

китайський транзит / <http://cftc.org.ua/articles/48333/>. 6. Светлое будущее складских “монстров”. Перспективы логистических хабов на украинском рынке внушают оптимизм/ agent.ua/review/articles/12529.html. 7. “Борисполь” передадут в концессию / Дистрибуция и логистика. – №8 (95). – Октябрь, 2012. – С. 2. 8. Дело не в количестве. Тенденции и перспективы украинского рынка контрактной логистики / Дистрибуция и логистика. – №2 (99). – март 2013. – С. 22–26. 9. Лидеры “АТБ-маркет” и Fozzy / Дистрибуция и логистика. – 2013. – №1 (98). – С. 4. 10. Торговля уходит в on-line? / Дистрибуция и логистика. – 2012. – №3 (90). – С. 2. 11. Україна в цифрах 2011.: стат. зб. – К., 2012. – С. 130–131. 12. www.aitico.com.

УДК 336.225:340.130.5

Є.С. Барвінська, Н.Я. Процак*

Національний університет “Львівська політехніка”,

*Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

ОСОБЛИВОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ СУЧАСНОГО ЕТАПУ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

© Барвінська Є.С., Процак Н.Я., 2013

Розглядаються основні напрямки реформування податкової системи у контексті проведення економічних реформ в Україні. Розглянуто вплив запровадження Податкового кодексу на регіональні економічні процеси. Показана необхідність підвищення ефективності податкової політики на місцевому рівні.

Ключові слова: реформування податкової системи, податкове регулювання, місцеві податки і збори.

E.S. Barvinska, N.Y. Prozak*

Lviv Politecnic National University,

*The Lviv regional institute of public administration of the National academy office of the President of Ukraine

FEATURES AND PROSPECTS THE CURRENT STAGE OF TAX REFORM UKRAINE

© Barvinska E.S., Prozak N.Y., 2013

The main directions of tax reform in the context of economic reforms in Ukraine are considered. The effect of the introduction of the Tax Code of the regional economic processes is shown. The necessity of improving the efficiency of tax policy at the local level are described.

Key words: tax reform, tax regulations, local taxes and fees.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Податкове регулювання є одним із найважливіших чинників, які визначають конкурентоспроможність підприємства, а підвищення обґрунтованості та ефективності податкової системи створює стимули для розвитку підприємництва, зменшення масштабів тіньової економіки, збільшення надходжень до усіх рівнів бюджетів. Вплив ендогенних та екзогенних чинників на зміну економічної кон'юнктури в умовах економічної кризи зумовили необхідність здійснення термінових економічних реформ, зокрема і реформи податкової системи.

До основних завдань реформування економіки країни, згідно з Програмою економічних реформ Президента України на 2011–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” та Державної програми активізації розвитку економіки на 2013 – 2014, прийнятої Кабінетом Міністрів України, належить реформування податкової системи з метою забезпечення відповідності податкового навантаження на бізнес реальним можливостям економіки. Це свідчить про **актуальність** теми роботи.

Аналіз останніх досліджень. Проблеми податкового регулювання є предметом уваги багатьох українських учених, зокрема: Т.І. Єфименко, В.Л. Плескач, І.Р. Ковальова, В.В. Кулешіра, Касперовича, П.В. Мельника, Л.Л. Тарангул, О.Д. Василика, В.М. Гесця, Ю.Б. Іванова, Ю.В. Каспрук, А.І. Крисоватого, І.О. Луніної, дослідження котрих свідчать, що податкове регулювання є важливим інструментом впливу на розвиток економічної системи і соціальної сфери.

Мета роботи – дослідити і узагальнити результати реформування податкової системи у контексті завдань реформування економічної системи України.

Виклад основного матеріалу. Важливою складовою регулювання економічних процесів є механізми реалізації податкової політики. Податкова політика є однією з основних складових державної регіональної економічної політики. Без податкової системи держава не може ефективно впливати на економічні та соціальні процеси, зокрема на ті, що відбуваються на місцевому рівні. Податки є джерелом наповнення бюджету, який, своєю чергою, є основним інструментом державного регулювання соціально-економічних процесів на місцевому рівні. Змістом податкового регулювання держави є розроблення основних джерел наповнення бюджетів, враховуючи необхідність виконання завдань, які стоять перед територіальною громадою на цьому етапі її розвитку. У сучасних умовах розвитку економіки, коли підвищується роль держави в регулюванні економічних процесів, особливо важливо визначити основні напрямки податкової політики з метою забезпечення стратегічної спрямованості розвитку економіки країни та регіонів.

