

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту  
Тернопільський національний економічний університет

до 50-річчя  
Тернопільського  
національного  
економічного університету

# СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

---

Тернопіль, 2012

**Міністерство освіти і науки, молоді та спорту  
Тернопільський національний економічний університет**

*-і А? До50-річчя  
Ў Тернопільського національного  
/ економічного університету*



# **СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

**(за редакцією д. е. н., професора А. І. Крисоватого)**

**Тернопіль  
ТНЕУ  
2012**

Автори:

*Крисоватий А. І.* - доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри податків і фіскальної політики; *Десятнюк О. М.* - доктор економічних наук, доцент, професор кафедри податків і фіскальної політики; *Кізима А. Я.* - кандидат економічних наук, доцент кафедри податків і фіскальної політики; *Чорний М. П.* - кандидат економічних наук, доцент кафедри податків і фіскальної політики; *Герчаківський С. Д.* - кандидат економічних наук, доцент кафедри податків і фіскальної політики; *Дем'янюк О. Б.* - кандидат економічних наук, доцент кафедри податків і фіскальної політики; *Бречко О. В.* - кандидат економічних наук, доцент кафедри податків і фіскальної політики; *Луцик А. І.* - кандидат економічних наук, доцент кафедри податків і фіскальної політики; *Сидорович О. Ю.* - кандидат економічних наук, доцент кафедри податків і фіскальної політики; *Валуєра В. А.* - кандидат економічних наук, доцент кафедри податків і фіскальної політики; *Заклекта-Берестовенко О. С.* - кандидат економічних наук, ст. викладач кафедри податків і фіскальної політики; *Марішалок Т. Я.* - кандидат економічних наук, викладач кафедри податків і фіскальної політики; *Василев-ська Г. В.* - викладач кафедри податків і фіскальної політики; *Реуцька Л. В.* - викладач кафедри податків і фіскальної політики; *Ткачик Ф. П.* - викладач кафедри податків і фіскальної політики; *Амбрик Л. П.* - аспірант кафедри податків і фіскальної політики; *Дмитрів В. І.* - аспірант кафедри податків і фіскальної політики; *Шмир І. П.* - здобувач кафедри податків і фіскальної політики; *Сідляр В. В.* - здобувач кафедри податків і фіскальної політики; *Фі-льо М. М.* - аспірант кафедри податків і фіскальної політики; *Кнейслер О. В.*, кандидат економічних наук, докторант кафедри міжнародних фінансів; *Толстенко О. Ю.*, кандидат економічних наук. Віце-президент ПАТ "Страхова компанія "Скайд"; *Стецюк В. М.*, кандидат економічних наук, доцент, Голова правління-президент ПАТ "Страхова компанія "Скайд"

Рецензенти:

*В. М. Мельник*, доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів та банківської справи Європейського університету (м. Київ);  
*Ю. Б. Іванов*, доктор економічних наук, професор, заступник директора з наукової роботи Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку Національної академії наук України;  
*/ В. Алексєєв*, доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів Національного університету «Львівська політехніка»

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Тернопільського національного економічного університету  
(протокол № Звїд 07.12.2011)*

**Стратегічні** орієнтири формування і реалізації фіскальної політики України: моногра. - С 83 фія/ Під ред. А. І. Крисоватого. - Тернопіль: Вектор, 2012. - 356 с.

У монографії досліджено теоретико-методологічні, організаційні і практичні аспекти стратегічних орієнтирів формування і реалізації фіскальної політики України. Розглянуто теоретичні конструкції інституційного підґрунтя фіскальних трансформацій, охарактеризовано дивергенцію наукових підходів до обґрунтування проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави, визначено ключові проблеми реформування фіскальної політики та вектори розбудови податкового адміністрування.

**УДК 336.153  
ББК 65.9 (4 Укр) 261.4**

## ЗМІСТ

<b>Вступ</b> .....	<b>5</b>
<b>Розділ 1 Теоретичні конструкції формування і реалізації фіскальної політики держави</b> .....	<b>9</b>
1.1. Інституціональне підґрунтя фіскальних трансформацій (Крисоватий А.І.) .....	9
1.2. Теоретичні аспекти адміністрування податків в Україні (Кізима А. Я.) .....	30
1.3. Теоретичне обґрунтування та підходи моделювання податкового потенціалу територій (Герчаківський С.Д.) .....	56
1.4. Теоретико-ретроспективні основи податкового навантаження та міжнародні аспекти визначення рівня оподаткування (Валігура В. А.) .....	73
1.5. Діалектика виникнення та еволюція поглядів щодо феномена «податкових втрат» (Фільо М. М.) .....	87
1.6. Еволюція парадигм фіскальної соціології в контексті суспільного розвитку (Сидорович О.Ю.) .....	101
<b>Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави</b> .....	<b>116</b>
2.1. Системний підхід до управління податковими ризиками (Десятнюк О.М.) .....	116
2.2. Особливості оподаткування нематеріальних активів в Україні (Дем'янюк О.Б.) .....	134
2.3. Сутнісні та дискусійні аспекти визначення податкового впливу на економіку країни (Маршалок Т. Я.) .....	151
2.4. Пріоритетні напрями вдосконалення податкового стимулювання інноваційної діяльності (Сідляр В. В.) .....	164
2.5. Фіскальні інструменти перерозподілу доходів фізичних осіб (Шмир І. П.) .....	178
2.6. Вектори розбудови преференційного оподаткування в Україні (Василевська Г. В.) .....	193

<b>Розділ 3 Ключові проблеми реформування фіскальної політики .....</b>	<b>205</b>
3.1. Проблематика оподаткування доходів фізичних осіб в Україні (Заклекта-Берестовенко О.С.) .....	205
3.2. Політика у сфері державних видатків: світові тенденції та вітчизняні реалії (Амбрик Л.П.) .....	219
3.3. Податок на доходи фізичних осіб як індикатор соціального розвитку суспільства та досконалості оподаткування (Цуцик А.І.) .....	230
3.4. Податкове регулювання страхового бізнесу в Україні: напрями модернізації та критерії оптимізації (Кнейслер О.В., Толстенко О.Ю., Стецюк В.М.) .....	239
3.5. фінансове регулювання інвестиційно-інноваційних процесів в Україні (Дмитрів В.І.) .....	254
3.6. Податкове регулювання інвестиційної діяльності: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід (Ткачик Ф.П.) .....	265
<b>Розділ 4 Вектори розбудови податкового адміністрування в контексті реалізації фіскальної політики України .....</b>	<b>278</b>
4.1. Модернізація нормативного забезпечення податкового контролю в контексті норм Податкового кодексу України (Чорний М.П.) .....	278
4.2. Діяльність податкової служби в напрямі забезпечення партнерських стосунків з платниками податків (Бречко О.В.) .....	288
4.3. Податковий аудит у вітчизняній фінансовій науці та практиці (Ревуцька Л.В.) .....	315
<b>Перелік використаних джерел.....</b>	<b>333</b>

---

## Вступ

В умовах економічних трансформацій, коли саме фіскальні інструменти мали стати одними із ключових антикризової політики, вітчизняна фіскальна політика, під тиском наслідків фінансово-економічної кризи та неадекватних економічних рішень уряду, сама перетворилася на джерело ризиків для відновлювальних фінансових процесів. Вона була зорієнтована, в більшій мірі, на вирішення кон'юнктурних фіскальних задач мобілізації до бюджету додаткового обсягу фінансових ресурсів, аніж на стимулювання якісних позитивних структурних зрушень в економіці. На сьогодні економіка України потребує здійснення ефективних економічних реформ для якнайшвидшого подолання наслідків фінансово- економічної кризи та стабільного економічного зростання. Забезпечення реалізації відповідної економічної політики не можливі без значних та глибинних наукових досліджень соціально- економічних ефектів та фіскальних наслідків ринкових трансформацій у сфері державних фінансів.

Серед проблем ефективного використання фіскального інструментарію невирішеними і досі залишаються питання, що стосуються:

- по-перше, фіскальної спрямованості податкової політики держави;
- по-друге, складності, нестабільності, неузгодженості та суперечності податкового законодавства;
- по-третє, визначення оптимального рівня податкового навантаження в Україні та розподілу податкового тиску між факторами виробництва;
- по-четверте, безсистемного та невиправданого надання податкових пільг та звільнень;
- по-п'яте, безсистемності спрямування бюджетних видатків держави;
- по-шосте, не контрольованості боргової політики та відсутності розрахунків ефектів та наслідків збільшення обсягів боргових зобов'язань;
- по-сьоме, розбалансованості системи як бюджетних, так і соціальних трансфертів.

Можна констатувати, що в минулому і поточному роках саме надмірна фіскальна орієнтація податкової політики стала одним із чинників охолодження ділової активності в Україні, що спричинило додатковий негативний тиск на динаміку ВВП, промислового виробництва та інвестицій. Збереження докризового рівня соціальних стандартів було профінансовано за рахунок вилучення в різний спосіб до бюджету додаткового обсягу фінансових ресурсів з економіки, що суттєво поглибило негативні економічні тенденції. Не викликає сумнівів, що консервація в посткризовий період фіскальної функції в статусі пріоритетної є одним із гальмівних чинників на шляху швидкого економічного відновлення України. В даному контексті перед владою постає важливе завдання: забезпечення реалізації стимулюючого потенціалу податкової політики з одночасним збереженням її фіскальної ефективності забезпечення бюджетних ресурсів держави. Отже, стратегічною метою реформування податкового інструменту має стати перехід від домінування принципу фіскалізму до більш активної реалізації його регулятивного потенціалу в напрямку стимулювання економічного розвитку.

В сучасних фінансових системах країн, які зіштовхнулися з проблемою розбалансованості фіскального інструментарію та збільшення дефіциту державного бюджету, урядовці часто змушені вдаватися до державних запозичень. У разі обмеження внутрішніх ресурсів країни залучають зовнішні позики. Залучення зовнішніх державних позик, як правило, впливає на економічне зростання, економічну активність в країні, оскільки воно стимулює споживання або інвестиції у виробництво. Проблеми пошуку різнопланових фіскальних інститутів формування бюджетних ресурсів для фінансового забезпечення функціонування держав із транзитивною економікою досить ґрунтовно досліджені провідними українськими (В. Андрущенко, О. Василюк, Т. Вахненко, В. Вишневським, В. Гейцем, Т. Єфименко, В. Лисицьким, З. Луцишин, О. Кириленко, В. Козюком, І. Луніною, С. Львовичем, П. Мельником, А. Поддєрьогіним, А. Соколовською, В. Суторміною, В. Федосовим, І. Чугуновим, С. Юрієм) і російськими (А. Вавиловим, О. Врубльовською, Є. Гайдаром, Д. Головачовим, І. Горським, Л. Дробозіною, І. Караваєвою, В. Кашиним, В. Князєвим, А. Ковальовою, І.

Озеровим, В. Пансковим, В. Романовським, І. Русаковою, Г. Трофімовим, Д. Черником, Т. Юткіною) науковцями.

Перед нами постає завдання узагальнити вже нагромаджені на сьогодні знання щодо наукового осмислення і практики взаємопов'язаного функціонування фіскальних інструментів, а також провести дослідження теоретико-методологічних підвалин та дивергенцію підходів до обґрунтування проблеми вибору стратегічних орієнтирів формування і реалізації фіскальної політики в умовах ринкової трансформації та забезпечення сталого розвитку економіки України.

Запропонована монографія є спробою комплексного дослідження теоретико-організаційних та практичних основ формування і реалізації стратегічних орієнтирів фіскальної політики України, узагальнення науково-методологічних підвалин та виокремлення проблемних аспектів прагматики розбудови вітчизняної фіскальної сфери.

У першому розділі монографії досліджуються оригінальні теоретичні конструкції формування і реалізації фіскальної політики держави. Розглянуто концептуальні основи інституціонального підґрунтя фіскальних трансформацій. Виділено і розмежовано основні аспекти термінологічного апарату у сфері адміністрування податків в Україні. Проведено теоретичне обґрунтування та сформульовано підходи моделювання податкового потенціалу територій та визначення рівня податкового навантаження. Досліджено еволюцію парадигми фіскальної соціології та еволюцію поглядів щодо феномена «податкових втрат».

Другий розділ присвячено розгляду наукових підходів до обґрунтування проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави. Сформульовано системний підхід до управління податковими ризиками та охарактеризовано дискусійні аспекти податкового впливу на економіку. Розглянуто вектори розбудови преференційного оподаткування і пріоритетні напрями вдосконалення податкового стимулювання інноваційної діяльності і перерозподілу доходів фізичних осіб в Україні.

У третьому розділі досліджуються ключові проблеми реформування фіскальної політики. Визначено проблематику оподаткування доходів фізичних осіб як індикатора соціального розвитку



суспільства, податкового регулювання страхового бізнесу в Україні. Розглянуто специфіку політики держави у сфері державних видатків та фінансового, у тому числі і податкового, регулювання інвестиційно-інноваційних процесів.

Четвертий розділ присвячено розгляду векторів розбудови податкового адміністрування у контексті реалізації фіскальної політики України. Проаналізовано напрями модернізації нормативного забезпечення податкового контролю і податкового аудиту. Охарактеризовано діяльність податкової служби в напрямі забезпечення партнерських стосунків з платниками податків.

Автори поставили перед собою завдання виявити позитивні й негативні аспекти розбудови фіскальної сфери в Україні і на цій основі дати рекомендації щодо оптимізації фіскального регулювання. У праці окреслено рамки найбільш оптимального для України оподаткування сьогодні (за сучасних реалій господарювання) та у перспективі (після досягнення поступу в розвитку соціально- економічної системи й державних фінансів), а також визначено стратегічні цілі і тактичні заходи тієї фіскальної політики, яка дасть змогу Україні долучитись до європейських інтеграційних процесів.

## **Розділ 1**

### **Теоретичні конструкції формування і реалізації фіскальної політики держави**

#### **1.1. Інституціональне підґрунтя фіскальних трансформацій (Крисоватий А.І.)**

Як би дивно це не звучало, але саме фіскальні трансформації перебувають на стику всіх соціально-політичних та економічних інтересів. Від того, наскільки раціонально визначено і роззосереджено між суб'єктами держави фіскальне навантаження, залежить успіх індивідуального, корпоративного бізнесу, а отже, багатство нації загалом, її можливість не шукати шляхи до виживання, а прагнути в своєму розвитку до вищих культурних цінностей. У фіскальному просторі відображається і баланс політичних сил або ж відсутність такого. За змістом фіскальної політики можна робити висновки про те, з яким типом держави ми маємо справу, про міцність правових основ державності та про прагнення бюрократичного апарату, який має ці основи підтримувати.

Доволі прагматичні і водночас глибокі за своєю сутнісною ємністю слова польського економіста Е. Колодка про те, що погана теорія може слугувати базою лише поганій економічній політики, сьогодні є актуальними як ніколи. Хороша політика може бути сформульована і реалізована лише на основі хорошої економічної теорії. Для успішної реалізації економічної політики, тобто осмисленого впливу на учасників ринкового середовища задля досягнення цілей розвитку - повнішого задоволення потреб суспільства завдяки підвищенню конкурентоспроможності національного господарства й ефективному обслуговуванню індивідуальних, групових та корпоративних інтересів, потрібні величезні знання. Вони мають ґрунтуватися не лише на практичному досвіді, але, перш за все, на надійній економічній теорії, яка не завжди є витребуваною.

Політики постійно стоять перед дилемою: до кого прислухатися і кого ігнорувати? Які ідеї використовувати і які відкинути? Відповідно, ризик прийняття хибних рішень значний, що посилюється нецтвом багатьох політиків, а також тим, що навіть ті, хто розуміють дещо в економіці, часто роблять помилки, адже пере

важно вони базуються на власній інтуїції та фетишистських намірах, які не мають ніякого наукового підґрунтя. Така вже специфіка соціально-економічного буття сьогодні. Більше того, прагнення до дізлогу і компромісів, гнучкості та відвертості, хоча в багатьох випадках і виправдане, проте часто шкодить потребі в методологічній і фактичній правильності й академічній скрупульозності. Середні значення корисні в статистиці, але не в економіці розвитку чи теорії економіки попиту або економіки пропозиції. Ефективна політика не може бути результатом «усереднювання», коли одні елементи беруться з одного наукового підходу, а інші - з іншого, і відбувається змішування монетаризму і неокейнсіанства, нової інституціональної економіки та шведської школи, соціалізму та капіталізму з єдиною метою - задовольнити бажання якомога ширшого кола учасників дискусії.

Особливо деструктивний характер у нашій постсоціалістичній реальності мають спроби поєднувати ліві ідеї соціал- демократичного духу з елементами неоліберальної економіки, вирваними з контексту теорії, що застосовується до суттєво відмінного світу високорозвиненого капіталізму<sup>1</sup>. Подібні спроби перешкоджають наближенню країни до потенційно можливих темпів зростання і, що найважливіше, не дають змоги зберігати з такими зусиллями та працею досягнуту динаміку в довгостроковій перспективі.

Моніторинг впливу на прийняття рішення пострадянських політиків у сфері економіки показує, що політики прислухаються або до самих себе, або до осіб, які люблять власні чи групові бізнесові інтереси, або ж до вчених-економістів, але тільки попереднього західного покоління. Проте навіть сучасні науковці-економісти мають у своєму розпорядженні певні елементи економічної теорії, окремі емпіричні результати і фрагменти дискусій, які адаптовані до умов сучасності. Це особливо гостро відчувається в період пост- соціалістичної трансформації.

І хоч як би скептично західна економічна наука не ставилась до трактувань суті економічних явищ як об'єктивних відносин базису та суб'єктивних відносин надбудови, соціально-економічні інсти

---

<sup>1</sup> North D. Understanding Economic Change and Economic Growth. - Distinguished Lectures Series, 2002, № 7. Leon Kozminski Academy of Entrepreneurship and Management. Warsaw.

тути завжди відобразатимуть відносини базису, а економічна політика - відносини надбудови. Просто західним вченим не вистачало фактичного матеріалу для виведення таких закономірностей, а всі здобутки досліджень радянської економічної науки вони часто необачно позиціонували як догматичні класові пережитки. Проте, з іншого боку, можливо саме відкидання потреби вивчення багатьох «капіталістичних» економічних закономірностей і дало змогу радянським вченим-економістам простежити взаємозв'язки у відносинах базису та надбудови, щоб пізніше звести їх в ранг абсолюту? Крім міркувань над сутністю понять, особливих тем для дискусій у них не було - соціалістична модель економічної системи апіорі визначалася досконалою. Звісно, час показав хибність такого одного і «самовпевненого» підходу до вивчення економіки, проте це ще не свідчить про хибність всього методологічного інструментарію досліджень, який використовувався десятиліттями. Хіба імітація справжніх наукових пошуків може так довго тривати?

Сьогодні для вчених-економістів країн постсоціалістичного простору відкриваються нові унікальні можливості проводити дослідження в умовах взаємопроникнення ідей західної та радянської економічної думки, вивчати різноманітні транзитивні економічні форми і тим самим внести свою лепту у розвиток економічної теорії. А може, навіть загальноприйняте сучасне (західне) уявлення про економіку чекає новий «постсоціалістичний» переворот? Навряд чи це хтось сьогодні скаже напевне. Адже крах неолібералізму, який ми бачимо сьогодні, веде нас до пошуку наукового обґрунтування новітньої парадигми соціально-орієнтованого державного капіталізму. Очевидним є те, що акцент на дослідженні сутностей економічних явищ може пролити світло на пошуки шляхів вирішення багатьох практичних проблем, пов'язаних із їхніми негативними формами прояву соціально-економічних інститутів у реальній дійсності.

*Різноманіття підходів при формуванні та реалізації економічної політики приховує безліч інтересів.* За конфігурацією конфліктуючих інтересів потрібно спостерігати ще уважніше, ніж за змінами теорії, щоб зрозуміти, чому перемагають ті чи інші підходи. Адже насправді важливі відмінні інтереси, а не погляди. Врешті-

решт домінують певні інтереси, а не позиції. У цьому контексті інтереси - первинні, а погляди - вторинні. Останні часто є об'єктом купівлі-продажу і навіть інтелектуальної корупції.

Найкращий приклад сказаного за останні роки - лобіювання переходу до пропорційного оподаткування - ідеї, помилкової теоретично і шкідливої практично для соціально-ринкового середовища. Вона не правильна з точки зору як можливості стимулювання національних інвестицій, так і забезпечення соціально справедливого перерозподілу доходу. Ці два аспекти нероздільні, оскільки перехід до пропорційного оподаткування завжди означає передачу певної величини чистого доходу від бідних багатим, що неминуче призводить (у суспільстві, що перебуває на ранній стадії накопичення капіталу) до зменшення схильності до заощадження на макрорівні. Минулі 20 років перехідного періоду переконливо це підтвердили. Така політика помітно підсилює торговельний дисбаланс, стимулюючи імпорт дорогих товарів і відплив капіталу. Врешті-решт ресурсів в економіці виявиться менше, а не більше. Про це свідчить і російський досвід в останні роки. Пропорційне оподаткування не лише несправедливе, воно, перш за все, виконує дестабілізуючу дію, підриваючи ефективність виробництва, а отже, негативно впливаючи на перспективи соціально-економічного зростання.

Політики, що приймають рішення, повинні знати, чого вони хочуть; ми дійсно повинні знати «за що боремося і куди йдемо». Крилата фраза Гомера: «Якщо ти навчився ходити, це ще не означає те, що ти знаєш, куди іти» є сьогодні як ніколи актуальною для державотворення в Україні. Без професійного вміння використовувати знання навіть хороша теорія не допоможе, оскільки дуже мало людей розуміють, як її використовувати. У правильних відповідях буде мало користі, якщо політики, що приймають рішення, не знають запитань. Складна суть економічної діяльності обумовлює необхідність одночасно займатися найрізноманітнішими питаннями. Звичайно, одні з них більш важливі й актуальні за інші. Здатність виявляти те, що дійсно важливе й актуальне, і відрізнати фундаментальні та стратегічні питання від звичайних повсякденних проблем - це особливий дар, яким володіють не всі політики. З одного боку, політику можна порівняти з геоправлін-

ням, де необхідно миттєво приймати найрізноманітніші рішення (інколи в умовах кризової ситуації) часто на основі неповної інформації і під зовнішнім тиском. З іншої - це стратегічна діяльність, що вимагає широти поглядів, перспективного бачення і здатності глибоко обдумувати проблеми. Необхідно також творчо взаємодіяти зі своїми інтелектуальними прибічниками й експертами, іноземними і, що найважливіше, соціальними партнерами. Якщо вдається досягти певного рівня координації всіх цих компонентів, мінімізувати «інформаційний шум» і тертя в механізмах ухвалення рішень, політична машина працює: прийняті рішення не суперечать одне одному; функціонують канали позитивного зворотного зв'язку; усуваються перешкоди на шляху бажаних процесів, і з часом в економіці починають проявлятися довгоочікувані результати - вона зростає. Потрібно завжди прагнути знаходити творчий консенсус, який би поєднував необхідне з можливим і примиряв суперечливі інтереси суспільства, а також вирішував конфлікт між коротко- та довгостроковими інтересами специфічних соціальних груп, між потребами держави та регіонів, між платниками податків і одержувачами коштів з бюджету, між споживачами і виробниками. Якщо потенційно конфліктні ситуації не будуть пом'якшені за допомогою політичних інструментів, прийти до компромісу буде складніше. Більше того, всі або майже всі повинні бути задоволеними досягнутими результатами приблизно в однаковій мірі. Подібний компроміс може бути фундаментом для побудови певної розумної довгострокової суспільної конструкції.

Таким чином, проведення хорошої економічної політики за будь-яких структурних, інституційних і культурних умов стає можливим тільки в тому випадку, якщо вона їм відповідає. Звичайно, з тієї самої причини політика може бути неоптимальною або зовсім непридатною, про що в історії відомо багато прикладів. До речі, це пояснює невдалі спроби пересадити на ґрунт постсоціалістичної реальності політику, що, можливо, була якоюсь мірою успішною в інших умовах. Вся справа в її неадекватності конкретній ситуації в тій чи іншій країні. Ми, зокрема, маємо на увазі положення так званого російського консенсусу, використані в Україні на початку 1990-х років. Навіть якщо деяка політична концепція дійсно «спрацювала» на практиці, наприклад, в Росії, то це ще не

означає, що результати її застосування в наших умовах виявляться такими ж успішними. Причина полягає в неадекватності запропонованих політичних інструментів наявним інститутам. Оцінювати політику завжди потрібно з огляду на конкретні умови і лише з урахуванням її ефективності.

Зовнішні умови потрібно розглядати як об'єктивно дані для політики лише у короткочасній перспективі. У довготривалій перспективі структурні, інституційні та культурні умови зростання і розвитку створюються, формуються та змінюються самою політикою. Як об'єкт політики вони впливають на її ефективність.

Інакше кажучи, якщо наша короткострокова політика обмежена інституційними умовами, то в довгостроковій перспективі ми можемо перетворити їх у чинник, що стимулює зростання виробництва і соціально-економічний розвиток. Проте для успішного проведення такої політики потрібні інші знання і навички, ніж для коректування податків і процентних ставок з метою збільшення інвестицій, використання механізмів обмінних курсів і обов'язкових резервів для підтримки динамічної грошової рівноваги або бюджетних асигнувань для поліпшення економічного клімату.

Без усвідомлення важливої ролі створення соціально-ринкових інститутів для ефективного функціонування і розвитку ринкової економіки парадигма державотворення обійшлася українському суспільству дуже дорого. Подібний рецепт, безумовно, недостатній для створення ринкової економіки, що динамічно розвивається<sup>2</sup>. І що ще гірше, втрачені обсяги виробництва непоправні, а соціальні витрати у вигляді фінансової підтримки масового безробіття і маргіналізації пенсійного забезпечення величезні.

Сьогодні вже ніхто не ставить під сумнів роль соціально-ринкових інститутів; навпаки, за останні роки вона всіляко підкреслювалася навіть колишніми прибічниками наївного неоліберального підходу, згідно з яким «невидима рука» ринку сама замінить старі інститути (державну власність, централізоване планування, адміністративне встановлення цін і так далі). В більшості випадків не все виявилось так просто: дійсно, старі інститути по

---

<sup>2</sup> North D. The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem. - WIDER Annual Lectures, 1997, № 1 (March).

винні бути зруйнованими або відмерти, але їхнє місце мають зайняти нові інститути, створення яких - копіткий процес, що потребує постійного втручання держави, яка сама є одним із найважливіших інститутів у процесі фундаментальних змін<sup>3</sup>.

Перед науковцями і практиками залишається відкритим питання про те, які взаємозв'язки й між якими явищами економічної системи потрібно досліджувати в рамках інституціональної теорії. Чи є інституціональна теорія теорією економічних організацій, теорією економічного порядку, теорією правил, теорією економічної влади, теорією трансакційних витрат, теорією організації й контролю в економіці загалом?

Для того, щоб дотримуватись соціально-інституційних правил ринкової гри, потрібні відповідні інституційні знання, які не завжди можна почерпнути з підручників або від інших учасників. Тут важливий індивідуальний підхід до використання сутнісного наповнення соціально-ринкових інститутів при визначенні національних векторів державотворення. Необхідно також сформувати специфічні навички і звички, в яких при колишній системі практично не було потреби. За нових умов старі звички (так би мовити, стара неринкова культура) стають тягарем, якого треба позбутися, особливо шляхом успішного вивчення ринкових механізмів. Це приклад навчання на практиці, на що треба немало часу. Проте в країнах, в яких ринкові реформи зайшли доволі далеко вже до 1989 р., його потрібно набагато менше, ніж там, де соціально-ринкові інститути більшою мірою не відповідали ортодоксальній соціалістичній моделі. Тому, зокрема, перехідна рецесія тривала менше в Польщі та Угорщині, ніж, наприклад, у Росії та Україні.

На початку 2006 р. наші політики на основі незрозумілих економічних умовиводів дійшли висновку, що Україна вже перетворилася на країну з ринковою економікою, але люди цього ще не усвідомили. Якщо населення не може з достатньою чіткістю зрозуміти природу і механізми ринкової економіки і, отже, не схвалює політику, що проводиться (якій аплодують технократи-економісти), то це ще не ринкова економіка, а економіка, що пере

---

\* Kornai J. The Role of the State in a Post-socialist Economy. - Distinguished Lectures Series, 2001. № 6. Leon Kozminski Academy of Entrepreneurship and Management. Warsaw.



буває в процесі переходу до ринку<sup>4</sup>. В цьому сенсі навіть у країнах Прибалтики все ще відсутня класична ринкова економіка, адже системна трансформація ринкових інститутів все ще триває, хоча вони вже стали членами ЄС. Країни, де перерозподіл доходів відбувається не на основі ринкових інститутів на кшталт прогресивного оподаткування, а на основі адміністративних інструментів (на кшталт диференціації тарифів на газ та електроенергію для різних верств населення) не можуть називатися ринковими, адже за один і той самий товар споживачі сплачують різну ціну.

Подібні атрибути пострадянського буття, де соціальний захист громадянського суспільства підміняється незрозумілою псевдосолідарною системою соціальної відповідальності із чітко вираженим креном соціального захисту політичної еліти (причина яких має частково організаційний, частково культурний, а кажучи ширше - нецивілізаційний характер), уповільнюючи процес досягнення «критичної маси» ринкової культури, виступають одним з головних чинників (окрім наявності матеріальної інфраструктури і фінансового капіталу), що обмежують темпи економічного зростання. Неабиякою мірою саме ці атрибути обумовлюють існування і масштаби розриву між теоретично можливими і реально досягнутими темпами суспільного розвитку. Проте якщо це так, то можна говорити про надмірно оптимістичні оцінки реального потенціалу забезпечення високих темпів зростання за цих інституцій-них умов.

Не вдасться краще використовувати наявний фінансовий, соціальний і людський капітал, якщо відчувається нестача інституціонального капіталу. Отже, потрібен подвійний підхід. З одного боку, необхідно прагнути постійно підтримувати еволюцію інститутів у бажаному напрямі (що охоплює їхнє формування, структуру, дозрівання і навчання), а з іншого - треба терпляче чекати, коли громадянське суспільство усвідомить реальність ринкового середовища, водночас стимулюючи цей процес за допомогою м'якого переконання людей у необхідності рухатися вперед. Насильницькі заходи тут не допоможуть. Навпаки, вони лише спровокують зростаючий опір змінам. Це ми і спостерігаємо нині в Україні у ході

---

<sup>4</sup> Kolodko G. Post-communist Transition. The Thorny Road. Rochester, University of Rochester Press, 2000.

пенсійної реформи, хоча масштаби такого протесту із зрозумілих причин у них неоднакові.

Очевидно, що інституційна форма української економіки загалом визначається стратегічною орієнтацією на інтеграцію в Європейський союз. Поступово наші інститути будуть асимільованими відповідними інститутами ЄС, відтворюючи всі властиві його ін- ституційній структурі недоліки. Багато з них можна виявити при порівнянні з більш ефективною і соціально конкурентноздатною інституційною інфраструктурою скандинавської моделі економіки. Уявляється, що рівні виробництва (як недержавного, так і державного) (державне виробництво, у нашому розумінні, поєднує в собі як виробництво підприємств та організацій державного сектору, так і продукування самою державою суспільних благ, які не продукуються приватним сектором економіки) і споживання, які суттєво не постраждали в умовах світової фінансової кризи, і помітно більш стабільні темпи зростання, хоча і не дуже високі, досягнуті, зокрема, шведською економікою за останнє десятиліття, обумовлені здебільшого високою ефективністю її соціально- ринкових інститутів, а не перевагою економічної політики, що проводиться. Скандинавські інститути, можливо, і більше бюрократизовані, ніж європейські, але вони створюють сприятливіше середовище для розвитку громадянського суспільства і підвищення конкурентоспроможності національних інтересів громадян і підприємств. На основі скандинавського досвіду, який унеможлиблює збагачення окремої касты політичної еліти за рахунок зuboжіння всіх верств населення, можна дійти деяких висновків про те, що пора модифікувати діючі соціально-ринкові інститути в Україні та її економічну політику відповідно до постулатів оптимуму Паретто на основі теорії суспільного добробуту.

Таким чином, побудова ефективного фіскального простору в Україні блокується ідеологічною та психологічною невідповідністю як підприємця-платника податків, так і відсутністю політичної волі у діючої влади. І ті, й інші діють поки що зовсім неадекватно, і змінитися таке становище може тільки за умови розділення бізнесу і влади та виправлення механізму лобювання бізнесових інтересів представників влади упродовж тривалого періоду часу, бо, як відомо, ідеологія та психологія швидко не змінюються.

Розходження між очікуваними та реальними результатами трансформації економічних відносин, які виникають під впливом інституційних умов, є характерною особливістю функціонування сучасних соціально-економічних систем ринкового типу. Причому одні з найбільш резонансних наслідків викликає коригування перерозподільних процесів, що, безумовно, ускладнює прийняття економічно обґрунтованих фіскальних рішень. Неоптимальний перерозподіл ВВП спричиняє відставання реальних темпів економічного зростання від потенційних, що обмежує можливості досягнення якісно нового рівня соціально-економічного розвитку. Більш того, пов'язані з інституційними умовами постсоціалістичної трансформації значні деформації фіскальної сфери створюють перешкоди для господарювання суб'єктів ринку і не забезпечують ефективного використання акумульованих у бюджеті коштів. Це, негативно відображаючись на макроекономічних показниках, підриває фінансову базу перебудови соціально-економічної системи. В результаті - трансформаційні процеси сповільнюються, що, як і значно нижчі можливих за ефективнішого перерозподілу ВВП темпи економічного зростання, не сприяє поступу у суспільному розвитку. Тому немає сумнівів, що дослідження інституційного середовища фіскального регулювання для України - об'єктивна реальність.

Теорію інституціоналізму активно розвивають на Заході. Вчені досліджують природу інститутів та їхній вплив на ринкове господарювання, основи інституційних трансформацій та інституційні умови фінансової діяльності держави<sup>5</sup>. Проте, як не прикро констатувати, ці розробки часто малокорисні для пояснення закономірностей трансформаційних процесів економік перехідного типу. «Транзитивна» проблематика розбудови соціально-економічної системи цікавила українських та російських науковців. У своїх дослідженнях вони звертали увагу на недоречність простого копію

---

<sup>5</sup> Див., наприклад, Эггертсон Т. Экономическое поведение и институты. - М.: Дело, 2001. - 404 с.; Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. - М.: Начала, 1997. - 190 с.; Бьюкенен Д. М. Сочинения: Пер. с англ. - М.: Таурус Альфа, 1997. - 560 с.; Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенко; передмова та наук. ред. В. М. Федосова. - К.: Либідь, 2000. - 654 с.; Стігліц Д. Е. Економіка державного сектора / Пер. з англ.: А. Олійник, Р. Сільський. - К.: Основи, 1998. - 854 с.

вання інститутів розвинутої ринкової економіки й особливості національних моделей ринково орієнтованих трансформацій<sup>6</sup>. Інституційні умови фіскального регулювання на теренах пострадянського простору вивчали В. Л. Андрущенко, Т. І. Єфименко, І. О. Луніна, С. В. Львовчкін, В. М. Опарін, А. М. Соколовська, В. М. Су- торміна, В. М. Федосов (Україна), В. С. Бард, І. В. Горський, В. Г. Кня- зев, Л. П. Павлова, В. Г. Пансков, Т. Ф. Юткіна (Росія). Зокрема, вони наголошували на передчасності застосування ліберальних фіскальних інструментів в умовах транзитивної економіки, розглядали вплив політичних і психологічних чинників на прийняття фіскальних рішень. Однак і ці дослідження, попри всю їхню методологічну правильність й академічну скрупульозність, не акцентують уваги (в контексті системного підходу) на врахуванні інституцій- ного середовища у фіскальних стратегіях соціально-ринкового державотворення.

Висновки за результатами дослідження будь-якого економічного явища не можуть претендувати на істинність без розгляду об'єкта дослідження як єдиного цілого і сукупності його елементів, що, функціонуючи взаємоузгоджено, визначають розвиток інших економічних процесів. Системність наукового пошуку - невід'ємна складова сучасної методології пізнання. Тому ми ставимо перед собою завдання проаналізувати взаємодію, з одного боку, структури і функціонування інститутів ринкової економіки, а з іншого - фіскального регулювання, що здійснюється в їхніх рамках, з точки зору наслідків для відтворювальних процесів. І, звісно, особливу увагу вважаємо за доцільне приділити дослідженню сине- ргійного впливу трансформації інститутів та фіскальної сфери на розвиток соціально-економічної системи України.

Насамперед зазначимо, що інститути у вузькому значенні слова - це правила економічної гри, встановлені законом і структура

---

<sup>6</sup> Інститути: от заимствования к выращиванию (опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений) / Кузьминов Я., Радаев В., Яковлев А., Ясин Е. // Вопросы экономики. - 2005. - № 5. - С. 5-27; Российская трансформация и ее результаты / Овсиенко Ю., Петраков Н. // Вопросы экономики. - 2004. - №5. - С. 59-72; Полищук Л. Нецелевое использование институтов: причины и следствия // Вопросы экономики. - 2008. - № 8. - С. 28-44; Геєць В. Деякі порівняльні ознаки трансформаційних моделей економіки України та Росії // Економіка України. - 2005. - № 5. - С. 4-17; Геєць В. М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку. - К.: Ін-т екон. та прогноз. НАН України, 2009. - 863 с.

ми, які забезпечують дотримання цих правил всіма економічними суб'єктами, використовуючи стимули, винагороди та покарання («батіг» і «пряник»)<sup>7</sup>. Під всіма економічними суб'єктами ми розуміємо різні організації, підприємства державного і приватного секторів економіки, внутрішні та зовнішні агентства, які оперують у відкритій ринковій економіці, а також домашні господарства.

Крім правил гри, які регламентують дії економічних суб'єктів, є група правил, що визначає механізми їхньої підтримки і примусу до їхнього виконання. Ці правила регулюють поведінку тих, хто контролює дотримання умов гри економічними суб'єктами. Правила гри доповнюють правила контролю (правила сплати податків існують разом із правилами податкового адміністрування). Тому, як зазначає Д. Норт, повне визначення інститутів охоплює єдину сукупність правил гри та правил контролю<sup>8</sup>.

До інститутів ринкової економіки, базовими з яких є право власності та вільне ціноутворення<sup>9</sup>, належать: контракт між економічними суб'єктами і судові процедури; ціна товару чи послуги, узгоджена між продавцем та покупцем, і право оскаржити постачання неякісного продукту, а також об'єднання споживачів, які посилюють їхні ринкові позиції у суперечках із виробниками та продавцями<sup>10</sup>.

Інститути фіскального регулювання - це форми взаємовідносин держави, податкоплатників та громадян-виборців і, з одного боку, право держави встановлювати, законодавчо регламентувати, організовувати справляння податків та податкових платежів, розподіляти податкові надходження, а з іншого боку - право суб'єктів ринку на судовий захист від неправомірних податкових вилучень, можливість проведення громадського контролю за фіском; форми взаємовідносин між державою - позичальником і власниками її боргових зобов'язань, право держави упродовж обумовленого терміну розпоряджатись залученими шляхом запозичен

---

<sup>7</sup> Колодко Г. Институты, политика и экономический рост // Вопросы экономики. - 2004. - № 7. - С. 40

<sup>8</sup> Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение. - THESIS, 1993. - Т. 1, вып. 2. - С. 73.

<sup>9</sup> Институты: от заимствования к выращиванию (опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений) / Кузьминов Я., Радаев В., Яковлев А., Ясин Е. // Вопросы экономики. - 2005. - № 5. - С. 8.

<sup>10</sup> Колодко Г. Значч, праця. - С. 40.

на коштами та право кредиторів вимагати своєчасного обслуговування і погашення боргу.

У фіскальному регулюванні необхідно враховувати розвиток всіх інститутів, які в сукупності утворюють інституційне середовище соціально-економічної системи держави. Причому це доволі складно реалізувати на практиці, оскільки, як не важко помітити, інституційне середовище є дуже неоднорідним. Зокрема, з позицій можливостей проведення інституційних трансформацій можна виокремити, уявивши у вигляді піраміди, три його рівні: формальні інститути (вершина), неформальні інститути та культурні традиції і цінності (основа)<sup>11</sup>.

Формальні інститути фіксуються у правових актах, а на рівні економічних суб'єктів - в укладених ними контрактах. Неформальні інститути представлені соціальними нормами, а на рівні суб'єктів ринку - їхніми домовленостями. Формальні та неформальні інститути тісно пов'язані між собою, але відмінності між ними є принциповими. Одна справа, якщо економічні суб'єкти не ухиляються від сплати податків тому, що це забороняє закон і його порушення карається штрафними санкціями, а інша - якщо вони керуються кодексом честі підприємця, виявлення порушення норм якого передбачає втрату репутації у ділових колах.

Формальні норми затверджуються повноважними органами і фіксуються у правових актах або письмових вказівках, які ґрунтуються на правових актах. На відміну від них, неформальні правила не мають конкретних «авторів». Їхній зміст найчастіше документально не підтверджується, а якщо це і відбувається (наприклад, як у випадку прийняття уже згаданого кодексу честі підприємця), то такий документ формально не є обов'язковим для виконання. Дотримання неформальних правил базується на соціальному капіталі, на впевненості у тому, що інші знають ці правила і будуть їх дотримуватись, а не на силових структурах держави.

Прихований рівень неформальних інститутів дуже часто залишається поза увагою. Проте їхня роль у реальній (а не добре описаній вченими-теоретиками ідеальній) економіці значна. Згадаємо хоча б відомий вислів Д. Норта: «Ми, проживаючи в сучасному за

---

<sup>11</sup> Williamson O. The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. - Journal of Economic Literature, 2000, vol. 38. - No 3. - P. 595 - 613.

хідному світі, вважаємо, що життя і економічні процеси підкоряються писаним законам і правилам власності. Проте навіть в найбільш розвинутих ринкових економіках формальні правила становлять незначну (хоча й дуже важливу) частину тієї сукупності обмежень, які формують ситуації вибору, які стоять перед нами... Наша поведінка значною мірою визначається неписаними кодексами, нормами і умовностями»<sup>12</sup>.

Неформальні норми ґрунтуються на ширшій основі культурних традицій і цінностей. Останні пов'язані із відтворенням стійких практик поведінки, що перетворились на звичку. На цьому рівні люди повторюють свої повсякденні дії напівавтоматично, часто не думаючи про їхню ефективність і не надаючи їм великого значення. Проте така безпроблемність не має вводити в оману. Варто неделікатно зачепити сферу традиційних дій з бажанням щось «поліпшити», миттєво виникає захисна реакція, яка може бути доволі болісною і неочікувано емоційною. Культурні традиції - це не просто механічне повторення одних і тих самих операцій. Їхнє відтворення пов'язане із специфічними стилями життя, способами сприйняття інформації, з ідентифікацією людей з одними групами і їхнє протиставлення іншим. Саме це надає їм додаткової стійкості.

Водночас неформальні інститути і культурні традиції та цінності не є продуктом лише спонтанного розвитку. На формування цих двох рівнів інституційного середовища можна впливати, але при цьому потрібно розуміти, наскільки різний механізм їхньої трансформації.

По-перше, різні рівні інституційного середовища змінюються з різною швидкістю. Закони щодо зниження ставок податків і податкових платежів або запровадження податкових пільг для легалізації тіншових капіталів можуть бути прийняті доволі швидко. Проте неформальні правила, які підтримують функціонування тіншового бізнесу, значно менше піддаються змінам. Найбільшою інерцією характеризуються усталені традиції й цінності (у нашому прикладі - фіскальний менталітет). Вони не перебудовуються після змін формальних норм та за прикладом окремих, навіть дуже

---

<sup>12</sup> Норт Д. Інститути, інституціональні зміни і функціонування економіки. - М.: Начала, 1997. - С. 56.

впливових, суб'єктів ринку. І якщо бажані зміни все-таки відбуваються, то цей процес вимагає тривалого проміжку часу. Ще жодній країні не вдалося швидко детінізувати економіку і, тим більше, остаточно позбутися явища ухилення від сплати податків.

По-друге, інструменти впливу на різні рівні інституційного середовища також різні. Закони, поправки до законів щодо лібералізації оподаткування можуть без протидії прийматися парламентом. Проте щоб змусити суб'єктів ринку розширити їхню легальну господарську діяльність (відкоригувати неформальні схеми поведінки і ділові стратегії) потрібні, як мінімум, посилення податкового контролю (наполегливе адміністративне супроводження) та створення нових прибуткових легально функціонуючих підприємств (розповсюдження нових прецедентних зразків) протягом певного часу. Для впливу на культурні прошарки і цього недостатньо. Необхідно ще переконати громадськість у тому, що держава не «лаштує пастки для бізнесу» і не прагне знову підвищувати рівень оподаткування через нестачу коштів для фінансування витрат бюджету, а намагається, сприяючи у такий спосіб економічному зростанню, забезпечити надійну фінансову основу свого функціонування за рахунок розширення податкової бази. І тут важлива роль відводиться засобам масової інформації, які не можуть перевернути світ за один день.

Інститути також не ізольовані один від одного. Правила, які регулюють економічні відносини, тісно переплітаються між собою. Тому не можна проводити серйозні зміни в одній сфері, не передбачивши наслідків у суміжних сферах. Наприклад, можна підвищувати розміри санкцій за порушення податкового законодавства, але якщо не удосконалювати оподаткування загалом та податковий контроль зокрема, марно сподіватися на поліпшення податкової дисципліни. Або ж можна збільшувати дефіцит бюджету, але якщо не трансформувати акумульовані шляхом державного запозичення кошти у капіталовкладення для розвитку економіки, то пришвидшення зростання ВВП, як і збалансування бюджету у довгостроковій перспективі, теж очікувати не варто. При фіскальних перетвореннях потрібно враховувати принцип компліментарності інститутів, згідно з яким інститути доповнюють один одно



го, і бажаного фіскального ефекту можна досягти лише на основі взаємопов'язаних інституційних змін<sup>13</sup>.

