сплати внесків до фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування;

5) упровадження механізму екологічного оподаткування;

6) удосконалення спрощеної системи оподаткування для суб'єктів малого підприємництва;

Під час виконання другого етапу (2011 – 2013 роки) планується скоротити бюджетні видатки у структурі валового внутрішнього продукту та податки (платежі), які впливають на собівартість національних товарів (послуг) та їх конкурентоспроможність, шляхом здійснення заходів щодо:

1) зменшення навантаження на фонд оплати праці у результаті реформування системи сплати внесків до фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування;

2) поетапного зниження ставки податку на прибуток підприємств;

3) забезпечення переходу до системи платежів за видобуток корисних копалин із застосуванням принципу рентного доходу з метою встановлення справедливої плати за використання природних ресурсів;

4) досягнення нейтральності оподаткування доходів від капіталу;

5) запровадження методики проведення оцінки діапазону коливання цін, розширення переліку пов'язаних осіб у контексті невідповідності бази оподаткування ринковій вартості (окремі питання трансфертного ціноутворення);

6) зближення податкового та бухгалтерського обліку.

На третьому етапі (2014 – 2018 роки) планується завершити реформування податкової системи з урахуванням принципів економічної ефективності та соціальної справедливості, зокрема щодо:

1) зниження ставки податку на прибуток підприємств і підвищення ставки податку з доходів фізичних осіб з метою забезпечення їх уніфікації;

2) активного застосування податкових інструментів стимулювання економічної діяльності;

3) завершення реформи системи здійснення сплати внесків до фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування та запровадження єдиного соціального внеску;

4) запровадження диференційованого неоподаткованого мінімуму доходів фізичних осіб;

5) монетизації пільг;

6) завершення адаптації податкового законодавства до вимог ЄС [2].

Реформування податкової системи дасть змогу:

1) створити раціональну податкову систему з вищим ступенем цілісності, нейтральності, справедливості, передбачуваності, відповідності вимогам податкового законодавства ЄС;

2) забезпечити більш ефективне поєднання фіскальної і регулюючої функцій;

3) створити рівні конкурентні умови для провадження суб'єктами господарювання незалежно від їх місцезнаходження, виду діяльності та організаційно-правової форми ефективної діяльності;

- 4) активізувати підприємницьку та природоохоронну діяльність;
- 5) забезпечити раціональне використання природних ресурсів, знизити енерго- та ресурсомісткість виробництва.

Макроекономічні результати:

- 1) зміцнити позиції України в міжнародній конкуренції за мобільні фактори виробництва;
- 2) закласти основи інноваційно-інвестиційної моделі розвитку;
- 3) збільшити обсяг внутрішніх і зовнішніх інвестицій;
- 4) підвищити темпи економічного зростання;
- 5) суттєво зменшити масштаби тінізації економіки;
- 6) поліпшити екологічну ситуацію;
- 7) знизити рівень споживання алкогольних напоїв і тютюнових виробів, а також підвищити рівень надання підтримки малозабезпеченим верствам населення шляхом активізації застосування фіскального механізму;
- 8) сформуванню свідоме і відповідальне ставлення платників податків до виконання податкових зобов'язань;
- 9) досягти взаєморозуміння між платниками податків і контролюючими органами;
- 10) подолати демографічну кризу [2].

У світі не існує ні однієї податкової системи, яка б відповідала усім вимогам, яким повинна була б відповідати оптимальна податкова система. Багато хто з існуючих податкових систем лише наближаються до цього, і чим повніше виконуються ці вимоги, тим краще така податкова система.

Основною причиною, через яку оптимальні вимоги цілком не виконуються, є та обставина, що податкове законодавство, як і будь-яке інше законодавство, є продуктом політичного процесу. А політика, крім всього іншого, – це мистецтво компромісу і маркетингу. Навіть, якщо визначена норма далека від ідеальної, але на неї є попит, то так чи інакше вона знайде свій шлях до податкової системи. І хоча деякі члени, скажемо, Союзу підприємців, погодилися б з тим, що бажано мати податкову систему, що ставить усі прошки суспільства і сектора в однакові умови, проте ніхто з них не заперечував би проти пільг для себе. У чому ж тоді полягає важливість визначення принципів оптимальної податкової системи? А в тім, що визначення цих принципів дозволяє “перевірити” будь-яку запропоновану податкову систему або законопроект і визначити, доречні вони чи ні. Визначення цих принципів зажадає надання більш серйозних аргументів, щоб показати, що застосування запропонованих відхилень від загальних принципів оподаткування дасть більше вигоди державі дотримання фундаментальних принципів оподаткування.

Чому податкову систему, що найбільш відповідає вимогам оптимальної податкової системи, можна назвати “найкращою”? Тому що така система буде забезпечувати розумний і справедливий спосіб податкових надходжень, необхідних державі для виконання її обов'язків перед суспільством. У цілому побудова податкової системи не буде мати особливого впливу на схвалення (або несхвалення) громадськістю політики уряду. Однак від побудови податкової системи залежатиме наявність належної суми податкових надходжень, необхідної для фінансування таких сфер, охорона здоров'я, утворення і т.п.

Ефективність податкової системи в значній мірі буде залежати від прийняття її українськими платниками податків. Навіть за умови високої ефективності і дієвості державної податкової адміністрації зможе здійснити перевірку лише невеликої частини загальної кількості платників податків. Якщо більшість платників податків не будуть поважати податкову систему, то вона не зможе виконати свою головну функцію – забезпечити надходження податкових засобів у бюджет. Доречність вище наведеної оптимальної податкової теми полягає в тім, що вона забезпечує розумний і справедливий спосіб залучення необхідних податкових надходжень.

Оскільки така система є зрозумілою і справедливою, вона повинна користуватися повагою платників податків. Якщо так і буде, така система оподаткування буде мати гарні шанси для забезпечення необхідного рівня податкових надходжень. І, навпаки, якщо не заручитися повагою до податкової системи з боку платників податків, забезпечити необхідні податкові надходження в бюджет буде неможливо.

Література

1. Эрхард Л. Благосостояние для всех. — М.: Начала-Пресс, 1991. — 352 с.
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення стратегії реформування податкової системи» від 5 лютого 2009 р. // <http://dkrp.gov.ua>.
3. Жарко Р.П. Окремі аспекти оцінки податкової системи України як інструменту регулювання розвитку підприємницької діяльності // *Фінанси України*. – 2008. – № 8. – С. 15 – 18.
4. Захожай В.Б., Литвиненко Я.В. Система оподаткування та податкова політика. – Київ, 2006.
5. Лук'яненко І.Г. Напрями реформування бюджетно-податкової системи в Україні // *Економіка, фінанси, право*. – 2008. – № 11. – С. 285.

Надійшла 15.05.2009