Зміна економічних умов господарювання породжує нові проблеми стосовно підвищення ефективності податкового регулювання як у державі, так і на регіональному рівні.

Наповнюючи бюджети усіх рівнів, держава забезпечує перерозподіл валового внутрішнього продукту, змінює структуру суспільного виробництва, впливає на результати підприємницької діяльності, здійснює соціальні реформи. Податки повинні виконувати як фіскальну, так і стимулювальну функції. За допомогою податків держава сприяє стимулюванню розвитку тих чи інших галузей виробництва, досягненню найоптимальнішої структури виробництва. Використовуючи відповідну податкову політику, держава може регулювати територіальне розміщення виробничих сил. Як зазначає Ю.В. Касперович: “... податково-бюджетна політика може мати потужний вплив на сукупний попит, виробництво і зайнятість, коли економіка функціонує значно нижче від повної потужності національного виробництва, і там, де необхідно забезпечити стимулювання попиту для економіки” [1].

При цьому держава застосовує різні форми впливу на економічні процеси – надання субсидій організаціям і населенню, здійснення державних інвестицій, бюджетне фінансування галузей, що визначають науково-технічний прогрес, досягаючи в такий спосіб у кінцевому рахунку змін економічних пропорцій. У процесі податкового регулювання та наповнення місцевих бюджетів створюються умови для міжгалузевого і територіального перерозподілу фінансових ресурсів з врахуванням вимог найраціональнішого розміщення виробничих сил, економічного зростання територій. Можливості використання податкового регулювання на рівні територіальних громад пов’язані з умовами і результатами місцевого виробництва, рівнем розвитку економічних відносин на місцевому рівні. Ю. Радіонов зазначає, що: “... при плануванні та бюджетному регулюванні важливо створити такий механізм, який давав би можливість адміністративно-територіальним одиницям повністю використовувати власну економічну базу для наповнення місцевого бюджету, а не сподіватися на фінансову підтримку з центру. Завдяки цьому вони змогли б ефективніше

планувати і використовувати існуючий потенціал для економічного зростання та соціального задоволення потреб громадян” [2].

Загалом податкова система повинна будуватися на таких принципах:

- податок має бути точно визначеним, а податкова система стабільною;
- оподаткування виробників повинно бути однаковим, незалежно від галузевої належності підприємства і форми власності;
- податковий тягар для різних категорій платників повинен бути рівним за однакового рівня доходу;
- час і спосіб сплати податків повинні бути зручними для платника.

Метою і головним завданням податкового регулювання на місцевому рівні на найближчу перспективу є створення сприятливих умов для розвитку реального сектору економіки, стабілізації фінансового становища підприємств на конкретній території, насамперед за рахунок зниження податкового навантаження та зміни в адмініструванні податків, що сплачуються у різні рівні бюджетів. Необхідно зазначити, що із загальним зниженням податкових ставок, надходження до бюджетів не обов’язково будуть скорочуватися. Як показує світова практика, здійснення таких заходів, навпаки, за рахунок активізації господарської та інвестиційної діяльності підприємств регіону приводить до збільшення надходжень до бюджету навіть у короткотерміновій перспективі, не кажучи вже про довготермінову, цьому сприяє також вихід економіки з “тіні”.

Крім того, серед важливих питань податкової політики доцільно виділити:

- активізацію контролю за повнотою і своєчасністю справляння податків і посилення боротьби з фактами ухиляння від внесення платежів до бюджету;
- забезпечення виконання суб’єктами підприємництва зобов’язань із сплати податків та зборів до бюджету, передусім підвищення їх відповідальності за забезпечення своєчасності та повноти внесення платежів;
- зниження податкового тиску на реальний сектор економіки за рахунок зменшення ставок податку, особливо ставок нарахувань на фонд оплати праці;
- припинення практики списання податкової заборгованості перед бюджетом, задіяння повною мірою механізму банкрутства неперспективних підприємств.