У країнах із розвинутою ринковою економікою інституційне середовище фіскального регулювання є доволі гармонійним утворенням: культурні традиції та цінності є основою неформальної практики господарювання, а формальні інститути, як правило, не вступають у антагоністичну суперечність з неформальними та добре узгоджуються між собою. І це не дивно, адже розвиток ринкових і фіскальних відносин на Заході відбувався з поступовим утвердженням демократії, визнанням необхідності соціальних гарантій та закріпленням за державою ролі не лише «нічного сторожа» ринку, а й ініціатора соціально-економічних зрушень в інтересах суспільства. Все інституційне середовище трансформувалось одночасно зі змінами у суспільній свідомості, а нові неформальні та формальні інститути, змінюючи вже неадекватні ринковому і фіскальному менталітету старі, органічно вписувались у функціонуючу інституційну структуру. Як наслідок, традиційними для фіскальних систем країн Заходу сьогодні є: доволі високий (значно вищий, ніж на початку ХХ ст.) рівень оподаткування, переважно нейтральні за своїм впливом на вибір стратегії господарювання податкові механізми, активне використання позикового інструментарію збалансування бюджету та спрямованість перерозподілу ВВП на створення оптимальних умов для суспільного розвитку на основі економічного зростання.

Проте повної гармонії розбудови фіскальної сфери досягти не вдалося. І це навряд чи можливо. Перегляд параметрів оподаткування передбачає передачу фінансових активів одних економічних суб'єктів іншим, що не завжди сприймається першими позитивно, а тому блокується. Зокрема, підприємницький сектор зазвичай намагається перешкодити ухваленню законів щодо підвищення ставок податків (збільшення податкових вилучень не компенсує еквівалентне збільшення споживання ним суспільних благ), а якщо це не вдається, часто шукає легальні та нелегальні шляхи зменшення податкового навантаження на бізнес, не бажаючи в повному обсязі виконувати нові фіскальні зобов'язання. В

---

<sup>13</sup> Amable B. Institutional Complementarity and Diversity of Social System of Innovation and Production. - Review of International Political Economy, 2000, vol. 7, No 4. - P. 645 - 687.

результаті - бюджет недоотримує податкові надходження, що не дозволяє без використання державного запозичення (у країнах Єврозони не завжди доступне через обмеження розміру дефіциту бюджету) профінансувати додаткові видатки. Видатки бюджету доводиться коригувати з урахуванням реально можливих обсягів податкових надходжень та залучення позик. Теоретично оптимальні зміни параметрів перерозподільних процесів не відбуваються. Темпи зростання ВВП виявляються меншими за потенційні. Економічний ефект фіскальної (інституційної) трансформації повністю або частково нівелюється впливом інерційної маси всього інституційного середовища.

В умовах розвинутої ринкової економіки як підвищення, так і зниження рівня оподаткування не забезпечує теоретично можливого збільшення податкових надходжень<sup>14</sup>, явище тінізації економічних відносин не зникає навіть після створення сприятливих умов для легалізації бізнесу, посилення податкового контролю і популяризації фіскальних програм уряду, а дефіцит бюджету часто призводить до зростання державного боргу. Проте прогнозовані зміни у відтворювальних та перерозподільних процесах, хоч і не в очікуваних масштабах, все-таки відбуваються, і ВВП зростає. Розширення бази оподаткування дає змогу своєчасно проводити боргові платежі і уникати підвищення рівня оподаткування та (або) бюджетної кризи у майбутньому. Таким чином, зрілі ринкові інститути і відповідне їм фіскальне регулювання забезпечують формування умов, необхідних для економічного зростання. І, напевне, єдине, за рахунок чого ще можна підвищити ефективність перерозподільних процесів, а отже, поліпшити макроекономічні показники - це відмова від небезпечної з огляду на неочікувані опортуністичні реакції суб'єктів ринку (недоцільної через відносну оптимальність функціонування соціально-економічних систем країн Заходу) радикальної трансформації фіскальної сфери. Правда, в умовах кон'юнктурного спаду звикле до стабільності західне суспільство переглядає своє ставлення до реформ (полярність зміни поглядів залежить від глибини кризи), а глобальна рецесія

---

<sup>14</sup> При зменшенні податкового навантаження - за рахунок розширення бази оподаткування.

стала потужним імпульсом для міжнародної конвергенції анти-кризового фіскального регулювання<sup>15</sup>.

У країнах із транзитивною економікою (ринковою економікою, яка утверджується) інституційне середовище, навпаки, є складним, суперечливим утворенням. Адже, по-перше, постсоціалістична трансформація, передбачаючи заміну інститутів командно-адміністративної економіки їх ринковими аналогами, зумовлює тимчасове співіснування елементів двох різних інституційних структур. По-друге, формальні ринкові інститути накладаються на стереотипи соціалістичного господарювання, що приводить до появи специфічної (неформальної) практики економічної поведінки з відповідним формуванням «перехідної» ринкової культури. По-третє, чимало формальних інститутів, не знаходячи ринкового базису свого функціонування, перетворюються на фікцію або зазнають викривлень. Це спричиняє зростання ролі неформальних інститутів у регулюванні соціально-економічних відносин, а пізніше, якщо не відбувається адаптація формальних інститутів до неформальних, - і їх превалювання над формальними.

В Україні пристосування ринкових фіскальних форм до інституційного середовища відбувалося вже після настання глибокої економічної кризи і масової тінізації економічних відносин (до 1996 р. спостерігалось стрімке зменшення обсягів ВВП, а тіньові операції становили близько 47% офіційних). В таких умовах зменшення ставок податків та коригування механізмів оподаткування вплинули на відтворювальні процеси позитивно (проявились ознаки макроекономічної стабілізації), але, водночас, викликали негативні фіскальні наслідки. Вузька податкова база офіційної економіки не забезпечувала навіть 3/4 податкових надходжень, необхідних для фінансування видатків бюджету; попри зростання неподаткових надходжень, скасування одних та встановлення обмежень на решту видатків, бюджет зводився із дефіцитом. Покривався цей дефіцит за рахунок доходів від приватизації й держав

---

<sup>15</sup> Погорлецкий А. И. Налоговое регулирование в условиях глобального экономического кризиса. // Налоговые реформы. Теория и практика: монография для магистров, обучающихся по специальностям «Финансы и кредит», «Бухгалтерский учет, анализ и аудит» / [И. А. Майбуков и др.]; под ред. И. А. Майбукова, Ю. Б. Иванова. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. - С. 407.

ного запозичення, проте дуже швидко і ці джерела фінансування видатків бюджету були практично вичерпані.

Через обмеженість об'єктів приватизації і невідповідність ринкової вартості надходжень від їх продажу, доходи від приватизації перетворились із джерела збалансування бюджету на його ситуативні надходження, а потреба спрямування значних фінансових ресурсів на обслуговування і погашення державного боргу обмежила залучення позик. При цьому формування видатків бюджету за принципом мінімального фінансування не сприяло зростанню ВВП і не пришвидшувало ринкової трансформації. Утверджувалось негативне ставлення до фіску. Тобто в Україні фіскальні інститути спочатку, не відповідаючи інституційним умовам відтворювальних процесів, зазнали суттєвих викривлень, а пізніше (після їх адаптації до практики господарювання без врахування вже об'єктивної на той час потреби системної трансформації всього інституційного середовища), - не забезпечували ефективного перерозподілу ВВП і внаслідок цього частково втратили здатність бути регуляторами соціально-економічного розвитку.

Функціонування інших формальних інститутів також було неоптимальним. Формування соціально-економічної системи дедалі частіше підпорядковувалось розвитку неформальних інститутів. Більш того, неформальні інститути почали визначати напрями трансформування формальних, а отже, впливати на розбудову фіскальної сфери. Запроваджувались численні, часто економічно необгрунтовані податкові пільги, не вживалися адекватні заходи для боротьби з тінізацією економічних відносин, і навіть адаптація оподаткування до умов інституційного середовища почала переслідувати мету збагачення (за рахунок бюджету) певних економічних суб'єктів<sup>16</sup>. Як наслідок, фіскальні втрати від податкових преференцій перевищували податкові надходження, швидкими темпами зростали обсяги незаконного відшкодування ПДВ, ко- рупцізувався податковий контроль. Але все це відбувалося вже в умовах економічного зростання. Починаючи з 2000 р., розширення бази оподаткування компенсувало фіскальні втрати і забезпечувало незначне, порівняно із потенційно можливим, зростання по

<sup>16</sup> Згадаємо хоча би тіньові схеми використання спрощених форм оподаткування малого бізнесу.

даткових надходжень. Ми навіть вважаємо, що у цей період позитивно вплинули на відтворювальні процеси хіба що скасування низки нарахувань на фонд оплати праці, а також зниження ставки податку на прибуток. А загалом, швидше навпаки, не трансформації фіску сприяли зростанню ВВП, а динамічний економічний розвиток забезпечив збільшення податкових надходжень.

Фіскальна свідомість так і не стала чеснотою українців, а невдалі трансформації перерозподільних процесів останніх років лише укріпили негативне ставлення до фіску. Недовіра до фіскальних інститутів і далі спонукатиме суб'єктів ринку підтримувати неформальну практику господарювання. Тому, щоб підвищити ефективність фіскального регулювання хоча би до рівня нових країн ЄС, потрібно не просто лібералізувати оподаткування, гармонізувати із європейськими чи спрощувати фіскальні механізми, підвищувати штрафні санкції за порушення податкового законодавства або нарощувати персонал контролюючих органів, а й намагатися створенням позитивних фіскальних прецедентів переконати громадськість у можливості перерозподілу ВВП сприяти зрушенням у суспільному розвитку.

Ухвалення Податкового кодексу стало початком нового етапу розбудови фіскальної сфери. Одночасно із систематизацією податкового законодавства була ініційована податкова реформа: спрощення податкової системи, зниження ставок ПДВ та податку на прибуток, запровадження низки пільг в оподаткуванні (переважно за галузевим принципом і для малого бізнесу), посилення фіскальних позицій акцизів та екологічного оподаткування, запровадження другої ставки податку на доходи фізичних осіб і податку на нерухомість, зміни у податковому адмініструванні. Попри те, що у Податковому кодексі були відображені кроки щодо зміщення фіскальних акцентів із оподаткування прибутку до оподаткування майна, споживання, доходів населення і ще чимало прогресивних положень, а у засобах масової інформації широко висвітлювалася концепція податкових трансформацій, говорити про суттєве зменшення фіскальних проблем в Україні передчасно.

У посткризовий період (в умовах обмежених інвестиційних ресурсів) немає певності у тому, що зниження ставок податків спонукатиме інвесторів вкладати кошти в економіку нашої держави

(за української деформалізації економічних відносин), а переважна більшість нових пільг в оподаткуванні не передбачає обов'язкової реалізації інвестиційних проектів. Утім наслідком такого покращення податкового середовища буде зменшення доходів бюджету. Причому фіскальні втрати для України є небажаними з огляду на необхідність проведення значних обсягів боргових платежів (дасться взнаки тягар позикової експансії). Крім того, не вдалося уникнути непоодиноких суперечностей і «прогалин» у новому податковому законодавстві, а також несприйняття суспільством окремих податкових норм (під впливом громадських протестів з Податкового кодексу були виключені положення, які передбачали зміну підходів до застосування спрощеної системи оподаткування малого бізнесу). Ці «гострі кути» податкової реформи при відсутності помітних зрушень у формуванні видаткової частини бюджету не сприятимуть «пробудженню» фіскальної свідомості.

На нашу думку, відновлення динамічного економічного розвитку на базі поліпшення функціональності фіскальних норм в Україні можна досягти шляхом першочергового спрямування податкових і позикових ресурсів<sup>17</sup> на заходи щодо сприяння зростанню ВВП і проведення ринкових соціально-економічних трансформацій, одночасно із запровадженням (відповідним інституційним реаліям) інвестиційних податкових пільг, спрощенням фіскального адміністрування й посиленням фінансового контролю. Тільки за таких умов економіка отримує потужний імпульс для розвитку за рахунок створення сприятливого податкового середовища і фіскальної експансії держави, бюджет - максимум коштів для фінансування видатків, а перерозподіл ВВП спонукатиме суб'єктів ринку зменшити їх тіньову фінансово-господарську діяльність. Причому про відмову від збільшення соціальних видатків не йдеться. За значної диференціації доходів населення, яка стримує економічне зростання<sup>18</sup>, це недопустимо. Ми пропонуємо синхронізувати

---

<sup>17</sup> Через практичну завершеність приватизації, надходження від продажу підприємств державної форми власності як потенційне джерело наповнення бюджету розглядати не варто.

<sup>18</sup> Barro R]. Inequality and Growth in Panel of Countries. 1999. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: < <http://www.harvard.edu> >; Шевяков А. Социальное неравенство, бедность и экономический рост // Общество и экономика. - 2005. - № 3. - С. 3-12.

це збільшення із темпами економічного розвитку, зробити його поступовим. А силові заходи, підкреслимо ще раз, мають бути лише доповненням прогресивних фіскальних змін.

Нові фіскальні норми мають узгоджуватись між собою, передбачати дієві заходи впливу на неформальний рівень інституційного середовища і позитивно оцінюватись суспільством. Так, збільшення видатків бюджету виправдане лише за наявності надійних джерел їх фінансування, значне зниження рівня оподаткування може бути доцільним тільки у разі залучення дешевих позик, а посилення податкового контролю найефективніше при оптимізації параметрів перерозподілу ВВП. Причому при пропагуванні непопулярних фіскальних нововведень необхідно підкреслювати, що неефективні перерозподільні процеси шкідливі як з позицій соціальної справедливості, так і з міркувань винятково прагматичних. Вони, стримуючи економічне зростання й сповільнюючи трансформаційні процеси, через деякий час обертаються навіть проти тих, хто отримав від них зиск спочатку.

Постулати теорії інституціоналізму доказують, що фіскальне регулювання, з одного боку, не повинне виходити за межі визначених напрямів трансформування перерозподілу ВВП, а з іншого - має швидко реагувати на зміни у відтворювальних і фіскальних процесах. Таким чином, після виявлення перших ознак обмеженої функціональності фіскальної норми її потрібно удосконалити або, якщо це не принесе очікуваного результату, замінити іншою.

## **1.2. Теоретичні аспекти адміністрування податків в Україні (Кізима А. Я.)**

Термін «адміністрування податків» в останні роки набув значного поширення в науковому, діловому і політичному обороті. Варто зазначити, що він є відносно новим терміном для вітчизняної системи оподаткування. Враховуючи те, що податковому адмініструванню надається значення одного з основних напрямків реалізації сучасної податкової політики України, дослідження його теоретико-методологічної бази є особливо актуальним.

При вивченні вітчизняної економічної та юридичної літератури було виявлено, що більшість наукових робіт, в яких досліджу-

іються проблеми адміністрування податків, присвячені здебільшого розгляду правових та організаційних аспектів. Водночас питання теоретичного обґрунтування і методологічних засад цієї дефініції не було достатньо розроблене.

Методологія пізнання, тобто побудова пізнавальної матриці, припускає насамперед відбір і визначення ключових слів досліджуваного предмету, технології їхнього застосування. Ключовим у досліджуваному нами терміні є слово «адміністрування». Слід зазначити, в науковій і економічній літературі адміністрування безпосередньо пов'язують з управлінням та менеджментом. За своєю сутністю всі вони обумовлюють наявність певної управлінської діяльності. Спробуємо виявити змістові відтінки цих слів, що дасть змогу визначити важливі для розуміння подібні риси та розбіжності між ними.

Па латині «адміністрування» означає «керувати за допомогою наказів, бюрократично, не враховуючи думки про сутність справи». У вітчизняних словниках адміністрування трактується як: управління, керування, завідування; організаційно-розпорядча діяльні» ті > менеджерів й органів управління (аналог керівництва у дещо вужчому змісті).

Адміністрування визначається як управлінська діяльність керівників і органів управління, яка реалізується здебільшого через накази, розпорядження. Воно властиве командно-адміні- < і р.п ивній системі. В контексті цього питання можна не погодинні. з приписом «Властиве командно-адміністративній системі», адже адміністрування податків проводиться і в демократичних державах, а податок - це загальнообов'язковий платіж до бюджету, справляння якого завжди регламентується нормативно-законодавчим актом.

Термін «адміністрування» часто трактується як управлінська дія- ії.вість без врахування конкретних умов роботи й сутності справи. У дійсності, адміністрування є динамічним процесом, у процесі якого повинно яскраво виявлятися прагнення до заперечення формалізованого підходу. Тому для дослідження сутності податкового адміністрування необхідно врахувати специфіку саме податкової сфери. Якщо управління, менеджмент пов'язується зі стратегічними цілями управлінських структур, то адміністрування - це ком-



плекс тактичних заходів, які практично реалізуються в процесі оподаткування.

Щодо податкового адміністрування та управління оподаткуванням, то, на перший погляд, управління оподаткуванням та податкове адміністрування - тотожні поняття. Однак перша дефініція характеризує методи та процес стратегічного і тактичного впливу державних органів на реалізацію податкової політики. Податкове ж адміністрування характеризує діяльність податкових органів із використанням певного інструментарію для реалізації податкової політики в короткостроковий термін. Податкове адміністрування розглядає управлінську діяльність лише податкових органів, яка спрямована на забезпечення податкових надходжень, а це вже створює конфлікт інтересів між суб'єктами оподаткування. В управлінні оподаткуванням, окрім податкових органів, беруть участь органи законодавчої і виконавчої влади. Отже, податкове адміністрування виступає частиною управління процесами справляння податків.

Податкове адміністрування є специфічним. Це не просто управління певною ланкою роботи в податковій системі чи працівниками податкових органів. Це управління процесами оподаткування при справлянні податкових платежів. Наприклад, адміністрування податку на прибуток визначає облік платників податку, порядок нарахування, сплати податку, подання звітності, облік надходжень з податку на прибуток та контроль за його справлянням. Зрозуміло, що не можна визначити ці процедури як менеджмент податку на прибуток або управління податком на прибуток.

Адміністрування податків, як і податковий менеджмент, перебуває в тісній взаємодії з податковою політикою, виступаючи процесом її функціонування і практичної реалізації. Схематично основу для функціонування адміністрування податків у суспільстві відображено на рис. 1.1.

Дослідження теоретичних підвалин поняття «адміністрування» вказує на його багатовекторність. Цей термін тлумачиться і як бюрократичний метод керування шляхом наказів і розпоряджень, і як управлінська діяльність керівників й органів управління, яку забезпечують здебільшого за допомогою наказів і розпоряджень замість конкретного керівництва.



**Рис. 1.1. Взаємозв'язок держави і платників  
у процесі адміністрування податків**

Цей термін можна трактувати, з одного боку, як організаційно-розпорядчу роботу менеджерів, спеціалістів та органів управління, а з іншого - як виконання управлінських функцій, їх розподіл, узгодження та координацію, інакше кажучи, аналог поняття «управління» у вужчому розумінні.

На сьогодні немає єдиного підходу до визначення терміна «податкове адміністрування». Податкове адміністрування окреслюють як основну функцію управління, яка містить в собі планування, організацію, керівництво, облік та контроль, а також як науку, що формує принципи ефективного управління податковою системою в певних соціально-економічних умовах і суспільно-політичних обставинах, оцінює податкову систему в світлі певних теоретичних критеріїв. З огляду на наведені вище поняття «податкове адміністрування» узагальнюється з таким поняттям як «податковий менеджмент».

Доволі активно проблемами податкового адміністрування вчені почали займатися в кінці ХХ ст. Наступне вивчення проблем

управління податковим процесом базується на таких функціях, як планування, прогнозування, регулювання та контроль.

Адміністрування податків - це управлінська діяльність органів державної виконавчої влади, яка пов'язана з організацією процесу оподаткування та засновується на державних законодавчих і нормативних актах.

Адміністрування податків деколи розуміють як правовідносини, що складаються у сфері життя уповноваженими державними органами заходів з погашення податкового боргу і передбачають застосування методів владно-примусового характеру до платників податків. Проте це тлумачення, на нашу думку, є дещо некоректним, оскільки значно обмежує сферу функціонування податкового адміністрування, адже для забезпечення мобілізації податків, зборів та обов'язкових платежів до централізованих фондів фінансових ресурсів держави, окрім заходів зі стягнення недоїмки, є інші методи роботи з платниками податків.

Поняття «податкове адміністрування» розкривають з двох сторін. По-перше, як систему органів управління (законодавчих та адміністративних податкових), до обов'язків яких входять процедурне забезпечення реалізації податкової політики. До компонентів податкового адміністрування належать: визначення функцій податкового органу, переліку робочих процедур для виконання кожної функції, закріплення функцій за підрозділами податкового органу. По-друге, як сукупність норм і правил, що регламентують податкові дії та конкретну податкову техніку, а також передбачають відповідальність за порушення податкового законодавства<sup>19</sup>.

Узагальнюючи відображенні погляди на сутність податкового адміністрування можна зробити такі висновки: судження про сутність податкового адміністрування не достатньо підкріплені теоретико-методологічним обґрунтуванням, відповідною аргументацією, висловлені в дефінітивній, остаточній формі, як парадигма. Це знижує їхню пізнавальну цінність, оскільки концептуальна й аналітична сила поняття залишається незрозумілою. Таким чином, на нашу думку, зміст категорії «адміністрування податків»,

---

<sup>19</sup> Юрій С. І. Сучасні тенденції розвитку європейського оподаткування та новітня парадигма податкової політики в Україні: монографія / С. І. Юрій, А. І. Крисоватий, Т. В. Кошук. - Тернопіль: ТНЕУ, 2010. - С. 255 - 256.

Розділ 1 Теоретичні конструкції формування і реалізації 35  
фіскальної політики держави

Пити характерні особливості залишаються чітко не визначеними, а і ому дослідження механізму адміністрування податків не може 1>у І П повним і зрозумілим.

Податкове адміністрування - це особливий вид податкової діячі. по< ті, постійна і необхідна її складова, організація якої продик- юп.п.п.і, перш за все, потребами фіскальної політики. Варто зазнанії п. що в економічній літературі адміністрування податків роз- і і і /і.і и вся як важлива складова фіскального адміністрування.

Фіскальне адміністрування визначається, як діяльність фіска- ііі.них органів щодо забезпечення надходжень до бюджетів та ціанових державних фондів.

Вважаємо за доцільне наголосити, що поняття «фіскальне (по- цаюіііе) адміністрування» на категоріальному рівні проф. її І Лндруїценко пов'язує з політикою, наукою та мистецтвом Ірін 1.2).

Ф1 < кальне (податкове) адміністрування і			
/ _____ llthilmuhu _____ /	Наука	Мистецтво	І _____
' 'le ч' иннд іполп'НКИ и	і Наука, що формулює	Мистецтво в усьому, що	
I   <> «УМІННІ ДІЙ ВЛАДНИХ й ' уіір	1 принципи ефективного	стосується забезпечення	
ІН»ІІІ 1.КИМ 1 Груп тур, 1.1	і 1 управління податковою	1 державними службовцями	
1 Длп'млцю ШИМ фПЫШ Олі 1 1 рні	1 системою і за певних	1   функціонування податкової 1	
урі П рІІІІДІЛІЮТЬ МІЖ . дерн<	1 < іЩЛЛІ.ІО економічних умов ! 1 системи на основі 1	1	
ііііп 1 Цін e'іііІІІІМ	. оцінки податкову систему та 1. професійних знань і досвіду 1 і	1	і
	1 політику		
	1		

**І'm І .....н «фіскальне (податкове) адміністрування»<sup>20</sup>**

Ми ро ідіпін мо інп /піді цього науковця на тлумачення поняття ■•фії іі.нн.ін (інідаї воін ) .ідмінії трун.шия» як управління людьми і в. ■ ІНІМІП ні і.....і > і > х і' 111 о < і р\ і.і урп.іні рішення представницьких ни/іll ігііпін орі іііп іа дії іінкон.нгіо владних установ.

В цьому комісії її під адміїї і рун.шіям ми розуміємо складо- іінії е/іеімеїгі фіскального (под.і і коною) адміністрування, обумов- іц нії не тільки органи і.щіііноіо < груктурою та функціональними по-

Лидрущмпки ІІ Фіскальне .ідміїістру.іння як наука і мистецтво // Фінанси України. - ЛІН І № (і С. 27.

кових відносин на локальному рівні, а й базований на принципах справедливості (рівність перед законом усіх учасників податкових правовідносин), передбачуваності (адекватна та своєчасна реакція податкових органів на різні моделі поведінки платників податків) й ефективності (досягнення високих результатів за мінімальних затрат).

Адміністрування податків - це сукупність взаємопов'язаних управлінських процедур, операцій та функцій практичного характеру, які виконує податкова служба в безперервному циклічному процесі реалізації податкової політики держави з метою забезпечення мобілізації податків, зборів та обов'язкових платежів до централізованих фондів фінансових ресурсів держави. В широкому розумінні податкове адміністрування - це управлінська діяльність в організації відносин податкових органів і платників податків у процесі оподаткування.

Предметом податкового адміністрування є податкові відносини, які характеризуються багатогранністю зв'язків між державою і податкоплатниками, податковими органами і податкоплатниками, державою і податковими органами.

Об'єктом адміністрування податків виступають процеси, що відбуваються у зв'язку з виникненням, зміною та припиненням обов'язків зі сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів.

Мета податкового адміністрування обмежена максимізацією податкових надходжень у межах чинного законодавства і напрямків податкової політики з одночасною мінімізацією витрат держави для контролю.

В загальному вигляді мета податкового адміністрування полягає в забезпеченні проведення ефективної податкової політики через своєчасну і повну мобілізацію податків та податкових платежів до бюджету та централізованих фондів фінансових ресурсів держави, оптимізацію структури оподаткування та раціоналізацію всіх податкових процесів.

Таким чином, основною метою адміністрування податків є забезпечення своєчасного і повного надходження податків, зборів і обов'язкових платежів до бюджетів всіх рівнів.

Адміністрування податків, як і кожна система управління, існує з двох взаємопов'язаних складових - суб'єкта (керуючої істоти) та об'єкта (керованої системи).

Суб'єктами адміністрування податків є податкові органи (на підміну під податкового менеджменту, де до державних органів - < уїї' і н і пі належать Верховна Рада України, Міністерство фінансів \ 'країни та Державна податкова служба України) та платники податків. Причому характерним є те, що в управлінських процесах оподаткування вони перебувають в нерівному становищі. Так, податкові органи володіють владними повноваженнями, які дозволяють їм реалізувати свою компетенцію, платники податків ж не мають повноваження іншого характеру - правоздатність фізичної чи юридичної особи, що не надає їм владних повноважень.

Податкове адміністрування має немале значення для проведення оцінки діючої податкової системи і розроблення пропозицій щодо її реформування. Уряд одержує від податкових органів велику інформацію, аналіз якої дозволяє робити висновки про рівень і фізичні результати проведення податкової політики. Чимале значення адміністрування податків має для реалізації міжнародної економічної політики та інтеграційних процесів, адже його методами виступає

..... ініціатива економічної діяльності суб'єктів господарювання є і суттєво шкоди протекціоністського характеру, відбувається ..... і руп. ініціатива національного оподаткування в міжнародну систему податків і коєвих відносин,

Підприємства до здійснення міркувань, податкове адміністрування - її цілі і принципи впливу на роботу суб'єктів оподаткування - міжнародна координація їх діяльності в сфері оподаткування

Інформація про діяльність адміністрування - це процес, який здійснюється, координує і регулює роботу органів державної податкової служби і платників податків (у сфері організації їх діяльності і моментів у разі графіку об'єкта та господарювання як платника податку в історичній ролі за його діяльністю, аж до моменту зняття його з обліку як платника податку).

Порядок адміністрування податків, зборів (обов'язкових платежів і податків) у розділі другого Податкового кодексу України.

Про ефективність адміністрування в Україні за такими показниками, як кількість платежів, затрачений час на ведення обліку і складання звітності, навантаження на прибуток свідчать дані таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

**Сприятливість податкових систем країн світу<sup>21</sup>**

Країна	Кількість платежів	Затрачений час, год.	Навантаження на прибуток, %	Рейтинг
Данія	9	135	29,2	13
Канада	9	119	43,6	28
Швеція	2	122	54,6	42
Латвія	7	279	33,0	45
Франція	7	132	65,8	59
СІНА	10	187	46,3	61
Грузія	18	387	15,3	64
Німеччина	16	196	44,9	71
Греція	10	224	47,4	76
Болгарія	17	616	31,4	95
Росія	11	320	48,3	103
Азербайджан	22	376	40,9	108
Чехія	12	613	47,2	121
Угорщина	14	330	57,5	122
Японія	13	355	55,7	123
Китай	7	504	63,8	125
Аргентина	9	453	108,1	142
Румунія	113	202	446	149
Бразилія	10	2600	69,2	150
Польща	40	395	42,5	151
Індія	59	271	64,7	169
Україна	147	736	57,2	181
Білорусь	107	900	99,7	183

<sup>21</sup> Пріоритети реформування податкової політики України: як перейти від фіскалізму до стимулювання ділової активності? - К.: НІСД, 2010. - С. 5

Згідно з рейтингом «Paying Taxes 2010», складеному Світовим Їліком, українська система оподаткування є однією з найбільш ■ • і і.лливих у світі. Підприємцям в Україні доводиться платити 117 податків і зборів та витратити на це більше 736 годин. Таким ■ціпом, у рейтингу податкових систем Україна займає 181 місце із І н < (гірше справи йдуть тільки у Венесуелі і Білорусії)<sup>22</sup>.

Досягнення мети збільшення податкових надходжень перед- п гі.к цілий комплекс взаємопов'язаних, взаємообумовлених складних процесів, які виступають функціональними елементами ад- мініс і рун.шия податків:

І (облік у податкових органах, що охоплює:

облік платників податків - юридичних та фізичних осіб; облік податкових платежів;

.) нарахування податкових зобов'язань податковим органом;

ІІ аналіз стану надходження податків, зборів та обов'язкових и п.11 і пчн до бюджету та державних цільових фондів;

І) виконання планових завдань з мобілізації податків, зборів та обш'я іконих платежів;

!>) податковий контроль;

о І і пі ік-іпія податкового боргу.

Адмініс груп.шия податків має охоплювати стратегію й тактику \ нр пі'іішіі процесом с правляння. Тактика управління спрямову- | і ні і на цін і .....пня ос новних цілей оподаткування в конкретних ..... и по економічних, політичних і правових умовах. У ході по- нгішіі цінні. ....рі.шів державної виконавчої влади, відповіда- ..... і і і пранні .....я. вирішуються питання забезпечення дотри- ..... ні • ..... - нр іннн, он і імзації адміністративних витрат, раці- ..... пін орі ані і нп і і.н мшііднос ин із платниками податків тощо. •1'1» і і п.ні і ц і і.о. і одної о боку, повинні максимізувати бюджетні ні і ц і і нні і другого ІІ міру можливості виключити прями пі руч.шійи у іфгру і о< под.ірі і.лої діяльності та своїми діями не при ІПГ І ІІ ДО ІІІ Іріікчінп умов ведення бізнесу.

І.і не і і нічн економічної і її і у.щї и невизначеності політично- іо < і. 111 < 1111111 с. і ерос і.к ш.ічешія вироблення стратегії адміністру- пайнііі податків Зміни політичного керівництва не повинні серйо-



зно впливати на ефективність і безперерійність роботи фіскальних служб держави. Тому найпершим завданням є створення незмінюваного адміністративного апарату, який оперативно й компетентно проводитиме в життя рішення будь-якої групи політичних лідерів. Крім того, важливим стратегічним завданням є обґрунтування напрямів модернізації фіскально-адміністративних технологій відповідно до можливих змін ринкових умов, поведінки суб'єктів господарювання - платників податків, переорієнтації бізнесових операцій тощо. Стратегія адміністрування податків повинна враховувати реальний стан справ у економіці країни й політичній системі держави, а також перспективи розвитку національного ринку, процесів глобалізації, виникнення різних ризиків.

Кожна система, процес визначається критеріями ефективності функціонування. В адмініструванні податків такими критеріями виступають: для платника - мінімізація витрат часу, зусиль та грошових коштів при виконанні податкових зобов'язань; для державних органів - зростання податкових надходжень до бюджету за відсутності розбалансування учасників податкового процесу та мінімізації витрат на утримання апарату для забезпечення функцій держави у сфері оподаткування, для податкових агентів - оптимізація витрат часу і коштів на виконання уповноважених податкових зобов'язань.

Адміністрування податків ґрунтується на дотриманні двох видів правил: визначених державою в законодавчих і нормативних актах та вироблених суспільством у вигляді традицій та звичок. Враховувати останні в оподаткуванні надзвичайно важливо, оскільки ефективність застосування фіскальних механізмів багато в чому залежить від реакції суспільства, психологічного сприйняття платниками нововведень. Необхідно зауважити, що окремі звички індивідів можуть бути невиправданими як із точки зору оптимальної господарської поведінки в конкретних економічних умовах, так і в розрізі інтересів суспільства загалом та держави як його політичної організації. Під їх впливом приймаються необґрунтовані, недоцільні й нераціональні рішення. У такому разі звички вступають у суперечність із правилами, й основним завданням останніх стає коригування поведінки суб'єктів, переборювання звичок. У адмініструванні податків це особливо актуально щодо

тички збереження того, що належить на умовах приватної власності, яка переростає в рішення й дії з ухилення від оподаткування, та ін.

Загалом можна сказати, що звички і правила є найбільш значущими, базовими джерелами рішень у адміністрування податків.

11. 1 їх основі відбувається координація діяльності всіх суб'єктів відносин оподаткування й регуляція всіх пов'язаних процесів. Су- чісні технології адміністрування податків складні в застосуванні. Тому для реалізації конкретних управлінських рішень стратегічного н г.іктичного характеру потрібні спеціально підготовлені працівники, кожен з яких повинен мати достатній рівень фінансово- економічних знань, розуміти специфіку організації стосунків з лю- /її.ми, формувати та спрямовувати їх відповідно до цілей оподатку- іі.іння й чинних правил. Серед головних рис службовця, потрібних у

< фсрі адміністрування податків, варто виокремити внутрішню само- < і йність, прагнення до саморозвитку, здатність до самоконтролю, вміння впливати на оточуючих і переконувати їх.

Будь-які стратегічні й тактичні управлінські рішення та дії < ирямовано на конкретну свідому потребу людини чи суспільства, н адмініструванні податків вони орієнтуються на вирішення важ- ціївих для суспільства проблем: досягнення бажаних результатів оподаткування, подолання невідповідності між бажаним і фактичним станом справ в оподаткуванні. Реалізація зазначеного передбачає наявність організаційної системи, що є необхідним атри- оугом управлінської діяльності. Основним її завданням є коорди- нація дій окремих людей з метою вирішення названих проблем.

Податкове адміністрування, як і будь-який процес, ґрунтується н і і рі.ох основних складових: принципах, відповідно до яких воно проводиться; методах, за допомогою яких забезпечується реалізацій вищевказаних принципів і, функціях цього процесу (рис. 1.3).

/для ефективної побудови системи адміністрування податкових п/і.гієжів необхідно дотримуватись певних принципів. Наукова полеміка з приводу визначення загальних критеріальних вимог, нічим повинна відповідати податкова система для досягнення оп- і ім.ільного оподаткування та розвитку економіки, триває вже нон.ід гри століття. Основні принципи оподаткування сформуванні! н період становлення теоретичної бази податків. Відомий шотландський економіст А. Сміт сформулював чотири основні

критерії ефективної системи оподаткування, які є актуальними і сьогодні:

1) піддані держави мають по змозі брати участь в утриманні уряду відповідно до своєї здатності й сил, тобто відповідно до доходу, яким вони користуються під протегуванням та захистом держави - принцип справедливості (рівності);

2) податок, що його зобов'язується сплачувати кожна окрема особа, має бути точно визначеним, а не довільним. Термін сплати, спосіб платежу, сума платежу - все це має бути зрозумілим і чітким для платника й будь-якої іншої особи - принцип визначеності;

3) кожний податок потрібно стягувати в той час або в той спосіб, коли і як платникові має бути найзручніше його платити - принцип зручності;

4) кожний податок має бути так задуманий і розроблений, аби він брав і утримував із кишень народу якомога менше понад те, що він приносить державній скарбниці - принцип економії.



**Рис. 1. 3. Складові податкового адміністрування<sup>23</sup>**

<sup>23</sup> Василевська В. Г. Економічні засади теорії податкового адміністрування в Україні // Економічний аналіз: 36. наук. пр. кафедри економічного аналізу / Гол. ред. Шкарабан С. 1. Тернопіль: Тернопільський національний економічний університет, 2008. - Випуск 3 (19). - С. 78.

З часом зазначені принципи доповнювались і конкретизувались. Проаналізувавши відомі економічній науці принципи побудови податкової системи, можна виокремити три підходи до їх розроблення: державницький, підприємницький та конвергентний (бінарний).

Щодо принципів, то до них можна віднести правила та положення, якими керуються органи державної податкової служби в певних економічних умовах. Вони ґрунтуються на принципах системи оподаткування, які були запропоновані ще А. Смітом. Отож, ми визначаємо такі принципи:

- а) *єдиначальності* - всі рішення підпорядкованих конкретним вимогам керівника і виконуються до чітко сформульованих інструкцій;
- б) *плановості* - рішення керівництва щодо організації виробничого процесу повинні бути спланованими;
- в) *економічності* - реалізація та виконання прийнятих рішень повинні забезпечуватись мінімальним обсягом затрат;
- г) *комплексності* (узгодженості) - комплексний підхід до управління процесом адміністрування.

Узагальнюючи наукові погляди видатних економістів та результати проведеного дослідження, сучасні принципи ефективної < ік теми адміністрування податків в Україні, на нашу думку, можна < формулювати таким чином:

- 1) принцип стабільності податкового законодавства;
- 2) принцип чіткості, повноти й однозначності тлумачення правил оподаткування;
- 3) принцип справедливості, що поєднує принципи всезагальності та рівності платників податків перед законом;
- 4) принцип зручності сплати податку;
- 5) принцип гнучкості адміністрування податків відповідно до імін податкової політики;
- 6) принцип економічної ефективності;
- 7) принцип партнерства між державою в особі податкової служби та платниками податків.

На практиці адміністрування при виконанні певних методів та і пособів впливу на платників податків реалізується податковими органами для забезпечення своєчасної сплати податкових плате

жів у повному обсязі з максимально можливим недопущенням застосування зловживань як з боку платників податків, так і з боку податкових органів. А саме:

а) *економічні методи* - застосування податкових стимулів, а також конкретних санкцій до платника чи групи платників податків;

б) *адміністративні методи* - методи впливу на платників податків через видання наказів, розпоряджень ДПС України;

в) *правові методи* - Закони України, Укази Президента, Постанови Кабміну, розпорядження та накази ДПСУ, а також контроль за їх виконанням;

г) *соціально-психологічні* - вплив на платників шляхом використання передових досягнень у галузі соціології, педагогіки, психології та логістики;

д) *виховні* - проведення податковими органами роз'яснювальних робіт з питань у сфері оподаткування, застосування соціальної реклами через засоби масової інформації.

Щодо функцій податкового адміністрування, то тут доцільно розглянути низку функцій, які мають безпосередній вплив на реалізацію процесу податкового адміністрування: планувальна; облікова, контрольна, регулююча.

*Функція планування* передбачає планування процесу адміністрування з метою якісного виконання службових обов'язків працівників податкової служби для максимального забезпечення бюджетів фінансовими ресурсами. У розрізі планування потрібно розглядати такі його складові:

1) тактичне планування, яке, в свою чергу, можна розділити на оперативне (терміном від одного місяця до одного кварталу) і поточне (терміном до одного року);

2) стратегічне планування - планування на довготривалий період (терміном на 5 років).

Податкове прогнозування і планування - це особливі елементи системи вироблення і прийняття рішень у сфері життєдіяльності держави у процесі перерозподілу валового внутрішнього продукту і є однією з дієвих господарських функцій держави в умовах економіки ринкового типу. Це засіб фіскальної політики держави і він є важливою складовою податкового механізму.

Об'єктивна необхідність існування прогнозування і планування податкових надходжень зумовлена такими чинниками: діяльністю держави як суб'єкта ринкових відносин; складністю міжгалузевих і регіональних зв'язків; необхідністю підтримки оптимальних міжбюджетних пропорцій.

Головна мета державного прогнозування і планування податкових надходжень - визначення обсягу податкових зобов'язань по платниках податків для централізації грошових коштів у загальнодержавних бюджетах. При цьому воно зорієнтоване на максимально можливий рівень мобілізації податків і проводиться з врахуванням орієнтирів бюджетної політики відповідно до загальних цілей і завдань економічної політики держави.

Основне завдання податкового прогнозування і планування - це необхідність економічно обґрунтовано забезпечити якісні і кількісні параметри бюджетних завдань і перспективних програм < оціально-економічного розвитку країни, виходячи із розробленої і прийнятої у законодавчому порядку соціально-економічної доктрини.

Виконується це завдання як у розрахунку на один фінансовий рік (поточне податкове планування), так і на більш тривалу перспективу (податкове прогнозування).

Варто зауважити, що загалом планові показники, як правило, дещо вищі за фактичні. Така похибка в плануванні дохідної частини бюджету допускається з урахуванням факторів, що впливають на процес бюджетного планування. До таких факторів належать; аналіз основних макроекономічних показників базового та попереднього періодів; демографічні тенденції, пов'язані з зайнятістю; інфляція; основні чинники, що загалом впливають на економічні трансформації в державі; зміни податкового законодавства; прогноз податкових надходжень; наявність податкових ризиків та інші.

Податкове прогнозування дає змогу реально оцінити податковий потенціал держави та її територій, ґрунтуючись на прогнозах економічного і соціально-культурного розвитку.

При податковому плануванні і прогнозуванні реалізуються не тільки фіскальні завдання, а й закладаються основи оптимізації тактики і стратегії податкового регулювання і контролю.

Податкове прогнозування і планування базується на оцінці ефективності податкової системи з позиції виконання нею фіскальних завдань і впливу на економіку, а також на аналізі причин розходжень між плановими і фактичними сумами податкових надходжень. Крім того, воно базується на факторному аналізі динаміки бази оподаткування загалом і окремих елементів, її складових. Зміни, які відбуваються в економіці країни, вихід її з кризи, вирішення проблем неплатежів бюджету визначають можливості зміни акцентів в оцінці факторів, які впливають на базу оподаткування, появу інших її елементів і характеристик.

Податкове прогнозування і планування проводиться з дотриманням таких принципів, як справедливості і неупередженості; обґрунтованості; законності; оптимального співвідношення ризику і вигоди; комплексності; перспективності; науковості; безперервності тощо.

Об'єктом прогнозування у податковому менеджменті є обсяги податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів. Органи влади зорієнтовані, перш за все, на максимально високий рівень можливого вилучення ресурсів у суб'єктів підприємницької діяльності, що пов'язано з постійним зростанням потреб держави, які зумовлені як об'єктивними, так і суб'єктивними причинами.

Цей процес базується на врахуванні зростання загальнодержавних потреб в міру розвитку суспільства. Об'єктивність збільшення фінансових потреб обґрунтована А. Вагнером, який сформулював однойменний закон. Цей закон визначив тенденції постійного збільшення державних витрат з багатьох причин, а саме:

- зростання чисельності населення;
- збільшення потреб у сфері послуг невинробничої сфери;
- підвищення загальноосвітнього рівня населення.

На сьогодні до об'єктивних причин належать необхідність розвитку науково-технічного прогресу, підтримання на відповідному рівні безпеки і обороноздатності країни, підвищення життєвого рівня населення. Суб'єктивні причини пов'язані з потребою органів управління, а також відповідних відомств мати більші фінансові можливості. Поряд з цим потреби збільшення видатків і викликана цим орієнтація на максимальне вилучення ресурсів по-даткоплатників має певні економічні обмеження, які пов'язані,

по-перше, з можливостями економічного зростання народного господарства країни і його окремих галузей, підвищення ефективності економіки і, по-друге, з рівнем вилучення податкових платежів, перевищення якого може призвести до негативного впливу податків на розвиток економіки і при певних обставинах до згортання підприємницької діяльності.

Розробка податкових прогнозів охоплює:

— оцінку дохідності регіональної власності (використовуються коефіцієнти фінансової забезпеченості регіонів і бюджетної ефективності), потреб технічного оновлення галузей, спеціалізації регіону, стан оплати праці, ресурсної бази регіону, участь регіону в експертно-імпортних операціях, якість виробничої і соціальної інфраструктури, забезпеченість транспортними магістралями, рівень зайнятості. Ці дані формують інформаційну базу методичного розрахунку сукупного доходу регіону, його економічного, фінансового і податкового потенціалу;

— прогнозування обсягів податкових надходжень з урахуванням темпів економічного розвитку регіону. Ці показники мають важливе значення при формуванні бюджетів всіх рівнів, оскільки в них можуть бути більш достовірно відображені потреби регіонів у фінансових ресурсах з центру у вигляді субсидій, субвенцій, дотацій і трансфертного фінансування. Знання потенціалу регіону до- іволяє більш точно сформулювати пільговий режим оподаткування, що є також важливим при вирішенні питань удосконалення податкового законодавства;

— прогнозування соціально-економічних потреб регіону на основі всеохоплюючої інвентаризації видів майна і ресурсної складової його економіки. Визначення питомої ваги коштів, які отримують від використання територіальної власності і спрямованих на задоволення внутрішніх потреб. Внесення об'єктивно необхідних коректив у відносини власності та у механізм погодження загальнодержавних, корпоративних і особистих економічних інтересів;

— визначення сум бюджетного дефіциту, рівня інфляції, індексів цін, ринкових індикаторів.

Типовий процес прогнозування і планування охоплює:

1) оцінку пропозицій щодо основних питань;



2) встановлення завдання, змісту програми, відповідальності і витрат для кожної ініціативи;

3) визначення пріоритетів з-поміж різних пропозицій.

Розробка поточних завдань у сфері оподаткування на відповідний плановий період містить такі взаємопов'язаних дії:

— пошук варіантів податкового режиму із врахуванням тенденцій, які склались в економіці за минулий період;

— оцінка варіантів оптимального оподаткування, їх ранжування за податковими групами, типами фінансово-господарської діяльності, групами податкоплатників, окремими територіями тощо;

— обґрунтування переваг варіанта майбутніх режимів оподаткування;

— розрахунок проекту податкових надходжень із врахуванням результатів проведених експертиз виконання бюджету попереднього року;

— обговорення прийнятих урядом і парламентом податкових зобов'язань за відповідними статтями бюджетної класифікації, уточнення і прийняття на основі кінцевих погоджень бюджетних доходів відповідних законів.

Механізм реалізації податкових планів охоплює стратегічний та оперативний моніторинг навколишнього середовища і стратегічний та оперативний контроль управлінських дій у сфері бюджетно-податкових відносин.

У розрахунках конкретних сум податкових надходжень велике значення мають три принципові моменти:

1. Детальне вивчення позитивних і негативних проявів у взаємовідносинах податкоплатників з бюджетом, встановлення закономірностей розвитку цих взаємовідносин.

2. Проведення факторного аналізу у системі бюджетно-податкових відносин з метою виявлення впливу всієї системи оподаткування, його окремих елементів і окремих податків на показники фінансово-господарської діяльності і навпаки.

3. Попередня оцінка можливості виникнення непередбачених економічних, фінансових, бюджетних і податкових ситуацій, антагонізму між цілями податкоплатників і бюджетними цілями. Розробка комплексу заходів щодо згладження або повного усунення.

Процес державного податкового прогнозування і планування охоплює дві основні складові: прогнозування мобілізації сум контингентів податкових платежів на основі макроекономічних показників (обсяг ВВП, індекс інфляції, обсяг товарообороту) і розподіл регулюючих доходів за рівнями бюджетної системи з метою формування дохідної бази бюджетів територій.

Прогнозування надходжень податків на базі макроекономічних показників визначає стратегію формування податкових доходів на наступний рік і перспективу, але не вирішує всіх проблем податкового прогнозування і планування. Тому необхідним його компонентом є опрацювання й аналіз статистичних даних про акумуляцію податків у бюджет за минулий період, а також інформації про можливі зміни у податковому законодавстві.

Важливою складовою податкового прогнозування і планування є аналіз факторів, які впливають на формування бази оподаткування за окремими видами податків. У державному податковому прогнозуванні і плануванні складно врахувати всі особливості формування бази оподаткування. Це приводить до огріхів у визначенні реальних сум податкових надходжень у бюджет і є більш точним і доступним при податковому плануванні на рівні суб'єкта господарювання.

Другий етап податкового прогнозування і планування - розмежування податкових доходів між бюджетами різних рівнів - є не менш важливим, оскільки значна частина доходів місцевих бюджетів формується за рахунок відрахувань від регулюючих доходів.

Конкретне виконання місцевих бюджетів залежить не тільки від встановлених пропорцій розподілу загальнодержавних податків, а й від реальних надходжень контингентів цих податків на відповідній території. Прогнозування контингентів податкових доходів на відповідній території проводиться територіальними фінансовими управліннями разом з податковими органами на основі даних, які характеризують економічний потенціал регіону, в т. ч. показники, які визначають обсяг платежів за відповідними податками.

Оцінка реальності надходження податків на будь-якому рівні планування неможлива без врахування специфіки податкового

планування суб'єктів господарювання, яке, ставлячи прямо протилежні цілі, може внести суттєві корективи у загальнодержавні і регіональні прогнози. Таким чином, незважаючи на різні цілі, забезпечується єдність підсистем податкового планування.

При розробці поточних податкових планів вирішуються тактичні завдання у сфері оподаткування. Це створює правове поле для постановки і дослідження стратегічних цілей. Розробка поточних податкових планів без детального врахування перспектив розвитку оподаткування призводить до розриву між податковими завданнями та показниками фінансово-господарської діяльності. Послідовність етапів податкового планування становить єдину лінію управлінських дій на поточний період та на подальшу перспективу. Податкове прогнозування ґрунтується на результатах наукових досліджень звітних і аналітичних даних, які отримані у результаті виконання поточних податкових зобов'язань. Збір і обробка цих даних свідчить про позитивні і негативні тенденції оподаткування в поточному році, його вплив на темпи інвестування, структурних зрушень у галузях, співвідношення доходів територій, корпорацій і громадян. Аналітичні дослідження змісту податкових відносин при виконанні податкових зобов'язань у поточному фінансовому році є важливою умовою для успішного податкового прогнозування.

Як для прогнозування і планування податкових надходжень, так і для управління податковим процесом необхідні дані не тільки про виконання бюджетних завдань з мобілізації податкових надходжень і результати діяльності податкової служби, а й про вплив оподаткування на економічний розвиток і його тенденції. Таку інформацію отримують у процесі аналітичної обробки та аналізу фактичних сум податкових надходжень шляхом порівняння їх з даними минулих періодів і передовим досвідом, а також за допомогою оцінки впливу факторів макро- і мікроекономічного стану на кінцеві результати оподаткування. У процесі аналітичної роботи виявляються недоліки, невикористані можливості і перспективи податкового процесу.

Податкове прогнозування і планування базується на факторному аналізі динаміки бази оподаткування загалом і окремих елементів, її складових. Зміни, які відбуваються в економіці країни,

вихід її з кризи, вирішення проблем неплатежів бюджету і суб'єктів господарювання один одному визначають можливості зміни акцентів в оцінці факторів, які впливають базу оподаткування, виникнення інших її елементів і характеристик.

Податкове прогнозування займає важливе місце в теорії і практиці управління. Його використовують у всіх розвинених країнах світу як метод економічного передбачення.

Таким чином, процес податкового прогнозування і планування - це не механічне визначення розміру майбутніх надходжень у бюджети відповідних органів влади, а творчий процес вияву і мобілізації резервів, вирішення загальнодержавних, галузевих регіональних та інших завдань на найближче майбутнє і перспективу.

*Облікова функція* забезпечує облік як платників податків, так і облік податкових надходжень.

Податкове адміністрування починається з постановки платників податків на облік у податкових органах, що є обов'язковою процедурою, яка необхідна для проведення контролю за платниками податків, податкового планування на державному рівні й регулювання податкової системи.

Облік платників податків - це сукупність заходів реєстраційного характеру, спрямованих на забезпечення ефективності податкового менеджменту на державному рівні. Виокремлюють такі його види:

1) залежно від об'єктів обліку: облік юридичних осіб, а також їхніх філій, представництв та інших відокремлених підрозділів; облік фізичних осіб; облік договорів про спільну діяльність і угод про розподіл продукції;

2) залежно від суб'єктів обліку: облік у податкових органах; облік у митних органах; облік в органах Пенсійного фонду України;

3) залежно від виду обліку: первинний облік, у ході якого платникові податків надається єдиний за всіма видами податків і зборів ідентифікаційний номер; вторинний облік, у процесі якого платникові податків надається, крім первинного, також ідентифікаційний номер за окремим податком або збором (наприклад, за І Д В); облік договорів, при якому на облік ставиться не конкретний платник (юридична або фізична особа), а договір: договір про спільну діяльність або угода про розподіл продукції

*Контрольна функція* полягає у проведенні контролю за правильністю нарахування податкового зобов'язання платниками податків, контролем за своєчасністю сплати податкових платежів, за виконанням рішень податкових перевірок, а також безпосередньо за діяльністю платників податків (виконання камеральних перевірок, здійснення контрольних закупок працівниками органів ДПС).

Згідно зі статтею 61 розділу 5 Податкового кодексу України, податковий контроль - це система заходів, що вживаються органами контролюючими з метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства з питань проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи контролю.

Згідно зі ст. 75 Податкового кодексу органи державної податкової служби мають право проводити камеральні, документальні (планові або позапланові; виїзні або невиїзні) та фактичні перевірки (рис. 1.4).

Характеристиками забезпечення цієї функції можуть стати результати проведення контрольної роботи податковими органами.

*Регулююча функція* - передбачає регулювання термінів узгодження та сплати податкових зобов'язань, регулювання податкових стимулів та преференцій, а також регулювання податкових ставок.

Основою податкового регулювання є система економічних засобів оперативного втручання в процес виконання податкових зобов'язань.

Соціально-економічна сутність і мета податкового регулювання обумовлені регулюючою функцією системи оподаткування. Відповідно цей процес є об'єктивно необхідним, і його результат залежить від адекватності методів, які використовуються, та стану реальної економіки держави.

Податкове регулювання є частиною державного регулювання. Проте головна мета його - встановлення рівноваги не тільки між державними, а й суспільними, корпоративними та приватними економічними інтересами. Це завдання зводиться до максимальь

ного забезпечення суспільних потреб. При цьому податкова політика забезпечує не тільки надходження коштів до дохідної частини бюджету різних рівнів, а й повинна забезпечити отримання таких їх розмірів, які будуть достатні для суспільного відтворення. Крім того, повинно забезпечуватися і зростання загального добробуту населення.

### Перевірки податкових органів

<i>камеральні</i>	<i>документальні</i>	<i>фактичні</i>
Предмет перевірки- своєчасність, достовірність, повнота нарахування та сплати податків і зборів, які перевіряються винятково на підставі даних, зазначених у податкових деклараціях (розрахунках) платника податків.	Предмет перевірки: своєчасність, достовірність, повнота нарахування та сплати податків і зборів; дотримання валютного та іншого підконтрольного податківцям законодавства, дотримання вимог до оформлення трудових відносин. Проводяться на підставі податкових декларацій (розрахунків); фінансової, статистичної та іншої звітності; реєстрів податкового та бухгалтерського обліку; первинних документів, іншої отриманої податковим органом у встановленому законодавством порядку, у тому числі за результатами перевірок інших платників податків, інформації.	Предмет перевірки- дотримання законодавства про РРО, вимог до ведення касових операцій, наявність ліцензії, патентів, свідоцтв, дотримання вимог до виробництва та обороту підакцизних товарів, виконання роботодавцем законодавства щодо укладення трудового договору, оформлення трудових відносин. Проводяться за місцем діяльності платника податків, розміщення господарських та інших об'єктів власності.

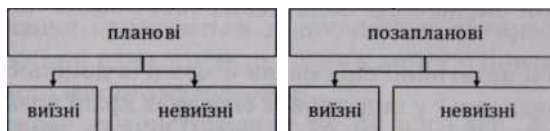


Рис. 1.4. Види перевірок згідно з Податковим кодексом

З погляду характеру їх дії інструменти податкового регулювання можуть бути підрозділені на три групи:

- системні;
- комплексні;
- локальні.

До інструментів системного характеру належать засоби податкового регулювання, вбудовані в систему оподаткування.

Серед них важливе місце займають альтернативні системи оподаткування, до яких належать: фіксований сільськогосподарський податок з юридичних осіб - суб'єктів підприємницької діяльності, спрощена система оподаткування, обліку й звітності, а також фіксований податок з фізичних осіб - суб'єктів підприємницької діяльності.

Перша із цих систем має галузеву спрямованість і є інструментом державної підтримки сільгосптоваровиробників.

Друга й третя - спрямовані на стимулювання розвитку малого підприємництва й рішення на цій основі комплексу соціальних і економічних проблем.

Ще одним важливим показником застосування регулюючої функції податкового адміністрування є податкові пільги. На сьогодні податкові пільги вважаються суперечливим чинником, який породжує негативні ефекти при їх застосуванні:

- вносять викривлення у розподіл ресурсів;
- спричиняють ускладнення податкового законодавства;
- збільшення адміністративних витрат;
- нерівномірний розподіл податкового тягаря;
- надають суб'єктам господарювання - отримувачам пільг - не завжди виправдані переваги;
- суб'єктів господарювання, позбавлених пільг, спонукають шукати способи зменшення податкових зобов'язань чи ухилення від податків.

Проте, як би негативно оцінювали фахівці їх доцільність, наявність податкових пільг у податкових системах країн незалежно від рівня їх економічного розвитку - факт беззаперечний. Згідно з даними Держкомстату, варто зауважити, що за умов надання податкових пільг бюджет щороку втрачає великі суми коштів, за допомогою яких держава

буту населення та забезпечити економічне зростання галузей національного виробництва.

Зважаючи на актуальність вищезокреслених питань, варто зробити висновки, що одним з головних шляхів удосконалення процесів оподаткування необхідно вважати відповідність теоретичному принципу рівності всіх перед податковим законом. Цього можна досягти не скасуванням пільг, а врахуванням доцільності їх надання. На нашу думку, тільки такий підхід застосування податкового механізму до вказаних питань сучасних умовах господарювання став би реальним проявом оптимального вирішення наявної проблеми. Вжиття комплексу податкових заходів, зорієнтованих на перерозподіл пільгу сфері оподаткування, безумовно проявить себе у підвищенні ефективності економічної діяльності суб'єктів господарювання, стимулюючи їх виробничу, інвестиційну діяльність і, найголовніше, стимулюватиме виробника до своєчасної сплати податку.

Таким чином, вивчаючи призначення податкового адміністрування через зміст і поняття його функцій, можемо зробити такі висновки:

— податкове адміністрування - це одна з найважливіших сфер науково-практичних досліджень, методологічних дій, що є частиною загальної теорії та практики управління;

— податкове адміністрування є невід'ємною складовою політичних, економічних, юридичних та суспільних наук, що базуються на використанні світової практики управління та менеджменту;

— податкове адміністрування - це сукупність методів, прийомів та засобів інформаційного забезпечення, завдяки яким визначається ефективність роботи та координуються діяльність виконавчої влади в сфері оподаткування.

Узагальнивши наші дослідження, вважаємо, що податкове адміністрування проводиться за допомогою чотирьох функцій, які тісно пов'язані одна з одною і дають змогу оцінити ефективність податкового механізму в державі.

Податкове адміністрування та, як наслідок, його функціонування - податкова система - це ті складові формування та розвитку економіки в Україні, що визначають її пріоритети. Рівень національної економіки визначає умови і стан розвитку самої держави,



а також соціальної сфери, обороноздатності, внутрішньої і зовнішньої політичних орієнтацій.

Податкове адміністрування - це важлива системоутворююча складова процесу соціально-економічного розвитку країни, що трансформує поведінку суб'єктів ринку та їх конкурентноздатність, економічну динаміку та спроможність виконання державою її функцій. Зазначене обумовлює необхідність організації механізму адміністрування податків на основі таких критеріальних вимог, що забезпечуватимуть оптимальну гармонізацію інтересів у процесі оподаткування. Тільки за такої умови податкова система стане надійним інструментом реалізації соціально-економічних перетворень, спрямованих на трансформацію України у високорозвинуту демократичну європейську країну.

### **1.3. Теоретичне обґрунтування та підходи модельовання податкового потенціалу територій (Герчаківський С.Д.)**

Об'єктивний моніторинг доходів на локальному рівні є визначальною проблемою на сучасному етапі формування місцевих бюджетів в Україні та реалізації регіональної фіскальної політики. Визначення податкового потенціалу адміністративно-територіального утворення об'єктивно необхідне при плануванні податкових надходжень і використанні податкових важелів, а також при трансформації податкових резервів у дійсні фінансові ресурси.

Саме слово «потенціал» походить від латинського *potentia*, що означає «сила, потужність». Існують суперечності щодо семантики поняття «потенціал». Одні вчені подають визначення потенціалу як сукупності ресурсів, запасів, засобів тощо, що реально використовуються, а інші - лише як можливості, резерву, здатності, що може бути використана за певних умов. Ми поділяємо думку науковців, які стверджують, що потенціал потрібно розглядати більш системно, вбачаючи в ньому як наявну сукупність ресурсів, засобів, які використовуються, так і тих, які можуть бути задіяні<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: Монограф.: У 6 т. / Редкол. М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, В. Г. Бодров та ін. - К.: НДФІ, 2004. - Т. 3 С. 202.

У вітчизняному термінологічному апараті податковий потенціал території є похідним від ширшого - фінансового потенціалу, який охоплює загальний обсяг фінансових ресурсів, що перебувають у межах територіальної одиниці. В найбільш спрощеному розумінні це поняття охоплює ту частину фінансових ресурсів території, яку використовують при формуванні податкових доходів центрального та місцевих бюджетів. У зарубіжній фіскальній практиці принципового розмежування між такими видами потенціалів, як «фінансовий», «фіскальний», «бюджетно-податковий» і «податковий», нема. Змістову тотожність понять фіскального та податкового потенціалів у наукових джерелах Заходу підтверджує і дослідження Р. Масгрейва, де він теоретично обґрунтовує податковий (фіскальний) потенціал юрисдикції (*fiscal capacity of jurisdiction*)<sup>25</sup>. Згаданий учений оцінює цей показник так:

1=1

де  $v$  - податкова база  $i$  юрисдикції у;

/ . - стандартна ставка податку  $i$  ( $i = 1...n$ ).

Існують також підходи, при яких податковий потенціал асоціюється з категоріями валових податкових ресурсів території чи фіскального потенціалу. Ми підтримуємо думку В. Кулькової<sup>26</sup> про те, що ці поняття різні, а отже, вони потребують розмежування. Так, фіскальний потенціал є сукупністю фактичних податкових надходжень з урахуванням певних можливих втрат (наявність податкових преференцій, пільг, відстрочень, розстрочень податкових зобов'язань) та виступає явною компонентою податкового потенціалу.

Доволі цікавим є тлумачення досліджуваного поняття російськими вченими 1. В. Горським та Н. В. Кашиною. Вони стверджують, що податковий потенціал регіону розраховується як сума податкового потенціалу центрального бюджету на території цього регіону й податкових потенціалів його місцевих бюджетів. Тут згадані

---

<sup>25</sup> Musgrave Richard A., Musgrave Peggy B. Public Finance in Theory and Practice. Fourth ed. - New York: McGraw - Hill. 1984. - P. 531.

<sup>26</sup> Кулькова В. Ю. Налоговое регулирование асимметрии регионального развития на основе совершенствования межбюджетных отношений в Российской Федерации // Финансы и кредит. - 2005. - № 28. - С. 16.

дослідники беруть за основу фактичне надходження податкових платежів (закріплених чи регулюючих) на різних рівнях бюджетної системи. Для калькулювання перелічених потенціалів розраховується потенціал кожного податку, а саме максимально можливі надходження від цього платежу за певний період часу на основі встановлених чинним законодавством ставок і бази податку. Такої думки з приводу визначення можливостей регіону щодо сплати податків та інших обов'язкових платежів дотримуються і деякі вітчизняні науковці, зокрема М. І. Литвин. На наш погляд, запропонована методика є недосконалою, зокрема щодо оцінювання податкових баз різнопланових податків, наприклад, майнових та податків на споживання<sup>27</sup>.

Як один із варіантів розрахунку податкового потенціалу, О. В. Богачева пропонує брати до уваги будь-яку сукупність показників економічного доходу (чи їхню комбінацію) в регіоні, що найбільш повно враховує обсяг оподатковуваних ресурсів, або з метою спрощення взяти за основу один чи кілька компонентів. Такий підхід дає змогу отримати кілька методик визначення податкового потенціалу, наприклад, за середніми доходами на душу населення. Це найпростіший спосіб оцінювання відносного податкового потенціалу території, що відображає реальну залежність складання місцевих бюджетів від рівня доходів населення цієї території. Така методика використовується у Скандинавських країнах, де прибуткове оподаткування фізичних осіб є визначальним при формуванні доходів місцевих бюджетів.

В українській фінансовій науці найбільш повно проблему податкового потенціалу розкрито у працях С. Каламбет. Податковий потенціал вона трактує як реальний національний дохід, зменшений на суму витрат для відтворення життєво необхідних потреб населення та капіталу, спрямованого на інвестиційну діяльність. За основу автор бере співвідношення між часткою сукупного доходу суспільства, що перерозподіляється через фонди споживання й обсягами національного доходу<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Бюджетна політика у контексті стратегії соціально економічного розвитку України: Монограф.: У 6 т. Т. 3 / Редкол. М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, В. Г. Бодров та ін. - К.: НДФІ, 2004. - С. 203

<sup>28</sup> Каламбет С. В. Податковий потенціал: теорія, практика, управління: Наукова моногр. - Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2001. - 304 с.

Останнім часом поряд із поняттям «податковий потенціал» у фінансово-бюджетній термінології активно використовується категорія «податкоспроможність території». Проводячи паралелі з потенціалом чи податковою базою, зазначимо, що всі три поняття тісно пов'язані між собою. Якщо податкоспроможність відображає якісну характеристику участі регіону в процесі бюджетного акумулювання грошових ресурсів, то податковий потенціал та податкова база виступають її кількісним виразом. Уперше в науковий обіг «податкоспроможність території» було введено в 1998 р., а також зроблено спробу розкрити її суть, зміст і факторний вплив на соціально-економічний розвиток регіонів. Так, В. І. Кравченко, досліджуючи межі та кількісні показники фінансової автономії місцевих органів влади, звертає особливу увагу на важливості саме коефіцієнта податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці. На його думку, податкоспроможність території - це показник, який характеризує абсолютний обсяг ВВП, що виробляється в її межах на душу населення, і який може бути об'єктом комунального оподаткування<sup>29</sup>.

На понятійному рівні потрібно чітко провести розмежування між такими термінами, як «податковий потенціал (податкоспроможність)», «податкова база», «податкове навантаження» тощо. Взаємозв'язок понять «податковий потенціал» і «податкова база» І. В. Горський трактує так: «Податкова база - фактор податкового потенціалу». До того ж згаданий вчений стверджує: якщо розглядати один податок, то його податкова база і потенціал будуть ідентичними. Таке припущення видається нам сумнівним за умови сплати великої кількості податків, зборів, обов'язкових платежів на визначеній території. Адже подання податкового потенціалу регіону як звичайної суми податкових баз є абстрактним, тому що різні обов'язкові платежі мають різну економічну природу. В цьому контексті податковий потенціал потрібно розуміти як здатність податкової бази в межах певної адміністративно-територіальної одиниці трансформуватись у податкові надходження.

---

<sup>29</sup> Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: Монограф.: У 6 т. / Редкол. М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, В. Г. Бодров та ін. - К.: НДФІ, 2004. Т. 3 - С. 205.

Ми погоджуємося з думкою Я. В. Литвиненко щодо трактування податкової бази як економічної основи для реалізації податкових відносин. Залежно від особливостей розвитку держави, історичних і природних умов науковець виокремлює певні напрямки її розвитку<sup>30</sup>.

Важливим в умовах ефективного використання податкового потенціалу територій є намагання як центральних, так і місцевих органів влади максимально використати існуючу податкову базу регіону (території). Такі наміри випливають з мотиваційних та винятково теоретичних характеристик. У концептуальних підходах Дж. Стігліца щодо побудови оптимальної податкової системи держави обумовлено обов'язкове виконання такого критерію: держава в умовах економіки добробуту має охопити якомога ширшу податкову базу.

При максимальному використанні податкової бази й податкового потенціалу території очевидним видається зростання податкового навантаження як на громадян-виборців, так і на суб'єктів підприємницької діяльності. Однак така ситуація може мати як негативний характер (підсилення мотиваційних факторів щодо ухилення від сплати податків, зборів, обов'язкових платежів), так і до певної міри позитивні ефекти. Зокрема, Д. Мак-Куллох наголошує, що підвищення податків так само впливає на націю, як на окрему людину збільшення її сім'ї чи необхідних для її існування витрат. Податкове навантаження, що постійно зростало під час війни, починаючи з 1793 р., дало стимул до сумлінності, підприємливості, винахідливості та розвинуло дух економіки, який неможливо було би розвинути менш сильними засобами<sup>31</sup>.

Ще одну теоретичну інтерпретацію узгодження досліджуваних понять «податкова база», «податкові надходження» та макроекономічних показників подає у своїй праці А. Соколовська. Вказуючи на важливість діяльності фіскальних установ у межах податкової системи, згадана дослідниця наголошує, що, справляючи податки й акумулюючи їх у бюджеті держави, податкова система стає ди

---

<sup>30</sup> Литвиненко Я. В. Податкова політика: Навч. посіб. - К.: МАУП, 2003. С. 126-127.

<sup>31</sup> Пушкарева В. М. История финансовой мысли и политики налогов. - М.: Финансы и статистика, 2003. - С. 179-180.

намічною та функціональною. Формально ж роль фіскальних установ у податковій системі держави відображається:

$$\frac{m}{GDP} \sim \frac{m_b}{GDP} T_b' \quad (2)$$

*deT*- податкові надходження;

*T<sub>b</sub>*- податкова база,

*GDP*- ВВП.

Згідно з цією формулою, податкові надходження залежать як від ефективності податкової політики, найважливіше завдання якої полягає у правильному визначенні податкової бази (потенціалу), так і від діяльності контролюючих органів у сфері оподаткування, які мають повністю охопити цю базу з метою мобілізації податкових надходжень. Отже, завданням податкової політики є максимізація правої частини рівняння, а завданням контролюючих органів - максимізація його другого члена<sup>32</sup>.

Податкоспроможність як одна з найважливіших соціально-економічних характеристик регіону має подвійну значущість, бо вона забезпечує фінансовими ресурсами державний розвиток, так і акумулює необхідні ресурси для відтворювальних процесів у регіоні. Показник податкоспроможності території активно застосовується при проведенні державної політики фінансового вирівнювання більшості ринкових країн світу. Так, в організації міжбюджетних трансфертів у цих державах використовується методика, яку розробив американський економіст В. Серкс. Зокрема, обсяг трансфертів у ній залежить від видаткових потреб та податкоспроможності регіону. Модель В. Серкса (3):

$$TR = N_j N_j \quad (3)$$

де *TR*- позитивний чи негативний трансферт 1-ому регіоні;

*z* - рівень фіскального вирівнювання  $0 < z < 1$ ;

*Y* - середньодушові видатки в 1-ому регіоні;

<sup>32</sup> Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення. - К.: Знання Прес, 2004. - С. 30-31.

— - середні власні надходження на душу населення в  $i$ -ому регіоні;

$P$  - податкоспроможність в  $i$ -ому регіоні;

$P$  - середня податкоспроможність по країні;

$P$  - обсяг податкових надходжень в 1-ому регіоні;

- чисельність населення в 1-ому регіоні.

У цій моделі можливості територій щодо одержання надходжень визначаються як добуток середніх власних надходжень на душу населення, помножений на індекс податкоспроможності  $i$ -ого регіону та скоригований на середній індекс податкоспроможності по країні.

Вважаємо, що одним із найважливіших завдань моніторингу податкового потенціалу територій є вивчення взаємозв'язків соціально-економічних явищ, виявлення та вимір причинних залежностей. Фіскальна практика та наукові дослідження зумовлюють безліч конкретних завдань, які можуть бути реалізовані лише за умови аналітичного підходу, а також з використанням широкого арсеналу прийомів статистичного аналізу та математичного моделювання.

В результаті моніторингу і вивчення взаємозв'язків важливим є вирішення, наприклад, таких завдань, як наявність та оцінка щільності взаємозв'язку між податковими інструментами (податковими пільгами, податковою заборгованістю, податковими переплатами, відстрочками сплати податкових платежів тощо) та фактичними податковими надходженнями в межах певних територій, що водночас відображається на повноті використання податкового потенціалу. При цьому потрібно зазначити, що статистичний розподіл характеризується наявністю певного рівня варіації (Щ у величині ознаки окремих одиниць сукупності. Саме вивчення залежності варіації досліджуваної ознаки від зовнішніх умов становить зміст теорії кореляції. У процесі проведення моніторингу податкового потенціалу території варіація кожної досліджуваної ознаки перебуває в тісному взаємозв'язку з варіацією інших ознак, що характеризують досліджувані сукупності.

Під час проведення моніторингу конкретних залежностей певні ознаки виконують функції факторів, які зумовлюють зміну інших ознак і характеризують причину цих змін. Ці ознаки називають факторними, а ті, що представляють певний наслідок, вважатимемо результативними. Крім цього, важливим, на нашу думку, є не тільки дослідити взаємозалежності факторних та результуючих параметрів, але й, використавши спектр методів регресійного аналізу, спрогнозувати параметрів податкового потенціалу. Зважаючи на це, моніторинг податкового потенціалу території виконаємо в кілька етапів: 1) проведемо факторний дисперсійний аналіз впливу податкових інструментів на податковий потенціал; 2) визначимо тенденції впливу факторних ознак на величину податкових надходжень, використавши підходи виробничої функції Ко- ба-Дугласа; 3) спрогнозуємо параметри податкового потенціалу в середньостроковій перспективі.

Модель аналізу податкового потенціалу території передбачає дослідження можливостей щодо реалізації податкових можливостей території в контексті мобілізації фактичних податкових надходжень. Умовно представимо потенційні податкові можливості регіону у вигляді такого виразу (4):

$$Пп = Офн + Опз + Опп, \quad (4)$$

де  $Пп$  - податковий потенціал регіону, тис. грн.;

$Офн$  - обсяг фактичних податкових надходжень, які сплачені суб'єктами господарювання, що зареєстровані та функціонують у межах регіону, тис. грн.;

$Опз$  - обсяг податкової заборгованості, що представляє собою загальну суму податків, зборів, обов'язкових платежів, які не сплачені вчасно чи в повному обсязі платниками податків, тис. грн.;

$Опп$  - обсяг податкових пільг, що надані як державними, так і місцевими органами влади платникам податків цього регіону, тис. грн. Зазначимо, що обсяг податкової заборгованості та пільг виступають можливими резервами збільшення фактичних податкових надходжень.

Для оцінки використання податкового потенціалу введемо поняття коефіцієнта реалізації ( $Кр$ ), який визначимо як відношення обсягів фактичних податкових надходжень до умовного податкового потенціалу (5):



$$L_p = 2^{\wedge} - 100\%, \quad (5)$$

$$P_n$$

Інформаційною базою для подальших математичних викладок будуть статистичні дані про обсяги фактичних податкових надходжень до Зведеного бюджету України в межах Тернопільської області загалом та за її адміністративними районами, а також обсяги переплат податків, зборів, обов'язкових платежів, обсяги податкової заборгованості та наданих податкових пільг за ряд років. Розраховані значення  $P_n$  і  $K_p$  для Тернопільської області в 2005 р. представлено в табл.1.2.

Таблиця 1.2

**Значення податкового потенціалу та коефіцієнта його  
реалізації в Тернопільській області<sup>33</sup>**

№ з/п	Район	Податковий потенціал, Пп	Коефіцієнт реалізації, Кр, %
1	Бережанський	17055,81	62,20
2	Борщівський	91260,31	14,56
3	Бучацький	52570,87	36,68
4	Зборівський	65291,15	10,82
5	Козівський	104079,6	7,32
6	Ланівецький	9240,06	36,30
7	Підгаєцький	3742,63	62,70
8	Теребовлянський	63863,91	22,75
9	Тернопільський	92945,48	26,93
10	Гусятинський	237687,6	5,24
11	Заліщицький	8987,12	65,80
12	Збаразький	24203,17	34,24
13	Кременецький	17285,01	61,46
14	м. Тернопіль	334908,4	49,43
15	Монастирський	71764,29	5,80
16	Підволочиський	148206,6	17,12
17	Чортківський	206123,8	10,68
18	Шумський	7872,74	45,91

Дані табл. 1 показують, що в межах досліджуваного періоду в Тернопільській області найбільш ефективно використовувався

<sup>33</sup> За даними Головного фінансового управління Тернопільської ОДА.

податковий потенціал (*Kp* становив понад 60%) в Заліщицькому, Бережанському, Підгаєцькому та Кременецькому районах. Негативними у цьому аспекті виступили Козівський, Гусятинський та Монастириський райони (*Kp* - менше 8%).

Наступним етапом дослідження стало проведення дисперсійного аналізу, завданням якого є статистичне виявлення впливу фактора на мінливість досліджуваної ознаки. Застосування дисперсійного аналізу дасть нам можливість з'ясувати та кількісно виміряти силу впливу факторних ознак на результативну, визначити ймовірність впливу цих ознак, а також порівняти середні значення. Для аналізу була використана вся наявна інформаційна база, тобто були задіяні обсяги податкової заборгованості, обсяги пільг і розраховані коефіцієнти реалізації податкового потенціалу за 68 позиціями (діапазон дослідження 2002-2005 рр., тобто його величина - 4, кількість адміністративних районів області - 17). Для порівнянності та коректності аналітичного групування до уваги не братимемо показників щодо м. Тернопіль. За допомогою одно- факторного дисперсійного аналізу оцінюється вплив факторної ознаки (величини податкової заборгованості) на результуючий показник (коефіцієнт реалізації податкового потенціалу). Для аналітичного групування використовуємо відому у статистиці формулу розрахунку числа груп (6):

$$i = 1 + \log_2 7V, \quad (6)$$

де *N* - обсяг сукупності.

Для практичних розрахунків ця формула має вид (7):

$$i = 1 + 3.322 \lg AC^{34} \quad (7)$$

Для підтвердження міркувань однофакторний дисперсійний аналіз проводився з допомогою прикладних програмних продуктів: пакет «Аналіз даних», EXCEL і однофакторний дисперсійний аналіз у STADIA<sup>35</sup>. Отримані результати представлені в табл. 1.3, 1.4.

<sup>34</sup> У нашому випадку  $n=7$ .

<sup>35</sup> Методи економетричного аналізу даних у системі STADIA: Навч. посів. / Іващук О. Т., Кулічев О. П. - Тернопіль: ТАНГ, 2001. - 151 с.

Таблиця 1.3

**Однофакторний дисперсійний аналіз впливу величини  
податкового боргу (боргового коридору) на коефіцієнт  
реалізації податкового потенціалу**

Боргові коридори	Рахунок	Сума	Середнє	Дисперсія		
267,37-999,84	17	7,4266	0,4369	0,0665		
1000,84-1732,3	21	6,2644	0,2983	0,0615		
1733,3-2464,77	16	4,4945	0,2809	0,0404		
2465,77-3197,23	5	1,1187	0,2237	0,0110		
3198,23-3929,7	4	0,6486	0,1622	0,0049		
3930,7-4662,16	2	0,3095	0,1547	0,0068		
4663,16-5394,63	2	0,4197	0,2099	0,0000		
Джерело варіації	55	СИ	М5	Я	Р-Значення	р критичне
Між групами	0,4828	6,0000	0,0805	1,6283	0,1550	2,2541
В середині груп	2,9651	60,000	0,0494			
Всього	3,4479	66,000				

На підставі отриманого результату однофакторного дисперсійного аналізу впливу величини податкового боргу на коефіцієнт реалізації потенціалу можна стверджувати, що в Тернопільській області обсяги податкової заборгованості суттєво не впливають на реалізацію податкових потенційних можливостей регіону. Тільки 14% варіації  $K_p$  пояснюється варіацією величини податкового боргу, що в статистиці вважається не суттєвим впливом.

Протилежний результат щодо впливу на коефіцієнт реалізації податкового потенціалу отримали при визначенні впливу на нього обсягу податкових пільг. Величина цього впливу оцінюється коефіцієнтом кореляції, який визначається так (8):

$$K = \frac{S_{\text{факторна}}}{S_{\text{загальна}}} \quad (8)$$

де  $S_{\text{факторна}}$  - сума квадратів відхилень між групами або факторна, загальна - загальна сума квадратів відхилень.

Таблиця 1.4

**Однофакторний дисперсійний аналіз впливу  
величини податкових пільг на коефіцієнт реалізації  
податкового потенціалу**

Групи	Рахунок	Сума	Сере- дне	Дис- персія		
7311,8 54601,53	31	16,002	0,516	0,028		
1011465,25- 162326,99	21	3,063	0,146	0,003		
12 1916,17- 377777,9	8	1,156	0,144	0,004		
16190,7- 270052,44	1	0,107	0,107			
17005 1,44 323915,17	4	0,301	0,075	0,001		
12 1916,17- 377777,9	1	0,057	0,057			
	2	0,124	0,062	0,002		
Дисперсійний аналіз						
Д.і.і'ргно варіації	SS	df	MS	F	P-зна- чення	F критичне
<b>Між</b> і рунами	2,551	6,000	0,425	27,904	0,000	2,251
II і ередині груп	0,929	61,000	0,015			
Пі іан о	3,480	67,000				
	0,732952					

Никіні.іііі 1.1 цієї формулою розрахунки  $(2,551/3,48=0,732952)$   
..... і іуіюгь, що 73, <% імши величини коефіцієнта реалізації пода-  
..... і.....чіці.і/іу можна пояснити зміною розміру податкових пі і і  
..... іп ні і податкових пільг перебувають у межах від

ні н -ці . киї І і пп грн, то спостерігається максимальне серед- і п пун  
/і/і, ине ■ і анони 11. 5 І,6%. У результаті збільшення об- і ні V м" і  
..... ч пун.і під 54602,53 гне. грн. до 377777,9 тис. грн.  
■' І" .....і і н іінч і ннфіції та реалізації суттєво зменшується (в  
.....і ні ч і рун.іч д пп і .ін н ч меж 270053,44 - 323915,17 і 323916,17 -  
√ПТ/Ч і ні і рн ) і ( і ановить 5,7 та 6,2%.

І,тим чином, отримані в результаті математичного моделю-  
..... реіуль.гін дають підстави стверджувати, що саме обсяги інііі.і і  
ііінінх преференцій мають надзвичайно важливе значення і ні  
ннпр.іщічіня фінансового забезпечення розвитку територій. Крім цього,  
ще одним резервом такого поліпшення може стати

ефективна політика управління податковим боргом щодо максимального його зменшення.

Вагомим у процесі проведення моніторингу податкового потенціалу є аналіз тенденцій функціонування окремих податкових інструментів та їх впливу на фактичні обсяги податкових надходжень на рівні територій. Саме за допомогою засобів математичного моделювання пакету прикладних програм ми спробували побудувати функцію, яка дасть можливість провести моніторинг формування податкового потенціалу території в контексті мобілізації фактичних податкових надходжень на прикладі Тернопільської області. Вирішальним аспектом дослідження виступає твердження про те, що формування податкового потенціалу території практично відображується у процесі справляння податків, зборів, обов'язкових платежів, на який впливає велика кількість факторів.

Для побудови економіко-математичної моделі формування фактичних податкових надходжень нами була вибрана класична виробнича функція Кобба-Дугласа, яка має наступний вигляд (9):

$$\Phi = a_0 x_1^{a_1} x_2^{a_2} \quad (9)$$

У побудованій моделі використано такі позначення результативного та факторних показників:  $\Phi$  - результуючий показник, а саме: обсяги фактичних податкових надходжень, тис. грн.; фактори впливу:  $x_1$  - обсяги податкової заборгованості, тис. грн.;  $x_2$  - обсяги переплат податкових платежів, тис. грн.;  $x_3$  - обсяги наданих податкових пільг суб'єктам господарювання, тис. грн.;  $\alpha$  - коефіцієнти еластичності,  $\alpha_i$  характеризує відносний приріст результату фактичних надходжень на одиницю приросту обсягу податкової заборгованості, при незмінному прирості інших факторів;  $\alpha_2$  - відносний приріст результату на одиницю приросту обсягів податкових переплат при незмінному обсязі інших факторів;  $\alpha_3$  - відносний приріст результату на одиницю приросту обсягів податкових пільг при незмінному обсязі інших факторів. З урахуванням того, що тренд результату зумовлений і дією сукупності інших факторів, вважаємо, що в моделі вони будуть враховуватися змінною  $a_0 = e$ . Тоді модель набуває вигляду (10):

$$Y = e^{\alpha} x_1^{\alpha_1} x_2^{\alpha_2} x_3^{\alpha_3} \quad (10)$$

де  $\alpha$  характеризує темп приросту функції результату за рахунок впливу сукупності інших факторів. Такими факторами можуть бути обсяги наданих відстрочок щодо сплати податків, зборів,

інінізкових платежів, масштаби ухилення від сплати податків, і іп.і.гивність контрольно-економічної роботи фіскальних ор- і.іін, зокрема обсяги донарахованих сум податкових платежів, іїди 1.1 розміри штрафів тощо. Для визначення тенденцій впливу ф і і рірці на результуючий показник дослідження проведемо за окремими роками. Результати моделювання на базі запропонованої <> підходу представлені втабл. 1.5.

Таблиця 1.5

**Функцій формування фактичних податкових надходжень**

	І ічіноміко-математична модель іїормуп.ііія фактичних податкових надходжень, коефіцієнт кореляційного зв'язку R	Показник еластичності, значущість			
		ао	аі	аг	аз
00/	$-x^{m/m} \cdot x^{m/m}, R = 0.9236$	10,97 0,0168	0,4505 0,0121	0,4705 0,0084	0,001345 0,0985
00 1	$i x^{m/m} \cdot x^{m/m}, R = 0.94033$	11,80 0,00428	0,6077 0,0004	0,2865 0,017	0,0413 0,05918
ЦІМ	$y \cdot x^{m/m} \cdot x^{m/m}, R = 0.97144$	23,22 0,00428	0,466 0,0004	0,4606 0,017	0,0249 0,05118
ооh )	$\cdot x^{m/m} \cdot x^{m/m}, R = 0.96269$	22,35 0,0002	0,3885 0,0041	0,5 0,002	0,001749 0,07233

П. і < і .и ії нічії критерії перевірки виконуються, а отже, на ос- .....і ..... пік ііонюк про те, що побудовані моделі адекватні > ні .и. ....и. рип. и і.і/и.ііих даних. Високе значення коефіцієнта корі ..... и і; І.Р і іу і і іці/и.ний ів'язок між вхідними даними, а ко- ..... о і з. 11 рміп.ііі /! пок.і ію 11., що цими моделями охоплено пін ії", і но"іі і", по. нідікуііаііих даних. Показники значущості для ні о. о ір он ірін мош пі н і достатніми, щоби на базі поданих мате- м 11 ієні и х мі іде ш"п рої пі і и економічні висновки.

їм і, рі ц'іі.і.і ро ір.іх упну (г.ііл. 1.6) показує, що обсяг фак- ... \* н.ідміджг.і. до іпедейого бюджету доволі надійно визнані. и инном дні/іід/куііаііих показників, а відтак може бути іііініріп і.ііні при ухваленні управлінських рішень у сфері мобілі- і ІНІ П.О.Д і кошх надходжень і проведенні політики міжбюд- .і' і і них і рані фер і пі на рінні території.

V .00,' р формування обсягів податкових надходжень характери .\іі.іпо ч и и іупиими тенденціями. Збільшення на 1% окремо .....ніжного фактора впливу при незмінності інших спричи- іні.і.і і.і пі і піну динаміку результуючого показника в разі шо

представлена в табл. 1.6. Вплив факторів на результуючий показник має позитивний характер. Однак він не є дуже інтенсивним. Темпи приросту сукупності інших факторів у досліджуваному часовому інтервалі мають тенденцію до зростання.

Таблиця 1.6

**Тенденції обсягів фактичних податкових надходжень**

Рік	Тенденції фактора		Тенденція результуючого показника
	змінні	незмінні	
2002 <sup>36</sup>	$x_1$	$x_2, x_3$	1,0044927
	$x_2$	$x_1, x_3$	1,0046926
	$x_3$	$x_1, x_2$	1,0000134
2003	$x_1$	$x_2, x_3$	1,0060651
	$x_2$	$x_1, x_3$	1,0028548
	$x_3$	$x_1, x_2$	1,0004110
2004	$x_1$	$x_2, x_3$	1,0046476
	$x_2$	$x_1, x_3$	1,0045936
	$x_3$	$x_1, x_2$	1,0002478
2005	$x_1$	$x_2, x_3$	1,0038732
	$x_2$	$x_1, x_3$	1,0049876
	$x_3$	$x_1, x_2$	1,0000174

Заключним етапом моніторингу податкового потенціалу є дослідження прогнозів основних параметрів, що можуть впливати на обсяги мобілізації податкових платежів на рівні території. Проведемо таке прогнозування за допомогою регресійного аналізу. На основі цього аналізу створені економіко-математичні моделі динаміки досліджуваних показників. Для більш повного ілюстрування темпів динаміки побудовано декілька видів моделей (табл. 1.7).

<sup>36</sup> приклад розрахунку за зміною фактора

в 2002

p-

$$y = 2.395 \cdot 0.4505 \cdot 0.4567 \cdot 0.001345$$

$$Y_t = e^{2.395} (1.01x_t)^{0.4505} \cdot 0.4567 \cdot 0.001345 \cdot -2.395 \cdot A \ll \backslash 0.4505 \cdot y^{0.4505} \cdot 0.4567 \cdot 0.001345$$

$$\frac{Y_1}{Y} = \frac{e^{2.395} \cdot (1.01)^{0.4505} \cdot x_1^{0.4505} \cdot x_2^{0.4567} \cdot 0.4567 \cdot 0.001345}{e^{2.395} \cdot x_1^{0.4505} \cdot x_2^{0.4567} \cdot 0.001345} = (Ю1) \text{---} 1.00449$$

Таблиця 1.7

**Динаміка показників  
і прогнозування податкових надходжень**

Показник	Економіко-математична модель, коефіцієнт кореляційного зв'язку	Прогнозне значення, довірчий інтервал	
Фактичні обсяги податкових надходжень	$y = 281200 + 65720t, R = 0,98013$	2006	609800+139000
	$y = e^{12,58t}, R = 0,9905$	2007	675500+169200
2008		741300+202400	
Переплати	$y = 71773 - 6515t, R = 0,99439$	2009	807000+237600
		2010	872700+273900
		2006	632700+96080
		2007	732000+116900
	$y = e^{11,2t}, R = 0,97096$	2008	846900+139900
		2009	979800+164200
		2010	1113400+189300
		2006	39198+7246,6
	$y = r^{n+1}, R = 0,99507$	2007	32683+8815,9
		2008	26168+10551
2009		19653+12383	
2010		13138+14274	
Пільги	$i = 990660 + 17K450t, R = 0,98057$	2006	44965+17128
		2007	42984+20838
		2008	41376+24939
		2009	40033+29269
	$V, R = 0,97522$	2010	38884+33739
		2006	40952+6854,8
		2007	36395+8339,2
		2008	32345+9980,7
	$y = i + 1300100 + 38597(1n(t)), R = 0,9876$	2009	28745+11713
		2010	25546+13502
		2006	1882900+373250
		2007	2061400+454080
	$y = 606830 + 540130t, R = 0,9896$	2008	2239800+543460
		2009	2418300+637810
		2010	2596700+735220
		2006	1955900+468370
$y = 606830 + 540130t, R = 0,9896$	2007	2222100+569800	
	2008	2524500+681960	
	2009	2868000+800350	
	2010	3258200+922580	
$y = 606830 + 540130t, R = 0,9896$	2006	1751300+298630	
	2007	1821700+363300	
	2008	1881200+434820	
	2009	1932700+510300	
$y = 606830 + 540130t, R = 0,9896$	2010	1978200+588240	
	2006	1814600+273740	
	2007	1929900+333020	
	2008	2035900+398580	
	2009	2134600+467770	
	2010	2227200+539210	

БЖЗ ОБХАСТЬ



Оскільки досліджувані інформаційні масиви описано за декількома видами моделей, можна говорити про значну достовірність наших висновків. Значущість статистичних показників (значення коефіцієнтів кореляційного зв'язку, коефіцієнтів детермінації) побудованих моделей дає нам підстави зробити наступні прогнози. Обсяги фактичних податкових надходжень у Тернопільській області мають позитивну тенденцію до збільшення в часі. В середньому за рік вони зростають на 65720 тис. грн. або збільшуються в 1,157 разу.

$$\begin{aligned}
 & \_ \wedge 12.63+0.14588/ \\
 & \sqrt[21]{12.63+0.14588(1+1)} \\
 & 21 = \frac{12.63+0.14588+0.14588}{12.63+0.14588/} = e^{0.14588} \sim 1.157
 \end{aligned}$$

Обсяги податкових переplat у часі зменшуються в середньому за рік на 6515 тис. грн. або  $e^{0.11798} \approx 1.125$  разу. Необхідність стимулювання платників обумовлює значну позитивну динаміку обсягів податкових пільг. У середньому щороку обсяг пільг в області зростає на 990660 тис. грн. Темпи приросту цієї динаміки є сповільненими. Про це засвідчують логарифмічна та степенева математичні моделі. Отже, у майбутньому обсяг податкових пільг матиме тенденцію до трансформування в податкові надходження, а відтак спостерігатиметься використання основного резерву збільшення фінансового забезпечення розвитку територій.