Отже, місце і роль податкової системи у структурі інструментів державного регулювання економічними процесами має велике значення для встановлення істинного розміру її регуляторного потенціалу, а отже, і впливу на розвиток виробництва та на економічний розвиток регіону і держави загалом.

Однак необхідність удосконалення податкової системи країни є предметом багаторічних дискусій науковців та підприємців. Загалом до основних недоліків чинної податкової системи можна зарахувати:

- недостатнє виконання функції стимулювання підприємницької діяльності;
- значне розширення повноважень і функцій Державної податкової адміністрації.

Дослідження шляхів оптимізації податкових відносин пов’язане з аналізом та оцінкою чинної системи державних та місцевих податків, їх впливу на соціально-економічний розвиток регіонів. Результати аналізу, проведеного О.І. Демківим, свідчать, що “... за останні три роки змінилася структура доходів, а саме – зменшилася частка надходжень податків і зборів у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів, унаслідок чого підвищилася залежність місцевих органів влади щодо забезпечення фінансовим ресурсом, потрібним для здійснення повноважень, від рішень вищих органів влади” [3].

Місцеві податки і збори формують незначну частку доходів місцевих бюджетів, тобто не виконують навіть фіскальної функції, тоді як у деяких країнах місцеві податки формують більшу половину бюджету усієї країни.

Потреба удосконалення системи місцевого оподаткування, вирішення її основних проблем та кардинальних питань активно ініціюється зараз органами місцевого самоврядування, особливо найменш захищеними його ланками – сільськими, селищними, районними у містах радами.

Забезпечення доходами цієї ланки місцевих бюджетів остаточно досягається за допомогою методів бюджетного регулювання. Місцеві податки і збори тут не відіграють вирішальної ролі, але вони можуть її виконати за відповідної постановки питань. Сьогодні ж проблема наповнення бюджетів низового рівня доходами залишається однією із нагальних у фінансовому і соціально-економічному відношенні, і неабияку роль у цьому можуть відіграти місцеві податки і збори.

Підвищення ролі місцевих податків і збільшення частки доходів за їхній рахунок є головним напрямком зміцнення місцевих бюджетів, розширення їхньої фінансової автономії [4].

До питання важливості ролі адміністративного регулювання податків звертається також багато інших учених. Так, В.Л. Плєскач, І.Р. Ковальов вважають, що: “Становлення й розвиток податкової системи в Україні відбуваються в умовах політичних, економічних і структурних реформ. Невідкладне проведення податкової реформи було необхідним як для поліпшення бізнес-середовища, так і для стабілізації державних фінансів.

Одним із завдань щодо запровадження змін у податковому законодавстві є підвищення ефективності адміністрування податків, що передбачає необхідність проведення інформаційно - аналітичного спектра робіт з обґрунтування ефективності управлінських рішень в органах фінансової та фіскальної сфер” [5], а Т.І. Єфименко зазначає, що витрати на адміністрування нових податків повинні бути мінімізовані [6].

Удосконалення системи податкових відносин у сфері місцевого оподаткування відбувається за двома напрямками: з одного боку, скасування малоєфективних податків та зборів, з іншого, – запровадження нових, ефективніших податків та зборів, які дадуть можливість максимально використовувати потенціал того чи іншого регіону та оптимально наповнювати місцеві бюджети.

З набранням чинності нові Бюджетний та Податковий кодекси України поклали початок розробленню єдиного концептуального підходу до місцевого оподаткування та створенню належної законодавчої бази місцевого оподаткування, які передбачають значне реформування бюджетних та податкових відносин системного характеру.

Становлення міцної і досконалої системи місцевого оподаткування в Україні може стати наслідком змін у соціально-економічній системі держави, насамперед у структурі власності, за рахунок значного підвищення доходів населення, реформування системи оплати праці тощо. Податкова система має бути доволі гнучкою, щоб стимулювати розвиток територій, підприємств, що відповідає цілям державної економічної політики.