Таким чином, ми розглянули лише деякі аспекти економіко-математичного моделювання моніторингу податкового потенціалу територій на прикладі Тернопільської області. Перспективи на-працювань у цій сфері, на нашу думку, пов'язані з необхідністю розроблення мультифакторного моделювання податкового потенціалу території, яке вивчало би впливи на фактичні податкові надходження динаміки відстрочення податкових платежів, обсягів ухилення від сплати податків, ефективності адміністрування податків і зборів фіскальними органами держави.

**1.4. Теоретико-ретроспективні основи  
податкового навантаження та міжнародні аспекти  
визначення рівня оподаткування  
(Валігура В. А.)**

Незважаючи на позитивні аспекти, іманентна природа ринкової економіки не здатна вирішувати усі соціально-економічні проблеми громадянського суспільства. Ще на початку становлення економічних відносин людство усвідомило необхідність участі держави в господарському житті громадян, попри усі переваги «невидимої руки» А. Сміта. Навіть найменше втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання як «нічного сторожа» потребує певних фінансових ресурсів, основним джерелом акумуляції яких і є процес оподаткування.

Первинна ідея виникнення податків як джерела фінансування держави доволі швидко стала не єдиним проявом їх соціально-економічної сутності. Встановлення тих чи інших податків і впровадження нових породжуваних фіскальних дій і копліків до відповідної реакції у вигляді уніфікації податку, шляхом простого знищення об'єктів сплати або відмови від їх придбання.

Природа цього явища зрозуміла з точки зору раціональної поведінки і людини. Однак його причина пов'язана із природою податку, яка опосередковано впливає на процеси накопичення капіталу, інвестування і витрати. Саме надана природа податків, паралельно з іншими факторами, формує податковий навантажувач.

При виникненні податку і нового навантаження було розв'язано питання про визначення частини доходу, яку держава може отримати на задоволення своїх потреб і інтересів народного господарства. З цього відомий французький економіст Шарль Монтеск'є зауважив "В і праві іноді купувати слід Прай і до уваги не те, що народ

може дати, а те, що він може давати завжди»<sup>38</sup>. Фінансова історія показує, що протягом усього XIX століття неодноразово ставилося питання порівняння податкового тягаря Англії та Ірландії. Крім цього, визначення податкового тягаря відбувалось в ряді інших випадків: при підготовці податкових реформ, для визначення фінансової підготовленості до війни і ін.<sup>39</sup>.

Однак, визначальним чинником формування величини податкового навантаження є рівень державних витрат. Тому питання про обмеження останніх ставилося і ставиться завжди та не викликає дискусій, окрім політичних спекуляцій. Більш дискусійним завжди було та залишається питання про визначення найефективніших способів справляння податків. Державні витрати завжди істотно підвищувались у періоди великих війн, що неминуче спонукало до отримання державних позик та введення нових податків. По закінченню війн величина державних витрат і, відповідно, податкового навантаження істотно знижувалась, однак встановлювалась на рівні дещо вищому ніж довоєнний. Свідченням цього можуть бути дані по окремих державах на рубежі Першої світової війни.

Як видно із табл. 1.8, до війни податкове навантаження сягало найвищого рівня в Японії, а серед європейських держав у Франції. Після війни найвищий рівень оподаткування встановився у Німеччині та Великобританії. Проте, абстрагуючись від виявлення держав із граничним рівнем аналізованого показника, неважко помітити, що рівень податкового навантаження збільшився після війни у всіх державах наведеної групи. Натомість причини величини збільшення податкового навантаження в тій чи іншій державі пов'язані із мірою участі останньої у військових діях.

Підтвердженням того, що великі війни є причиною підвищення податкового навантаження, є поява універсальних акцизів, які з'явилися у вигляді податку з обороту в Німеччині у 1916 р. Тоді ж - під кінець Першої світової війни та одразу після її закінчення податок з обороту, крім Німеччини, був введений у Франції, Італії,

---

<sup>38</sup> Аналіз податкових надходжень: проблеми методології: Моногр. / Білоус В. Т., Нікола-єв В. П., Чугаєв А. О. - Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. - С. 10.

<sup>39</sup> Налоговое бремя в СССР и иностранных государствах (очерки по теории и методологии вопроса) / Гензель П. П., Микеладзе П. В., Строгий В. Н., Шмелев К. Ф. и др. - М.: Финансовое издательство НКФ СССР, 1928. - С. 7.

Лік і рії. Саме ці країни найбільшою мірою були уражені інфляцією, її V іумовила війна<sup>40</sup>. Необхідно зазначити, що на відміну від бі- ишості військових податків, які переважно скасовуються після пінки, універсальні акцизи не були відмінені. Натомість вони запни /пі панівне становище у податкових системах розвинутих країн і пі і у у вигляді податку з обороту, податку з продажу, а пізніше - попи ку на додану вартість.

Таблиця 1.8

**Тягар оподаткування у відсотках до національного доходу  
..... .. державах світу до та після Першої світової війни<sup>41</sup>**

Держави	До війни		Роки	Після війни	
	Все оподаткування	Без місцевого оподаткування		Все оподаткування	Без місцевого оподаткування
Ш/ШКО- (Юри 1.111)Я	11,4	7,3	1923-1924	22,1	17,9
ШДШ	4,4	4,0	1921-1922	5,1	4,7
Канада	13,0	9,7	1921-1922	19,2	14,6
Лін тралія	10,4	8,9	1921-1922	18,4	15,7
< ПІЛ	6,5	2,9	1923-1924	10,5	6,8
<    .ШЦІЯ	13,8	10,2	1924	17,8	15,4
Німеччина	11,8	-	1924-1925	26,0	-
>11 н ні 1»	18,2	12,6	1921-1922	21,8	13,7
11 . / 1 и	-	8,6	1923-1924	20,0	16,0

Проте явище підвищення податкового навантаження не варто .....і и іувати лише із форс-мажорними обставинами подібного ха- |і нчі ру. Радикально інші погляди на питання визначення рівня /її ііжпліних витрат, а відповідно - й податкового навантаження на і ічпіоміку, виникають після введення загального виборчого пра- н.і, яке в межах індустриального суспільства є неминучою необхідні по. Відповідно, включення до політичного процесу груп насе- н ним із низькими доходами, які в кінцевому результаті виграють під підвищення податків, є причиною введення нових податків,

<sup>40</sup> Андрущенко В. Л. Фінансова думка заходу в ХХ столітті: теоретична концептуалізація і н і\ і іні і проблемадика державних фінансів: Моногр. - Львів: Каменяр, 2000. - С. 166.

<sup>41</sup> /ім і .імо, С. 151.

переважно прогресивного характеру, основний тягар яких лягає на багаті верстви населення. Так, у 1894 р. в Англії вводиться перший прогресивний податок - на спадщину<sup>42</sup>. В 1893 р. у США виникає спроба введення прибуткового податку, проте суд визнав це рішення неконституційним, оскільки податкове навантаження розподілялось між штатами нерівномірно. І лише через двадцять років із прийняттям шістнадцятої поправки до Конституції Сполучених Штатів остаточно усунуто перепони цьому податку.

Таким чином, податкове навантаження на економіку в міру розвитку громадянського суспільства і теорії фіску помітно зростає. Натомість фінансова теорія шукає різноманітні аргументи на користь його зниження, найвдалішими серед яких є концепція мінімальної держави та уявлення про верхні межі податкового навантаження<sup>43</sup>.

У вісімнадцятому та першій половині XIX ст. домінуючою була концепція мінімальної держави. Її суть полягає у тому, що держава повинна на мінімальному рівні забезпечувати громадян необхідними суспільними благами, оскільки вважалося, що люди краще розпорядяться своїми засобами. Однак на межі XIX-XX ст. найважливішим аргументом проти підвищення частки податків у ВВП стає не концепція мінімальної держави, а уявлення про верхні межі податкового тягара. Наявність таких меж ні у кого не викликала сумніву, хоча це уявлення - менш надійний аргумент проти стримання участі держави у функціонуванні економіки. Основною причиною цього є те, що наявність конкретних меж оподаткування - це лише гіпотеза, яку кожній державі необхідно емпірично доводити, встановлюючи відповідну величину рівня оподаткування. Якщо, наприклад, до Першої світової війни вважалося небезпечним для держави утримання більше ніж 10% ВВП, то після її закінчення, як показують дані табл. 1.8, ця теза повністю спростувалась. На різних етапах розвитку економіки та чи інша держава стикалась із проблемою визначення граничної межі оподаткування, яка часто змінювалась. На сьогодні рівні оподаткування значно диференційовані в країнах світу, що спричинено історичними осо

---

<sup>42</sup> Гайдар Е. Государственная нагрузка на экономику // Вопросы экономики. - 2004. - № 9. - С. 10.

<sup>43</sup> Там само.



поняття податкового навантаження, на думку автора, належать тягар оподаткування і тиск, що здійснюється цим тягарем в народному господарстві і падає на народне господарство загалом або на окремі одиничні господарства<sup>48</sup>. Із наведеного розуміння податкового навантаження видно, що майже століття назад фінансова наука розглядала це явище як складне комплексне поняття.

Дослідження податкового навантаження не втратило актуальності і на сьогодні, коли особливо гостро стоїть питання податкових реформ. Сучасні погляди на проблему податкового навантаження виражаються в різних напрямках її дослідження, найважливіші серед яких такі:

- податкове навантаження щодо фізичних та юридичних осіб;
- податкове навантаження за окремими податками;
- податкове навантаження за факторами виробництва;
- податкове навантаження на галузі економіки;
- податкове навантаження на основі податкового потенціалу;
- податкове навантаження на економіку загалом (на основі податкового коефіцієнта).

У більш згрупованому вигляді авторські розуміння і кути зору дослідження податкового навантаження наведено у табл. 1.9.

Як видно із табл. 1.9., сучасні напрями дослідження фіскального впливу на економіку не обмежуються лише встановленням можливої частки перерозподілу ВВП. Однак у більшості випадків застосовується саме термін «податкове навантаження». Основною проблемою при дослідженні цього поняття є різне розуміння його сутності окремими авторами, що призводить до неспівставності їх висновків. Спотворює дійсну картину усвідомлення сутності досліджуваного явища і підміна окремих понять. При побудові наведеної вище матриці напрямів дослідження ми абстрагувались від інших термінів, розглядаючи лише «податкове навантаження». Однак найчастіше для характеристики сфери дії податку на економіку загалом та суб'єктів господарювання зокрема використо-

---

<sup>48</sup> Налоговое бремя в СССР и иностранных государствах (очерки по теории и методологии вопроса) / Гензель П. П., Микеладзе П. В., Строгий В. Н., Шмелев К. Ф.]. - М.: Финансовое издательство НКФ СССР, 1928. - С. 15.

## Розділ 1 Теоретичні конструкції формування і реалізації 79 фіскальної політики держави

кують такі поняття, як «податкове навантаження», «податковий тягар», «податковий тиск» та «рівень оподаткування».

Таблиця 1.9

### Матриця сучасних напрямів дослідження податкового навантаження

	Податкове навантаження на фізичних осіб	Податкове навантаження на юридичних осіб	Податкове навантаження за окремими податками	Податкове навантаження на фактори виробництва	Податкове навантаження на економіку загалом	Податкове навантаження на галузі економіки
Лінійні і оцянка В. 0.	+	+			+	
Гіійд.ір Е.					+	
111 їїСп 11 с і.к.1 1. В.	+	+	+			
1 < її і.кий К. В					+	+
1 п и і М						+
III п < і.кий В С				+		
Кіріііі Г, А					+	
Кміншні Н Кі		♦				+
Мін ліній Д II					+	
Миііііп II М	і	Ф			+	
1 її   НнннЦініні Н 1	Ф	Ф			+	
1 пннлліні А М			Ф	♦	+	
11 НІН Н II		Ф			+	
*Г'їНМШІІ II				4	4-	

І „іц іп ріп 1.1 ні інеоііидіо 11 теоретичної точки зору розме- шу ..... дії міджуи.іііі помигти II.іич.к гіме застосовується термін ..... ти.ні і і.їжичінн» Менш.і вживаність терміна «податко- і ні ір ..... в іі.ів його негативним підтекстом як розумін- і і ні ноші 1.1 обов'язків, які падають на податкоплатників. і імі і ому (>Ілі.шість полі тичних діячів та економістів, які визна- цод.і і попу полі тичу, уникають цього терміна. Однак А. Со- і і і .і. дів лдіиііи синонімічні ряди згадуваних термінів, до



ходить висновку про їх взаємний негативний підтекст і пропонує ототожнювати ці поняття<sup>49</sup>. Ми погоджуємось із твердженням зазначеного автора, доповнюючи досліджуваний категорійний апарат ще терміном «податковий тиск». Трактування поняття «тиск» у «Великому тлумачному словнику сучасної української мови» подається як: «Дія ваги на кого-, що-небудь; натискання, стискання». Отже, всі зазначені терміни характеризують дію податку як певний негативний вплив, що спрямовується на окремих учасників процесу оподаткування. До останніх можна зарахувати державу в розумінні всього народногосподарського комплексу, платників та носіїв податку. Таким чином, податкове навантаження, податковий тягар та податковий тиск є, на нашу думку, тотожними термінами і немає підстав уникати будь-якого із них через їх негативний контекст для платників податків. Це зумовлено тим, що податки, за своєю внутрішньою природою для їх платників не можуть бути позитивним явищем.

Залишаючи на деякий час поза увагою визначення терміна «рівень оподаткування», пропонуємо більш детально розглянути економічну суть категорії «податкове навантаження» (тягар оподаткування, податковий тиск). Більшість із наведених вище авторів, розробивши ту чи іншу методику, пропонують кількісну інтерпретацію податкового навантаження на фізичних чи юридичних осіб, галузі економіки, фактори виробництва та економіку загалом. Відсутність єдиної методики в цьому питанні породжує різні результати, висновки та оцінки. Однак ще на початку ХХ ст. у праці «Налоговое бремя в СССР и иностранных государствах» автори зазначали: «...не в точних цифрах полягає суть питання про тягар оподаткування, - такі взагалі не можуть бути вираховані будь-ким, - а в загальному ілюстративному описі цього явища»<sup>50</sup>. А. Соколовська також вважає, що податковий тягар - це не стільки те, що можна виміряти кількісно, скільки предмет теоретичного аналізу, тобто ефектів явного і неявного впливу податків на добробут їх платників. Характеризуючи зазначені ефекти, необхідно

---

<sup>49</sup> Соколовська А. М. Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки // Економіка України. - 2006. - № 7. - С. 4.

<sup>50</sup> Налоговое бремя в СССР и иностранных государствах (очерки по теории и методологии вопроса) / Гензель П. П., Микеладзе П. В., Строгий В. Н., Шмелев К. Ф. - М.: Финансовое издательство НКФ СССР, 1928. - С. 5.

## Розділ 1 Теоретичні конструкції формування і реалізації 81 фіскальної політики держави

---

зауважити, що найбільшою мірою вони стосуються фізичних осіб і досліджені у теорії оподаткування в економіці добробуту<sup>51</sup>. Прихильники цієї теорії доводять, що оподаткування пов'язане із втратою вигоди та погіршенням добробуту індивіда. В такому випадку доцільно вибрати податки, які мінімізують цей ефект. Погіршення добробуту платника податків полягає в існуванні ефекту доходу та ефекту заміщення. Перший із зазначених ефектів полягає у зменшенні доходу податкоплатників внаслідок сплати податку і відповідно у зменшенні споживання певних благ. Ефект заміщення полягає у наданні переваг податкоплатниками тим товарам та видам діяльності, які оподатковуються меншою мірою або навіть зовсім звільнені від оподаткування. Це явище виникає внаслідок цінових ефектів оподаткування. Враховуючи описані складові податкового тягаря, можна стверджувати, що він буде присутній в тому випадку, якщо індивіди будуть отримувати менше суспільних благ, ніж було сплачено ними податків, і якщо оподаткування буде зумовлювати зміну структури споживання. Найбільша проблема пов'язана із неможливістю кількісного виміру отримуваних

< суспільних благ, а також із наявністю індивідуальних смаків та особливостями характеру податкоплатників, які визначають і структуру споживання. Це ще раз доводить те, що кількісні виміри податкового навантаження є доволі сумнівними.

У теорії оподаткування податкове навантаження на юридичних осіб (підприємства) взагалі не визначається. Причиною цього і явище перекладання податків, яке, крім податкоплатника, передбачає існування ще й дійсного його носія - особу на яку в кінцевому підсумку лягає тягар оподаткування. В цьому випадку доцільно процитувати твердження лауреата Нобелівської премії з економіки Дж. Стігліца: «...корпорації не можуть нести тягар податку, це можуть робити лише люди (працівники, споживачі або власники капіталу)»<sup>52</sup>. Зважаючи на те, що основною метою підприємств є максимізація прибутку, а податки знижують його величину, суб'єкти підприємницької діяльності намагаються перекласти по

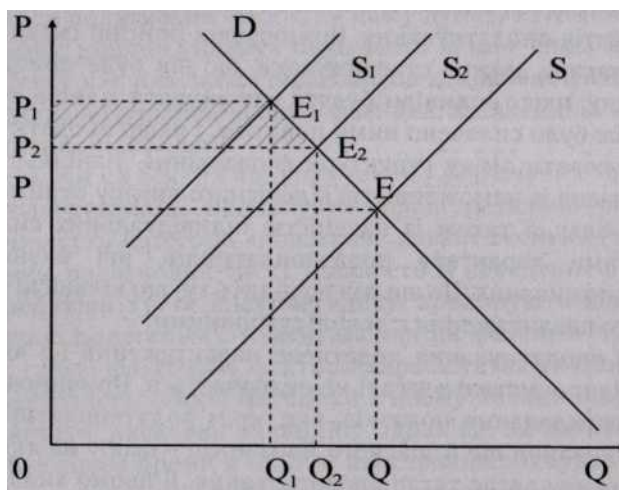
---

6 Біланкарт Шарль. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки. - Пер і нім С І Терещенко та О. О. Терещенка; Передмова та наукове редагування П М. Федосова. - К : Либідь, 2000. - С. 236.

Етігліц Джозеф Е. Економіка державного сектора; Пер. з англ. А. Олійник, Р. Сільський. - К : Основи. 1998 - С. 495.

датковий тягар на споживачів або працівників. Стосовно явища перекладання податків Ж. Б. Сей зауважив: «...податки падають на тих, хто не може від них звільнитися, але способи звільнитися від податку дуже численні. Немає нічого більш невизначеного і мінливого, ніж перекладання податків»<sup>53</sup>. Можливість перекладання на споживачів тих податків, які входять у ціну товарів і послуг залежить від еластичності попиту на продукт фірми, наявності конкуренції, доходів споживачів та інших факторів. Висока еластичність попиту на продукцію фірми зумовлює ефект зворотного перекладання податків.

Графічно це явище продемонстроване на рис. 1.5.



**Рис. 1.5. Графічна інтерпретація явища  
зворотного перекладання податків**

Припустимо, що до впровадження податку рівень ціни та обсяг продажу становили  $OP$  та  $OQ$  відповідно. Із введенням податку у випадку його повного перекладання на споживача ціна збільшиться до величини  $OP_1$ , а відповідно до закону попиту обсяг реалізації знизиться до величини  $OQ_1$  (за умови незмінної величини

---

<sup>53</sup> Пушкарєва В. М. История финансовой мысли и политики налогов: Учеб. пособие - М.: ИНФРА-М, 1996. - С. 120.



вання і правильне розуміння термінів «податкове навантаження» та «рівень оподаткування» є запорукою проведення ефективної фіскальної політики й адекватного розуміння соціально- економічної ситуації в державі.

Рівень оподаткування в країні залежить від того, якої соціально-економічної доктрини дотримується уряд. У країнах із високим рівнем оподаткування держава, вилучаючи значну частку доходів у вигляді податкових надходжень, бере на себе більші зобов'язання з приводу забезпечення суспільними благами громадян. У випадку низького рівня оподаткування громадянам надається можливість самостійно розпоряджатися своїми ресурсами та забезпечувати первинні потреби.

Доволі часто показник рівня оподаткування використовується для міжнародного порівняння для характеристики та співставлення податкових систем окремих країн світу. Проте в цьому випадку знову ж таки виникає проблема застосування різних методик визначення рівня оподаткування. Зокрема В. Мельник вважає, що до податкових надходжень не варто зараховувати доходи державних цільових фондів<sup>54</sup>. Протилежної думки дотримується А. Соколовська, яка мотивує свою позицію правилами міжнародної статистики<sup>55</sup>. На нашу думку, визначальним у цьому випадку повинно бути не місце зарахування коштів, а джерело їх утримання, тому правильним є підхід, який передбачає врахування внесків до державних цільових фондів. Крім того, дотримання такої методики дасть змогу порівняти рівні оподаткування за окремими країнами.

Для України буде корисним досвід європейських країн, а саме - «нових членів» Європейського Союзу, оскільки зовнішньо- інтеграційні вектори нашої держави спрямовані в цьому напрямку.

Аналізуючи рівень оподаткування в європейських країнах, необхідно зазначити, що у 2009 р. середньозважений податковий коефіцієнт у групі країн ЄС-27 становив 35,8%, а частка податків у ВВП у країнах ЄС суттєво коливалася як за країнами, так і в динаміці (табл. 1.10). Зокрема, серед аналізованої групи країн величина

---

<sup>54</sup> Мельник В. М. Обмежувальна та стимулювальна роль податків // Фінанси України. - 2006. - № 1.-С. 32.

<sup>55</sup> Соколовська А. М. До питання про податкову реформу в Україні // Фінанси України. - 2006. - № 4. - С. 59.

податкового коефіцієнта до 2005 р. була найвища у Швеції, а з 2005 р. - у Данії, де він за станом на 1 січня 2009 р. дорівнював 48,1%. Також високий рівень оподаткування спостерігається в інших скандинавських країнах - Норвегії та Фінляндії і в країнах Бенілюксу. Натомість найнижчий рівень податкового коефіцієнта серед старих держав-членів в Ірландії - 28,2% у 2009 р. Якщо порівнювати значення податкових коефіцієнтів п'ятнадцяти старих і дванадцяти нових держав-членів Євросоюзу, то різниця між середніми значеннями у 2009 р становила 6,2%, тобто у нових держав-членах рівень оподаткування набагато нижчий. Так, у країнах СС-15 середній рівень оподаткування у 2009 р. становив 38,6%, а в СС-12 - 32,4%. Розглядаючи ситуацію в динаміці, можна стверджувати, що у старих державах-членах значних змін за роками (крім 2009 р.) у величині рівня оподаткування не спостерігалось (табл. 1.10). Інша ситуація простежується серед нових держав-членів, у більшості з яких за аналізований період рівень оподаткування інізився або не змінився.

Враховуючи нижчі відношення податків до ВВП у державах, що вступили до ЄС, розширення Євросоюзу зумовило зниження середньої величини податкового коефіцієнта. Серед нових держав-членів також спостерігаються значні коливання аналізованого показника, згідно з якими їх можна поділити на дві групи. До першої можна віднести Словенію (37,6) та Угорщину (39,5) з рівнем податку, близьким до ЄС-15, а до другої - усі інші держави із нижчими податковими коефіцієнтами.

Особливим, з точки зору зміни податкового навантаження у Євросоюзі, був 2009 р. Він характеризувався зниженням рівня оподаткування у більшості держав-членів ЄС. Лише в Німеччині, Гітонії, Італії, Люксембурзі, Мальті та Словенії рівень оподаткування не змінився. Середній рівень оподаткування за країнами Євросоюзу у 2009 р. знизився порівняно з 2008 р. на 1,2%. Така тенденція зумовлена поширенням світової фінансової кризи, внаслідок якої більшість держав Євросоюзу проводили стимулюючу фінансову політику, що передбачає зниження ставок податків і, відповідно, рівня оподаткування.

Таблиця 1.10

**Відношення податкових надходжень (в т. ч.  
відрахування до фондів соціального страхування)  
до ВВП у країнах ЄС та Норвегії<sup>56</sup>**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Бельгія	45,5	45,5	45,2	45,2	45,3	44,9	45,2	44,9	44,6	43,9	44,3	43,5
Болгарія	32,1	30,8	32,6	31,4	30,0	32,6	33,9	34,1	34,4	34,2	33,3	28,9
Чехія	33,9	34,7	34,4	34,5	35,4	36,0	36,6	37,1	36,2	37,2	36,1	34,5
Данія	49,3	50,1	49,4	48,5	47,8	47,6	48,8	50,7	49,1	49,0	48,2	48,1
Німеччина	40,9	41,7	41,9	40,0	39,5	39,6	38,7	38,7	39,3	39,4	39,3	39,7
Естонія	34,9	34,6	32,6	31,7	32,4	32,9	32,6	30,6	31,0	32,3	32,2	35,9
Греція	36,3	37,3	37,9	36,6	37,3	36,4	35,1	31,3	31,4	32,4	32,6	30,3
Іспанія	33,0	33,6	33,9	33,5	33,9	34,0	34,6	35,6	36,5	37,1	33,1	30,4
Франція	44,0	44,9	44,1	43,8	43,1	43,1	43,4	43,8	44,2	43,2	42,8	41,6
Ірландія	31,7	31,7	31,6	29,7	28,4	29,0	30,2	30,8	32,6	31,4	29,3	28,2
Італія	42,5	42,5	41,8	41,4	40,9	41,5	40,6	40,6	42,3	43,1	42,8	43,1
Кіпр	28,2	28,5	30,5	31,5	31,5	33,3	34,1	35,5	36,6	40,9	39,2	35,1
Латвія	34,3	32,4	29,5	28,5	28,2	28,5	28,6	29,0	30,1	30,5	28,9	26,6
Литва	32,2	32,1	30,0	28,7	28,4	28,2	28,4	28,8	29,7	29,7	30,3	29,3
Люксембург	40,3	40,6	40,4	40,6	41,1	40,9	40,1	37,8	35,6	35,7	35,6	37,1
Угорщина	39,0	39,1	39,2	39,5	39,0	39,0	39,1	37,4	37,2	39,8	40,4	39,5
Мальта	26,1	27,2	28,3	30,3	32,2	32,2	35,1	33,7	33,8	34,6	34,5	34,2
Нідерланди	40,3	41,6	41,5	38,3	37,7	37,5	37,8	37,9	39,5	38,9	39,1	38,2
Австрія	44,0	43,7	42,8	44,7	43,7	43,0	42,6	42,0	41,8	42,2	42,8	42,7
Польща	36,0	36,4	34,2	33,9	34,3	33,3	32,9	32,8	33,8	34,8	34,3	31,8
Португалія	33,1	34,1	34,3	33,9	34,7	35,1	34,5	35,1	35,9	36,8	36,7	31,0
Румунія	29,0	31,0	30,2	27,8	28,1	27,7	27,4	27,9	28,6	29,0	28,0	27,0
Словенія	38,8	39,1	38,5	38,8	39,1	39,4	39,7	39,3	39,1	37,8	37,3	37,6
Словаччина	37,0	34,6	33,2	32,1	32,4	31,3	30,3	31,5	29,3	29,3	29,1	28,8
Фінляндія	46,0	46,4	47,7	45,7	45,6	44,6	44,3	44,0	43,5	43,0	43,1	43,1
Швеція	52,7	53,3	53,4	51,4	49,7	50,2	50,5	49,5	48,9	48,3	47,1	46,9
Великобританія	36,5	36,8	37,4	37,2	35,5	35,5	36,0	36,6	37,4	36,5	37,3	34,9
Норвегія	42,5	42,8	43,0	43,2	43,6	42,9	43,3	43,5	44,0	43,7	42,2	41,4
ЄС-27	37,8	38,0	37,4	36,8	36,7	36,7	36,8	37,4	37,1	37,4	37,0	35,8

Даючи відповідь на питання, в яку із виокремлених груп гіпотетично можна віднести Україну, зазначимо, що відношення податків та внесків до фондів соціального страхування до ВВП у нашій державі у 2009 р. становило 35,3%<sup>57</sup>. Таким чином, податковий ко

<sup>56</sup> Taxation trends in the European Union - Data for the EU Member States, Iceland and Norway. - Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011 - P. 282.

<sup>57</sup> Домінанти гармонізації оподаткування: національні та міжнародні вектори: Моногр. / А. Крисоватий, В. Валігура. - Тернопіль: Підручники і посібники, 2010. - С.71.

ефіцієнт в Україні перебуває на доволі високому рівні за параметрами ЄС-12 і лише у трьох із нових держав членів ЄС - Естонії, Угорщині та Словенії він є вищий. Тобто за рівнем оподаткування наша держава цілком відповідає тенденціям, що склалися у Євросоюзі, це при тому, що ставки більшості із податків відповідають вимогам міждержавної податкової гармонізації цього інтеграційного угруповання. Однак показник рівня оподаткування не може свідчити про реальний податковий тягар на споживачів, працівників чи власників капіталу. Існує ймовірність, що навіть при підвищенні рівня оподаткування податкове навантаження може знижуватись або розподілятися більш рівномірно. Така ситуація можлива при скасуванні необґрунтованих пільг, підвищенні ефективності справляння податків, посиленні контролю за їх сплатою тощо.

Підсумовуючи викладене вище, хочемо зазначити, що чітке розуміння і адекватне використання категорійного апарату надзвичайно важливе при дослідженні фіскальних ефектів оподаткування. Кількісне вираження податкового навантаження потребує надзвичайної обачності, зважаючи на наявність процесу перекладання податків. Однак, незважаючи на усю складність і багатоаспектність цього явища, його дослідження все-таки необхідно проводити, розглядаючи конкретні умови ціноутворення. Підтвердженням цього є також те, що показник рівня оподаткування не визначає якісних ефектів впливу податків на учасників податкових взаємовідносин, а лише характеризує рівень перерозподілу ВВП у державі.

### **1.5. Діалектика виникнення та еволюція поглядів щодо феномена «податкових втрат» (Фільо М. М.)**

Податкові втрати є однією з важливих проблем, з якою постійно стикаються всі держави. Недоотримання бюджетом країни податкових платежів ставить під сумнів виконання державою своїх функцій та обов'язків. Зростання обсягів податкових втрат є проблемою, що тісно пов'язана із проблемами податкової політики та  $\Omega$  (посередньо впливає на її інститути. Дослідження явища податкових втрат в історичному аспекті дасть змогу зрозуміти сутність цього явища, виявити методи протидії та запозичити досвід зару



біжних країн. Розгляд процесу виникнення та розповсюдження феномена податкових втрат дає змогу стверджувати, що розвиток та зміна їх обсягів завжди супроводжується зміною податкової системи.

Податкові втрати є однією з численних складових тіньової економіки. Однак саме цей сегмент формує найбільший масив її доходів. Тіньова економіка є соціальним феноменом, тобто, це реакція різних верств суспільства на зміни, які проходять у державі, та на якість державного управління. Саме у контексті розвитку тіньової економіки та ухилення від оподаткування необхідно розглядати еволюцію виникнення феномена податкових втрат.

З. С. Варналій зазначає, що еволюція неформальної економіки відображає загальні тенденції історичної еволюції соціально-економічних систем. Науковець стверджує: «Піки зростання неформальної економічної діяльності припадають власне на переломні моменти економічної історії: антимонопольне неформальне виробництво епохи меркантилізму як початкової стадії розвитку капіталістичної економіки; контрабандна торгівля та работоргівля перед повним зникненням рабовласницького господарства; масове розкрадання державно-кооперативної власності за радянської моделі директивно-планової економіки; сучасний неформальний сектор у країнах з перехідною економікою»<sup>58</sup>.

Тобто виникнення та збільшення обсягів податкових втрат є реакцією на поступове зростання ролі держави у регулюванні економіки. Також одним із важливих чинників появи феномена податкових втрат був відхід від натурального господарства до грошового. Ми повністю погоджуємось з твердженням російських вчених Ю. В. Латова та С. Н. Ковальова, що: «Ледь виникла держава, що обкладала своїх підданих певними обов'язками та обмеженнями, зародилась і тіньова економіка - позадержавна діяльність осіб, які ігнорують «суспільний договір»<sup>59</sup>. Однак автори зазначають, що в античних і середньовічних суспільствах Європи, у яких держава не прагнула до тотального контролю над суспільством, тіньова економічна діяльність проявляла себе значно мен-

---

<sup>58</sup> Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації / За ред. З. С. Варналія. - К.: НІСД, 2006. - С. 28.

<sup>59</sup> Латов Ю. В., Ковалев С. Н. Теневая экономика: Учеб. пособие для вузов / Под ред. д. п. н., д. ю. н., проф. В. Я. Кикоты; д. э. н., проф. Г. Н. Казиахмедова. - М.: Норма, 2006. - С. 43.

тою мірою, ніж у країнах Сходу, де вже спостерігались явища корупції та підпільного виробництва товарів.

У підручнику «Історія держави і права зарубіжних країн» зазначено, що у Стародавньому Єгипті фараон Яхмос 11 видав закон, відповідно до якого кожен житель Єгипту зобов'язаний щорічно повідомляти обласному начальнику усі свої засоби для життя. Той, хто цього не робив або не міг довести, що живе на законні засоби, карався на смерть. У Стародавній Індії злочини у сфері оподаткування належали до державних злочинів, за які передбачалась здебільшого смертна кара. У Стародавньому Римі осіб, які ухилялись від податного перепису, продавали у рабство, ув'язнювали або страчували<sup>60</sup>. Натомість корупція у вигляді пожертвувань вождю за допомогу розглядалась як універсальна норма.

Таким чином, явище податкових втрат виникає у стародавніх рабовласницьких державах і постійно набуває різних форм вираження: ухилення від сплати податків, данини, зборів; контрабанда; підпільне виробництво та ін.

У V ст. відбувся перехід від рабовласницького до феодального устрою, який тривав до XIV ст. Активізація торгівлі та посилення ролі міст супроводжується збільшенням кількості примусових платежів. Це призводить до того, що населення намагається будь-якими способами ухилитись від оподаткування. Однак, на думку В. Л. Андрущенка, більше зловживань у сфері оподаткування спостерігалось з боку збирачів, ніж платників податків<sup>61</sup>.

«Фінансова система Київської Русі (IX—XII ст.) почала формуватись дещо пізніше від інших європейських країн», - зазначає В. П. Вишневський та його співавтори<sup>62</sup>. В. В. Франчук наголошує, що в цей період була відома практика ухилення від оподаткування шляхом переміщення товарів поза митницею, за що передбачався штраф у розмірі подвійного мита<sup>63</sup>.

---

<sup>60</sup> Мудрак І. Д. Історія держави і права зарубіжних країн: Курс лекцій / Державна податкова адміністрація України; АДПСУ. - Ірпінь, 2001. - 232 с.

Андрущенко В. Податкова держава: генезис, концепція, еволюція // Світ фінансів. - 2008. №3(16).-С. 10.

в Налогообложение: теории, проблемы, решения / В.П. Вишневский, А.С. Веткин, Е.Н. Вишневская и др.; под общ. ред. В. П. Вишневого. - Донецк: ДонНТУ, НЭП НАН Украины, 2006. - С. 19.

Франчук В. В. Історико-правові аспекти виникнення деяких видів економічної злочинності [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvlduvs/2009\\_4/fvwez.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvlduvs/2009_4/fvwez.pdf)

Перехід до індустріального виробництва у ХІУ-ХУП ст. зумовив посилення ролі податків, які поступово стали активно використовуватись як інструмент державного регулювання економіки. Збільшення видатків держави зумовило потребу в стабільних надходженнях, що забезпечувались завдяки податкам, які вже на той час стали постійним і надійним джерелом доходів. Це зумовило «вибух» тіньової діяльності у всіх її формах прояву: підпільне цехове виробництво; піратство у Середземному, Карибському морі, Індійському океані; корупція в державному апараті.

В епоху капіталізму (XVII—XIX ст.) відбувалось зростання ролі податків і, як наслідок, зростання податкового навантаження. У цей період податки стають стабільним джерелом доходів бюджетів країн, формують перші самодостатні податкові системи. У результаті цього спостерігається збільшення кількості випадків ухилення від оподаткування та поширення тіньової економіки, яка протікала у вигляді контрабанди звичайних товарів та незаконної торгівлі рабами. Щодо корупції, то в Західній Європі епохи Нового часу її обсяги скоротились, оскільки чиновники були обмежені у своїх можливостях регулюючого втручання.

Як зазначає О. Г. Беккер ухилення від податку у світі відбувалось до 1970-х рр., тобто, до поширення теорії економіки пропозиції, одним з представників якої був американський економіст А. Лаффер<sup>64</sup>. Він теоретично обґрунтував залежність податкових надходжень від ставки податку та довів доцільність застосування своєї концепції в податковій системі США.

Суть його концепції полягає в тому, що при збільшенні ставки податку від 0 до 100% податкові надходження теж будуть зростати, але тільки до певної межі, після досягнення якої відбудуватиметься зменшення податкових надходжень (рис.1.6). Крім норми оподаткування, на величину податкових надходжень також впливає явище ухилення від оподаткування. Надмірне підвищення ставки оподаткування зумовить до збільшення доходів тіньової економіки, згортання легального бізнесу і, як наслідок, підвищення рівня податкових втрат бюджету. Відповідно до цієї моделі, для

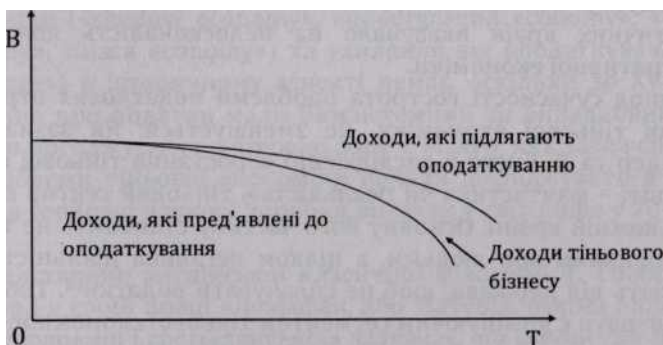
---

<sup>64</sup> Беккер Е. Г. Микроэкономические аспекты уклонения от налогов: диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук [Електронний ресурс] - М., 2006. - С. 11. - Режим доступу: [http://www.finansy.ru/dis/post\\_1267089116.html](http://www.finansy.ru/dis/post_1267089116.html)

того, щоб вивести капітал з «тіні» необхідне зниження норми оподаткування. Однак, на нашу думку, це твердження є не зовсім правильним. Концепція Лаффера є ідеалістичною і не завжди адекватною. При налагоджених схемах ухилення від оподаткування, платник податків буде й далі нелегально діяти, незважаючи на зниження податкових ставок.

У період постіндустріального та інформаційного суспільства (XX-XXI ст.) завдяки компенсації податків фінансуванням суспільних благ (надання державою освітніх, культурних послуг, охорона здоров'я, розвиток інфраструктури, соціальний захист населення) спостерігається значне зниження обсягів податкових втрат у західних країнах.

Вітчизняна тіньова економіка та податкові втрати є наслідками тіньової економіки СРСР і його директивно-планової моделі економіки. Як зазначає О. Фрадинський, основними факторами існування тінізації економіки в СРСР потрібно вважати її плановий характер і незбалансованість попиту та пропозиції<sup>65</sup>. Потреби населення значно перевищували можливість їх задоволення.



**Рис. 1.6. Залежність ухилення від сплати податків від норми оподаткування**

де В - податкова база; Т - норма оподаткування.

<sup>65</sup>Фрадинський О. Розвиток тіньової економіки в умовах адміністративно-командної системи // Наука молода. - 2008. - № 9. - С. 121.

В. В. Зубенко стверджує, що найбільш поширеними видами не-легальної економічної діяльності за часи існування СРСР були<sup>66</sup>:

- 1) нелегальне виробництво, надання послуг та торгівля;
- 2) розкрадання державної власності та фінансів;
- 3) хабарництво на всіх рівнях державної влади;
- 4) браконьєрство.

Однак, на відміну від країн з високорозвинутою економікою, ухилення від оподаткування було не типовим для СРСР і стосувалось тільки певної частини індивідуальної трудової діяльності. Російський вчений В. Радаєв зазначає, що радянська тіньова економіка була пов'язана з виробництвом і розподілом дефіцитних товарів та послуг. Радянська влада намагалась будь-якими засобами приховати масштаби та значення тіньової економіки, підкреслюючи дієвість державного контролю. Ю. Латов, та С. Ковальов вказують, що помітне зростання обсягів тіньової економіки в СРСР розпочалось саме в 70-х рр. XX ст.<sup>67</sup>. Якщо на початку 1970-х рр. тіньовий сектор радянської економіки оцінювали на рівні 3% від ВВП, то в кінці 1980-х рр. його робсяг становив 10-15% національного продукту. Таким чином, посилення криміналізації економіки соціалістичних країн вказувало на недосконалість командно- адміністративної економіки.

У період сучасності гострота проблеми податкових втрат, як складової тіньової економіки, не зменшується. Як зазначають Ф. Шнайдер та Д. Енсте у дослідженні «Зростання тіньової економіки у світі - фантастика чи реальність», тіньовий сектор є практично в кожній країні. Основну його частину становить не торгівля наркотиками або людьми, а цілком легальна діяльність, яку приховують від держави, щоб не сплачувати податки<sup>68</sup>. Тобто податкові втрати є домінуючим сегментом тіньової економіки.

Крім цього, ця проблема має тенденцію до загострення. У зв'язку зі світовою фінансовою кризою протягом 2008-2010 рр.

---

<sup>66</sup> Зубенко В. В. Загальні поняття та віхи розвитку тіньової економіки на теренах України // Юридичний вісник Причорномор'я. - 2011. - № 2 (2). - С. 456.

<sup>67</sup> Теневая экономика: Учеб. пособ. для вузов / Латов Ю. В., Ковалев С. Н. Под ред. д. п. н., д. ю. н., проф. В. Я. Кикотя; д. э. н., проф. Г. Н. Казиахмедова. - М.: Норма, 2006. - С. 41.

<sup>68</sup> Schneider F., Ensted. Increasing Shadow Economies All Over the World - Fiction or Reality? A survey of the global evidence of their size and their impact from 1970 to 1995 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.economics.unilinz.ac.at/Members/Schneider/enstSchn98.html>

спостерігається незначне зростання рівнів тіньової економіки практично у всіх країнах. Причиною цього є те, що за умов рецесії суб'єкти господарювання намагаються компенсувати втрату своїх доходів додатковим заробітком, переважно тіньовим.

Дослідивши еволюцію ухилення від оподаткування та тіньової економіки, можемо виокремити шість етапів розвитку податкових втрат, характеристика яких наведена у табл.1.11.

Податкові втрати виникають разом з виникненням держави, і їх рівень постійно зростає зі збільшенням ролі держави у регулюванні економічних процесів. Варто зауважити, що податкові втрати не є новим явищем, притаманним лише сучасності. Це явище було відоме ще з давніх часів та існує до наших днів, трансформувавшись у нові форми свого вираження. Податкові втрати є глобальним феноменом, який характерний певною мірою всім економічним системам. Вони існують у високорозвинутих країнах, країнах, що розвиваються та у комуністичних країнах. Розвиток соціально- економічних систем зумовлює збільшення обсягу податкових втрат.

Повноцінного теоретичного обґрунтування феномена тіньової економіки («shadow economy», «underground economy», «informal economy», «біаск economy») та ухилення від оподаткування («tax avoidance») в історичному аспекті немає, оскільки до XVII ст. всі уявлення про податки мали безсистемний та випадковий характер. Ми погоджуємось з точкою зору І. Мазур, яка зазначає, що саме проблеми тіньової економіки почали досліджувати в 30-х рр. XX ст., а серйозні наукові доробки вийшли у світ лише у 70-х рр. XX ст<sup>69</sup>.

Представник англійської класичної філософії Т. Гоббс (1588- 1679 рр.) у своїй праці «Левіафан, або Матерія, форма і влада держави церковної і громадянської» зазначає, що особистий інтерес є наймогутнішою та руйнівною силою людини<sup>70</sup>. У випадку, якщо суспільні інтереси зіштовхуються з інтересами індивіда, то він віддає перевагу власним інтересам.

---

<sup>1,4</sup> Мазур І. І. Мотивація суб'єктів тіньової економічної діяльності [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.ief.org.ua/Arjiv\\_ET/Mazur406.pdf](http://www.ief.org.ua/Arjiv_ET/Mazur406.pdf)

Гоббс Т. Левіафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского | Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://lib.ru/FILOSOF/GOBBS/leviafan.txt>

Таблиця 1.11

**Податкові втрати у ретроспективі!\***

№ з/п	Назва періоду	Тривалість історичної епохи	Стан та форми податкових втрат
1	Епоха античності (стародавні рабовласницькі держави)	V тис. до н. е. - V ст. н. е.	Зародження податкових втрат як реакція на виникнення держави, що зумовлювало необхідність забезпечення суспільних благ. Податкові втрати виражені у формі ухилення від податного перепису та корупції (пожертвувань чиновникам)
2	Епоха середньовіччя (країни з феодальним устроєм)	У-ХУ ст.	Збільшення кількості примусових платежів призводить до зростання обсягів податкових втрат. Форми податкових втрат: ухилення від сплати податків, які є на той час, контрабанда товарів, корупція.
3	Епоха меркантилізму	XIU-ХУІІ ст.	Податкові втрати виражені у таких формах: несплата податків; підпільне цехове виробництво; піратство; корупція в державному апараті.
4	Епоха капіталізму	ХУІІ-ХІХ ст.	У результаті того, що податки стають стабільним джерелом доходів бюджету, обсяги податкових втрат зростають. Форми податкових втрат: ухилення від оподаткування, контрабанда, незаконна торгівля рабами. Скорочення обсягів корупції.
5	Епоха індустріального суспільства	ХІХ-70 рр. ХХ ст.	Обсяги податкових втрат зростають. Податкові втрати виражені у таких формах: ухилення від сплати податків, контрабанда, нелегальне виробництво товарів та надання послуг, корупція
6	Епоха інформаційного суспільства	Кінець ХХ ст. до наших ДНІВ	Поступове скорочення розмірів податкових втрат, що відбувається у зв'язку з поверненням податків у вигляді суспільних благ, удосконаленням правового регулювання та налагодженої системи податкового контролю. Форми податкових втрат: ухилення та уникнення від оподаткування, незаконне використання пільг, корупція у державних органах тощо.

\* Розроблено автором

Монетариста Мілтон та Роуз Фрідмани у праці «Свобода обирати» зазначає: «Коли закон заважає особам переслідувати свої інтереси, вони шукають обхідні шляхи. Якщо закон суперечить

■тому, що більшість осіб вважає моральним і справедливим, вони будуть його порушувати, незалежно від того, чи був він введений для рівності, чи для інтересу однієї групи осіб погіршуючи становище інших»<sup>71</sup>. Автори наголошують на тому, що постійне розширення меж державного регулювання, обмеження економічної свободи сприяє поширенню злочинності та порушенню законодавства.

Американський економіст та соціолог Т. Веблен, представник інституціоналізму вважає: «Де б не виявлявся інститут приватної власності, там процес економічного розвитку буде мати характер боротьби за володіння власністю»<sup>71 72</sup>. В умовах суперництва, зазначає вчений у праці «Теорія бездіяльного класу», безпосереднім інтересам індивіда краще за все слугують хитрість та практичність. Т. Веблен наголошує на тому, що оскільки хід думок особи формується процесом конкуренції у набутті та володінні власністю, а також управлінням цією сферою і здійсненні фінансових махінацій - то і досвід їх економічного життя сприяє збереженню та посиленню хижацького темпераменту хижацького ходу думок. Тобто життя в сучасному суспільстві та здійснення певної економічної діяльності потребує від підприємця хижацького характеру, який буде намагатись будь-якими засобами досягти своїх егоїстичних цілей, навіть порушуючи законодавство.

Дж. Стігліц, один з представників теорії оптимального договору, яка зародилась у 1960-х рр., у своїй праці «Економіка державного сектору» зазначає: «Кожен зміг би покращити своє економічне становище, добровільно погоджуючись з необхідними внесками для підтримки суспільних товарів»<sup>73</sup>. Автор стверджує, що саме складність податкової системи поширює відчуття нерівності, коли більша частина населення сплачує податки за надзвичайно високими податковими ставками, у той час як інші можуть ухилитись від сплати податкових платежів або взагалі не платити податків.

---

<sup>71</sup> Свобода вибирати: Наша позиція / Фридман М., Фридман Р.; Пер. с англ. - М.: Новое издательство, 2007. - С.168.

<sup>72</sup> Веблен Т. Теория праздного класса [Электронный ресурс]. - Режим доступа:

[www.econ.msu.ru/cmt2/lib/c/750/file/Veblen-TPK.doc](http://www.econ.msu.ru/cmt2/lib/c/750/file/Veblen-TPK.doc)

" Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора / Пер. С. англ. - М.: Изд-во МГУ. ИНФРА-М, 1997. - С. 364.



«Усі податки впливають на економічну поведінку людей та зумовлюють втрату добробуту», - зазначає Дж. Стігліц<sup>74</sup>.

Теорія суспільного вибору (public choice), яка сформувалась у 80-х рр. минулого століття велику увагу приділяє проблемі ефективного використання податків при наданні суспільних благ. М. Олсон як один з її представників вводить поняття «безбілетників» («free-rider»). Підприємства, які не сплачують податків, користуються суспільними благами безкоштовно, тобто виникає так звана проблема «безбілетників». Науковець у праці «Логіка колективних дій» зазначає: «У вільному ринковому господарстві економічний егоїзм індивіда стоїть на першому місці і майже єдиним фактором, який регулює відносини між людьми є мотив доходу». Індивід як ланка типової організації знаходиться в ситуації, аналогічній позиції фірми на ринку вільної конкуренції або платника податків: його власні зусилля не матимуть значного впливу на стан організації, тоді як він буде насолоджуватись покращеннями, досягнутими організацією, зусиллями інших<sup>75</sup>. Тобто особа керується мотивом, що суспільні блага вона отримає у будь-якому випадку, незалежно від того, чи платить вона податки, чи ні.

Інші представники теорії суспільного вибору Дж. Б'юкенен та Р. Масгрейв у своїй спільній праці «Суспільні фінанси і суспільний вибір» репрезентують свої погляди на роль держави в економіці і суспільному житті. Р. Масгрейв зазначає: «Баланс приватних і суспільних інтересів потрібен для того, щоб функціонувало суспільство. Така необхідність, як я її розумію, не є нещасливою помилкою творіння. Навпаки, існування зовнішніх ефектів і необхідність вирішувати питання розподілу збагачує суспільне життя, свободу, а з цим - і людський статус його членів»<sup>76</sup>. Дж. Б'юкенен, підтримуючи свого співавтора, наголошує, що люди, окремо чи у групах, переслідують власні інтереси - беручи участь і в суспільній, і в приватній економіці<sup>77</sup>. Тобто у будь-якій державі необхідне узгодження інтересів, щоб кожен індивід діяв у рамках групового ви

---

<sup>74</sup> Там само. С. 411

<sup>75</sup> Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп / Пер. с англ.-М.: ФЭИ. 1995. - С. 14.

<sup>76</sup> Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежних бачення держави Б'юкенен Дж., Масгрейв Р.: Пер. з англ. - К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. - С. 43.

<sup>77</sup> Там само. С. 88

бору, а також відчуття спільної мети у суспільстві, де кожна особа ніяка у своєму виборі.

Американський економіст Г. Беккер, який у 1992 р. був удостоєний премії ім. А. Нобеля з економіки, представник теорії економічного злочину і покарання, виходив з того, що злочинці такі самі раціональні, як і будь-хто інший, - вони намагаються максимізувати свою користь в умовах обмеженості ресурсів. У своїй праці «Людська поведінка: економічний підхід» він вказує на те, що ціни та інші інструменти ринку регулюють розподіл рідкісних ресурсів ринку обмежуючи цим бажання учасників ринку та координуючи їх поведінку<sup>78</sup>. У своїх працях економіст вводить принцип оптимізаційної поведінки, відповідно до якого злочинець свідомо планує свою діяльність, обираючи між різними варіантами саме той, при якому співвідношення доходів і затрат буде максимальним. Цей принцип потребує мінімізації сукупних втрат від злочинності, які включають як суспільні втрати від злочинів, так і витрати суспільства для їх попередження.

Щодо нового інституціоналізму, який зародився у 80-х рр. ХХ ст., то його представники погоджуються з моделлю раціональної максимізації вигоди. Розвиток тіньової економіки пояснюється ними як реакція на державне регулювання. «Регулювання неможливе без обмежень, а нерозумні обмеження провокують їх порушення, особливо, якщо це вигідно», - зазначає Ю. Латов. Американський економіст Е. Фейг стверджує, що ті, хто залучені до підпільної економіки, обходять інституційну систему правил, що регулюють діяльність агентів, зайнятих у виробництві чи обміні. Вони вислизують від передбачених систем реєстрації, обліку та контролю за господарською діяльністю<sup>79</sup>.

Ухилення від оподаткування пояснюється саме недоліками державного регулювання - бюрократизацією управління, надмірним рівнем оподаткування тощо. Податкові теорії, які розглядали причини ухилення від оподаткування, економічних злочинів та податкових втрат, можемо представити у хронологічному порядку вигляді табл. 1.12.

---

Беккер Г. С. Человеческое поведение: экономический подход. Избранные труды по экономической теории: Пер. с англ. / Сост. науч. ред., послесл. Р. И. Капелюшников; предисл. М. И. Левин. - М.: ГУ ВШЭ, 2003. - С. 31.

<sup>78</sup> beige E. Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach // World Development. 1990. Vol. 18(7). - P. 6

Таблиця 1.12

**Еволюція поглядів вчених щодо явища ухилення  
та уникнення від оподаткування\***

№з/п	Теорія та її основні представники	Період виникнення	Ідеї деяких вчених
1	2	3	4
1.	Теорія обміну: С. де Вобан, Ш. Монтеск'є, Т. Гоббс, О. Мірабо	XVII -XVIII ст.	Особистий інтерес є наймогутнішою та руйнівною силою людини. У разі, якщо суспільні інтереси суперечать інтересам індивіда, то він віддає перевагу власним інтересам.
2.	Класична теорія: А. Сміт, Д. Рікардо	Друга половина XVII - перша половина XIX ст.	Народ ніколи не відмовляється сплачувати розумні податки; розумні у їх використанні та розумні за величиною податкового навантаження.
3.	Теорія насолоди: С. де Сімонді	XIX ст.	Ні один із видів податків не повинен вислизати від оподаткування.
4.	Монетаризм: М. Фрідман	1950 рр.	Зростанню економічної злочинності сприяє розширення і ускладнення законодавства, яке регулює майже всі сфери господарської діяльності. Коли закон заважає особам відстоювати свої інтереси, вони шукають обхідні шляхи. Якщо закон суперечить тому, що більшість осіб вважає моральним і справедливим, вони будуть його порушувати, незалежно від того, чи був він введений для рівності, чи для інтересу однієї групи осіб, погіршуючи становище інших
5.	Теорія економіки пропозиції: А. Лаффер, Р. Лукас, М.Берне	1970 -1980 рр.	Необґрунтоване підвищення податкового навантаження є першопричиною розвитку тіньової економіки та ухилення від оподаткування. При перевищенні допустимого рівня подальша сплата податків призводить до значного скорочення чистого доходу податкоплатника, розпочинається спад ділової активності. Ухилення від оподаткування набуває масового характеру, підприємницька діяльність зміщується з легальної сфери у тіньову економіку [46].
6.	Інституціоналізм: Т. Веблен, Дж. Коммонс, Дж. Гелбрейта, У. Мітчелл	Поч. XX ст.	Де б не виявлявся інститут приватної власності, там процес економічного розвитку буде мати характер боротьби за володіння власністю. В умовах суперництва безпосереднім інтересам індивіда краще слугують хитрість і практичність. Оскільки хід думок особи формується процесом конкуренції у набутті та володінні власністю, а також управлінням цією сферою і здійсненням фінансових махінацій, то й досвід їх економічного життя сприяє збереженню та посиленню хижацького темпераменту хижацького ходу думок.
7.	Теорія економічного злочину і покарання	1960 рр. - до наших днів	Злочинці такі ж раціональні, як і будь-хто інший - вони намагаються максимізувати свою користь в умовах обмеженості ресурсів. Ціни та інші інструменти ринку, регулюють розподіл рідкісних ресурсів ринку обмежуючи цим бажання учасників ринку та координуючи їх поведінку. У своїх працях економіст вводить принцип оптимізуючої поведінки, відповідно до якого злочинець свідомо планує свою діяльність, обираючи між різними варіантами саме той, при якому співвідношення доходів і затрат буде максимальним.



жна досягти шляхом поєднання оптимального рівня податкового навантаження та усвідомлення суб'єктами підприємницької діяльності свого обов'язку щодо сплати податкових платежів.

Необхідно погодитись з А. Ляско, який стверджує, що інститут довіри є одним із засобів зниження трансакційних витрат<sup>81</sup>. Подібною думки дотримується С. І. Юрій: «Клімат моралі та взаємної довіри, дотримання правових норм та захист прав власності, що, на переконання теоретиків інституціоналізму, визначають поведінку ринкових агентів та є основним чинником довготривалого розвитку та економічного зростання»<sup>82</sup>. Російські вчені А. В. Беля- нін, В. П. Зінченко у праці «Довіра в економіці та суспільному житті» наголошують на тому, що тільки суспільно-політичні інститути, які користуються довірою у громадян, можуть виконувати роль тих провідників, які забезпечують надійність і передбачуваність соціального середовища, тобто за своєю суттю є інструментами зниження трансакційних витрат<sup>83</sup>.

Тобто високий рівень довіри між платниками податків і державою сприятиме зменшенню опортунізму, економічної злочинності, скороченню витрат на здійснення моніторингу чи контролю, а також узгодженню інтересів податкових органів та суб'єктів господарювання.

Резюмуючи, можна зробити такі висновки:

- податкові втрати є глобальним феноменом, який присутній тією чи іншою мірою всім економічним системам;
- виникнення та збільшення обсягів податкових втрат є реакцією на поступове зростання ролі держави у регулюванні економіки;
- для задоволення соціально-економічних запитів і досягнення поставлених перед державою завдань необхідне збалансування інтересів держави та податкоплатників.

Запропонована періодизація розвитку явища податкових втрат і хронологія поглядів вчених щодо причин виникнення цього фе

---

<sup>81</sup> Ляско А. Доверие и трансакционные издержки // Вопросы экономики. - 2003. - № 1. - С. 42.

<sup>82</sup> Юрій С. 1., Луцишин О. О. Ринок фінансових послуг як інституційна основа ринкової економіки // Фінанси України. - 2010. - № 11. - С. 49.

<sup>83</sup> Доверие в экономике и общественной жизни / А. В. Белянин, В. П. Зинченко. - Москва: Фонд «Либеральная миссия», 2010. - С. 44.

номена матиме теоретичне та практичне значення, оскільки сприятиме їх упорядкуванню. Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що для досягнення стабільного розвитку України передбачається подальше дослідження фіскальних інститутів мінімізації податкових втрат і на цій основі пошук шляхів вирішення проблеми, які існують як у податковій сфері, так і в сфері державних фінансів загалом.

### **1.6. Еволюція парадигм фіскальної соціології в контексті суспільного розвитку (Сидорович О.Ю.)**

Дослідження фіскальної соціології неможливо здійснювати без використання парадигмального аналізу (грец. «*para*» - навпроти, «*deidma*» - приклад, зразок) 1) у сучасній філософії науки - це система і чинних, методологічних і аксіологічних установок, які взяті за вихідну точку розв'язування наукових задач і які поділяють всі члени наукового співтовариства; 2) система форм, уявлень та цінностей одного поняття, які відображають його видозміну, історичний підрядок досягнення ідеального поняття.

Парадигма виступає як міждисциплінарна матриця, стійка сукупність базових категорій, методів і цінностей, що поділяються членами світового наукового співтовариства.

Я. Корнаї визначає парадигму як «довготривало існуючий спосіб мислення наукового співтовариства»<sup>84</sup>. Поняття «парадигма» у рамках сучасної філософії науки використовується при описі етапних георетико-методологічних основ наукового пошуку.

Поняття «парадигма» уперше запровадив позитивіст Г. Бергман, однак справжній пріоритет у його використанні і поширенні належить Т. Куну.

У книзі «Структура наукових революцій» (1962) Т. Кун говорить про можливість виділення двох основних аспектів парадигми: епістемічного й соціального. В епістемічному плані парадигма - це сукупність фундаментальних знань, цінностей, переконань і технічних прийомів, що виступають як зразок наукової діяльності. У соціальному парадигма характеризується уявленнями поділяючо-

го її конкретного наукового співтовариства, цілісність і границі якого вона визначає.

Існування парадигми, на думку Т. Куна, пов'язане з періодами розвитку науки, у рамках яких вони виконують проектно-програмувальну і селективно-заборонну функції. Зміна парадигм пов'язана з появою нової системи світогляду й цінностей, практичними умовами, суспільними трансформаціями. Т. Кун вводить поняття «дисциплінарна матриця», синонімічного епістемічному контекстові парадигми.

Структура дисциплінарної матриці містить:

- 1) символічні узагальнення, що становлять формальний апарат і мову, характерну для конкретної наукової дисципліни;
- 2) метафізичні компоненти, що визначають найбільш фундаментальні теоретичні і методологічні принципи світорозуміння;
- 3) цінності, що задають панівні ідеали і норми побудови й обґрунтування наукового знання.

Згідно з теорією Т. Куна, виділяють кілька етапів розвитку парадигм, а саме:

- 1) допарадигмальний стан науки, що характеризується еkleктичним поєднанням різноманітних гіпотез;
- 2) парадигмальний - існування єдиного теоретичного і методологічного базису науки, що визначає і формує розв'язання поставлених проблем;
- 3) постпарадигмальний, в ході якого відбувається зміна світоглядних систем.

Можна стверджувати, що в процесі розвитку суспільства, філіації парадигм, третій етап стає першим, оскільки коли накопичується достатньо даних про виявлені аномалії, невідповідності та суперечності, що заперечують догми існуючої парадигми, то певна наука переживає кризу.

Впродовж цієї кризи виникають нові ідеї, які, можливо, раніше не брались до уваги або були спростовані, що відповідає допарадигальному етапу розвитку. В підсумку існуючий конфлікт парадигм з різними системами цінностей, різними способами розв'язання практичних завдань і параметрами світогляду призводить до появи нової парадигми.

Фіскальна соціологія доволі молода дисципліна. Аналіз зарубі- і них джерел дозволяє стверджувати про наявність трьох парадигм, що, маючи спільний об'єкт вивчення, здійснюють окреслений їй теоретичних меж на основі дослідження:

фіскальної антропології;

безпосередньо фіскальної соціології (або соціології оподаткування);

фіскальної конфліктології (напряму, що досліджує питання

■ І>и кальної психології, політекономії податкової антипатії та теорії конфліктів).

Слід зазначити, що еволюційно розвиток фіскальної соціології розвивався саме в такій визначеній тріаді. Вивчення фіскальної і оціології з позицій фіскальної антропології зумовлюється специфікою останньої як міжпредметної наукової дисципліни, яка виші. к людину і людське суспільство, закономірності їх розвитку і різноманіття форм фіскальних взаємовідносин на визначених іс- горичних етапах розвитку.

І. Лакатос у структурі парадигм будь-якої науки вбачав «жорс- и г ядро» - сукупність незмінних, стійких у будь-яких модифікаці- і гнерджень, що є базовими конструктами вирішення будь-яких . копомічних і соціальних завдань суспільства. Таким незмінним прибутом парадигми фіскальної науки є податок. Підтвердженням цього є доробок професора Ф. А. Менькова щодо різноманіт- ііі>і п назви податку' в різні історичні епохи і в різних народів, що і 11 н номовно свідчить про те, яка ідея вкладалася в поняття «по- і.і іок»<sup>н5</sup>. У середні віки податки стягувались лише зі згоди пред-

■ і піннцьких органів, що і зумовлювалось самою назвою «*donum*», • *henevolentiae*» - «дари» і «дароприношення». В подальшому, коли уряд івертався з проханням введення податків, останній отримав її.і іну «*Bede*» («*ou beden*» - «просити»). Пізніше в поняття податку нхїїдить ідея про обов'язковість утримання уряду і податок отри- ц і назву «*aid*», «*subsidy*», «*contribution*», «*steuer*» («допомога»). На- ■ і \ п.і.і епоха вкладає в поняття «податок» обов'язок платити по- і.і іог і останній має назву «*duty*», «*droit*». В подальшому, з набут- і им примусовості оподаткування, податок отримує назву «*impôt*»,



*«itroziaui/iad»*. Запровадження одностороннього введення податку без згоди податкоплатника знаходить подальше вираження в таких назвах податку: *«gaieiax»*, *«Cazza»*, *«iaxe»*, *«збаЄгипц»*.

Першопочатково фіскальна антропологія досліджувала уявлення про людину як суспільну істоту, що складалася в різних так званих «примітивних суспільствах», де фіскальні процеси перебували на різних етапах розвитку.

Фіскальна соціологія вивчає соціальні, економічні та політичні аспекти процесів оподаткування, намагаючись пояснити взаємовідносини між державою і суспільством. Предметом її дослідження є устрій і трансформація функцій держави та політичних структур у процесі фіскальних взаємодій. Крім того, піднімаються питання легітимності податкової держави і фінансування суспільних політичних структур громадянином-податкоплатником через призму соціальної справедливості в сфері скорочення нерівності доходів.

Фіскальна конфліктологія є системою знань про закономірності та механізми виникнення і розвитку конфліктів між учасниками фіскальних взаємодій, а також про принципи і технології попередження, запобігання та управління ними.

Вперше окреслення фіскальної соціології пов'язують з іменем Р. Голдшейда, який у 1917 р. вказав на особливу важливість вивчення фіскальної історії для розуміння процесу формування держави<sup>86</sup>.

Ще задовго до формування фіскальної соціології як науки середньовічний арабський мислитель І. Хальдун довів можливість функціонування держави тільки завдяки грошовим надходженням у казну, стверджуючи, що *«податки і збори утворюють матерію держави»*, даючи можливість вчорашнім кочівникам, які стали державними правителями, вести розкішне життя, користуватися земними благами. Такий стан речей змушував державу втручатися в економіку з використанням різних форм, але з єдиною метою - збільшення надходжень у казну. Перша форма - це збільшення оподаткування шляхом введення різноманітних видів податків, «вигадування монархом нових видів податків». Друга форма - це

---

<sup>86</sup> Новикова Е. Г. Фискальная социология: обзор западных исследований налогообложения и ресурсов Интернета // Экономическая социология. - 2005. - Т. 6. - № 1.

пряме втручання держави в природну кон'юнктуру ринку, у внутрішню і зовнішню політику<sup>87</sup>.

Різні форми втручання призводили до негативних для держави наслідків. Так, податки ставали надмірними, і тоді ринки занепадали, що позначалося на державі. Відбувалося це, на думку вченого, тому що податки приносили підданам «гніт і утиски», зменшення доходів, а це вбивало їх надії, пов'язані з торгівлею. Внаслідок цього і о іменшувалися надходження в казну, адже переважна більшість податків платників - землероби і купці. Небезпека вилучення власних грошей змушувала багатих людей створювати свого роду «державу в паразитів» - набирати найману охорону для своїх володінь. Але оскільки з силою держави ніщо не може зрівнятися, то багаті люди надавали перевагу втечі за кордон, вивозячи своє багатство. Наслідком цього було деградація економіки, що означало кінець державі, бо вона - форма суспільства, яка не може існувати без матеріальної складової, що змінює діяльності людей<sup>88</sup>.

Таким чином, як стверджував І. Хальдун, держава гине, вона ідейніше самогубство, бо знищує ту основу, завдяки якій і може існувати, тому вчений підкреслює об'єктивний характер цього процесу. Аргументи на користь виваженого, обґрунтованого підходу до процесів оподаткування, незважаючи на свою багатотомність і торію формування, є актуальними і в час демократичних та ринкових трансформацій в Україні.

Іг посередньо до переліку наук соціологічного спрямування фінансову соціологію ввів Й. Шумпетер, який визначив її як дисципліну, яка вивчає соціальні процеси, пов'язані з оподаткуванням і державними фінансами<sup>89</sup>. Послідовники Й. Шумпетера, усвідомивши цю доцільність розвитку фіскальної соціології, по-різному визначили її межі, зводячи її до дисципліни, яка вивчає:

механізм впливу оподаткування і державних фінансів на широкий спектр політичних, культурних, історичних і інституційних процесів, а також їх зворотний вплив на процеси оподаткування і державні фінанси<sup>90</sup>;

І. Хальдун. Мисль. - М.: Мысль, 1980. - С. 89.

Імн «ЙМП» С. 92.

• hunipih | A. The Economics and Sociology of Capitalism - Princeton: Princeton University Press, 1949. - С. 100.

• iin|iiii'l | The State and Fiscal Sociology. - P. 164.

— неекономічні причини і наслідки впливу фіскальної політики держави на суспільство<sup>91</sup>;

— принципи управління державними фінансами і принципи перерозподілу податкового навантаження між різними верствами суспільства і учасниками фіскальних процесів<sup>92</sup>;

— вплив доходів і витрат держави на соціальну сферу суспільства<sup>93</sup>;

— соціологічний аналіз оподаткування і державних фінансів<sup>94</sup>.

Другий період розвитку фіскальної соціології відносять до 1970-1980-х рр. і пов'язують з іменами таких дослідників, як Дж. О'Коннор, Ф. Блок, Д. Якобс і Дж. Кемпбелл. Першочергово ці дослідники зосереджували свою увагу на дослідженні ролі оподаткування у формуванні держави, звертаючи увагу на історичних праформах податків, соціальних процесах, пов'язаних зі збором данини і охоронною рентою, а також тих форм, яких набували ці обов'язкові платежі. Специфіку фіскальної соціології щодо інших наук Дж. Кемпбелл вбачав у тому, що вона фокусується на складних соціальних взаємодіях в інституційному й історичному контекстах, які нерозривно пов'язують державу і суспільство, формуючи при цьому фіскальну політику держави і визначаючи її ефекти<sup>95</sup>.

Крім того, теоретиків цікавив процес трансформації епізодичних зборів данини та інших історичних форм оподаткування в цілком впорядковану податкову систему. На їх думку, регулярне оподаткування не означало економічного підґрунтя формування держави, а було можливим лише при монополізації державою послуг на надання охорони та інших благ. Як приклад, наводилась перша в світі загальнодержавна податкова система, яка виникла в Франції в XV ст., і була пов'язана винятково з утриманням регулярної армії і витратами на війни. І лише в XVIII ст. податки стали платою не лише за зовнішню безпеку, а й за дотримання прав вла-

---

<sup>91</sup> Jacobs D. Corporate Economic Power and the State: A Longitudinal Assessment of Two Explanations // *American Journal of Sociology*. - 1988. - Vol. 93. - P. 852.

<sup>92</sup> O'Connor. James. *Fiscal Crisis of the State*. - New York: St. Martin's. 1973.

<sup>93</sup> Padgett J. F. Hierarchy and Ecological Control in Federal Budgetary Decision Making // *American Journal of Sociology*. - 1981. - Vol. 87. - P. 76.

<sup>94</sup> Mann F. K. *The Sociology of Taxation* // *Review of Politics*. - 1943. - Vol. 5. - P. 225.

<sup>95</sup> Campbell J. L. *The State and Fiscal Sociology*. - P. 164.

(пості, особливо заможних членів суспільства в середині держави)<sup>96</sup>.

Саме тому прихильники фіскальної антропології впродовж трипалого періоду приділяли особливу увагу дослідженню зв'язку між рівнем оподаткування і геополітичними конфліктами. Всі дослідники схиляються до думки, що під час війни держави стягують більші обсяги податків, і тому предметом їх дослідження стають причини (обставини) збільшення податкового навантаження. Цю ікономірність, як приклад, наводить у своїй праці «Осягнення іс- і орії» А. Тойнбі, стверджуючи, що «...в той час, як варварське суспільство може і професійно, і організаційно повністю переорієнтуватися на війну, енергія цивілізованого суспільства розосереджена по складному спектру міждержавної діяльності. Надто затягнутий військовий конфлікт збільшує напруженість в його внутрішніх і піруктурах. Так, підвищення кількості військових сил тягне за совою відповідне збільшення оподаткування і тим самим зниження рівня життя цивільного населення. Нестійкий національний дохід а поєднанні з ненаситно зростаючими потребами армії і інших державних служб - одна з найбільш відомих соціальних хвороб. Сape вона привела до загибелі Римську імперію в V ст. на Заході і в VII чи. на Сході. Злоякісне зростання фіскального тягара за рахунок підданих Римської імперії призвело до непомірної кількості імперських громадянських службовців, які заповнювали адміністративний вакуум, що виникав внаслідок розпаду місцевих органів самоуправління. З іншого боку, відбувалося постійне зростання чисельності і перської армії, яка потрібна була для того, щоб стримувати наростаючий військовий натиск з боку варварів<sup>97</sup>.

Під твердження думки про те, що податки є еволюційною категорією, що зумовлює необхідність їх дослідження з позицій фіскальної антропології, можна знайти в книзі американського історика і історика Віраунлі (Elliot Brownlee) «Федеральні податки в Америці. Корт кі Історія» (Federal Taxation in America: A Short History<sup>48</sup>). Вчений

1. Illy ( ««!») The Formation of National States in Western Europe. - Princeton: Princeton University Press, 1975.

2. ГойнПи А Дж. Постижение истории / Сост. Огурцов А. П.; Вступ, ст. Уколовой В. И.; и и ..... Г.шпини-кого Е. В. - М.: Прогресс, 1991. - С. 502.

3. И< горин американских налогов. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.koiiilinet.org/article\\_rus\\_45fb3278704ef.html](http://www.koiiilinet.org/article_rus_45fb3278704ef.html).

на основі аналізу процесів оподаткування в США, що цілком можливо застосувати і до інших країн світу, дійшов висновку, що в історії американських податків були чотири поворотних моменти: Громадянська війна, Перша світова війна, Велика депресія і Друга світова війна. В усіх цих випадках уряди країни повинні були створювати принципово нові податкові режими.

На визнанні переважаючої мети фінансування потреб оборони ґрунтується Декларація прав людини і громадянина 1789 р., де зазначається, що «... на утримання збройних сил і на витрати в управлінні необхідні загальні внески; вони повинні бути рівномірно розподілені між всіма громадянами відповідно до їх можливостей. Всі громадяни мають право встановлювати самі або через своїх представників необхідність державного оподаткування, добровільно погоджуватись на його стягнення, слідкувати за його витрачанням і визначати його пайову участь, основу, порядок і тривалість стягнення»<sup>99</sup>.

Прихильники теорії суспільного вибору А. Пікок і Дж. Уайзман стверджують, що політична еліта, представлена у вигляді виборчих органів і представників державної бюрократії, як правило, підвищує податкові ставки під час війни, оскільки в цей період громадяни стають більш толерантними в усвідомленні громадського обов'язку щодо утримання держави і фінансування військових витрат. Крім того, на їх думку, після закінчення військових дій рівень толерантності до сприйняття високого рівня оподаткування залишається на високому рівні, тому в післявоєнний період податки не знижуються до довоєнного рівня. Як наслідок, на думку теоретиків, військові конфлікти збільшують рівень оподаткування<sup>100</sup>.

Ф. Блок обґрунтовує наявність високих податків під час війни нездатністю представників великого капіталу відмовитися від інвестицій в економіку, яка переживає кризу через військові витрати<sup>101</sup>.

---

<sup>99</sup> [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.liberte.newmail.ru/declaration.html>.

<sup>100</sup> Peacock A. T., Wiseman J. The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom. - Princeton: Princeton University Press, 1961.

<sup>101</sup> Block F. Beyond Relative Autonomy: State Managers as Historical Subjects // The Socialist Register / Ed. by R. Milliband, J. Saville. - London: Merlin, 1980. - P. 227.

Друга половина ХХ ст. ознаменувала собою активний розвиток розробок представників теорії раціонального вибору та прихильників інституціоналізму. І перші, і другі усвідомлювали особливий вплив, який здійснює структура держави на рівень оподаткування і на податкову систему.

Політика, згідно з поглядами К. Вікселя, Дж. Б'юкенена і Г. Таллока, - це кооперативна гра з позитивною сумою. Суспільство це добровільне об'єднання індивідів з метою задоволення їх спільних, суспільних потреб. Оскільки об'єднання є добровільним, тому кожному члену гарантується право захищати свої інтереси, які можуть бути протилежними інтересам інших членів суспільства.

Саме завдяки максимальній концентрації в руках держави влади і ресурсів можливо ефективно і вирішально вплинути на соціальні зміни, концентрацію інтересів, дій, зусиль учасників і їх організацій, а також розмежувань і антагоністичних виявів між інтересами і пріоритетами громадян.

Ціною суспільних благ є податки, а оплата державних послуг - єдиний можливий вид використання податкових надходжень. Ціни на державні послуги, або податкові відрахування, що є одним і тим самим, формуються у політичному процесі. Між поведінкою людей на ринку та їх поведінкою в політичному процесі існує ра- поча схожість, бо і в першому, і в другому випадку вони прагнуть максимальної економічної вигоди. Внаслідок цього між державою виробником суспільних благ і суспільством, волю якого виражає парламент, затверджуючи податки, досягається звичайна мінова угода: на державні послуги встановлюються ціни, які населення (за наявного політичного балансу сил) згідно оплачувати.

На думку інституціоналістів, саме групи інтересів визначають політику держави, і чим більше груп інтересів має доступ до формування фіскальної політики, тим меншим є податкове наван- і аження, оскільки ці групи для задоволення власних інтересів залишають велику кількість лазівок для його зниження<sup>102</sup>.

Інституціоналізм бере до уваги вплив трансакційних витрат при взаємодії учасників фіскальних процесів. На думку прихиль

---

<sup>1</sup> Webber C., Wildavsky A. A History of Taxation and Expenditure in the Western World. - New i <>ik Simon & Schuster, 1986.

ників інституційного напрямку, завдання інститутів - створювати такі рамкові умови, які дозволяють економити на трансакційних витратах, тобто витратах на пошук і обробку інформації, захист власності, укладення і обслуговування контрактів.

Податки при такому підході характеризуються трансакційними витратами особливого виду. В обмін на сплату податків громадяни отримують від держави трансакційні блага - соціальні і суспільні блага, грошову систему, гарантії прав власності, особистої безпеки та інше, це відповідно значно спрощує і здешевлює взаємодію учасників економічних процесів, що дозволяє державі мінімізувати їх трансакційні збитки.

Представники інституційної теорії і теорії раціонального вибору особливо важливим вбачали аналіз взаємозв'язку між трансакційними витратами, які несуть учасники фіскальних взаємодій, з безпосереднім рівнем оподаткування. На їх думку, ступінь перенесення державою на податкоплатників податкового тягара значною мірою визначається здатністю бюрократичних структур до:

- переговорів з платниками податків;
- визначення видів діяльності, яка підпадає під оподаткування;
- здійснення моніторингу рівня податкового навантаження на осіб, які є його носіями.

Загалом слід відмітити, що серед методологічних підходів, з позицій яких здійснюються дослідження з фіскальної соціології, лідируюча роль належить інституціоналізму, теорії раціонального вибору, теорії трансакційних витрат, теорії суспільного вибору та теорії обміну.

Відомий теоретик та один з основоположників теорії добробуту А. Пігу, досліджуючи природу ефективного оподаткування, в своїх поглядах дотримувався філософського принципу обміну «податки - максимальна кількість благ отримувачам», обґрунтовуючи це сприйняттям у результаті співвідношення задоволення (*satisfaction*) і незадоволення (*dissatisfaction*), хоча ці два психічні стани не піддаються визначенню чи порівнянню<sup>103</sup>. При цьому втручання держави є правомірним з метою підвищення достатку,

---

<sup>103</sup> Селигмен Б. Основные течения современной экономической мысли. - М.: Прогресс, 1968.

однак це повинно здійснюватись на основі принципів компенсації з врахуванням критерію справедливості, де визначальним у механізмах мобілізації коштів до бюджету було дотримання принципу рівності та еквімаржинальності (рівності на межі).

А. Пігу визначив свій основний принцип оподаткування як принцип найменшої сукупної жертви, яка повинна підлягати визначенню таким чином, яким визначається задоволення, висунувши теорію порівняння, обґрунтувавши принцип найменшої сукупної жертви як підґрунтя прогресивної системи оподаткування.

Головний принцип, що був основою підходу вченого, полягав у рівності граничних жертв для всіх членів суспільства, тому важливим аспектом було врахування як відносного становища, так і місця індивіда в загальній шкалі доходів.

Інший прихильник теорії суспільного добробуту В. Парето досліджував залежність між величиною доходу і кількістю отримуваних його осіб. Після вивчення доволі великого за обсягом статистичного матеріалу В. Парето дійшов висновку, що параметри цього розподілу приблизно однакові і не відрізняються принципово в різних країнах і в різний час.

Соціологічні дослідження в економічних роботах В. Парето як прихильника економічного лібералізму та індивідуалізму ґрунтуються на постулатах раціональності поведінки індивідів: невідповідність між передбаченою і дійсною поведінкою людей можна пояснити лише нелогічністю останніх. Тому, на думку вченого, необхідно більш доскіпливо вивчати природу неадекватної поведінки індивіда - платника податків і на основі цього дослідження робити висновки, більш адекватні реальності.

В. Парето усвідомлював, що це неможливо здійснювати в межах економіки як науки, оскільки вона вивчає лише «логічну» або раціональну поведінку, а заповнити цю однобічність економічної теорії на думку вченого, має інша наука. Тому він ділив всі людські дії на дві нерівні категорії - дуже рідкісні «логічні дії» і ті, які становлять більшість, - «дії нелогічні». Сфера перших обмежується доволі вузьким колом, а різницю між двома категоріями людських вчинків відображає співвідношення між їх цілями і засобами, де кожен вчинок має визначену межу. До даної мети ведуть різні заходи, вибираючи серед яких індивід здійснює вчинок. При цьому цілі і засоби можуть розглядатися і з точки зору самого індивіда і з



точки зору стороннього спостерігача, який володіє більш широкими і «правильними» уявленнями про дійсність. За визначенням В. Парето, логічні дії - це ті, в яких об'єктивні цілі і засоби їх досягнення збігаються з суб'єктивними.

Логічні дії ґрунтуються на роздумах, нелогічні - на почуттях (хепгітепгі), інстинктах, смаках, тобто ірраціональних виявах. Однак людям невластиво зізнаватися в нелогічності своїх вчинків, тому вони намагаються пояснити, «логізувати» (термін В. Парето) свої дії, які часто суперечать прийнятним у суспільстві нормам, звичаям та положенням законодавства, будучи виявом девіантної поведінки.

Наприкінці 50-х рр. XX ст. німецький економіст Г. Шмольдерс звернув увагу на певні закономірності у сприйнятті, податковому мисленні та податковій етиці платників, що дозволило розглядати питання сплати податків в економічних, правових, етичних, суспільно-політичних, соціально-психологічних аспектах.

Дослідником було розроблено особистісні моделі поведінки платників, що перебувають у певних ситуаціях (інфляція, зміни цінової кон'юнктури, стан ринку праці, політика процентних ставок, рівень достатку, отримуваний дохід, ступінь податкового тиску та інше). Формування цих моделей дало змогу вивчити можливості створення оптимальної структури системи оподаткування.

Ще одним предметом дослідження теоретиків фіскальної соціології з середини 60-х рр. XX ст. стали причини настання, умови розгортання та способи подолання фіскальних криз. Як правило, фіскальні кризи виникали внаслідок непомірного зростання витрат держави для фінансування соціальних зобов'язань<sup>104</sup>.

Термін «фіскальна криза» ввів у 1973 р. Дж. О'Коннор, на думку якого фіскальна криза виникає в результаті не просто диспропорції витрат і доходів держави, а безпосередньо полягає в конфлікті між принципами функціонування ринкової економіки і основами демократичного управління, що здійснюється в контексті досягнення держави добробуту.

В своєму творі «Фіскальна криза держави» (1973) Дж. О'Коннор висловив думку, що фіскальні кризи можуть бути викликані зростанням ряду вимог або ж дійсним скороченням державних доходів. Згідно з Дж. О'Коннором розвинуті капіталістичні держави

---

<sup>104</sup> Block F. The Fiscal Crisis of the Capitalist State // Annual Review of Sociology. - 1981. - Vol. 7. - P. 15.

стикаються з трьома видами вимог, які тягнуть за собою постійне збільшення витрат, а саме:

— розрахунком власників великого капіталу, що держава піде на «соціальні інвестиції», тобто на надання прямих субсидій капіталістичним підприємствам і створення інфраструктури, необхідної для отримання прибутку;

— збільшення витрат на «соціальне споживання» є бажаним як для власників капіталів, які намагаються покрити витрати на відтворення робочої сили, так і для самих робітників, які зацікавлені в розширенні власних соціальних прав;

— значні обсяги внутрішніх (витрат на соціальне забезпечення) і зовнішніх (зокрема, військових) соціальних витрат<sup>105</sup>.

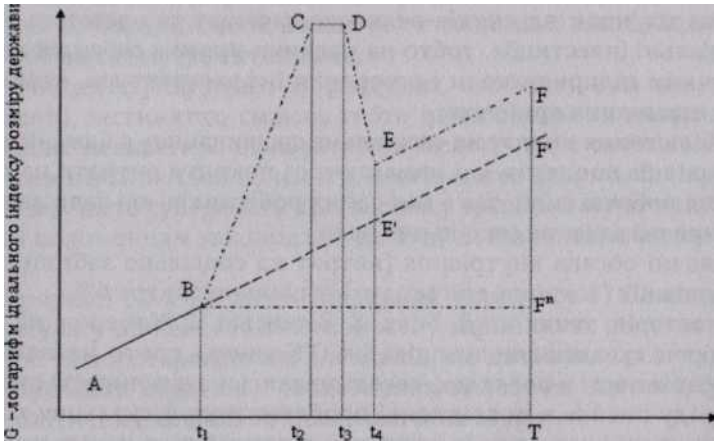
Ряд авторів, таких як Д. Белл, Х. Віденські, Д. Кемерон, не появою мірою схвалювали позицію Дж. О'Коннора, проте, незважаючи на розбіжності в поглядах, погоджувались на важливості окреслення ряду питань в дослідженні проблематики фіскальних криз, і саме: причин і наслідків їх настання; взаємозв'язку неузгоджено- < гей між ринковою економікою і державою добробуту як причини виникнення фіскальної кризи; політичних і соціальних наслідків фіскальних криз.

Р. Хікс у книзі «Криза і Левіафан»<sup>106</sup> довів, що кілька постійно використовуваних індексів «розміру держави» говорять про наявність у ХХ ст. певного «інерційного феномену», який полягає в обґрунтуванні серйозного збільшення розміру держави після кожної і ерйозної кризи. Після завершення кризи розміри дещо зменшувались, проте не до докризового стану і не до того рівня, який був би досягнутий, якби докризові темпи зростання «розміру» держави збереглися, а не були б змінені подіями, наявними під час кризи.

Таким чином, на думку Р. Хікса, кризи, як правило, спричинювали не тільки тимчасове, але постійне збільшення масштабів держави. На прикладі США та наявних криз, що відбулись у країні впродовж ХХ ст. вчений проілюстрував механізм дії інерційного феномена впродовж однієї кризи (рис. 1.7).

<sup>11</sup> O'Connor, James. Fiscal Crisis of the State. - New York: St. Martin's, 1973.

Higgs R. Crisis, Bigger Government, and Ideological Change Two Hypotheses on the Ratchet phenomenon // Explorations in Economic History. - 1985. - January 1; Higgs R. Crisis and Levianth. Critical Episodes in the Growth of American Government. - New York: Oxford University Press, 1987.



**Рис. 1.7.** Схематичне зображення інерційного феномена

Безсумнівно, в історії США криз було доволі багато, проте, на думку Р. Хікса, кожна з них мала певні відмінні емпіричні дані та залежала від попередніх явищ і процесів в економіці, хоча процес розгортання кризи був однаковий. Кожен закінчений епізод складався з п'яти етапів:

- 1) докризовий нормальний стан (фрагмент графіка АВ);
- 2) розширення (сегмент ВС);
- 3) дозрівання (сегмент СО);
- 4) закріплення (сегмент ОЕ);
- 5) посткризовий нормальний стан (сегмент ЕР).

Вертикальна вісь координат на графіку виміряє логарифм ідеального індексу розміру держави, горизонтальна - час. Таким чином, крива часу, яка проходить через точки А, В, С, О, Е і Р, вказує на динаміку зростання держави.

Як видно з рис. 1.7, держава зростає однаковими темпами на етапах 1 і 5 - в періоди до і посткризового нормального стану, на етапі 4 вона скорочується приблизно з такою самою швидкістю, як зростання на етапі 2, і її розмір зовсім не змінюється на етапі 3, у період дозрівання.

Тематика дослідження фіскальних криз посткомуністичних країн Східної Європи<sup>107</sup> стала предметом аналізу західних науковців на початку 1990-х рр., що зумовлювалось розпадом Радянського Союзу і крахом комунізму. Особливу роль при цьому теоретиками відводиться аналізу соціальних процесів, пов'язаних з формами прибуткового оподаткування населення, оскільки саме ця форма оподаткування використовувалась всіма урядами трансформаційних країн у період боротьби з фіскальними кризами. При цьому тематика досліджень, присвячених прибутковому оподаткуванню, містила аналіз соціальних наслідків зміни ставки податку на доходи фізичних осіб, впливу оподаткування доходів на різні соціальні групи та дослідження суспільної думки щодо прибуткового оподаткування.

Серед проблем, які також перебували в полі зору дослідників, зокрема К. Веббера, А. Віддавські та Т. Каррана, було окреслення ідеології держави та її вплив на формування і реалізацію фіскальної політики, а також вплив різних соціальних груп на реалізацію податкової політики.

Численні суспільні, економічні та політичні процеси, що відбуваються в економіці сучасних держав, вимагають взяти до уваги мотиви, інтереси та потреби суб'єктів оподаткування, що знаходить своє вираження у їх податковій поведінці, ґрунтуючись на соціальних відносинах, впливі звичаїв і традицій, менш і більш освітених, історичних особливостей і інших неекономічних змінних.

І хоча, на відміну від західної фінансової думки, вітчизняна економічна наука, крім окремих публікацій, не займається дослідженням цих питань, акцентуючи увагу на технологіях та механізмах оподаткування, проте, оскільки суспільство представляє собою складну систему соціальних зв'язків, залежить від існуючої структури соціальних відносин, процесів і подій, здійснюваних у суспільстві, від політики держави, тому вивчення питань, що є предметом інтересів парадигм фіскальної соціології, потребує подальшого дослідження.

---

<sup>107</sup> Campbell J. L. An Institutional Analysis of Fiscal Reform in Postcommunist Europe // *Theory and Society*. - 1996. - Vol. 25, no. 1. - P. 45-84; Campbell J. L. The Fiscal Crisis of Post-Communist Europe // In Jerzy Hausner and Grzegorz Mosur, (eds.) *Transformation Processes in Eastern Europe*. Warsaw: Polish Academy of Sciences, 1993; Walder A. G. Property Rights and Stratification in Post-Communist China // *American Sociological Review*. - 1992. - Vol. 57. P. 524-539.

---

## Розділ 2

### Дивергенція наукових підходів до обґрунтування проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави

#### 2.1. Системний підхід до управління податковими ризиками (Десятнюк О.М.)

Практична реалізація рішень у ризикоорієнтованій системі адміністрування податків передбачає наявність адекватного управлінського інструментарію й технологій його застосування. Без розробки концепції управління ризиками неможливо ефективно здійснити масштабні стратегічні перетворення в діяльності податкових органів та забезпечити високий рівень виявлення і запобігання поширенню податкових ризиків.

Функція управління податковими ризиками передбачена в загальній стратегії діяльності податкової служби детальним планом дій за реструктуризованим у 2003 р. проектом Програми модернізації Державної податкової служби України. Проте як інструмент вибору стратегій досягнення визначених цілей, завдань і способу формування бажаного розвитку подій у сфері оподаткування нині її практично не застосовують.

Загалом в Україні управління у сфері оподаткування можна охарактеризувати як кризовий менеджмент, оскільки основні зусилля керівників і фахівців різних рівнів сконцентровані на подоланні наявних проблем. Вимоги до системи управління податковими ризиками, передбачені зазначеним планом дій, у практиці податкових органів переважно сприймають як завдання розробити основи створення автоматизованої системи відбору платників податків для проведення контрольних заходів. При цьому ігнорується той факт, що сама собою система відбору є лише одним серед багатьох інших елементів системи адміністрування податків, а при її розробці навіть не ставлять питання про здійснення заходів із виявлення, аналізу та усунення причин виникнення податкових ризиків. До того ж суб'єктами останніх є не лише платники податків, а метою моніторингу - не тільки визначення та усунення ри-

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування Ц7 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

шків, а й прийняття рішень щодо їхнього попередження і мінімізації.