Необхідність докорінних перетворень усієї системи місцевого оподаткування вимагає аналізу і узагальнення теоретичних, історичних питань місцевих податків і зборів, розроблення єдиного концептуального підходу до місцевого оподаткування і його належне законодавче закріплення, вдосконалення системи місцевих податків і зборів з метою її стабілізації, збільшення у кількісному і якісному відношенні цих надходжень і їх питомої ваги у складі доходів місцевих бюджетів, вдосконалення системи адміністрування місцевих податків і зборів.

Органи місцевого самоврядування повинні бути дієздатними у своєму праві на місцеве самоврядування, тобто могли самостійно вирішувати питання місцевого рівня у межах Конституції і законів України. Фінансові ресурси місцевих бюджетів повинні забезпечити органам місцевого самоврядування самостійно, без державної підтримки, здійснювати видатки на утримання комунальних бюджетних установ, житлово-комунального господарства, місцеві соціальні програми. За допомогою притаманних йому методів, державне податкове регулювання дає можливість за рахунок підвищення або зниження загального рівня оподаткування інтенсифікувати економічну активність, впливати на розвиток виробництва та задовольняти потреби населення територіальних громад.

Специфіка регіонів України полягає у значній асиметрії наявного промислового, природно-ресурсного потенціалу, галузевої структури промисловості, екологічних проблем та демографічного складу населення. Зазначені процеси спричиняють істотні диспропорції у рівнях соціально-економічного розвитку і бази оподаткування, важливим механізмом збалансування яких є податкове регулювання. Використання цього механізму дає змогу створити умови для стимулювання підприємницької, інноваційно-інвестиційної активності, зниження диспропорцій у

рівні доходів населення, модернізації системи соціального захисту і підвищення рівня добробуту громадян.

Для України з самого початку перехідного періоду була характерною територіальна диференціація рівня економічного розвитку та можливостей соціального забезпечення громадян, а протягом останніх років ці розбіжності поглибилися. Цю тенденцію можна простежити, аналізуючи різноманітні економічні показники, включаючи рівні обсягів промислового та сільськогосподарського виробництва з розрахунку на одну особу, інвестиції в основний капітал, прямі іноземні інвестиції, середню заробітну плату, рівень безробіття тощо [7]. Провівши ранжування регіонів України за вказаними показниками, а потім кластерний аналіз (таблиця) ми виявили, що найбільші ранги мають такі регіони, як Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Львівська, Одеська, Полтавська, Харківська обл. та м. Київ.

**Результати кластерного аналізу регіонів України за рангом
у вибраних макропоказниках у 2011 р.**

Кластер 1, 9 регіонів	Кластер 2, 13 регіонів	Кластер 3
Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Львівська, Одеська, Полтавська, Харківська, м. Київ	Вінницька, Волинська, Житомирська, Закарпатська, Кіровоградська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська	АР Крим, Івано-Франківська, Київська, Миколаївська, м. Севастополь

Джерело: Побудовано автором на основі даних Державної служби статистики України.

За рейтинговими оцінками, що надаються Міністерством економіки та регіонального розвитку України за результатами 1 кварталу 2012 р. на першому місці також є м. Київ, що сьогодні є великим мегаполісом, у доданій вартості виробництва якого велика частка продукції будівництва, сфери послуг (готелі та ресторани, транспорт і зв'язок, фінансова діяльність, страхування, освіта).

Існують істотні розбіжності в інтенсивності інвестиційних процесів між регіонами України. Так, відношення обсягів інвестицій в основний капітал в найменш розвиненому за цим показником регіоні – Херсонській обл. і найрозвиненішому м. Києві становить близько 0,16. Така ситуація свідчить про низьку реалізацію регульовального потенціалу державної регіональної політики.

Враховуючи вищенаведене, можна стверджувати, що регіональний розвиток сьогодні потребує особливо ретельних підходів до регулювання, підвищення дієвості застосовуваних інструментів податкового регулювання, які загалом визначаються як сукупність заходів непрямого впливу на економіку, економічні та соціальні процеси за допомогою застосування таких інструментів, як зміни встановлення податкових пільг; виду податків; податкових ставок; зниження або підвищення загального рівня оподаткування; відрахувань у бюджет.