Низький рівень роботи вітчизняних податкових органів у цьому напрямку визначили також члени Наглядової ради Європейської комісії з питань реалізації проекту «Модернізація державної податкової служби». Вони наголосили, що саме управління ризиками є головною складовою систем самооцінювання для забезпечення добровільного дотримання податкового законодавства. Це іасіб спрямування дефіцитних ресурсів у тому напрямку, де вони дадуть змогу отримати найбільші результати, а також проведення перевірок у платників податків з високим ступенем невиконання податкових зобов'язань. Тому управління ризиками слід організувати не тільки на рівні індивідуальних суб'єкта господарювання або податкової декларації, а й на рівнях певних груп ділової спільноти та загальнонаціональному<sup>108</sup>.

Основною причиною того, що за наявності всіх передумов упровадження ця функція не набула відповідного розвитку в діяльності податкових органів, є певні проблеми та ускладнення, які ( причиняють значну розбіжність між теорією управління ризиками й реальною практикою його застосування. Зазначену проблематику у вітчизняній економічній літературі розглядають здебільшого на мікрорівні. Суб'єкти господарювання упроваджують сучасні механізми й методи протидії податковим ризикам, використовуючи світовий досвід та адаптуючи його до вітчизняних реалій. Проте питання управління на державному рівні, тобто тими ризиками, що виникають унаслідок функціонування податкової системи та впливають на національні макроекономічні показники, науковці практично не розглядають. Це викликає об'єктивну погребу дослідження основ управління ризиками та виділення об'єктів його застосування.

В контексті цього питання західноєвропейські економісти відстоюють думку, що управління ризиком - це дії, через здійснення яких досягається надійність відповідної діяльності шляхом передбачення можливих втратних випадків у процесі управління<sup>109</sup>. Од

---

Звіт наглядової ради [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.visnuk.com.ua>.

<sup>109</sup> Zech J. Risk Management als System. Zeitschrift für die gesamte // Versicherungswissenschaft (Zfgvw). - 1983. - Н. 4. - С. 646 - 647.

нак за такого підходу акцент робиться лише на функціональній ролі управління ризиками, якою його суть не обмежується. Набагато важливіше встановити процес управління, який забезпечить виконання відповідних функцій.

Враховуючи результати проведеного дослідження основ ризикології і аналізуючи цю проблему з прагматичних міркувань, управління податковими ризиками характеризуємо як процес, що охоплює такі етапи:

- визначення й оцінювання ризиків;
- встановлення пріоритетності ризиків;
- робота з ризиками, в тому числі вибір методів впливу на них при порівнянні ефективності обраних заходів та прийняття рішень;
- оцінювання результатів роботи з ризиками і якості організації управління.

Таким чином, зміст *управління податковими ризиками* визначимо як процес виявлення, оцінювання та усунення податкових ризиків, попередження можливості їх виникнення, вдосконалення методів мінімізації, а також нейтралізація можливих наслідків їх дії. При цьому наслідками податкових ризиків є їх можливі негативні впливи на запланований (очікуваний, цільовий) результат або створені ними проблеми у сфері оподаткування.

Стратегічні орієнтири побудови ризикоорієнтованої системи адміністрування податків підтверджують необхідність використання як основного методологічного інструменту дослідження основ організації управління податковими ризиками - системного підходу, який фокусує увагу не тільки на певній діяльності, а й на середовищі, що на неї впливає. Вихідною домінантою цього підходу є термін «система», що відображає суть того, що різні елементи, об'єднуючись, набувають нової якості, яка відсутня у кожного з них окремо. Нова якість виникає завдяки наявності зв'язків у системі, які переносять властивості кожного її елементу всім іншим<sup>110</sup>.

Доцільність використання системного підходу пов'язана з тим, що ефективність побудови системи управління податковими ри-

---

<sup>110</sup> Егорова Е. Е. Еще раз о сущности риска и системном подходе... // Управление риском. - 2002. - № 2. - С. 10.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 119 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

інками визначається продуктивною взаємодією між всіма її складовими. Тому для формування дієвої системи управління існує погреб у визначенні її елементів та встановленні їх змісту. З огляду на те, що система управління загалом - це «...складний механізм впливу управляючої системи на систему, якою управляють з метою отримання бажаного результату»<sup>111</sup>, обов'язковими елементами системи управління податковими ризиками визначимо об'єкт та суб'єкти управління.

У системі управління податковими ризиками об'єктом є, по-перше, самі податкові ризики, по-друге, негативні економічні наслідки, які спричинили ці ризики, і по-третє, податкові правовідносини. Щодо суб'єктів цієї системи зазначимо, що їх не слід ототожнювати зі суб'єктами податкових ризиків. Так, суб'єктами управління є працівники державних податкових органів, які можуть за допомогою різних прийомів і способів адміністративної діяльності цілеспрямовано впливати на податкові ризики. Очевидно, що функції загального керівництва щодо розробки тактики і стратегії управління ризиками покладається на Департамент розвитку і модернізації ДПС України.

Системний підхід передбачає також зв'язок управління з відповідними факторами впливу на нього. Зокрема, серед зовнішніх факторів, які впливають на ефективність системи управління податковими ризиками, виокремимо такі:

- макроекономічні;
- законодавство в сфері оподаткування;
- зарубіжний досвід управління податковими ризиками;
- нормативна база в сфері регулювання ризику (нормативи, методи, рекомендації, стандарти);

- ставлення платників податків до оподаткування та діяльно- і ті державних структур загалом тощо.

При цьому для сфери оподаткування найбільш характерними рисами зовнішнього середовища є динамічність, різновидність та інтегрованість. Динамічність передбачає швидку змінність зовнішнього середовища, в якому функціонує податкова система. Різновидність пов'язана із взаємодією податкової з іншими економічними системами, а інтегрованість - із наявністю при такій взає

---

<sup>111</sup> Там само.



модії великої кількості зв'язків (економічних, інформаційних, політичних, адміністративних тощо), пов'язаних між собою, що постійно впливають один на одного. З огляду на це ефективною є така система управління податковими ризиками, яка не чинить опору змінам зовнішнього середовища, а змінюється разом з ним.

До внутрішніх факторів зазначеної системи відносимо усі характеристики діяльності безпосередньо суб'єктів управління, зокрема, організаційна структура цього керування, рівень кваліфікації персоналу, який працює з ризиками, інструменти, які використовують, інформаційне забезпечення, доступ до даних тощо.

Отже, у діяльності державної податкової служби як зовнішня, так і внутрішня сфери застосування управління ризиками є важливими для забезпечення його ефективності. Однак першочергової уваги потребує спрямування на побудову взаємовідносин податкових органів з платниками податків, оскільки вони втілюють найважливіші відносини держави і суспільства в економічній та соціальній сферах.

Ефективне управління податковими ризиками потребує побудови його політики відповідно до кінцевої мети. З огляду на це обов'язковим елементом упровадження цього процесу є розробка стратегії - формування системи довгострокових цілей управління і вибір найбільш ефективних шляхів їх досягнення. Якщо ціль визначає те, чого необхідно досягти, то стратегія вказує, яким чином це зробити, тобто вона створює відповідний взаємозв'язок між цілями та діями. Стратегія сама собою залежить від певного середовища, а тому не діє окремо від визначеної мети.

Значення розробки стратегії управління податковими ризиками значно зростає за нестійкої економічної ситуації й невизначеності політичного становища. Зміни політичних влад не повинні серйозно впливати на ефективність діяльності податкових органів. Як зазначає В. Мельник, «...апріорі всі політичні сили, що змінювали одна одну при владі в будь-якій країні, не зацікавлені в нерегулярності надходження податків та спричинених цим перебоях у фінансуванні державних витрат. Адже це істотно впливає на їхній імідж і термін владування»<sup>112</sup>. Отже, насамперед розробка

---

<sup>112</sup> Мельник В. М. До питання формування теоретичних засад адміністрування податків // Фінанси України. - 2008. - № 9. - С. 7.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 121 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

< стратегії потребує формування незмінюваного управлінського апарату, який оперативно й компетентно реалізуватиме прийняті рішення.

Для успішної стратегії важливим є також вибір напрямів модернізації управлінських технологій відповідно до можливих змін ринкових умов, поведінки суб'єктів податкових правовідносин гощо, тобто необхідною є відповідна комбінація різних методів управління. Зокрема, найбільш вірогідним є те, що оптимізація дотримання податкової дисципліни в державі можлива при використанні ефективного поєднання стимулювання та санкцій. Так, у разі, коли суб'єкти податкових правовідносин не бажають чи не можуть виконувати податкове законодавство, стимули будуть незначними. Вони заохочують до певної поведінки та підтримують її, але не мають змоги суттєво її змінити.

Разом з цим, якщо податкова служба намагатиметься покращити виконання податкового зобов'язання винятково за допомогою змін в адміністративній або законодавчій інфраструктурах, не беручи до уваги відповідні позиції суб'єктів податкових правовідносин та ставлення суспільства до проблем в оподаткуванні, ризики невиконання податкового законодавства збільшуватимуться.

Отже, основою формування стратегії управління ризиками є оцінювання реального стану справ в економіці й політичній системі країни, перспектив національного ринку, ставлення до податкової системи як безпосередньо суб'єктів податкових правовідносин, так і суспільства загалом. З огляду на це стратегія управління податковими ризиками потребує стратегічного мислення. Останнє передбачає дії в межах певного набору припущень і можливих альтернатив, а також наявність складних припущень та альтернатив, що потенційно ведуть до нових і більш відповідних. Завжди існує можливість встановити деякі припущення та принципи, однак вони мають ґрунтуватися на відповідних цілях. Наприклад, якщо ціллю є ефективне застосування процедури управління податковими ризиками, то це будуть такі принципи:

— управляти ризиками повинен той, хто має змогу і повноваження вплинути на причини та обставини, що їх спричиняють (принцип адресності);

— пріоритет мають ті форми роботи з ризиками, які дають змогу досягти певного рівня результативності за умови мінімального використання ресурсів (принцип економічності);

— важливо раніше усунути незначну небезпеку, ніж пізніше вирішувати складну проблему (принцип превентивності);

— надання допомоги та консультацій порушнику податкового законодавства є так само недоцільним, як повне розслідування діяльності дисциплінованого платника податків, а тому вибір заходів протидії ризикам залежить від характеристик ризику та платника податку (принцип відповідності);

— заходи необхідно оцінювати не лише за продуктивністю (кількісними показниками здійснення), а й за далекосяжними наслідками та впливами (принцип оцінювання діяльності за ефективністю).

Попередньо визначені принципи та припущення є корисними і необхідними для ефективної діяльності керівників різних ланок. Однак стратегічне мислення охоплює також методи, за якими суб'єкти управління мають навчитись мислити на перспективу, а не тільки думати про первинні потреби організації. Це необхідно насамперед для постійного розвитку робочого процесу та вироблення вміння ухвалювати рішення в нових ситуаціях. Отже, прийняття стратегічного рішення потребує зосередження уваги на цілях. Її концентрація на обмеженнях і перешкодах значно ускладнює можливість визначення об'єктивних рішень та шляхів ефективного розвитку.

Історично ситуація сформувалася таким чином, що податкові органи розглядають відповідні ризики тільки на основі програм примусу, які застосовують до платників податків. Традиційні стратегії втручання в діяльність суб'єкта господарювання у відповідь на недотримання податкового законодавства, наприклад, комплексна перевірка, є чи не єдиними підходами до вирішення питання невиконання податкових вимог. Однак стратегія "єдиної дії" не може бути успішною, якщо вона ґрунтується лише на акціях примусу. Приділення більшої уваги розумінню факторів, що формують поведінку всіх суб'єктів податкових правовідносин, які спричиняють податкові ризики, дасть можливість розробити та впровадити більш ефективні заходи протидії останнім.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 123 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

З огляду на це предметом розширеного дослідження управління ризиками є причини, які зумовлюють невиконання законодавства у сфері оподаткування. Традиційний погляд на економічні моделі поведінки суб'єктів податкових правовідносин не відповідає емпіричним доказам. Окрім цього, ставлення платників до податкового законодавства формує сукупність інших факторів, як наприклад, соціальні цінності, суспільна мораль і сприйняття суб'єктами господарювання системи оподаткування. Таким чином, жодна стратегія управління не буде ефективною без застосування відповідних знань.

Вважаємо, що знання самі собою не є частиною стратегії, однак саме на них мають ґрунтуватися стратегічні рішення. Без розуміння причин поведінки суб'єктів податкових правовідносин та ефективності стратегій роботи неможливо приймати правильні рішення. Тому для забезпечення максимальної дієвості системи управління важливе значення має підбір персоналу, який працює з податковими ризиками, за принципом компетентності з відповідними знаннями та вміннями.

Зазначені підходи до розробки стратегії управління податковими ризиками формують основні елементи цього процесу, які сприятимуть успішному його впровадженню. Їх детально охарактеризовано у табл.2.1.

На стратегічному рівні управління ризиками має важливе значення для захисту як репутації податкової служби, так і безпеки у іфері оподаткування. Проте поряд із стратегічним наявний також операційний рівень, на якому ефективно управління забезпечує розробку головних проектів і програм, що дає змогу завчасно попереджати потенційні проблеми та визначати можливості для їх вирішення. Таким чином, відповідно до визначених цілей управління формується його тактика, що є так званою «формою деталі- іцції ... стратегії»<sup>113</sup> та обов'язковим елементом системи управління податковими ризиками. Системний підхід до тактики управління податковими ризиками - це складне завдання, від вирішення якого залежить не лише продуктивність ризикоорієнтованої системи адміністрування податків і ефективність роботи з ризи

---

<sup>113</sup> Фінанси: Підруч. / С. І. Юрій, В. М. Федосов, Л. М. Алексеєнко та ін.; За ред. С. І. Юрія, П. М. Федосова. - К.: Знання, 2008. - С. 424.

ками, а й досягнення основних цілей оподаткування в конкретних соціально-економічних умовах. Виробляючи тактику управління, податкові органи, з одного боку, мають мінімізувати податкові ризики, а з іншого - не призвести до погіршення умов діяльності суб'єктів господарювання.

Таблиця 2.1

**Основні елементи стратегії управління  
податковими ризиками**

<b>Назва елементу</b>	<b>Зміст застосування елементу</b>
<b>1</b>	<b>2</b>
Наявність відповідної структури	Необхідно забезпечити функціональну і структурну підтримку процесу управління ризиками. Структура організації управління ризиками має відображати особливості функціонування, погребити і можливості організації.
Належна інформаційна підтримка	Підтримка ефективного поширення інформації - один з важливих факторів успішного управління ризиками. При цьому перевагу слід надавати особистому спілкуванню, наскільки це можливо.
Наявність чітко організованих процесів	Розробка нових удосконалених процесів є життєво необхідною, але водночас слід пам'ятати, що визначення процесу управління ризиками та призначення відповідальних - це лише засіб для досягнення мети, а не кінцевий результат.
Застосування сучасних та адекватних до ситуації інструментів роботи з ризиками	При обґрунтуванні вибору статистичних, аналітичних і математичних методів роботи з ризиками важливо дотримуватись принципу прямоти і простоти та пам'ятати про те, що управління ризиками має стати частиною корпоративної культури. Для цього необхідно не ускладнювати сприйняття, а намагатися зробити так, щоб складне видавалося простим. Допомогти в цьому можуть ефективні інструменти програмного забезпечення, до вибору і створення яких необхідно ставитись відповідально і обережно, оскільки незадовільні інструменти відволікають увагу. До того ж програмні засоби здатні обтяжити наслідки допущених концептуальних помилок.
Відповідна культура прийняття рішень	Управління ризиками є критично важливою складовою прийняття ефективних рішень. Для цього необхідні фундаментальні зміни в процесах і визначенні пріоритетів при прийнятті рішень, зокрема на рівні вищого керівництва.
Обґрунтована послідовність дій	Необхідно визначити послідовність здійснення заходів щодо впровадження управління ризиками у діяльність державної податкової служби, щоб кожен етап був своєчасним, здійснювався після відповідної підготовки всіх необхідних передумов.

## Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 125 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави

<i>Продовження табл. 2.1</i>	
Відповідний спосіб мислення	Здатність на основі усвідомлення змісту поточних завдань, їх відповідності місії і стратегічним цілям своєчасно помітити перешкоди та мати сміливість виявити ініціативу щодо їх усунення є найважливішою і необхідною умовою успішного застосування процедури управління ризиками. Потрібні значні затрати часу і зусиль та політична й емоційна сприйнятливість усіх зацікавлених осіб (керівництва і фахівців), щоб сформувати відповідну культуру організації.
Люди, їх рівень кваліфікації, ступінь залучення	Необхідно забезпечити загальне розуміння основних концептуальних понять і принципів організації роботи з ризиками, а фахівцям, відповідальним за управління ними, сформувати спеціальні навички та відповідні можливості, щоб сприяти виконанню процесів. Прихильність персоналу є важливим фактором успішного впровадження ризикоорієнтованої системи адміністрування податків.

Таким чином, обов'язковими елементами системи управління податковими ризиками є об'єкт, суб'єкти, фактори, стратегія і тактика. Загалом цю систему характеризуємо як сукупність взаємопов'язаних і взаємозалежних елементів, результатом функціонування яких є мінімізація негативних для податкової сфери економічних наслідків. Отже, ***система управління податковими ризиками*** - це сукупність методів, прийомів і заходів, які дають змогу необхідним чином прогнозувати настання негативних економічних наслідків, викликаних податковими ризиками, і вживати заходи щодо їх запобігання чи мінімізації.

Забезпечення ефективності процесу управління податковими ризиками потребує організації його як неперервного циклу, що будується на відповідній стратегії з урахуванням змісту і цілей цього процесу. Наочне уявлення про дію цього циклу дає сформована модель управління податковими ризиками (рис. 2.1).

У запропонованій моделі не лише стратегія впливає на зміст елементів процесу, а й сам процес як зворотний зв'язок також має вплив на неї. В цьому процесі головне місце займає сукупне поєднання всіх фактів, обставин і процедур, що стосуються організації управління ризиками і забезпечують її якість. Систематизований прагматичний підхід до суті управління ризиком і моделювання його функціонально-процесуальних характеристик має свої переваги:

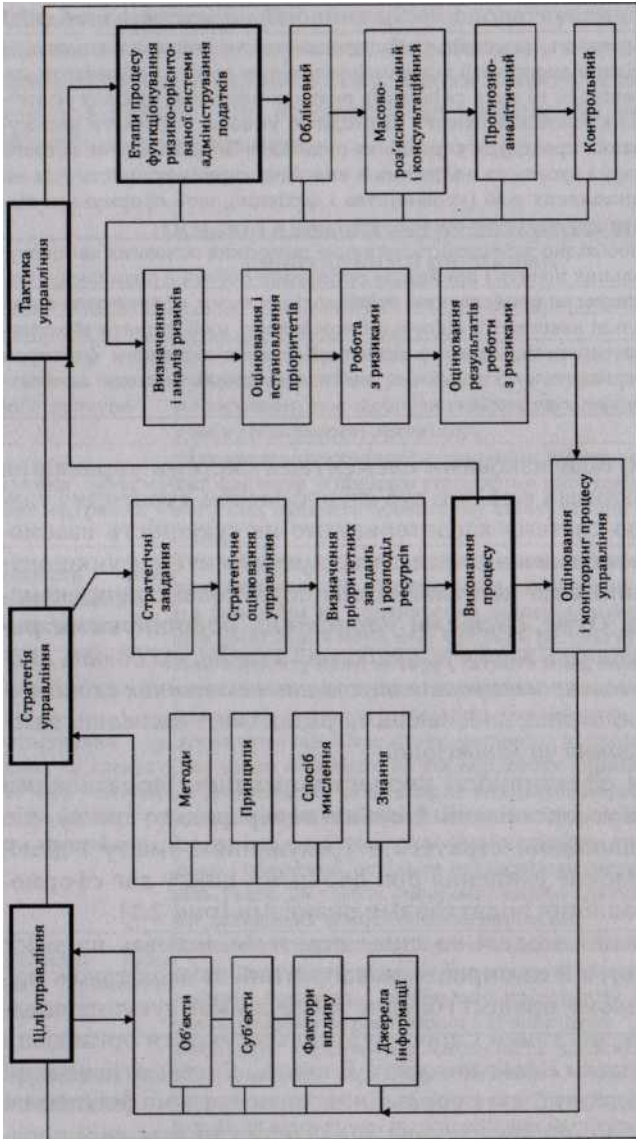


Рис. 2.1. Модель управління податковими ризиками \* Примітка \* Сформовано автором на основі проведеного дослідження основ управління податковими ризиками як системи і процесу.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 127 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

— по-перше, дає змогу ефективно спрямувати управлінські дії (аналіз ризиків, розроблення заходів тощо);

— по-друге, сприяє визначенню логічної взаємопов'язаної послідовності дій щодо забезпечення надійності відповідної діяльності і якості організації управління ризиками загалом.

Згідно із запропонованою моделлю моніторинг якості організації управління ризиками проводиться на різних рівнях. Перший це установлення дієвості конкретного етапу в процесі управління ризиками. На другому рівні важливо оцінити процес управління на основі вивчення шляхів і засобів досягнення цілей податковими органами. Третій - визначення якості організації процесу управління ризиками загалом.

Отже, визначення якості має відбуватися на кожному етапі управління, але за допомогою різних засобів і показників. У табл. 2.2 виокремлено основні показники, що певною мірою характеризують якість процесу управління ризиками.

Проте процес оцінювання не має зосереджуватися лише на результатах. Зауважимо, якщо проведено податкову перевірку вважають результатом, тоді погашення податкових зобов'язань відбувається під впливом цього реалізованого заходу у примусовому порядку і є відповідно наслідком.

Отже, визначення продуктивності та ефективності процесу управління ризиками для податкових органів загалом є комплексним показником. Достовірні виміри ефективності є надзвичайно бажаними, але їх часто складно отримати. Можливо виміряти впливи, але доволі складно зіставити окремі з них із певною діяльністю чи вихідними даними. Визначення впливів взагалі є найбільш складною і важливою частиною процесу оцінювання. Так, результат не має бути показником спонукання. Навіть якщо реалізовано велику кількість заходів (наприклад, перевірок), немає впевненості, що вони позитивно вплинуть на рівень податкової дисципліни. Якщо кількість перевірок є показником результату, важливо відібрати для них відповідних платників податків і належним чином провести роботу. Тільки на основі визначення фактичного впливу на суму недоплати, рівень податкової дисципліни тощо податкові органи зможуть зробити висновки про успішність процесу управління податковими ризиками.



До того ж визначення впливів є можливим тільки на кінцевому етапі управління, оскільки неможливо їх установити доти, поки не буде простежено, як здійснюються всі заплановані заходи. Проте це не обмежує проведення будь-яких додаткових заходів чи моніторингу під час упровадження різних видів управлінської діяльності.

Таблиця 2.2

**Показники якості процесу управління  
податковими ризиками\***

<b>Показник</b>	<b>Характеристика</b>
Вхідні дані	Ресурси, які використовуються для отримання результатів. Можуть бути виражені у грошових одиницях як, наприклад, витрати чи у фізичних одиницях - робочі години.
Заходи	Основні етапи процесу, під час яких вхідні дані перетворюються на результат (аналіз, визначення можливих способів роботи з ризиками тощо).
Результат	Той ефект, який отримують за допомогою вжитих заходів у процесі управління (кількість і якість перевірок, кількість повторних оцінок чи сума донарахованого податку, інші заходи, які застосовують для зменшення ризику).
Спонування чи впливи	Результат, що отримують за допомогою вжитих заходів у процесі управління, крім прямого (наприклад покращення рівня податкової дисципліни).
Продуктивність	Співвідношення між вхідними даними та результатом.
Ефективність	Співвідношення між вхідними даними та впливами.

Примітка \* Складено на основі вивчення матеріалів щодо оцінювання показників якості процесу управління податковими ризиками.

Оцінювання якості управління ризиками на основі використання запропонованої моделі дає змогу отримати інформацію щодо досягнутих результатів та визначити їх дієвість при виконанні різних видів діяльності. Це стосується як окремих етапів управ-

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 129 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

/йння ризиками, так і процесу або діяльності податкової служби і.п алом. Указану інформацію варто використовувати як зворотний зв'язок щодо всіх процесів і функцій управління.

Розглянуті елементи управління податковими ризиками акцентують увагу на комплексності цього процесу й охопленні ним усіх функціональних напрямів податкової діяльності. Так, з одного боку, управління ризиками є одним із управлінських процесів, а з іншого - головним принципом реалізації всіх інших процесів.

З огляду на це всі суб'єкти управління податковими ризиками мають бути спроможними визначати, розуміти та управляти ризиками. Це потребує врахування в процесі управління так званих внутрішніх ризиків», які характерні корпоративному управлінню в податковій службі. Якщо зовнішні ризики стосуються всіх явищ, що відбуваються у сфері оподаткування, то внутрішні перебувають у межах функціонування податкової служби. Їхній вияв можливий, зокрема, за таких умов:

— процес управління ризиками не спрацьовує через невиявлення ризиків, вибір помилкового підходу, низький рівень якості чи продуктивності управління;

— внутрішня організація та система управління не працюють через відсутність завантаження баз даних, втрату внутрішніх зв'язків процесу управління, нерационально налагоджені організацію та керівництво;

— некоректне ставлення з боку персоналу до процесу управління через корупцію, обман, некомпетентність, невідповідність < т.івлення до платників податку тощо.

Враховуючи те, що більшість ризиків податкової системи має внутрішній та зовнішній характер вияву і більш ніж одне пояснення, Департаменту розвитку і модернізації ДПС України доцільно організувати об'єднане управління податковими ризиками, що передбачає комплексне вивчення ризиковості оподаткування. Зашачений підхід є важливим для успішного виконання стратегії управління і забезпечення ефективності його тактики.

Ефективність як показник є результатом діяльності будь-якої < ік геми і відображає суспільну корисність, продуктивність чи інші

позитивні якісні характеристики <sup>114</sup> Питання ефективності системи управління податковими ризиками має особливе значення, оскільки стосується всіх суб'єктів податкових правовідносин та впливає на рівень фінансової безпеки держави і ставлення суспільства до податкової системи.

Відстежити ефективність системи управління податковими ризиками можна певною мірою за результатами оцінювання якісних і кількісних зрушень у суспільстві, зумовлених її розвитком. Це потребує узагальненої характеристики ступеня досягнення цілей та основних змін, пов'язаних з впровадженням ризикоорієнтованої системи адміністрування податків. З цією метою оцінюють такі головні показники:

- добровільності виконання платниками податків своїх податкових зобов'язань;
- витрат на виконання вимог податкового законодавства платниками податків;
- імовірності виявлення випадків ухилення від сплати податків та неплатежів;
- якості функціонування державної податкової служби при адмініструванні податків та наданні послуг платникам<sup>115</sup>.

Показник добровільності виконання платниками податків власних податкових зобов'язань визначають як співвідношення своєчасного надходження податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів та державних цільових фондів за деклараціями щодо сум, належних до сплати за рік згідно з поданими деклараціями та донарахуваннями за актами перевірок. Прогресивним вважають значення індикатора з його поступовим наближенням до 1 (у процентах - 100%).

Решту показників оцінюють за результатами анкетування платників податків. Так, на основі даних проведеного опитування платників податків, статистичних щорічників і бюлетенів, а також матеріалів ДПС України, визначено базові значення вказаних індикаторів: показник добровільності виконання платниками пода-

---

<sup>114</sup> Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи: Моногр. / П. В. Мельник, Л. Л. Тарантул, З. С. Варналій та ін.; За ред. З. С. Варналія. - К.: Знання України, 2008. - С. 253.

<sup>115</sup> Програма модернізації Державної податкової служби України: Проект [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.sta.gov.ua>.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 131 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

і кін своїх податкових зобов'язань - 54,54%; показник витрат на виконання вимог податкового законодавства платниками податків 56,11%; імовірність виявлення випадків ухилення від сплати податків та неплатежів - 51,7%; показник якості функціонування ДПС при адмініструванні податків і наданні послуг платникам - 13,56%.

Щодо планових значень індикаторів досягнення прогресу впровадження ризикоорієнтованої системи адміністрування податків і кін зазначимо, що вони розраховані за результатами оцінювання піни можливого розвитку економічних процесів в Україні, оскільки ієки перспективи зростання добровільності сплати податкових зобов'язань істотно залежать від тенденції розвитку економіки держави.

Зокрема, стратегією економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 рр. передбачено середньорічне зростання іє ільного ВВП на 5-6%, при цьому враховано, що індекс інфляції іє цей період не перевищуватиме 7-9% на рік. З урахуванням вики 1.1 шаченого планові показники є такими: показник добровільності іє виконання платниками податкових зобов'язань - 80%; показник витрат на виконання вимог податкового законодавства платниками податків - 75%; імовірність виявлення випадків ухилення від сплати податків і неплатежів - 75%; показник якості функціонування ДПС України при адмініструванні податків та наданні послуг платникам - 80%.

/(ля розрахунку головних показників використані дані анкетування платників податків, яке провела компанія «ГФК - Українські іє ні тупання та дослідження ринку (ЮСМ)». Так, у процесі оцінювання було опитано 1630 платників податків, із них: 569 малих підприємств (дохід яких становив до 5 млн. грн.), 563 середніх (від 5 до 10 млн. грн.), 498 великих (понад 10 млн. грн.) та 548 зареєстрованих фізичних осіб - суб'єктів підприємницької діяльності. У вибірковій з груп підприємств встановлено квоти за видом підприємств іє діяльності та регіоном (м. Київ, схід, центр, захід, південь, північ). Приватних підприємств було відібрано у ході телефонного опитування випадково виокремлених квартирних телефонних номерів у містах з населенням понад 50 тис.<sup>116</sup>

Оцінювання проведено за допомогою найбільш сучасного та ефективного методу опитування - комп'ютеризованого телефонного інтерв'ю. Серед респондентів - юридичних осіб отримано інформацію у власників підприємств, керівників та їх заступників, фінансових директорів, головних бухгалтерів і бухгалтерів. Респондентами - приватними підприємцями були представники торгівлі (65,8%), сфери побутового обслуговування (13,7%), транспортних перевезень (6,3%), інформаційно-консультативних послуг (5,8%), готельно-ресторанного бізнесу (1,6%), послуг з оренди (1,5%). Із опитаних підприємців 70,7% респондентів перебували на спрощеній, а 26,7% - на загальній системах оподаткування, 2,3% були платниками фіксованого патенту.

Відповідно до отриманих результатів зазначимо, що три з чотирьох основних показників упровадження модернізації державної податкової служби покращились у 2006 р. порівняно з 2001 р. і лише за одним із них відбулось погіршення. При цьому найбільш суттєво підвищився показник добровільності виконання податкових зобов'язань, який постійно зростав у 2002-2006 рр. та досягнув 74,7% проти 54,5% у 2001 р. та 59,5% у 2002 р.

Показник якості функціонування ДПС в адмініструванні податків і наданні послуг покращився з 33,6 у 2001 р. до 56,9 у 2006 р. Зростання відбулося за оцінюванням доброчесності (з 5,4% до 61%), компетентності (з 37% до 74%) та прозорості (з 34% до 49%). Збільшення за показниками неупередженості та однозначності роз'яснень є меншим і становить відповідно 5,2% і 4,2%.

Показник імовірності виявлення випадків ухилення від сплати податків збільшився на 5,9% за рахунок зростання частки опитаних, які вважають цю імовірність середньостатистичною. Однак цю зміну не слід вважати статистично значимою. Найбільшу вагу у розрахунку цього показника має оцінювання приватних підприємців, кількість яких значно збільшилась порівняно з попереднім періодом, а також середніх і малих підприємств. Проте великі підприємства продемонстрували негативну динаміку вказаного показника.

Показник витрат на виконання податкового законодавства зменшився з 56,1% у 2001 р. до 53,8% у 2006 р. Погіршення відбулося за рахунок ускладнення податкового законодавства, що

**Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 133  
проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

< причинило зростання витрат на ведення податкового обліку та подання податкової звітності, проте зменшились витрати на взаємодію з податковими органами, що свідчить про їх більш ефективну роботу.

Загалом, на думку опитаних платників податків, протягом 2006 Р якість нормативно-правових актів у сфері оподаткування по- і ршилась, проте робота податкових органів покращилась. Баланс іідповідей на запитання щодо покращення або погіршення діяльної ті податкових органів є позитивним, натомість баланс відповіді и щодо податкового законодавства протягом 2006 р. негативний Частка відповідей «покращилась» перевищує частку відповіді и «погіршилась» щодо роботи податкових органів від 9% до 19% для різних груп платників податків. Водночас щодо якості податкового законодавства частка відповідей «погіршилось» перевищує частку відповідей «покращилось» від 4,0% до 40,8%.

Наочне уявлення про розглянуті характеристики базових, проміжних і планових значень індикаторів прогресу впровадження ризикоорієнтованої системи адміністрування податків дає і абл. 2.3.

*Таблиця 2.3*

**Базові, проміжні та планові значення індикаторів  
прогресу впровадження ризикоорієнтованої системи  
адміністрування податків \***

<b>Назва показника</b>	<b>2001р.</b>	<b>2006 р.</b>	<b>2011р.</b>
Відсоток доцільності виконання податкових зобов'язань, %	54,4	74,7	80,0
Відсоток дотримання податкового і законодавства, %	56,1	53,8	75,0
Відсоток виявлення випадків ухи- и пені під сплати податків, %	51,7	57,6	75,0
Відсоток функціонування ДПС при адміні- іі рун. ліній податків та наданні послуг П П П п.к.ім, %	33,6	56,9	80,0

Примітка \* Складено за даними ДПС України.

ііже, проміжні значення оцінених індикаторів, отримані у 2006 11 і відч.іть про певний прогрес у цій галузі в цей період, проте во

ни доволі віддалені від запланованих. Для досягнення останніх важливо не допустити збільшення рівня інфляції, а також зупинити зростання кредиторської та дебіторської заборгованостей. Тому тривалі негативні тенденції до збільшення зазначених явищ у 2007 - 2010 рр. у поєднанні зі зменшенням реальних темпів економічного зростання порівняно з прогнозованими становлять істотну загрозу в сфері оподаткування загалом та унеможливають досягнення запланованих індикаторів прогресу впровадження ризикоорієнтованої системи адміністрування податків зокрема. Це підтверджує важливість впливу зовнішніх факторів на ризико- вість податкової системи і вказує на об'єктивну необхідність розвитку системи управління податковими ризиками.

Таким чином, побудова моделі управління податковими ризиками на основі розглянутого системного підходу відповідає сучасним досягненням економічної теорії та основним положенням існуючих міжнародних угод і стандартів, враховує сучасні тенденції та перспективні напрямки застосування цієї функції в діяльності податкових органів. Використання цього підходу сприятиме трансформації вітчизняної податкової служби у провідний, підзвітний суспільству, високоефективний державний орган виконавчої влади та створюватиме найкращі умови для партнерських взаємовідносин податкових органів з платниками податків.

## **2.2. Особливості оподаткування нематеріальних активів в Україні (Дем'янюк О.Б.)**

Зміни, які відбулись і відбуваються протягом останніх років у світовій економіці й економіці України, змінили пріоритети і підходи щодо логіки ведення бізнесу. Серед таких змін можна виділити і помітне зниження ролі матеріальних активів у забезпеченні успіху компанії на ринку. Це зумовлено природними процесами розвитку світової економіки, зокрема, по-перше, з розвитком новітніх технологій відбулося різке збільшення темпів змін в усіх галузях. В умовах, коли ситуація на ринку стрімко змінюється, відносна цінність матеріальних активів швидко зменшується. По-друге, відбувається лібералізація ринків капіталів. Раніше основним постачальником капіталу виступав банківський сектор, який був до-

полі консервативним і вимагав забезпечення кредиту (застави майна). На даний час підприємство у більшості випадків фінансу- і гід я напряму: через розміщення облігаційних застав і продаж акцій. Для постачальників цього капіталу головним питанням є не і к гава, а який обсяг вільного грошового потоку одержувач інвес- і и цій може створити в майбутньому. Якщо раніше конкуренцію за і .шітал вигравали в основному капіталомісткі галузі і підприємстві, то зараз «некапіталомісткі» галузі, які конкурують переважно і і рахунок ефективного використання нематеріальних активів, (рівнялися в цьому питанні.

Не варто відкидати той факт, що до складу будь-якого підпри- і мі і ві як цілісного майнового комплексу входять всі види майна і а майнових прав, які належать підприємству та використовують- і п п його господарській діяльності. Майно, з погляду цивільного права, можна поділити на майно, що має своє матеріальне втілений і таке, що його не має (нематеріальні активи).

Нематеріальні активи відносять до особливого виду капітальні' вкладень, які розуміють як умовну вартість об'єктів інтелек- гу.ільної, у тому числі промислової, власності, як довгострокові пі і.ідення. Цінність нематеріальних активів полягає в тому, що ІШИИ ( лужать тривалий термін і приносять користувачу дохід. За і ні суттю нематеріальні активи виступають як засоби, що не і і.но і і. фізичної форми, але мають матеріальну вартість. Для нема- 11 рі.ільних активів характерними є такі ознаки<sup>117</sup>:

відсутність матеріально-речовинної (фізичної) структури, п и > го фізично вони невідчутні;

служать цілям виробництва продукції (виконання робіт, на- ... ..... я послуг) або управління самої фірми (підприємства);

можливість одержання доходу в теперішньому і майбутньому (як наслідок володіння нематеріальними активами);

(і нормальних умов у користувача не виникає необхідності в їх перепродажу;

довгостроковість функціонування активів;

<sup>11</sup> І.....т і іуальна власність в Україні: правові засади та практика: Наук.-практ. вид.: У 4-х і / 1.1 ррд О. Д Святоцького. - Т. 4: Оцінка інтелектуальної власності. Бухгалтерський и 1.1 оподаткування. - К.: Вид. дім «Ін Юре», 1999. - С. 230.



— невизначеність розмірів можливого прибутку від використання нематеріальних активів у майбутньому.

За своєю природою нематеріальні активи не уречевлені, отже, їх вартісна оцінка не визначається набором традиційних показників, що використовуються при оцінці ефективності матеріалізованих об'єктів. Такий вид активів, як нематеріальні, є одним з найбільш складних на даний час не тільки в вітчизняній, а й у зарубіжній методології оцінки, обліку і оподаткування. Питаннями оцінки нематеріальних активів, а саме прав та об'єктів інтелектуальної власності, займалися такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як О. Ко- зирєв, Б. Леонтьєв, О. Бутнік-Сіверський, М. Галянич, О. Святоцький та інші, питанням обліку нематеріальних активів присвячені роботи таких авторів як В. Сопко, Н. Погорєлова тощо. Питання щодо оподаткування нематеріальних активів, а саме інтелектуальної власності, є досить новим у вітчизняній економічній науці і тому не достатньо розробленим і йому присвячені дослідження Є. Дербала, В. Полякова, О. Святоцького, В. Хобта тощо.

В умовах переходу до ринкової економіки важко обійтися без оцінки, обліку та оподаткування нематеріальних активів, оскільки у підприємств з'явилася можливість вкладати кошти в інтелектуальну власність з метою одержання прибутку, закріплення своїх прав на неї.

Оскільки нематеріальні активи займають дедалі більшу частку в активах підприємств, то необхідно налагодити систему прийняття економічно обґрунтованих рішень з управління, оцінки, оподаткування нематеріальних активів аналогічній тій, яка вже є розроблена для матеріальних. У нашому дослідженні більшою мірою акцентуємо увагу на проблемах оподаткування об'єктів і прав інтелектуальної власності та шляхах їх вирішення.

Зрозуміло, що не всі галузі однаковою мірою зазнають змін у співвідношеннях матеріальної і нематеріальної складових у активах. Для окремих з них значення нематеріальних активів є меншим, для інших - більшим.

На сучасному етапі нематеріальні активи за вартістю перевищують матеріальні і стають основним ресурсом компанії у конкурентній боротьбі, насамперед для підприємств, які мають стійку ділову репутацію, є власниками відомих товарних знаків, працю

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 137 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

ю і ї, на ринку наукомісткої продукції тощо. Оцінка нематеріальних активів та інтелектуальної власності особливо важлива для підприємств високотехнологічних галузей.

На сьогодні для будь-якого суб'єкта господарювання важливим і використання в економічному обороті саме об'єктів інтелектуальної власності як нематеріальних активів, оскільки це дає змогу ІМНИТИ структуру виробничого капіталу підприємства за рахунок кїльшення частки нематеріальних активів у вартості нової продукції і послуг, збільшити їх наукомісткість, що має велике зна- ■ГПНЯ для підвищення конкурентноздатності продукції і послуг.

Залучення до господарського обороту нематеріальних активів підприємства - завдання стратегічної важливості і вирішувати йо- і н по грібно доволі оперативно. Вирішення завдання залучення до ініоруту нематеріальних активів складається з трьох взаємозалежних етапів<sup>118</sup>:

інвентаризація наявних на підприємстві нематеріальних ак- і іпїп, виявлення найцінніших з них, потенційно затребуваних на ринку;

необхідність проведення патентного пошуку і технічного ■  
•формлення прав на передбачувані об'єкти інтелектуальної власній ті й одержання охоронних документів;

проведення ринкової оцінки об'єктів інтелектуальної власні.. н та розробка найоптимальнішої з огляду на максимальний омічний ефект схеми залучення їх до господарського обороту.

При залученні нематеріальних активів до господарського обо- |иуиу вони підлягають оподаткуванню. Нематеріальний актив є >>(>'« к гом права власності платника податку. Здійснення права н регулюється ст. 319 Цивільного кодексу України, а саме:

і. і н ник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на пп и ний розсуд та має право вчиняти щодо свого майна будь-які Пі нкі не суперечать закону<sup>119</sup>. Для придбання права власності іп податку потрібно придбати нематеріальний актив за і..... .. купівлі-продажу або іншим способом відповідно до ви-

Цітїної В Нематеріальні активи підприємства як інструмент податкового планування і ..... .. пігсу // Інтелектуальна власність. - 2005. - № 7. - С. 25-27.

<sup>119</sup> і іііі і ІІ.ІІІІІ кодекс України № 435-IV від 16. 01. 2003 р.: за станом на 01. 09. 2011 р. [Елек- ч ..... .. ресурси Режим доступу: з <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1011.25.49&nobreak=1>.

мог статей Цивільного кодексу України. Розглядаючи питання визнання, оцінки і вартості нематеріальних активів, варто зазначити, що з позиції оподаткування існує як можливість обкладання їх податком на прибуток, так і податком на додану вартість

Поняття «нематеріальний актив» відповідно до Податкового кодексу України (ПКУ) визначено як право власності на результати інтелектуальної діяльності, у тому числі промислової власності, а також інші аналогічні права, визнані об'єктом права власності (інтелектуальної власності), право користування майном та майновими правами платника податку в установленому законодавством порядку, у тому числі набуті в установленому законодавством порядку права користування природними ресурсами, майном та майновими правами (пп. 14.1.120)<sup>120</sup>.

Згідно з ПКУ<sup>121</sup> витрати на їх придбання підлягають амортизації. Новацією чинного ПКУ є те, що усі нематеріальні активи, які можуть підлягати амортизації, розподілені на 6 груп (пп.145.1.1):

— група 1 - права користування природними ресурсами (право користування надрами, іншими ресурсами природного середовища, геологічною та іншою інформацією про природне середовище);

— група 2 - права користування майном (право користування земельною ділянкою, крім права постійного користування земельною ділянкою, відповідно до закону, право користування будівлею, право на оренду приміщень тощо);

— група 3 - права на комерційні позначення (права на торговельні марки (знаки для товарів і послуг), комерційні (фірмові) найменування тощо), крім тих, витрати на придбання яких визнаються роялті;

— група 4 - права на об'єкти промислової власності (право на винаходи, корисні моделі, промислові зразки, сорти рослин, породи тварин, компонування (топографії) інтегральних мікросхем, комерційні таємниці, в тому числі ноу-хау, захист від недобросові-

---

<sup>120</sup> Податковий кодекс України №2755-У1 від 02.12.2010 р.: За станом на 01.09.2011 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?prgед=2755%Е0-17>.

<sup>121</sup> Там само

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 139 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

і ної конкуренції тощо), крім тих, витрати на придбання яких вишиються роялті;

— група 5 - авторське право та суміжні з ним права (право на літературні, художні, музичні твори, комп'ютерні програми, про- і р.іми для електронно-обчислювальних машин, компіляції даних (бази даних), фонограми, відеограми, передачі (програми) органі- і.цїй мовлення тощо), крім тих, витрати на придбання яких вині, поться роялті;

група 6 - інші нематеріальні активи (право на ведення діяльності, використання економічних та інших привілеїв тощо).

Відповідно до пп.145.1.1 п. 145.1 ст. 145 Податкового кодексу

■ країни нарахування амортизації нематеріальних активів здійснюється із застосуванням методів, визначених у пп.145.1.5 п 145.1 ст. 145 ПКУ, а саме: 1) прямолінійного, за яким річна сума и юртизації визначається діленням вартості, яка амортизується, и і сірок корисного використання об'єкта; 2) зменшення залиш- ічпїої вартості, за яким річна сума амортизації визначається як до- ьугок залишкової вартості об'єкта на початок звітного року або первісної вартості на дату початку нарахування амортизації та ріпніі норми амортизації. Річна норма амортизації (у відсотках) об- іш люється як різниця між одиницею та результатом кореня сту- ік пп і кількості років корисного використання об'єкта з результату під ділення ліквідаційної вартості об'єкта на його первісну вар- ііі гь; 3) прискореного зменшення залишкової вартості, за яким і'і.і.і сума амортизації визначається як добуток залишкової варкі- ті об'єкта на початок звітного року або первісної вартості на дату початку нарахування амортизації та річної норми амортизації. ик.і обчислюється відповідно до строку корисного викорис- і» об'єкта і подвоюється; 4) кумулятивного, за яким річна сума іморі ізації визначається як добуток вартості, яка амортизується, і і кумулятивного коефіцієнта; 5) виробничого, за яким місячна

■ \ и і амортизації визначається як добуток фактичного місячного пі у продукції (робіт, послуг) та виробничої ставки амортизації. Нарахування амортизації в цілях оподаткування здійснюється .и інірїк мством за методом, визначеним наказом про облікову по- ііііку і метою складання фінансової звітності, та може перегля- і піки н р.ізі зміни очікуваного способу отримання економічних

вигод від його використання. Нарахування амортизації за новим методом починається з місяця, наступного за місяцем прийняття рішення про зміну методу амортизації(пп.145.1.9 п.145.1 ст.145 ПКУ).

Облік вартості, яка амортизується, нематеріальних активів ведеться за кожним з об'єктів, що входить до складу окремої групи. Згідно з пп. 145.1.9 п. 145.1 ст. 145 ПКУ нарахування амортизації в цілях оподаткування здійснюється підприємством за методом, визначеним наказом про облікову політику з метою складання фінансової звітності, та може переглядатися в разі зміни очікуваного способу отримання економічних вигод від його використання.

Нарахування амортизації здійснюється протягом строку корисного використання (експлуатації) об'єкта, який встановлюється наказом по підприємству при визнанні цього об'єкта активом (при зарахуванні на баланс), але не менш ніж визначено в п. 145.1, тобто як встановлено правовстановлюючим документом, але з обмеженнями для деяких груп нематеріальних активів, а саме групи 4 - не менше 5 років та групи 5 - не менше 2 років. Якщо відповідно до правовстановлюючого документа строк дії права користування нематеріального активу не встановлено, такий строк становить 10 років неперервної експлуатації.

При визначенні строку корисного використання (експлуатації) слід ураховувати: очікуване використання об'єкта підприємством з урахуванням його потужності або продуктивності; фізичний та моральний знос, що передбачається; правові або інші обмеження щодо строків використання об'єкта та інші фактори.

Проблемою у цьому випадку є визначення корисного строку використання нематеріального активу. Його можна визначити самостійно, але для цього слід мати відповідні документи, які б підтверджували обґрунтований строк корисного використання, а це без відповідних фахівців (яких фактично немає на вітчизняних підприємствах) зробити практично неможливо. Можливий інший варіант: щоб уникнути завищення розміру амортизаційних нарахувань, слід встановити максимально допустимий законодавством термін корисного використання. Проте, виходячи із специфіки об'єктів і прав інтелектуальної власності як нематеріальних акти-

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 141 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

пін, встановлення строку корисного використання у 5, 10 чи 20 років є надто дискусійним питанням.

Також варто звернути увагу на те, що у ПКУ<sup>122</sup> не обумовлюється чітко період, з якого потрібно починати нараховувати аморти- і.ЩЮ нематеріальних активів, хоча логічно за аналогією, як і для основних фондів, варто розпочинати з місяця, що настає за місяцем введення об'єкта основних засобів в експлуатацію (пп.146.2).

Тим не менше зазначені проблемні моменти у законодавстві щодо оподаткування нематеріальних активів не дають підстав не приховувати їх вартості, наприклад, при купівлі-продажу підпри- < мств, адже процес переходу права власності на майно (матеріальне і нематеріальне) супроводжуються процесом оцінки з метою встановлення його ринкової вартості для врахування при оподаткуванні, приватизації, нарахуванні амортизації тощо.

Зазначимо, що витрати на придбання права користування і права провадження окремих видів діяльності відносяться до довгострокових вкладень (інвестицій). Вартість об'єкта, що належить до нематеріальних активів, складається з довгострокових вкладені, тобто з вартості самого такого об'єкта, та одноразових ви- грат, що враховують затрати на приведення нематеріального ак- і иву у стан, придатний для використання відповідно до заплано- н.тої мети, і витрати на придбання ліцензій та інших спеціальних дозволів, виданих державними органами для ведення господарської діяльності.

У загальному вигляді операції з нематеріальними активами (в сому числі об'єктами інтелектуальної власності) є операціями з <>> обливим видом товару. Умовно виділяють такі операції з нематеріальними активами<sup>123</sup>:

- операції з придбання нематеріальних активів;
- операції з продажу нематеріальних активів;
- операції з нематеріальними активами з ознаками гудвілу;

---

Податковий кодекс України № 2755-УІ від 02.12.2010 р.: за станом на 01.09.2011 р. (Електронний ресурс). - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.> ■  
Г:1Л^=2755%E0-17.

'' Інтелектуальна власність в Україні: правові засади та практика: Наук.-практ. вид.: У 4-х і / За ред. О. Д. Святоцького. - Т. 4: Оцінка інтелектуальної власності. Бухгалтерський - ілік та оподаткування. - К.: Вид. дім «1н Юре», 1999. - Є. 292.

— операції з роялті.

Проаналізуємо окремо кожен вид операцій з нематеріальними активами з позиції вимог оподаткування.

**Операції з придбання нематеріальних активів.** Надходження (придбання) нематеріальних активів здійснюється на умовах договору їх купівлі за ціною, погодженою сторонами угоди, що оформляється протоколом ціни, який є доповненням до договору купівлі-продажу нематеріального активу.

Надходження нематеріальних активів може здійснюватися такими способами:

- на безоплатній основі;
- як внесок засновників господарського товариства до статутного фонду підприємства;
- придбання за рахунок коштів підприємства;
- придбання на умовах обміну;
- в результаті здійснення спільної діяльності;
- створення на підприємстві власними силами;
- створення на підприємстві із залученням сторонніх виконавців на договірній основі;
- на умовах їх подальшої реалізації іншим особам;
- на умовах, що не передбачають права власності на таке майно, до якого віднесені нематеріальні активи.

**Операції з продажу нематеріальних активів.** Продаж нематеріальних активів здійснюється на умовах договору про їх продаж за ціною, що оформляється протоколом ціни, який є доповненням до договору купівлі-продажу нематеріальних активів. На відміну від надходження нематеріальних активів, коли здійснюються операції взяття їх на баланс на підставі договору купівлі, продаж нематеріальних активів передбачає їх списання з балансу на підставі договору продажу. Тому реалізація договору купівлі-продажу передбачає одночасно здійснення двох паралельних операцій: надходження нематеріальних активів на баланс у покупця і списання їх при реалізації або вибутті з балансу в продавця. При цьому вирішуються відносини власності в процесі відчуження нематеріальних активів: продавець їх втрачає, а покупець - придбає.





Щодо порядку оподаткування ПДВ, то виплата роялті у грошовій формі або у вигляді цінних паперів згідно з пп. 196.1.6 ст. 196 ПКУ не є об'єктом оподаткування ПДВ. При цьому в особи, яка передає об'єкт права у користування та отримує компенсацію за таку операцію, відсутнє право на податковий кредит за сумами податку на додану вартість, нарахованими (сплаченими) за придбані або виготовлені товари (у тому числі при їх імпорті) та послуги, вартість яких відноситься до складу витрат, пов'язаних із здійсненням такої операції (пп.198.4 ст. 198)<sup>126</sup>. Аналогічні норми містилися і в Законі України «Про податок на додану вартість» (пп. 3.2.7 ст. 3 та пп. 7.4.1 ст. 7.4), чинному до вступу в дію ПКУ<sup>127</sup>.

Привабливість роялті зумовлена можливістю віднесення таких платежів до витрат (доходів) суб'єкта господарювання, які враховуються при обчисленні об'єкта оподаткування податком на прибуток підприємств. Відповідно до ПКУ для уникнення подвійного оподаткування прибутку ліцензіар (продавець) враховує роялті у складі доходів, що враховуються при обчисленні об'єкта оподаткування (пп. 135.5.1 ст. 135), а ліцензіат (покупець) враховує роялті у складі витрат подвійного призначення, які враховуються при визначенні об'єкта оподаткування (пп. 140.1.2 ст. 140)<sup>128</sup>. Назвавши платіж паушальним, юридична особа ризикує не потрапити під дію цієї норми і не віднести платежі до витрат, адже одне з головних завдань ліцензіата - зменшити об'єкт (базу) оподаткування, віднівши роялті до витрат, а після цього нарахувати податок на прибуток на суму, що залишилася.

Особливої уваги і контролю потребують питання, пов'язані з оподаткуванням роялті, коли ліцензіар є нерезидентом. Згідно з ПКУ (п. в.), пп.160.1. ст. 160) платежі, які виплачуються нерезиденту як роялті, належать до доходу, отриманого нерезидентом з джерелом походження в Україні. Тобто резидент або постійне

---

<sup>126</sup> Податковий кодекс України № 2755-УІ від 02.12.2010 р.: За станом на 01.09.2011 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755%E0-17>

<sup>127</sup> Про податок на додану вартість: Закон України № 168 / 97-ВР від 03.04.1997 р.: За станом на 01.12.2010 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://212.26.146.91/Ooc/?ni0=1086.195.145&поьгеак=1>.

<sup>128</sup> Податковий кодекс України № 2755-УІ від 02.12.2010 р.: За станом на 01.09.2011 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755%E0-17>.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 145 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

представництво нерезидента, що здійснюють на користь нерезидента будь-яку виплату з доходу з джерелом його походження з України, отриманого таким нерезидентом від провадження господарської діяльності (у нашому випадку - роялті за користування правами на об'єкти інтелектуальної власності (ОІВ)), зобов'язані утримувати податок з таких доходів за ставкою в розмірі 15% від їх суми та за їх рахунок, який сплачується до бюджету під час такої виплати, якщо інше не передбачено положеннями міжнародних договорів України з країнами резиденції осіб, на користь яких ідійснюються виплати, що набрали чинності<sup>129</sup>.

У разі, коли міжнародною угодою, ратифікованою Верховною Радою України, встановлено інші правила оподаткування, ніж ті, що передбачені чинним вітчизняним законодавством, застосовуються норми міжнародного договору. Застосування норм міжнародного договору здійснюється шляхом звільнення від оподаткування доходів із джерелом їх походження з України, зменшення < танки податку або шляхом повернення різниці між сплаченою < умовою податку і сумою, яку нерезиденту необхідно сплатити відповідно до міжнародного договору (п. 103.1 ст. 130)<sup>130</sup>.

Обов'язковою умовою застосування положень таких договорів < виконання вимог Постанови Кабінету Міністрів України «Про і вердження Порядку звільнення (зменшення) від оподаткування доходів із джерелом їх походження з України згідно з міжнародними договорами України про уникнення подвійного оподаткування»<sup>131</sup> та вимог глави 10 «Застосування міжнародних договорів і а погашення податкового боргу за запитами компетентних органів іноземних держав» ПКУ, зокрема, щодо подання нерезидентом ц< обі, яка виплачує йому доходи, належним чином оформленої довідки (або її нотаріально засвідченої копії), яка підтверджує, що нерезидент є резидентом країни, з якою укладено міжнародний

Податковий кодекс України №2755-1/1 від 02.12.2010 р.: За станом на 01.09.2011 р. 11 лгктронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main. . p1?sh ек=2755%E0-17>.

<sup>129</sup> Там само.

■ Про ствердження Порядку звільнення (зменшення) від оподаткування доходів із дже- і. . іом їх походження з України згідно з міжнародними договорами України про уникнення ницього оподаткування: Постанова Кабінету Міністрів України № 407 від 06.05.2001 р.: Li i ішом на 01.09.2011 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.nau>. ii. 1/ΠΟΙ /?сойе=470-2001-%EE.

договір, а також інших документів, якщо це передбачено міжнародним договором<sup>132</sup>.

Загалом відповідними положеннями переважної більшості чинних міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування, укладених Україною з іншими країнами, передбачено право оподатковувати такі доходи кожною з держав, які є сторонами міжнародного договору, - країною, що є джерелом доходів, і країною, резидентом якої є особа, що одержує такі доходи. Таким чином, роялті, що сплачуються резидентом України резиденту іншої країни, можуть підлягати оподаткуванню в Україні за нижчою ставкою, що діє у країні нерезидента, за умови, що одержувач роялті надасть довідку - відповідне підтвердження своєї резиденції.

При роботі з роялті через офшорні зони, згідно з вимогами п. 161.2 ст. 161 ПКУ, у разі укладення договорів, які передбачають здійснення оплати товарів (робіт, послуг) на користь нерезидентів, що мають офшорний статус, чи при здійсненні розрахунків через таких нерезидентів або через їх банківські рахунки, незалежно від того, чи здійснюється така оплата (в грошовій або іншій формі) безпосередньо або через інших резидентів або нерезидентів, витрати платників податку на оплату вартості таких товарів (робіт, послуг) включаються до складу їх витрат у сумі, що становить 85% від вартості цих товарів (робіт, послуг)<sup>133</sup>.

Проаналізовані вище законодавчі норми щодо оподаткування роялті, що містяться в ПКУ, були присутні і в законодавчих актах<sup>134</sup>, чинних до моменту вступу його в дію, проте у ПКУ містяться окремі додаткові положення, які певною мірою є бар'єром для здійснення зловживань у сфері оподаткування роялті, про що зазначимо нижче.

---

<sup>132</sup> Податковий кодекс України № 2755-УІ від 02.12.2010 р.: За станом на 01.09.2011 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755%E0-17>

<sup>133</sup> Там само

<sup>134</sup> Про податок на додану вартість: Закон України № 168 / 97-ВР від 03.04.1997 р.: За станом на 01.12.2010 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://212.26.146.91/doc/?uid=1086.195.145&nobreak=1>; Про оподаткування прибутку підприємств: Закон України № 334 / 94-ВР від 28.12.1994 р.: За станом на 01.12.2010 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1086.383.137&nobreak=1>.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 147 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

Загалом операції, пов'язані з оподаткування нематеріальних активів, а особливо ОІВ, доволі часто застосовуються суб'єктами господарювання для реалізації механізму уникнення від сплати податків. Зокрема, поширеною формою мінімізації сплати податків з використанням ОІВ (оподаткування роялті) є така: спочатку ОІВ, що зареєстрований в Україні і належить підприємству, за невелику плату продається компанії-нерезиденту, яка на основі ліцензійного договору, за узгодженою у ньому сумою роялті, надає право користування цим ОІВ українській компанії. Затрати вітчизняної компанії на виплату роялті відносяться до її витрат. При цьому важливо вибрати країну реєстрації компанії-нерезидента, якій буде продано ОІВ, насамперед необхідно враховувати наявність договору про уникнення подвійного оподаткування. Якщо такий договір відсутній, то необхідно сплатити податок на доходи нерезидента (15% згідно з п. в.), пп.160.1 ст. 160 ПКУ), оскільки надходження від роялті будуть зараховані в дохід нерезидента. Тоді доцільно ввести в схему ще одну компанію, яка розміщена в класичній офшорній юрисдикції. Ця компанія укладає ліцензійний договір з компанією, розміщеною в юрисдикції, яка має договір про уникнення подвійного оподаткування з Україною та лояльні схеми оподаткування доходів нерезидентів (наприклад, Кіпр, Голлі, Індія тощо), а та відповідно укладає з українською компанією <убліцензійний договір і суми роялті йдуть на територію класичного офшору. Таким чином оптимальну схему мінімізації податків побудовано.

Однозначно такий спосіб податкової оптимізації, як і все, що пов'язано з низькоподатковими або офшорними зонами, викликає цікавість у податкових органів і за певних обставин їм вдається довести, що метою використання роялті є саме уникнення від <плати податків з усіма наслідками для податкоплатника, але податкові органи не можуть прямо звинуватити компанію за здійснення подібної операції, оскільки всі дії зроблені в межах нормативно-правового поля. Тому доцільно в законодавчому порядку і забезпечити більш жорсткий контроль за бізнес-спрямованістю відповідних платежів і обмежити відрахування роялті, спрямовані в офшорні зони чи країни, в яких ставки податку на прибуток підприємств є значно нижчими, ніж діючі ставки в Україні.

Ще однією схемою щодо мінімізації податків є ситуація, коли ліцензіат (вітчизняне підприємство) виплачує ліцензіару (зарубіжній компанії - власнику інтелектуальної власності) невинновано завищені роялті. Для того, щоб ліцензійні платежі у вигляді роялті не стали небезпечною податковою схемою, платежі за ліцензійним договором повинні бути економічно обґрунтованими, має прослідковуватися їх зв'язок з доходами компанії. Щоб ліквідувати таку схему в ПКУ, обмежено розмір виплати роялті на користь закордонних компаній (нерезидентів). При визначенні об'єкта оподаткування податком на прибуток підприємств (абзац 2 пп.140.1.2)<sup>135</sup> до складу витрат не включаються нарахування роялті на користь нерезидента в обсязі, що перевищує 4% від доходу (виручки) від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг), а також у випадках, коли особа, на користь якої нараховуються роялті, є нерезидентом, що має офшорний статус, або не підлягає оподаткуванню у відношенні роялті в державі, резидентом якої вона є, тощо. Така обмежувальна норма не містилася у Законі України «Про оподаткування прибутку підприємств». Проте така норма, на нашу думку, є певною мірою доволі жорсткою для дистриб'юторів, які використовують, наприклад, торгові марки і бренди. Світова практика у напрямку обмеження розміру виплати роялті встановлює їх або в абсолютних величинах, або у відсотках від обороту<sup>136</sup>. Крім того, в податкових законодавствах багатьох розвинутих країн до витрат компанії можна включати ліцензійні платежі тільки за відомі на національному ринку торгові марки, а не ті, що зареєстровані протягом короткого терміну. Виняток можна зробити для «ліцензійномістких» (ІТ, наука тощо) компаній.

Зміни щодо оподаткування роялті свідчать про спробу держави налагодити інвестиційний клімат та ліквідувати схеми щодо мінімізації оподаткування роялті, проте недостатньо продумана та поспішна реалізація таких жорстких норм може значно звузити можливості для розвитку бізнесу в напрямку впровадження ІВ у господарську діяльність, зокрема, компаній нерезидентів.

---

<sup>135</sup> Податковий кодекс України № 2755-У1 від 02.12.2010 р.: За станом на 01.09.2011 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755%E0-17>.

<sup>136</sup> Цибульов П. М. Комерціалізація результатів науково-дослідних робіт // Науково-технічна інформація. - 2008. - № 1. - С 7.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 149 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

Питання оподаткування нематеріальних активів, у тому числі об'єктів інтелектуальної власності, в Україні доволі нове і недостатньо вивчене, оскільки ще не багато підприємств наважуються розглядати нематеріальні активи на рівні з матеріальними.

Використання нематеріальних активів у господарському обороті викликає інтерес у будь-якого підприємства як легальний інструмент для оптимізації оподаткування. Якщо пошукова робота, оформлення та оцінка нематеріальних активів проведена компетентно, то використати результати цієї роботи з метою одержання максимального економічного ефекту можна кількома способами<sup>137</sup>:

— облік отриманих результатів на балансі підприємства і амортизація нематеріальних активів у ході господарської діяльності. Амортизація активів позначається на оподатковуваній базі підприємства і призводить до зменшення податків;

— реєстрація нематеріальних активів на власників підприємства або на менеджерів компанії. У цьому разі власник нематеріального активу зможе одержувати додатковий дохід (іноді доволі піачний) при мінімальному податковому навантаженні. Цим самим вирішується ще одне завдання: легалізація одержуваного доходу. Такі платежі призведуть до зниження бази оподаткування на самому підприємстві, тому що платежі роялті відносяться до ви- і рат підприємства і знижують базу оподаткування;

— реєстрація нематеріальних активів на нерезидентську компанію. У цьому разі за умови грамотного вибору місця реєстрації компанії - власника нематеріального активу він податком не обкладатиметься. Роялті, сплачені на нерезидентську компанію, відносяться до витрат підприємства і знижують оподатковану базу.

На підприємстві процес прийняття рішень про включення до і кладу нематеріальних активів об'єктів інтелектуальної власності починають з метою мінімізації оподаткування. Вирішення пи- і ання про включення виключних прав у число нематеріальних ак- і пнів залежить від проведеної оцінки вартості об'єкта. При цьому обліковою одиницею є охоронний документ як еквівалент прав, що впливають з наявності цього документа.

<sup>137</sup> Іо/іакон В. Нематеріальні активи підприємства як інструмент податкового планування і пн'ки бізнесу // Інтелектуальна власність. - 2005. - № 7. - С. 25-27.

Загалом інтелектуальна власність - це особливий інструмент податкового планування, оскільки є капіталом, а капітал створює прибуток. Таким чином, переміщення цього капіталу в низько-податкову юрисдикцію може значно знизити рівень оподаткування доходів компанії.

Щодо об'єктів інтелектуальної власності, то вони, як і інші активи, беруть участь у різних операціях. Такі об'єкти можуть бути створені штатними співробітниками підприємства безпосередньо або за його замовленням третьою особою, потім передані на підставі договору про передання виключних прав або на підставі ліцензійного договору. Залежно від виду операції, в якій беруть участь об'єкти інтелектуальної власності, повинен визначатися і порядок оподаткування таких операцій. Орієнтуючись у порядку оподаткування тих або інших операцій з об'єктами інтелектуальної власності, підприємство одержує можливість планувати операції з таким об'єктами, укладаючи різні договори про розпорядження майновими правами інтелектуальної власності. Варто зазначити, що і питання оподаткування операцій з нематеріальними активами вимагають уточнення і врегулювання, тому у подальших дослідженнях спробуємо вирішити дискусійні питання, що стосуються оцінки вартості, обліку та оподаткування нематеріальних активів - об'єктів інтелектуальної власності.

На даному етапі реформування економіки України велике значення має оцінка вартості нематеріальних активів (у<sup>7</sup> тому числі об'єктів інтелектуальної власності) підприємства, яка характеризує не лише поточний рівень виробничо-господарської діяльності підприємства, а й визначає потенційні перспективи його економічного розвитку. Визначення рівня (величини) вартості нематеріальних активів (у тому числі об'єктів і прав інтелектуальної власності) в умовах ринкових відносин необхідне для прогнозування податкових надходжень у державі і відповідно для макроекономічного регулювання економіки загалом. Ігнорування нематеріальних активів призводить до значного заниження вартості підприємства, зокрема при приватизації, оподаткуванні, купівлі, продажу.

### **2.3. Сутнісні та дискусійні аспекти визначення податкового впливу на економіку країни (Маршалок Т. Я.)**

Вектори оподаткування, спрямованість податкової політики є визначальними чинниками при оцінюванні ефективного перерозподілу фінансових потоків країни. Найбільш актуальною складовою вивчення та дослідження податкової політики залишається вплив податків на суб'єктів економічних відносин. Зазначену проблему потрібно розглядати як можливість держави встановити таке оподаткування, яке дало б змогу врахувати інтереси всіх суб'єктів бюджетного процесу (держави, платників податків і громадян як користувачів суспільних благ, що фінансуються з бюджетів України).

Оптимальне оподаткування потрібно розглядати через парадигму податкового тягаря, рівня оподаткування та податкового навантаження. Парадигма - це приклад, взятий для доказу чи порівняння<sup>138</sup>. Використовуючи різноманітні наукові підходи, охарактеризуємо суть податкового навантаження, підходи до його визначення і взаємозв'язок податкового навантаження з іншими складовими податкової політики. Зокрема, психологія платника податку є такою, що його не цікавить загальний рівень оподаткування чи податкове навантаження на економіку. Важливими для податкоплатника є його дохід чи прибуток, можливість заощаджувати, а також знання того, яку суму прибутку чи доходу потрібно сплатити у вигляді податку і яку величину суспільних благ можна отримати від держави. Саме тому держава має забезпечити такий рівень податкового впливу, який здатний задовольнити нормальне існування платника або хоча б не зашкодити нормальному існуванню. Незважаючи на те, що платник перебуває осторонь проблеми податкового навантаження та податкового впливу на макrorівні, держава має створити такі умови розподілу податків між платниками, які дали б змогу ефективно взаємодіяти при здійсненні державної фінансової політики.

---

<sup>1</sup>Словник нет: портал української мови та культури [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.slovnynk.net/?swrd=%CD%C0%C2%C0%CD%D2%C0%C6%C5CD%CD%DF&x=61&y=1>



Проблема розуміння суті понять «податкове навантаження», «рівень оподаткування» та «податковий тягар», а також дивергенція їх природи (різноманітних поглядів щодо розуміння суті) є абсолютно актуальною при вивченні процесу оподаткування. Кожна країна унікальна з позиції побудови податкової системи. Зважаючи на ментальні та культурні традиції, на економічний рівень розвитку, державний устрій, створюється неоднакове підґрунтя для здійснення податкової політики та побудови податкової системи. Ефективною може бути податкова система як із високими податками, так і з незначним податковим впливом на платників. З огляду на це величина податкового навантаження, його ефективний розподіл є важливими питаннями при дослідженні процесів оподаткування. Значною проблемою є неоднозначність у механізмах визначення цих показників. Досі не вироблено єдиного підходу до розрахунку впливу податкових платежів на економіку.

Зокрема, питанням податкового навантаження, рівня оподаткування та податкового тягара присвячена велика кількість наукових праць, проте донині в науковій термінології наявні розбіжності щодо їхнього трактування, інколи різні поняття можуть ототожнювати. Для глибшого розуміння суті цієї проблеми та запобігання подальших неточностей проаналізуємо походження та значення термінів «рівень», «навантаження» і «тягар», які є різними.

Якщо звернутися до словників, то видно, що рівень, тягар та навантаження є неоднаковими поняттями. У «Великому тлумачному словнику української мови» за редакцією В. Бусела термін «рівень» трактується таким чином: «Рівень - це умовна горизонтальна лінія або площина, що є межею висоти, яку має або на якій міститься хто-, що-небудь; або міра величини, розвитку, значущості чогось; ступінь якості, величина і т. ін., досягнуті у чому-небудь<sup>139</sup>.

В іншому словнику подано таке тлумачення поняття «рівень»: підня'тися (підійня'тися, підвестися і т. ін.) на рівень (до рівня) когось, чогось; ставати таким, як хтось інший у чому-небудь<sup>140</sup>.

---

<sup>139</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови Уклад, і голов, ред. В. Т. Бусел. - К. - Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. - С. 1223.

<sup>140</sup> [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://lcorp.ulif.org.ua/dictua/>.

Вживаючи термін «рівень оподаткування», потрібно зіставляти стан розвитку податкової системи, податків і механізмів оподаткування різних країн чи окремих регіонів. Підтвердженням цього припущення є висловлювання К. Чу, Х. Давуді та С. Гупта про те, що порівняння певних елементів податків між різними країнами дає змогу визначити рівень оподаткування. Зокрема, це стосується зіставлення ставок податків. До таких розрахунків вводять податок на додану вартість, акцизний податок, податок на прибуток, податок на майно, мито, прибуткові податки з населення. У цих порівняннях застосовують максимальну ставку податків, що, на думку виконавців цих розрахунків, дає змогу оцінити рівень оподаткування загалом.

З огляду на вищезазначене, відмітимо, що рівень оподаткування слід розглядати на основі порівняння податкових систем інших країн і територій. Це свідчить лише про особливості оподаткування та подібність з іншими податковими системами.

Рівень оподаткування не може бути індикатором, що вказує на причини впливу податків на економічні процеси, і жодним чином не може забезпечити прогнозування наслідків. Як уже було зазначено, рівень оподаткування можна оцінювати лише порівнюючи процеси оподаткування у різних країнах чи територіях. Отже, рівень оподаткування не варто трактувати як окремо визначену абсолютну величину, оскільки таке твердження буде помилковим. Вважаємо, що цей показник є якісним. Так, в економічних працях містяться наукові результати, що підтверджують нашу гіпотезу, хоча рівень оподаткування вчені часто трактують як величину, аналогічну до податкового коефіцієнта (кількісний показник, що відображає відношення сукупних податкових надходжень до валового внутрішнього продукту). Це трактування поняття «рівень оподаткування», на наш погляд є неправильним, оскільки суперечить значенню терміна «рівень»<sup>141</sup>.

Проаналізувавши різні визначення поняття «рівень», охарактеризуємо термін «рівень оподаткування».

---

<sup>141</sup> Соколовська А. М. Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки // Економіка України. - 2006. - № 7. - С. 8.

Рівень оподаткування - це якісний показник, що відображає стан податкової системи щодо податкових систем інших країн чи територій.

В економічній теорії та практиці, крім поняття «рівень оподаткування», активно використовують терміни «податкове навантаження» та «податковий тягар».

Водночас у науковій літературі гостро дискутується питання визначення податкового навантаження та податкового тягара. Проте через обмежену кількість досліджень у цьому напрямку, а також переважання емпіричних підходів у вітчизняній фінансовій науці поняття «податкове навантаження» та «податковий тягар» є недостатньо вивченими і суперечливими щодо трактування.

У «Тлумачному словнику української мови» термін «навантаження» означений як те, чим хто-, що-небудь навантажується; сукупність чинників, що впливають на об'єкт (систему, пристрій); а граничне навантаження характеризується як навантаження, за якого показник безвідмовності технічного виробу досягає встановленої межі<sup>142</sup>.

За «Тлумачним словником Даля», навантаження - це процес або дія з наповнення чого-небудь чимось<sup>143</sup>.

Аналізуючи поняття «навантаження», доходимо висновку, що ця категорія вказує на певні дії чинників і показників, які впливають на об'єкт. Здійснюючи постійне навантаження, можна досягти його критичного значення, за якого вплив певних чинників стає настільки значним, що подальше втручання в систему може призвести до її руйнування або загибелі. В науці це поняття називають «граничне навантаження»<sup>144</sup>.

Якщо навантаження характеризується дією певних чинників, які впливають на процес або зумовлюють виникнення певного результату, то тягар є безпосереднім чинником, котрий створює навантаження. У «Великому тлумачному словнику української мови»

---

<sup>142</sup> Словник нет: портал української мови та культури [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.slovyk.net/?swrd=%CD%CO%C2%CO%CD%D2%CO%C6%C5CD%CD%oDF&x=61&y=1>.

<sup>143</sup> Толковый словарь В. Даля ON-LINE [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://vidahl.agava.ru/cgi-bin/dic.cgi?p=105&t=16470>.

<sup>144</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови Уклад, і голов, ред. В. Т. Бусел. - К. - Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. - С. 703.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 155 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

термін «тягар» потрактовано як вагу, велику вагу, важкий вантаж, важку ношу<sup>145</sup>.

Варто погодитися, що два поняття мають негативний підтекст, оскільки створюють певні незручності щодо дії чи явища. Зауважимо, що такі самі висновки щодо цього питання подає у наукових працях А. Соколовська<sup>146</sup>.

Отже, аналізуючи наведені дефініції, можна зробити висновок, що навантаження виявляється лише в дії до чи щодо певних чинників, якими є тягар, що забезпечує процес навантаження. Дотримуючись наведеної логіки, охарактеризуємо поняття «податкове навантаження» та «податковий тягар».

У науковій літературі наявними є ситуації неправильного трактування суджень, що спричиняє виникнення проблем і призводить до необ'єктивного їх вирішення. Наприклад, показник податкового навантаження ототожнюють із податковим коефіцієнтом. У нашому розумінні податковий коефіцієнт є кількісним вираженням податкового навантаження. Отже, податкове навантаження - це якісний показник, що виражається через вплив податків на фінансово-господарські процеси суб'єктів господарювання і економіку загалом, проте його кількісну ознаку характеризує частка податкових надходжень у валовій доданій вартості або валовому внутрішньому продукті, або фактично-сплачене платником податкове зобов'язання в окремих звітних результатах господарської діяльності.

У науковій літературі показник податкового навантаження трактується неоднозначно, що часто призводить до неправильного розуміння суті цього поняття. Терміни «податкове навантаження» та «податковий тягар» нерідко ототожнюють, що не відповідає дійсності. Такі помилки виникають, зокрема, через проблему перекладу та неправильне розуміння цих понять. «Податкове навантаження» і «податковий тягар» англійською мовою відповідно означають «tax loading» та «tax load». Отже, податкове навантаження є похідним від податкового тягара і вказує на дію певних інструментів щодо чогось; у нашому разі податки є тими інстру

---

<sup>145</sup> Там само. - С. 1489.

<sup>146</sup> Соколовська А. М. Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки // Економіка України. - 2006. - № 7. - С. 4.

ментами, за допомогою яких здійснюють дію в напрямку економіки чи суспільства<sup>147</sup>. В англomовних наукових джерелах прийнято вживати термін «податковий тягар» і не приділено уваги поняттю, що вказує на причину чи дію, - «податкове навантаження».

Таким чином, доходимо висновку, що науковці, характеризуючи терміни «податкове навантаження» і «податковий тягар», не надають належної уваги відмінностям між ними і часто ототожнюють їхні значення. Відповідно вказані поняття здебільшого не розмежовуються, а вживаються як тотожні.

У зарубіжній науковій літературі термін «податковий тягар» (англ. «tax burden», «tax load») характеризують як сукупні затрати в економіці, спрямовані на сплату податків, що охоплюють не тільки суму реально зібраних податків і податкових платежів, а й додаткові витрати, пов'язані з виконанням законів і правил щодо розрахунку й сплати цих податків («compliance cost»). Ці витрати містять затрати на додатковий бухгалтерський облік, котрий ведуть через необхідність сплачувати податки, а також додаткові витрати бухгалтерського обліку на схеми ухилення від сплати податків.

За «Оксфордським тлумачним словником», податковий тягар - це сума податку, яку сплачує фізична чи юридична особа<sup>148</sup>.

Отже, наведені трактування поняття «податковий тягар», подані у зарубіжних наукових джерелах, є близькими до істинних і фактично точно відображають категорію «тягар», хоча тлумачення цього терміна в «Оксфордському тлумачному словнику» вважаємо неповним, тому базуватися лише на цьому визначенні недоцільно.

У вітчизняних наукових джерелах більш поширеним є поняття «податкове навантаження», а не «податковий тягар». Причиною цього є те, що в українській мові термін «тягар» має негативний підтекст, тому це поняття найбільше вживають у випадках, котрі характеризують податки як негативне явище, що тільки перешкоджає конструктивному розвитку економічних процесів. Суть терміна «навантаження» свідчить про його певні позитивні якості,

---

<sup>147</sup> Финансы: Оксфордский толковый словарь: англо-русский. - М.: Весь мир, 1997. - С. 414.

<sup>148</sup> Финансы: Оксфордский толковый словарь: англо-русский. - М.: Весь мир, 1997. - С. 414.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 157 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

тому в науковому лексиконі найчастіше вживають поняття «податкове навантаження».

Розглядаючи вплив податків на суспільні процеси, науковці переважно використовують поняття «податкове навантаження», яке трактують відповідним чином.

У «Бізнес-словнику» визначено, що податкове навантаження сукупне (рос. «нагрузка налоговая совокупная») - це розрахована сукупна маса грошей, яку інвестор, який реалізовує інвестиційний проект, має сплатити у перший день фінансування цього проекту у вигляді ввізних митних платежів, податків (окрім податку на додану вартість, акцизних податків) і внесків у позабюджетні фонди (крім пенсійного)<sup>149</sup>.

У колективній монографії за редакцією Ю. Іванова податкове навантаження науковці розглядають на рівні держави як співвідношення суми податкових платежів та сукупного національного продукту<sup>150</sup>. Податкове навантаження - це показник, що характеризує частку нарахованих податків і зборів, які платник податків має сплатити для поповнення дохідної частини бюджету різних рівнів<sup>151</sup>.

О. Найденко вважає, що податкове навантаження - це показник, який характеризує частку нарахованих податків та зборів, які платник податків має сплатити для поповнення дохідної частини бюджету різних рівнів<sup>152</sup>.

В. Савченко розглядає податкове навантаження як показник, що характеризує роль податків у житті суспільства, а його натуральний вираз визначає як співвідношення загальної суми податків і зборів до валового внутрішнього продукту<sup>153</sup>.

У наведених визначеннях податкове навантаження трактується як кількісний показник, що відображає частку сплаченого податку в певному макроекономічному показникові - валовому внутрішньому продукті, національному продукті, у сукупних податко

---

<sup>149</sup> Бізнес-словарь [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.businessvoc.ru/bv/r<TmWin.asp?theme=&word\\_id=26481](http://www.businessvoc.ru/bv/r<TmWin.asp?theme=&word_id=26481).

<sup>150</sup> Проблема розвитку податкової політики та оподаткування: Моногр. / За заг. ред. проф. 10. ІІ. Іванова. - Х.: ВД «ІНЖЕК», 2007. - С.150.

<sup>151</sup> Там само - С. 151

<sup>152</sup> Там само - С. 165

<sup>153</sup> Савченко В. Я. О методике определения налоговой нагрузки // Финансы. - 2005. - № 7. - С. 27.

вих надходженнях. На наш погляд, таке тлумачення не можна вважати абсолютно об'єктивним: податкове навантаження може бути відображене в кількісному вимірі лише через податковий коефіцієнт. Отже, показник податкового навантаження не слід трактувати як кількісний, оскільки похідною кількісною величиною є податковий коефіцієнт. На нашу думку, податкове навантаження слід розглядати як якісний показник, що відображає дію податкових чинників, що впливають на суспільно-економічні процеси.

Зазначену вище позицію відстоюють такі науковці, як В. Буряковський, В. Панськов, О. Врублевська, М. Романовський, А. Соколовська, які наголошують насамперед на якісній характеристиці поняття «податкове навантаження».

Так, зокрема, В. Панськов розглядає податкове навантаження як дію податків на економіку загалом<sup>154</sup>. О. Врублевська та М. Романовський визначають податкове навантаження як узагальнену дію податків, що вказує на частку вилучень у загальних доходах країни чи окремого платника<sup>155</sup>. Більш ґрунтовне визначення податкового навантаження як якісного показника подає А. Соколовська. На думку вченої, податкове навантаження (тягар) - це ефекти впливу податків на економіку загалом та платників зокрема, що пов'язані з економічними обмеженнями, які виникають у результаті сплати податків і відволікання коштів від інших можливих напрямків їх використання<sup>156</sup>.

В. Буряковський зазначив, що «...податки - частина національного доходу, яка отримує незалежну форму. Вона показує роль держави, ступінь її втручання в процес розподілу новоствореної вартості. Для того, щоб зрозуміти вплив податків на весь процес виробництва і руху капіталу, потрібно показати місце податків не тільки у національному доході, а й у валовому внутрішньому про

---

<sup>154</sup> Ставки взносов в Пенсионный фонд и фонды социального страхования [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.balance.ua/sai/sprav\\_info/vznosy\\_pensionn\\_ru.htm](http://www.balance.ua/sai/sprav_info/vznosy_pensionn_ru.htm).

<sup>155</sup> Концепція реформування податкової системи України [Електронний ресурс] / Підготовлено робочою групою Секретаріату Президента України у складі: В. Ланового, І. Акімової, М. Альперовича, Д. Боярчука, І. Голоднюк, В. Дубровського, М. Катеринчука, С. Кисельова, С. Ковалюка, К. Ляпіної, О. Пасхавера, М. Полудьного, О. Рогозинського, А. Федоренка. - К., 2005. - 25 С. - Режим доступу: <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=5283>

<sup>156</sup> Соколовська А. М. Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки // Економіка України. - 2006. - № 7. - С. 5.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 159 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

дукті, пов'язати процес руху податків із розширеним відтворенням цього продукту»<sup>157</sup>.

Не погоджується з вищеподаними трактуваннями В. Андрущенка, який вважає, що «...сукупна податкова норма є мінливим серйозним фактором, який впливає на економічну ситуацію та соціальне самопочуття суспільства. Взагалі неможливо встановити стабільно визначену норму податкових надходжень у пропорції до валового національного продукту, універсальну для будь-якої держави у будь-який момент її існування»<sup>158</sup>.

Таким чином, можна зробити висновок, що визначення, які ґрунтуються на якісній характеристиці, передбачають, що податкове навантаження - це узагальнена характеристика дій податкової системи держави, що відображає, як податки впливають на фінансовий стан платників податків або на народне господарство загалом.

Проте через різні підходи вчених до трактування змісту терміна «податкове навантаження» виникають значні суперечності щодо розуміння суті цього явища. Висновки, пов'язані з якісною характеристикою податкового навантаження, також не можна вважати єдино правильними, оскільки вони зводяться до оцінювання податкового навантаження через кількісний показник.

Варто вказати, що податкове навантаження не може бути оцінене без урахування витратної політики держави, а також боргових зобов'язань. Так, щодо цього П. Мельник стверджує, що оптимальний рівень податкового навантаження не можна розглядати без дослідження витрат держави. Інакше кажучи, критерій оптимального оподаткування слід застосовувати не лише до обсягу сукупних податкових надходжень, а й до витрат, що фінансують за їх рахунок<sup>159</sup>.

Отже, визначення «податкове навантаження», «податковий тягар» та «рівень оподаткування» загалом зводяться до методик розрахунку кількісного показника. Значна кількість таких методик часто використовується при розв'язанні практичних завдань.

---

<sup>17</sup> Буряковський В. В. Податки: Навч. посіб. - Дніпропетровськ: Пороги, 1998. - С. 25.

<sup>18</sup> Лпдрущенко В. Я. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів: Моногр. - Львів: Каменяр, 2000. - С. 1 56.

<sup>19</sup> Мельник 11 В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці: Моногр. - Ірпінь: Акід. держ. подат. служби України, 2001. - С. 86.



Загалом механізми, що базуються на розрахунку кількісного показника, дають змогу констатувати числовий вираз впливу податків на певні види економічної діяльності. В економічній літературі показники відрізняються за сферою їх вираження та впливу на мі- кро- (на рівні підприємств) і макрорівні.

Найчастіше такі показники передбачають розрахунок співвідношення податкових надходжень до певного макро-показника<sup>160</sup>:

— відношення податкових надходжень до валового внутрішнього продукту;

— відношення податкових надходжень до валової доданої вартості за галузями економіки;

— питомих податкових надходжень, що податкова служба мобілізувала в розрахунку на одну особу.

На рівні підприємства використовують показники, що характеризують вплив податків на фінансові результати цього суб'єкта господарювання. До цих показників належать такі:

— показник, що розраховують як частку нарахованого податку на прибуток підприємств до валового доходу, задекларованого цим суб'єктом господарювання<sup>161</sup>;

— коефіцієнт як частка податків у доданій вартості, створеній на підприємстві;

— коефіцієнт, розрахований як співвідношення податкових зобов'язань до валових витрат.

Найчастіше із названих вище методик у теорії та практиці використовують податковий коефіцієнт (частку податкових платежів у валовому внутрішньому продукті); деякі науковці цей показник називають «усереднений показник податкового навантаження»<sup>162</sup>, що також можна взяти під сумнів.

Проаналізувавши наведені методи розрахунку кількісних показників, можна стверджувати, що вони не дають змоги поєною мірою дослідити причини і наслідки впливу податків, оскільки є

<sup>160</sup> Корнус В. Щодо податкового навантаження в економіці України // Економіст. - 2005. - № 7. - С. 99

<sup>161</sup> Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку складання плану-графіка перевірок суб'єктів господарювання та взаємодії між структурними підрозділами при їх проведенні: Наказ Державної податкової адміністрації України №441 від 11. 10. 2005 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0441225-05>.

<sup>162</sup> Наумов А., Наумова Л. Варіаційне моделювання реального податкового навантаження // Економіст. - 2006. - № 8. - С. 67.

## Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 161 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави

доволі спрощеними. З огляду на це вважаємо за необхідне розробити моделі, які дадуть можливість урахувати безпосередні причини впливу податків на економічні показники, а не лише констатувати частку податків у певних макроекономічних показниках чи фінансових результатах. Зазначимо, що крім перелічених методик, нині використовують більш ґрунтовні методи визначення впливу податків, зокрема, за допомогою виробничої функції Кобба- Дугласа, що базується на врахуванні трьох чинників - вартості основних фондів, праці й капіталу. Ця модель дає змогу врахувати вплив податків - податку на прибуток підприємств, податку з доходів фізичних осіб та соціальних платежів<sup>163</sup>. Модель Кобба- Дугласа свідчить про вплив податкових платежів на фінансові результати підприємства і має такий вигляд:

$$Y = AK^{\alpha}L^{\beta} \quad (1)$$

де  $Y$  - обсяг виробництва;

$A$  - розмірний коефіцієнт;

$K$  - вартість основних фондів;

$L$  - обсяг праці;

$\alpha, \beta$  - показники еластичності щодо капіталу і праці.

Пропонуємо показник податкового навантаження розраховувати також за допомогою виробничо-інституційної функції з використанням таких чинників:  $Y$  - ВВП,  $K$  - капіталу,  $L$  - праці,  $\tau$  - податкового навантаження,  $\beta$  - трендового показника, що безпосередньо залежить від часу,  $\alpha, \beta, \tau, \theta$  і статистичних параметрів за певні роки<sup>164</sup>:

$$Y^{\alpha} K^{\beta} L^{\gamma} \tau^{\delta} \theta^{\epsilon} \quad (2)$$

Наведена методика відображає залежність між випуском продукції та податковими навантаженнями.

Проаналізувавши вищеподані методи та методики, зазначимо, що вони розраховані загалом для визначення впливу податків і не можуть бути класифіковані як «податкове навантаження» та «податковий тягар». Ці показники лише свідчать про певні дії держа

---

Скрипник А., Гендлер Г. Оцінка податкового навантаження і детінізація фонду оплати праці Економіка України. - 2007. - № 5. - С. 18.

<sup>163</sup> Палацкий Е. В. Анализ влияния налоговой нагрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций // Проблемы прогнозирования. - 2003. - № 2. - С. 88.

ви щодо впливу податків і податкових інструментів на економіку країни.

Отже, показник податкового навантаження є дещо ширшим поняттям і відображає не результат, а дію податкових чинників, якими є податки та податкові елементи (сукупно податковий тягар), що безпосередньо виявляється у впливі на суб'єкти господарювання, їх фінансові результати на мікрорівні та економіку загалом.

Водночас зазначимо, що в економічній науці донині актуальною є проблема пошуку такої величини, яка б дала змогу найбільш точно оцінити макроекономічні величини податкового впливу в теоретичному і практичному вимірах.

Вивчаючи вплив податкової політики та податкової системи на певні соціально-економічні процеси, можна використовувати показник податкомісткості, який відображає співвідношення фактично сплачених податків і податкових платежів щодо бази оподаткування. Останньою може бути сукупна додана вартість, створена в країні, яку традиційно вважають джерелом сплати всіх податків. Похідними поняттями податкомісткості є показники місткості окремих податків чи податкомісткість у певних галузях економіки. Ці величини пропонуємо визначати як співвідношення фактично сплаченого податку до його податкової бази або доданої вартості до фактично сплачених податків та податкових платежів у певній галузі.

Поняття «податкомісткість» трактується лише як мікроекономічний показник, що відображає частку сплачених податків у фінансовому результаті підприємства.

Податкомісткість - це показник ефективності податкової політики, що характеризує частку всіх податкових платежів підприємства, яка припадає на одиницю реалізованої продукції<sup>165</sup>.