Окрім істотних є диспропорції наявного промислового, природно-ресурсного потенціалу, галузевої структури промисловості, екологічних проблем та демографічного складу населення. В Україні база оподаткування є нерівномірною. Середнє значення ВДВ на одного мешканця у Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Полтавській областях та м. Києві на порядок вище, ніж в інших регіонах.

Етапом еволюції форм та методів податкового регулювання на регіональному рівні є введення в дію протягом 2010–2011 рр. Податкового та нової редакції Бюджетного кодексу. Унаслідок проведеної реформи була змінена система місцевих податків і зборів. Більшість платежів скасовано, до місцевих віднесено єдиний податок, запроваджено обов'язкові платежі: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності та платежі на вибір місцевих рад: збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір. Були скасовані найбільш фіскально неефективні місцеві податки (податок з реклами та ринковий збір), надходження від яких становили близько 90 % від усіх місцевих

податків. Такі зміни призвели до зменшення частки місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) – з 1,1 % в 2009 р. до 1,0 % – в 2010 р. У 2011 р. спостерігалось зростання частки місцевих податків і зборів до 2,9 %. Наявна гетерогенність податкових баз різних регіонів виключає можливість стандартизації, встановлення оптимального переліку місцевих податків і зборів. Цілком очевидно, що залежно від особливостей розвитку регіону, розмірів та структури його податкової бази, повинен формуватись цей перелік та елементи оподаткування, а також механізми справляння місцевих податків і зборів.

На думку деяких учених, покриття нестачі фінансових ресурсів у регіонах трансфертами із Державного бюджету є дестимулюючим для активізації внутрішнього потенціалу розвитку регіону [8].

Стосовно регіонів України підтвердження цієї гіпотези має проявлятися у тому, що повинна існувати зворотна функціональна залежність між темпами приросту валової регіональної доданої вартості та її абсолютним значенням цього показника.

Висновки. Отже, з прийняттям Податкового кодексу в Україні започатковано реформування податкової системи та першого кроку щодо формування цілісної законодавчої бази з питань оподаткування, що регламентує економіко-правові відносини, які виникають у сфері оподаткування та визначає загальні засади встановлення податків і зборів, елементи оподаткування прав та обов'язків платників податків і контролювальних органів, процедури адміністрування та сплати податків. Зміни податкового регулювання повинні бути спрямовані на досягнення стратегічних цілей економічного і соціального розвитку, підвищення рівня конкурентоспроможності економіки та прискорення інноваційно-інвестиційних процесів в країні. Важливим є врахування світового досвіду податкових реформ, який може бути корисним з погляду вибору найефективнішого варіанта податкових інструментів, їх впливу на макроекономічну ситуацію та зменшення соціальної напруженості.

1. Касперович Ю. В. Фіскальна трансмісія та її наслідки на формування доходів бюджету / Ю. В. Касперович // Економіка і держава. – 2012. – № 3. – С. 70; Ю. Радіонов. Причини і наслідки неефективного використання міжбюджетних трансфертів / Ю. Радіонов // Економіка України. – 2012. – № 3. – С. 68. 3. Демків О.І. Вплив фінансової кризи на бюджети органів місцевого самоврядування / О. І. Демків // Фінанси України. – 2011. – № 8. – С.79. 4. Податковий кодекс України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. 5. Плєскач В.Л. Концептуальні засади інформаційно-аналітичного забезпечення модельних досліджень у сфері оподаткування / В.Л. Плєскач, І.Р. Ковальов // Фінанси України. – 2011. – № 5. – С. 21. 6. Єфименко Т.І. Антикризове податкове регулювання фінансового сектору / Т.І. Єфименко // Фінанси України. – 2011. – № 11. – С. 21. 7. Україна: Формування основи для стабільного зростання: Меморандум про економічний розвиток. – International Bank for Reconstruction and Development / THE WORLD BANK, 2004 – Т. 2. – 442 с. 8. Сайт Інституту стратегічних досліджень. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: – www.niss.gov.ua.