На практиці застосовують також розрахунок показника податкомісткості продажів, алгоритм обчислення якого базується на співвідношенні сукупних податкових витрат до обсягу реаліза-

---

<sup>165</sup> Циклоп-енциклопедії та словники [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [ИПр://сус1ор.сот.иа/ін<іех.рЬр?5earсЬи<>г<і=%СЕ%ЕЕ%Е4%Е0%Е2%ЕА%ЕЕ%ЕС%В3%Е1%Е2%ЕА%В3%Е1%Е2%ЕС&5earсЬрЬгазе=ану&орйоп=соіп^earсЬ&Иепі<1=5](http://сус1ор.сот.иа/ін<іех.рЬр?5earсЬи<>г<і=%СЕ%ЕЕ%Е4%Е0%Е2%ЕА%ЕЕ%ЕС%В3%Е1%Е2%ЕА%В3%Е1%Е2%ЕС&5earсЬрЬгазе=ану&орйоп=соіп^earсЬ&Иепі<1=5).

## Г' <> іділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 163 >і|>иг> ш ми вибору інструментарію фіскальної активності держави

... .. 11.1 макроекономічному рівні показник податкомісткості не ри ір.і онус і ься. Загалом термін «місткість» означає об'єм чого- ііі ь ,н і. ' Па нашу думку, це поняття потрібно трактувати насам- ш |і< /і ик абсолютний кількісний показник, що вказує на частку ЧП III I. у чомусь.

Підііонідно термін «податкомісткість» необхідно розглядати як і і і і ії пні показник, що відображає частку (обсяг) податкових ні у податковій базі, і цю частку можна виразити через III рило сплати податків (валову додану вартість або податкові о і ні окремих податків і податкових платежів).

і н і рун тонуучи вищеподане визначення, зазначимо, що не всі • і п рої іоніомічні показники є абсолютно ефективними індика- о'і■ пні Насамперед слід вказати на валовий внутрішній продукт, о і ауковці традиційно використовують при дослідженні про-

іі і. ми пилину податків. Згідно з практикою розрахунку ВВП, його , і рун і ура охоплює непрямі чисті податки, які певною мірою не можливості об'єктивно оцінити перерозподіл податків в мщі""'. Отже, розраховуючи податковий коефіцієнт на основі ІОНІ внутрішнього продукту, не можна точно визначити час- 11 у под.іі киї в економіці країні, оскільки, як було зазначено, через ічп.ілісгь структури ВВП і механізмів його формування по- І.І і ки ііпедені в цей показник, не дають змоги отримати достовірні ні ічення цього коефіцієнта. На наш погляд, у цьому разі більш і.но використовувати показник валової доданої вартості, і н він відображає розвиток економіки, її структуру, тобто і н инну визначити вплив податків на економіку (формула 3). і пп імі розрахунку показників податкомісткості на макрорівні

і і ні рі міні податками та в окремих галузях такі:

$$тм = \frac{пнс}{вдв}-$$

Р>

и ..... і ..... и'і.інун.іііна як засіб мобілізації фінансових ресурсів підприємства [Елек-  
..... ресурс] Режим доступу: [http://www.rusnauka.com/2\\_SND\\_2007/](http://www.rusnauka.com/2_SND_2007/) І і ніііііпії  
ч/ I9439.doc.htm.

Ц' .....и і /іум.ічний словник сучасної української мови. Уклад, і голов, ред. В. Т. Бусел. -  
і і'ііііі Н ГФ «Перун», 2005. - С. 679.

і ..... .. П / [ І кономічна теорія: Політекономія: Підруч. / В. Д. Базилович, В. М. Попов,  
і' І. і ііі/нчміч, 3 і ред. В. Д. Базиловича. - 7-ме вид., стер. - К.: Знання-Прес, 2008. - І 4 Ц 4 Р.

=

(4)

де ПМ - податкомісткість; ПМ<sub>(оп)</sub> - податкомісткість окремого податку; ПМ<sub>(ог)</sub> - податкомісткість галузі економіки; ПНС - податкові надходження сукупні; ВДВ - валова додана вартість; ПН<sub>(оп)</sub> - податкові надходження окремого податку; БО<sub>(оп)</sub> - база оподаткування окремого податку; ПП<sub>(ог)</sub> - податкові платежі, сплачені в певній галузі економіки; ДВ<sub>(ог)</sub> - додана вартість, створена в певній аналізованій галузі економіки.

Запропоноване визначення податкомісткості вважаємо більш об'єктивним порівняно з податковим коефіцієнтом. Так, розраховуючи цей показник, можна більш точно обчислити частку податків в економіці. Зазначимо, що валовий внутрішній продукт містить, окрім створеного додаткового блага (доданої вартості), суми податкових платежів (непрямі чисті податки), що не дає змоги реально оцінити вплив податків на економіку чи її окремі галузі. Отже, можна стверджувати, що для розрахунку абсолютного впливу податкових платежів на економіку доцільно використовувати показник податкомісткості.

Підбиваючи підсумки, зауважимо, що визначення змісту понять «податкове навантаження», «рівень оподаткування» та «податковий тягар» нині є актуальним питанням, якому науковці приділяють значну увагу, оскільки неправильне розуміння цих понять інколи призводить до різного їхнього трактування та відповідно нечіткого вирішення проблеми впливу податків на платників зокрема та економічні процеси в країні загалом.

#### **2.4. Пріоритетні напрями вдосконалення податкового стимулювання інноваційної діяльності (Сідляр В. В.)**

Процеси технологічного пристосування до ринкових умов відбуваються значною мірою за рахунок інноваційних перетворень, які зумовлюють структурну перебудову економіки. При чому для активізації інвестиційної діяльності необхідно цілеспрямоване

и ржплие регулювання інноваційно-технічної сфери. Незважаючи .....цінність в Україні певного досвіду та інноваційних програм ■ і ^помічного розвитку, сьогодні не створено ефективного механі- і . имулювання розвитку інновацій, науки та техніки, а також шірон.ідження нововведенью виробництво.

Підвищений інтерес з боку науковців і фахівців практичного ■ прямуювання до стимулювання діяльності інноваційно-техно- .....іиих об'єднань, орієнтованих на випуск наукомісткої продук- .....ні поється їх унікальною роллю у впровадженні інноваційної НПДГ/П економічного розвитку. Важливість ендогенного шляху і .....ін ку для національної економіки та необхідність державного ■ припини інноваційним процесам довели у своїх працях такі віт- .....пів науковці, як О. Амоша, Ю. Бажал, З. Варналій, \ I і і і .лінський, В. Геєць, Г. Гендлер, М. Денисенко, В. Литвиненко, І 'Ггду/юва та багато інших. Серед видатних учених-економістів ' і -\ іі значний внесок у розвиток інноваційної теорії економіч- ро «нитку здійснили М. Туган-Барановський, А. Шпітгоф, Г. Кас-

■ ■ и И Шумпетер, Р. Солоу, М. Кондратьев та їх послідовники. Ще ті і і піні український економіст М. Туган-Барановський у своїй нр пп наголошував на потребі зміни орієнтації напрямів інвестицій п і спрямовуються на відтворення старої структури основного піу" Зважаючи на світові тенденції та сучасні дослідження и ці онців у галузі податкового стимулювання, можна стверджу- що, вкладаючи кошти в інновації, суспільство закладає осно- и оі трикової стратегії економічного зростання.

Нр т онуючи світові тенденції розвитку процесу активізації ін- ..... .. інвестиційної діяльності, актуально залишається ііріііпсм.і підновлення спеціального режиму оподаткування тех- і| и чи Попри наявність численних публікацій з питань функці- іт, и піни гехнопарків в Україні, в яких досліджуються особливості і ні і ну, стан і результати діяльності, численні організаційно- іірі.ііоні проблеми, окреслюються шляхи вдосконалення, вважає- мі> що проблеми спеціального режиму оподаткування вітчизнянії. и ноп.іркві залишаються актуальним і потребують подальшіі і і рун гониих досліджень.

Результати моніторингу наукових публікацій іноземних дослідників<sup>170</sup> та офіційних веб-сайтів спеціалізованих державних агентств стимулювання інвестицій країн Центральної та Східної Європи свідчать, що вільні економічні зони, які створюються та діють у цих країнах, мають переважно науково-технологічне спрямування, що відповідає викликам сучасності.

Виходячи з теоретичних обґрунтувань необхідності державного регулювання економіки, очевидно, що ринковий механізм не в змозі автоматично забезпечити модернізацію економіки та високу якість розвитку завдяки включенню інноваційних факторів. Тому сучасна логіка інноваційного розвитку повинна змінюватись від позиції невтручання держави до активного державного стимулювання інноваційної діяльності. Очевидно, що для України особливо важливим є напрям всебічної підтримки інвестиційно-інноваційного розвитку. Тим більше, що конкурентоспроможність України та її інноваційність доволі низько оцінюються у світі. Наприклад, у відомому рейтингу *Global Innovation Index*, підготовленому Європейською бізнес-школою INSEAD, дослідницьким інститутом і Всесвітньою організацією інтелектуальної власності, Україна у 2008 - 2009 рр. посіла разом з Уругваєм та Гватемалою 79-те місце, пропустивши на 77-ме і 78-ме місця Кенію та Ботсвану.

Вже у 2011 р. Україна зайняла 60 місце в Глобальному індексі інновацій, піднявшись на одну позицію порівняно з 2010 р. та випередивши Індію, Грецію, Туреччину, Грузію, Казахстан та багато інших країн. Проте підняття рейтингу відбулося завдяки критеріям, що залежать від бізнесу, а державна політика, за даними *Global Innovation Index - 2011*, навпаки опускає Україну вниз. Найбільш вагомими є проблеми з такими критеріями, як загальна кількість податків (107 місце), політична стабільність (75 місце) й ефективність держави (110 місце). Значною мірою це спровоковано відсу-

---

<sup>170</sup> Antaldczy K. Greenfield investments in Hungary: Are they different from privatization FDI? // Transnational Corporations. - 2001. - Vol. 10, № 3. - P. 39 - 60; Appel H. The Political Economy of Tax Reform in Central Europe: Do Domestic Policies Still Matter? // Paper for the conference «Tax Policy in EU Candidate Countries». - Riga, 2003; Easson A. Duty-Free Zones and Special Economic Zones in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union // Tax Notes International, 1998. - P. 445; Nikodemus A. The role of industrial parks within the government's investment policy - budapest: Ministry of Economy and Transport, 2003 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [www.gm.hu/dokk/main/gkmeng/trade\\_industry/industrial\\_estates/indparks](http://www.gm.hu/dokk/main/gkmeng/trade_industry/industrial_estates/indparks)





**Стратегічні орієнтири формування  
і реалізації фіскальної політики України**

— роль коштів державного бюджету у здійсненні інноваційної діяльності зовсім незначна та загрозово зменшується, починаючи з 2008 року;

— іноземні інвестиції в інноваційну діяльність значно зросли у 2009 - 2010 роках (більш як у 13 разів за 2009 р. порівняно з 2008 р. та на 1,2% у 2010 р.);

— загальні витрати на інновації зменшилися на 33,7% за 2009 р. (з 11994,2 млн. грн. у 2008 р. до 7949,9 млн. грн. у 2009 р.).

Таблиця 2.4

**Структура джерел фінансування інноваційної діяльності**

Роки	Загальна сума витрат		У тому числі за рахунок							
			власних коштів		державного бюджету		іноземних інвесторів		інших джерел	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
2000	1757,1	100	1399,3	79,64	7,7	0,44	133,1	7,57	217	12,35
2001	1971,4	100	1654,0	83,90	55,8	2,83	58,5	2,97	203,1	10,30
2002	3013,8	100	2141,8	71,07	45,5	1,51	264,1	8,76	562,4	18,66
2003	3059,8	100	2148,4	70,21	93,0	3,04	130,0	4,25	688,4	22,50
2004	4534,6	100	3501,5	77,22	63,4	1,40	112,4	2,48	857,3	18,91
2005	5751,6	100	5045,4	87,72	28,1	0,49	157,9	2,75	520,2	9,04
2006	6160,0	100	5211,4	84,60	114,4	1,86	176,2	2,86	658	10,68
2007	10850,9	100	7999,6	73,72	144,8	1,33	321,8	2,97	2384,7	21,98
2008	11994,2	100	7264,0	60,56	336,9	2,81	115,4	0,96	4277,9	35,67
2009	7949,9	100	5169,4	65,02	127,0	1,60	1512,9	19,03	1140,6	14,35
2010	8045,5	100	4775,2	59,35	87,0	1,08	2411,4	29,97	771,9	9,59

Джерело: складено автором за

Так, частка власних коштів суб'єктів господарювання у загальній структурі джерел фінансування розвитку технологічних інновацій у 2010 році становила понад 59%. У порівнянні з попередніми роками вона зменшилась за рахунок зростання частки іноземних інвесторів. Слід відмітити ознаки стрімкого збільшення ролі іноземних інвестицій у розвитку інноваційних технологій. У 2009 році збільшення фінансування іноземними інвесторами частково компенсувало фінансову кризу національної підтримки науково-технічної діяльності. Загалом наведені дані демонструють неефективність системи державного регулювання економіки щодо залучення неурядового капіталу у фінансування науково-технічної

## Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 169 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави

---

ну/іюності. Крім того, сформувалися тенденції до зменшення інте- ііі іііюності потоків у межах недержавного сектору бізнесу. З огляду її і ефективність державних витрат за останні роки зростання ролі держави як джерела фінансування дослідницьких проєктів у майну і ньому виглядає сумнівним.

Згідно зі статистичними даними загальний рівень інноваційної ін і инності в Україні у 2010 році залишається не надто високим. По ні пі економіці він сягає лише 18%, в той час як по промисловості ін ребуває на рівні лише 12,8%. Головним компонентом у структурі напрямків інноваційної діяльності є придбання засобів виробництва (55 - 74% від загального об'єму витрат). На відміну від кі- нці 1990-х років частка коштів підприємств на впровадження внутрішніх та зовнішніх дослідницьких проєктів (окрім 16,12% у '())(><> році) зменшилась до 10 - 11%<sup>174</sup>.

Проблеми, що стосуються інноваційного розвитку, були сфор- 11у і.ов.іні більш чітко в процесі обстеження інноваційної діяльно- і н пі промислових підприємствах, проведеного Державним комі- іе іом статистики України. Варто відзначити, що в 2007 році Дер- > аііний комітет статистики України припинив збирати дані про ін рі пі коди для інноваційної діяльності на регулярній основі (у дартних формах)<sup>175</sup>. На підставі результатів, наведених у табл.

. можна зробити висновок, що найбільш вагомим бар'єром для ..... іаційної діяльності українських підприємств є брак власних фінансових ресурсів. Залучення коштів на фінансовому ринку для і ..... і ку інноваційної діяльності є також проблематичним через і .....р ганья кризових явищ.

Враховуючи реалії вітчизняної економіки, вважаємо, що на су- .....му етапі потенціал прямого бюджетного фінансування та її |і і аііного кредитування досить незначний, що характерно для і р іні і перехідною економікою. Тому слід застосувати комплекс- і підхід до підтримки інноваційного розвитку, який передбачає ін і і/п.ки заходи безпосередньої підтримки, а й стимули непрямої ні рі ті форми податкових та митних пільг. Переваги останніх ін.чії .но гі. у тому, що певним чином, уникаючи прямих витрат із

<sup>174</sup> Пііук.і 1.1 інновації. [Електронний ресурс Державного комітету статистики України]. - із .тім дім гуну: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

<sup>175</sup> і і .....і |(), Пугачева М. В.Комплексный подход к определению уровня инновационной и 11 .....і і українских предприятий // Проблемы науки. - 2008. - № 11. - С. 6.

бюджету, країна отримує можливість насичення ринку інноваційною продукцією та збільшення податкових надходжень за рахунок реалізації такої продукції.

Специфіка інноваційної діяльності потребує деякої деталізації у частині окремих етапів інноваційного процесу. Кожен з чотирьох етапів - фундаментальних досліджень, прикладних досліджень, дослідно-конструкторських розробок, комерційного споживання інновацій - відрізняється ступенем прояву комерційних властивостей. Фундаментальна наука у всьому світі розвивається в основному за кошти держави, хоча в останні роки до неї посилюється увага приватних та інших недержавних інвесторів. Що стосується прикладних досліджень, то вони є перехідним етапом між фундаментальними дослідженнями та етапами розробок і безпосереднього використання інновацій. По суті, інноваційний процес здійснюється послідовно від фундаментальних досліджень до прикладних. Проте, враховуючи, що прикладні дослідження зумовлюються комерційними потребами, вони ініціюються замовниками і споживачами. За таких умов прикладні дослідження стають важливим фактором цілеорієнтації фундаментальних досліджень і прискорення процесу їх практичного застосування. Відповідно джерела і механізми фінансування інноваційної діяльності на цьому етапі мають базуватися як на системі державної підтримки, так і на системі комерційних замовлень. Що стосується етапів розробок і безпосереднього впровадження інновацій, то за певним винятком (національні, оборонні, соціальні та інші потреби) вони пов'язані з конкретними комерційними потребами і відповідним чином формують джерела і механізми фінансування. Ці етапи реалізуються за кошти замовників, державна підтримка є переважно опосередкованою.

На думку експертів, необхідна зміна напрямку інноваційного процесу від традиційного (наука - впровадження інновацій) на зворотний, що сприятиме підвищенню проблемноорієнтованої релевантності вітчизняного науково-технічного та інноваційного потенціалу, концентрації фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках. Зміна напрямку інноваційного процесу особливо важлива для об'єктивізації оцінки ефективності і якості результатів нау-

## Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 171 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави

---

нію дослідних та інноваційних проектів, оскільки їх оцінка буде і лежати від конкретного замовника<sup>176</sup>.

Отже, складний характер інноваційного процесу та наявність ..... ного лагу між здійсненням витрат і отриманням результату під реалізації інноваційного продукту потребують різного ступеня н ржавної підтримки суб'єктів господарювання на окремих етапах і пі и ного циклу інновацій. Найскладнішим є період здійснення науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, оскільки підприємство несе найбільше інноваційних витрат, що не компен- • уки ї.ся відповідною віддачею від реалізації інвестиційного прое- і у Саме в цей період найбільш потрібна державна підтримка, у німу числі й у вигляді податкового стимулювання. Тому податкові и ні і.ги, що спрямовуються на стимулювання інновацій, мають бу- і и пов'язані з послабленням податкового навантаження на ■ \ 1.1 ктів інноваційної діяльності в частині інноваційних витрат.

(нажаючи на фінансову ситуацію в Україні, ми можемо перед- іі сні ги, що фінансові ресурси державного бюджету та кредитних \ I г.иов будуть досить обмежені протягом наступних кількох ро- і ні Тим часом саме інструменти податкового регулювання стають н І.І/ІІ більш уживаними у сфері стимулювання інновацій. Наприклад, у 1995 р. податкові стимули для НДДКР застосовували 12 і і і іні ОЕСР, у 2004 р. - 18, а в 2010 р. - уже 26 держав. З усіх країн- , і н ниць ОЕСР лише Фінляндія, Німеччина та Швеція ще не впро- и і шли податкового стимулювання. Країни, які не є членами ОЕСР, пн рема Бразилія, Китай, Індії, Сінгапур, та Південна Африка та- і і >и падають значні конкурентноздатні податкові пільги для інве- і і ■, и інші в НДДКР. Крім того, Китай широко використовує податні нн- стимулювання в спеціальних зонах розвитку високих технологій<sup>177</sup>.

і:в видно з рис. 2.2, США та Іспанія більше покладаються на пр іму підтримку, тоді як Канада, Нідерланди, Португалія та Япо- іі і використовують переважно непрямую підтримку активізації НДДКР. Баланс прямого та непрямого стимулювання НДДКР варі- 1.1 я в різних країнах, оскільки кожен інструмент має своє при-

і 11 .....гін економічного та соціального розвитку України на 2004 - 2015 роки «Шляхом . і і .....її. і.кін Інтеграції» / [А. С. Гальчинський, В. М. Гесць та ін.]. - К.: ІВЦ Держкомстату ч.р.іні, 2004.-416 с.

ні і її '.i lence, Technology and Industry Scoreboard 2011. [Електронний ресурс]. - Paris: "ї 11 .'01 I 208 р. - Режим доступу: //http://www.oecd.org.

значення щодо виправлення різних провалів ринку та стимулює різні типи інноваційної діяльності. Росія, Франція та Корея використовують найбільш комбінований підхід щодо підтримки інновацій у відношенні до ВВП. США, Франція, Канада, Японія і Корея забезпечують найбільші обсяги податкових стимулів для інноваційної діяльності.

Таблиця 2.5

**Фактори, що перешкоджають діяльності  
українських інноваційних підприємств<sup>178</sup>**

<b>Фактор, що перешкоджає інноваційній діяльності</b>	<b>Частка підприємств, що вказали фактор, від загальної кількості обстежених підприємств, %</b>
Нестача власних фінансових ресурсів	80,1
Необхідність значних інвестицій в інновації	55,5
Недостатня фінансова підтримка з боку держави	53,7
Високий рівень економічного ризику	41,0
Слабка правова база для інноваційної діяльності	40,4
Термін для повернення інвестицій	38,7
Брак фінансових ресурсів потенційних споживачів	33,3
Відсутність кваліфікованого персоналу	20,0
Труднощі у встановленні співпраці з науково-дослідними інститутами та іншими підприємствами	19,7
Недостатність інформації про споживчий ринок	17,4
Недостатність інформації про інноваційні продукти	17,3
Низький попит на інноваційну продукцію на ринку	16,0
Неготовність підприємства до інновацій	15,5

<sup>178</sup> Егоров И. Ю., Пугачева М. В. Комплексный подход к определению уровня инновационной активности украинских предприятий // Проблемы науки. - 2008. - № 11. - С. 6.

## Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 173 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави

У країнах, які витрачають відносно більше на фінансування інновацій, здебільшого, вищий рівень інтенсивності НДДКР. Однак це не означає причинно-наслідковий зв'язок, оскільки є кілька помітних винятків. Так, Фінляндія та Японія мають відносно високий рівень розвитку інновацій в порівнянні з ступенем державної підтримки. Тим часом Росія і Франція мають високий рівень стимулювання інновацій в порівнянні з країнами з аналогічними рівнем розвитку інновацій. Фінляндія і Швеція досягли високого рівня інтенсивності НДДКР без застосування податкових пільг. Тому її 11 значення впливу методів стимулювання інноваційної діяльнос- та проектування пропозицій щодо їх застосування потребує ре- і ельного дослідження та має базуватись на національних особли- ностях з огляду на результати минулого досвіду.

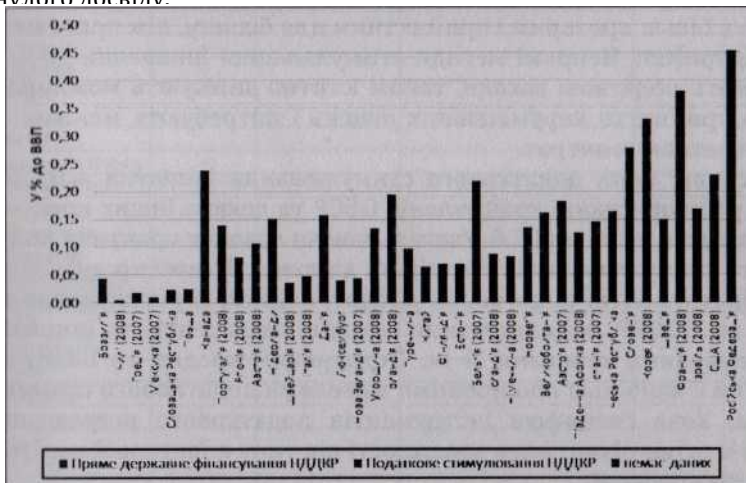


Рис. 2.2. Співвідношення прямого державного фінансування та податкового стимулювання НДДКР у країнах світу<sup>179</sup>

Загалом тенденції світової практики підтримки інновацій свідчать, що система пільгового оподаткування інноваційної діяльнос- < її набула удосконалення. Значною мірою це пояснюється поси-

I ' (ПС) Science, Technology and Industry Scoreboard 2011. - Paris: OECD, 2011. - 208 p. -  
II /п і ронний ресурс]. - Режим доступу: //http://www.oecd.org

ленням міжнародної податкової конкурентної боротьби за ресурси, що спрямовуються на науково-дослідні розробки. Основною причиною активізації податкового стимулювання є прагнення залучити ширше коло компаній, в тому числі і малих підприємств, до створення інновацій. Постійно зростаюча глобалізація НДДКР та інновацій також призвела до формування політики залучення коштів до НДДКР. Оскільки податкове стимулювання скорочує витрати на НДДКР, воно є важливим напрямком податкової політики в багатьох країнах.

Податкове стимулювання краще поєднується з ринковими умовами, згідно з якими запроваджуються заходи з фінансової підтримки суб'єктів господарювання у сфері НДДКР. Це дає змогу приватному сектору обирати пріоритети в інноваційній діяльності, що є більш прозорим і прийнятним для бізнесу, ніж прямі методи підтримки. Непрямі методи стимулювання інновацій, до яких належать податкові заходи, також істотно знижують можливості щодо прийняття корумпованих рішень і потребують менших адміністративних витрат.

Основні типи податкового стимулювання ініціатив з НДДКР, які є у використанні країн-членів ОЕСР та деяких інших країн світу, наведені у таблиці 2.6. Узагальнюючи сучасну практику податкового стимулювання інноваційної діяльності, можемо визначити такі інструменти: податковий кредит, податкові вирахування витрат на НДДКР, оподаткування доходів від патентів та інновацій за зниженими ставками й ін. Податковий кредит та податкові знижки є найбільш поширеними важелями податкового стимулювання. Хоча специфіка інструментів податкового регулювання може істотно різнитись в залежності від типу податкової політики у різних країнах<sup>180</sup>.

Ефективність інноваційного податкового кредиту та податкової знижки визначається тим, що з їх допомогою у суб'єктів господарювання створюється економічний інтерес шляхом зменшення витрат на тих етапах реалізації інноваційних проектів, які потребують найбільших капіталовкладень. З точки зору держави, нада

---

<sup>180</sup> Towards a more efficient use of tax incentives in favour of R&D. - Brussels: Commission of the European Communities, 2006. - p. 12; Comparing Practices in R&D Tax Incentives Evaluation. - Brussels: Commission of the European Communities, 2008. - p. 139; Design and Evaluation of Tax Incentives for Business Research and Development. - Brussels: Commission of the European Communities, 2009. - p. 90.

**Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 175  
проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

Таблиця 2.6

**Методи стимулювання НДДКР у країнах світу в 2010 році**

Країна	Податковий кредит	Податкові вирахування витрат на НДДКР	Оподаткування доходів від патентів та інновацій за зниженими ставками	Інші податкові стимули	Прямі гранти уряду
2	3	4	5	6	7
Австралія	+	+		+	+
Австрія	+	+		+	
Бельгія	+	+	+	+	+
Бразилія	+	+		+	+
Великобританія		+		+	
Гонконг				+	
Греція		+	+	+	+
Данія				+	+
Індія		+		+	
Ізраїль	+		+	+	+
Ісландія	+			+	+
Ірландія	+			+	+
Італія	+			+	
Канада	+			+	+
Китай		+		+	
Південна Корея	+			+	
Люксембург			+	+	+
Мексика					+
Німеччина				+	+
Норвегія	+			+	+
Нова Зеландія					+
Нідерланди			+	+	
ПАР		+		+	
Португалія	+			+	+
Росія		+		+	+
Сінгапур		+		+	+
Словаччина	+			+	+
СІНА	+			+	+
Тайвань	+			+	
Туреччина		+		+	+
Угорщина	+	+		+	+
Фінляндія					+
Франція	+			+	+
Чехія		+		+	+
Швейцарія					+
Швеція				+	
Японія	+			+	

Джерело: складено автором за<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Europe, Middle East, India and Africa tax policy outlook 2011. [Електронний ресурс]. - в i i r.t&Young, 2011. - 76 р. - Режим доступу:



ння інноваційних податкових пільг не слід ототожнювати з безоплатною фінансовою допомогою. Адже сприяння інноваціям підвищує конкурентоспроможність національних виробників та у кінцевому підсумку збільшує базу оподаткування і суми податкових надходжень у майбутньому. Світова практика податкового стимулювання інноваційної діяльності свідчить про наявність трьох основних напрямків активізації інноваційного розвитку: податкові пільги для діяльності інноваційних організацій; надання окремих податкових пільг підприємствам при реалізації ними інноваційних проектів; створення спеціальних податкових режимів підтримки інноваційної діяльності в рамках технопарків.

Сьогодні технологічні парки в Україні фактично залишилися єдиною структурою, яка на практиці підтримує інноваційний шлях розвитку держави. Запровадження інвестиційно-інноваційних податкових пільг у Податковому кодексі України передбачено окремо для певних галузей економіки: енергетична галузь, електроенергетика, легка промисловість, суднобудівна та літакобудівна промисловість, машинобудування. Встановлено, що суми коштів, вивільнені від оподаткування внаслідок надання цих пільг, будуть спрямовуватися підприємствами на збільшення обсягів виробництва, переоснащення матеріально-технічної бази, запровадження новітніх технологій та/або повернення кредитів, використаних на зазначені цілі, і сплату відсотків за ними. Податкове стимулювання витрат на НДДКР в Україні здійснюється лише шляхом їх повного (100%) віднесення до валових у поточному періоді, крім тих, що підлягають амортизації. Зазначена норма, на відміну від пільгових методів у країнах ОЕСР, не є стимулом до розширення інвестиції у НДДКР. Україна має кілька істотних розбіжностей у цій сфері порівняно з країнами ОЕСР та іншими країнами світу. Тому пільги в системі оподаткування технопарків мають принципове значення для подальшого розвитку інновацій. Це передусім обумовлено неспроможністю держави забезпечити фінансування інноваційного розвитку на необхідному рівні. Тим часом політика надання пільг інноваційним структурам є випробу-

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 177 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

наною світовою практикою. Зокрема, застосування спеціальних режимів оподаткування на окремій території.

Прагнучи вирішити проблему подолання негативних тенденцій та забезпечити вихід на якісно новий рівень державного регулювання інноваційного розвитку, слід використати найбільш ефективні методи. Тому для України на сучасному етапі розвитку слушно переглянути пільгове оподаткування учасників технопарків, врахувавши позитивний зарубіжний досвід функціонування подібних структур. Зважаючи на їх різноманітні назви і форми (технополіси, бізнес-інкубатори, кластери), останні широко поширені у світі. Адже сьогодні більшість держав віддає перевагу створенню інноваційно-технологічних формувань як важливого стратегічному засобу розвитку сучасної конкурентоспроможної промисловості, стимулювання економіки і розвитку суспільства. Інноваційні структури як економічне і суспільне явище перебувають у центрі уваги індустріальних країн, починаючи із середини ХХ ст. Проте з часом їх актуальність та дієвість тільки посилюється. Тому у багатьох країнах держава забезпечує комплекс заходів щодо підтримки діяльності інноваційних структур будь-яких форм, що передбачає об'єднання зусиль науки та виробництва, у т. ч. наукових або технологічних парків.

Підсумовуючи, зазначимо, що істотною проблемою для розвитку інноваційних організацій є високі ризики, пов'язані зі створенням інноваційної продукції, а також відсутність державної підтримки щодо компенсації можливих втрат. Введення спеціального режиму оподаткування для технопарків може стати вагомим стимулом для активізації інноваційної діяльності. При цьому варто ігнорувати сучасні світові тенденції податкового стимулювання інвестицій в інновації. Дослідження показали, що у практиці багатьох країн протягом останніх років традиційно використовуються податковий кредит та податкова знижка. Такі прогресивні важелі передбачають оптимізацію витрат на НДДКР, тому сприятимуть імплементуванню загального податкового навантаження на інноваційну і феру національної економіки, а в кінцевому підсумку сприятимуть її розвитку.

## 2.5. Фіскальні інструменти перерозподілу доходів фізичних осіб (Шмир І. П.)

Серед усієї сукупності податків, які формують податкову систему України, саме податок на доходи фізичних осіб (далі - ПДФО) характеризується перерозподільчими процесами, які найефективніше проявляються через його функціональну роль.

Процес перерозподілу в різні періоди проявлявся неоднаково. Так, за часів соціалізму акцент було зроблено на вирівнювання доходів. Сучасне значення перерозподілу має дещо інший зміст, який проявляється у завданнях економічної політики. В першу чергу, під перерозподілом доходів розуміємо скорочення доходів багатих і підвищення добробуту малозабезпечених верств населення. Забезпечити ефективний процес перерозподілу доходів, на наш погляд, доцільно через інструменти ПДФО, які мають безпосередній вплив на фіскальні та регулюючі процеси в суспільстві.

Перерозподільчі відносини забезпечуються через механізм регулювання доходів за рахунок інструментів фіскального регулювання.

Інструмент - це засіб, спосіб для досягнення чогось<sup>182</sup>.

З метою досягнення оптимального перерозподілу доходів громадян домінуючими інструментами є прожитковий мінімум (ПМ), неоподатковуваний мінімум (НМ), мінімальна заробітна плата (МЗП), податкова соціальна пільга (ПСП), ставка податку, податковий кредит тощо.

Соціально-економічний зміст відносин між державою та громадянами в процесі віддавання частини заробленого доходу на користь держави завжди болюче та одне з неприємних задовольень. Податок, сплачений на основі свідомого індивідуального вибору внаслідок самостійної оцінки державної діяльності з боку платника податків отримав назву «податок Кларка» на честь американського економіста Е. Кларка, котрий описав механізм функціонування представленого роду податків<sup>183</sup>.

---

<sup>182</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [Укл. і голов. ред. В. Т. Бусел]. - К., Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. - С. 499.

<sup>183</sup> Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: теоретична концепція і наукова проблематика державних фінансів: Моногр. / Володимир Леонідович Андрущенко. - Львів: Каменярь, 2000. - С. 187.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 179 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

Через ефективну дію фіскальних інструментів, на наш погляд, можливо досягнути оптимального перерозподілу та рівності в оподаткуванні доходів фізичних осіб.

Специфіка ПДФО полягає ще й в тому, що він зачіпає інтереси і ромадян, які формують різні прошарки суспільства, тобто як тих, х го отримує надвисокі доходи, так і тих, які перебувають на межі м.ілозабезпеченості.

Так, ключовою метою соціально-економічної політики держанії <: забезпечення гідного рівня життя своїх громадян. Тому через іштрументи податкової політики доцільно здійснювати заходи, ікі позитивно впливатимуть на існуючі відносини між державо та і ромадянами в процесі справляння податку на доходи фізичних осіб. Процес перерозподілу доходів найефективніший тоді, коли іростають не тільки доходи забезпечених груп населення, а в першу чергу не скорочуються, а тим більше динамічно зростають доходи малозабезпечених верств населення, оскільки рівень розпитку країни визначається сукупним зростанням доходів у суспільстві, а не окремих його громадян.

Місія податку на доходи фізичних осіб полягає у формуванні та ефективному регулюванні існуючих відносин у суспільстві через ци ний механізм інструментів податкової політики. В свою чергу, процес перерозподілу доходів на загальнодержавному рівні пред- і і .шляється через систему оподаткування та надання трансфер- і ін. Формуючи логічну послідовність від загального до часткового, м значимо, що процес перерозподілу доходів фізичних осіб доцільно здійснювати через притаманні йому інструменти.

Ми схиляємося до думки, що дієві інструменти перероз- подільчих відносин у системі прямого податку на доходи фізичних осіб доцільно поділити на прямі та опосередковані. Під прямими ми розумітимемо ті, котрі регулюються через Податковий кодекс України у розділі IV «Податок на доходи фізичних осіб»<sup>184</sup>, а саме: ПСГІ, податкова ставка та податковий кредит. В свою чергу, під ісередкованими інструментами ми пропонуємо розглядати прожитковий мінімум, неоподатковуваний мінімум та мінімальну і.іробітну плату, тобто ті регуляторні економічні показники, які

<sup>1</sup> " Податковий кодекс України: чинне законодавство зі змінами і допов. на 10 трав. 2011 р.: (і и/ні офіц. текстів). - К.: Алерта, ЦУД 2010. - 424 с.

щорічно декларуються на загальнодержавному рівні при прийнятті ЗУ «Про Державний бюджет» на відповідний рік.

Так, на рис. 2.3. нами згруповано прямі та опосередковані інструменти перерозподілу податку на доходи фізичних осіб згідно з існуючою соціально-економічною ситуацією у суспільстві.



**Рис. 2.3. Інструменти перерозподілу податку  
на доходи фізичних осіб**

Соціально-економічні стандарти мають пряму взаємозалежність на обсяг надходжень ПДФО до бюджету. Для того, щоб підкреслити теоретичні напрацювання, підсилимо власне дослідження економіко-математичними розрахунками. Так, у контексті дослідження впливу соціально-економічних показників на справляння основного бюджетоутворюючого податку набуває актуальності побудова багатофакторних економіко-математичних моделей на основі лінійної функції та нелінійної (виробничої) функції. За допомогою пакета обробки статистичних даних STADIA проце

**Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 181  
проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

дури «Множественная линейная регрессия»<sup>185</sup> нами створені такі багатофакторні економіко-математичні моделі:

$$\text{Под.здох.ф.о.} = a_0 + a_1 X_1 + a_2 X_2 + a_3 X_3 + a_4 X_4$$

де //од. з дох. ф.о. - обсяг податку з доходів фізичних осіб, млн. грн.;  $a_1$  -  $a_4$  -  $i$ -тий фактор впливу на формування обсягів податку;  $a_0$  - вільний член регресійної залежності;  $a_i$  -  $i$ -тий коефіцієнт регресії, / 13.

Факторами впливу вибрані:  $X_1$  - мінімальна заробітна плата, і рн.;  $X_2$  - прожитковий мінімум, грн.;  $X_3$  - податкова соціальна пільга - і .і, грн.;  $X_4$  - середньомісячна номінальна заробітна плата.

Таблиця 2.7.

**Параметри та статистичні оцінки лінійної  
багатофакторної моделі (1)**

<b>Коефіцієнт</b>	<b>a<sub>0</sub></b>	<b>a<sub>1</sub></b>	<b>a<sub>2</sub></b>	<b>a<sub>3</sub></b>	<b>a<sub>4</sub></b>
Значення	2054	-4,866	-15,07	-68,88	40,35
Стандартна похибка обчислень	5867	25,77	27,35	21,3	2,829
1 начуцність	0,7358	0,8499	0,6052	0,0294	0,0176

Значення коефіцієнта кореляції числової моделі виду (1) становить 0,9983, коефіцієнта детермінації - 0,9956, значущість мошон - 0,00001. Розрахована модель адекватна до експериментальних даних. Статистичні характеристики моделі дають можливість провести її аналіз і зробити на його основі економічні висновки.

На основі даних табл. 2.7 можна зробити висновок про те, що збільшення  $X_1$  -  $X_3$  призводить до зменшення обсягів податку, і Ільки зростання середньомісячної номінальної заробітної плати 11.в позитивний вплив на збільшення надходжень ПДФО. При фік- і оваих значеннях  $X_1$ - $X_3$  збільшення номінальної заробітної плати п і І дає приріст обсягів надходжень податку на 40,35 од.

Звичайно, ми не претендуємо на зниження чи стабільність та- і их показників, як  $X_1$  -  $X_3$ , оскільки відповідно до результатів мо- ді'/іі вони призводять до зменшення обсягів надходження ПДФО.

I Ін.пцук Т. О., Кулаїчева О. П. Методи економетричного аналізу даних у системі STADIA:  
II ніч нос. - Тернопіль, 2001. - С. 151.

Дилема цієї ситуації полягає в тому, що соціально-економічні показники, які затверджуються державою і тим самим впливають на рівень життя громадян, на даний час є відносно низькими. Тому підвищення таких стандартів життя, як мінімальна заробітна плата та прожитковий мінімум, є просто нагальною необхідністю, проте це не означатиме скорочення обсягів надходжень ПДФО до бюджету.

Подібні результати показала нелінійна багатофакторна модель (виробнича функція):

$$\text{Под.здох.ф.о.} = e^{\alpha_0} \cdot a_1^{\alpha_1} \cdot a_2^{\alpha_2} \cdot a_3^{\alpha_3} \cdot a_4^{\alpha_4} \quad (2)$$

Таблиця 2.8

**Параметри та статистичні оцінки нелінійної  
багатофакторної моделі (виробнича функція) (2)**

<b>Коефіцієнт</b>	<b>a<sub>0</sub></b>	<b>a<sub>1</sub></b>	<b>a<sub>2</sub></b>	<b>a<sub>3</sub></b>	<b>a<sub>4</sub></b>
Значення	1,098	-0,7379	0,3003	-0,2461	1,825
Стандартна похибка обчислень	1,251	0,3554	0,3211	0,05721	0,2677
Значущість	0,5823	0,0815	0,6115	0,0055	0,0008

Значення коефіцієнта кореляції числової моделі виду (2) становить 0,9978, коефіцієнта детермінації - 0,9956, значущість моделі - 0,00001. Розрахована модель адекватна до експериментальних даних. На підставі цього можна робити економічні висновки.

Одноразове збільшення номінальної заробітної плати на 1% при незмінній мінімальній заробітній платі, прожитковому мінімумі та податковій соціальній пільзі призводить до зростання обсягів надходжень ПДФО на 1,83%. Ступінь ефективності формування обсягів надходжень від податку з доходів фізичних осіб становить:

$$e = \frac{1}{1} \cdot a_1^{\alpha_1} = -0,7379 + 0,3003 - 0,2461 + 1,825 = 1,1413. \quad (3)$$

Це означає, що одночасне збільшення всіх показників на 1% призведе до збільшення обсягів податку на 1,14%.

Отже, в результаті проведеного аналізу представлених економіко-математичних моделей спостерігаємо, що на обсяги надхо

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 183 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

джень ПДФО значний вплив мають соціально-економічні показники. Багатофакторний аналіз впливу окремих інструментів перерозподілу ПДФО на його надходження до бюджету показав, що в Україні неефективний рівень мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму - як соціально-економічний стандарт, що має гарантувати задоволення життєво необхідних потреб, так і джерело забезпечення перерозподільних процесів.

Водночас подальший аналіз впливу фіскальних інструментів на обсяг та ефективність надходження ПДФО до бюджету здійснюватимемо прямо по окремо представленому інструменту з метою глибшого та ефективнішого дослідження.

Так, специфіка пільгового оподаткування доходів фізичних осіб характеризується тим, що із прийняттям ЗУ «Про податок з доходів фізичних осіб», а потім і Податкового кодексу від оподаткування звільняється сума доходу для будь-якого платника податків у вигляді розміру прожиткового мінімуму, встановленого законом на 1 січня звітного року (ст. 169 ПКУ). До 2004 р. такий дохід мав назву «неоподатковуваний мінімум», а з прийняттям вищезазначених регулюючих законодавчих актів він трактується як податкова соціальна пільга.

Податкова соціальна пільга, яка існує на даний момент в Україні, також не здійснює в повному обсязі перерозподільчої ролі, оскільки ефективність її застосування є досить низькою. Тим більше, вона не враховує інтересів того прошарку населення, якому це найбільше потрібно.

На сьгоднішньому етапі економічного розвитку країни важливим предметом дискусії залишається податкова соціальна пільга і а. Існування пільг має давню історію, проте увага до ПСП зростає і моменту прийняття ЗУ «Про податок з доходів фізичних осіб».

Звернемо увагу на те, як у теорії оподаткування досліджується поняття податкової пільги. Для прикладу, Н. Хімичева податкову пільгу тлумачить як повне або часткове звільнення від сплати податків яких-небудь категорій платників податків<sup>186</sup>. З нею погоджується і П. Гега, який доводить, що податкова пільга - це частинне або повне звільнення фізичних або юридичних осіб від пода



тків<sup>187</sup>. Заслугує уваги думка М. Кучерявенко, яка більш повно трактує цю категорію і визнає податкову пільгу як звільнення платника податків від нарахування і сплати податку або сплату ним податку в меншому розмірі за наявності підстав, зазначених законодавством України<sup>188</sup>. В свою чергу, С. Пепеляєв підкреслює, що загальною метою податкових пільг є скорочення розміру податкового зобов'язання платника податків, а рідше переслідуються відстрочка або розстрочка платежу, що побічно також призводить до скорочення податкових зобов'язань платника податків<sup>189</sup>. Таке трактування, на нашу думку, робить акцент на тому, що в широкому розумінні пільга передбачає дійсно відстрочку платежу при сплаті деяких видів податків. Саме з цієї позиції вважаємо за можливе розглядати податковий кредит як пільгу. Вищезазначені трактування зводяться до надання яких-небудь переваг та зручностей при сплаті податків.

Ми, в свою чергу, хочемо відмітити, що в прийнятому Законі існує не загальне поняття податкової пільги, а більш конкретизоване її значення. Суть полягає в тому, що вже сама назва пільги має соціальний характер, чого не було до цього часу. Це свідчить про те, що вона має, в першу чергу, соціальне спрямування. Тобто векторно ця пільга направлена на соціально незахищені верстви населення - ветерани війни, ветерани праці, особи, які постраждали внаслідок катастрофи, інваліди, діти війни, а також незаможні громадяни, багатодітні сім'ї, сироти. Категорії платників ПДФО поділяються на три групи, в залежності від розміру застосування ПСП.

Такий інструмент, як ПСП, має перерозподільчий характер при оподаткуванні доходів громадян, оскільки визначає групи платників за їхнім соціальним статусом та спроможністю до праці. Існуючий підхід в певній мірі реалізує принцип платоспроможності платника ПДФО. Ключовими критеріями, які відзначають фактичне застосування ПСП для фізичних осіб, є статус платника згідно зі ст. 6 Закону, де і розраховується величина пільги, що декларується в п. 6.1.1, 6.1.2 та 6.1.3 вищезазначеного Закону. Тому вихо

---

<sup>187</sup> Гега П. Т. Правовий режим оподаткування в Україні. - К.: Юрінком, 1997. - 144 с.

<sup>188</sup> Кучерявенко Н. П. Налоговое право: Учеб. - Харьков: Легас, 2001. - 584 с.

<sup>189</sup> Налоговое право: Уч. пос. / Под ред. С. Г. Пепеляева. - М.: ИДФБК - ПРЕСС, 2000. - 608 с.

**Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 185  
проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

дячи із законодавчо встановлених критеріїв щодо факту застосування ПСП пропонуємо в табл. 2.9 розрахунок розміру місячного доходу платника у вигляді заробітної плати, до якого застосовується ПСП. Розмір пільги прямо залежить від величини МЗП та ПМ встановленого на 1 січня кожного року.

Існування пільг у суспільстві має різновекторний характер. Проте з 2004 р. фізичні особи в Україні мають право на застосування податкової соціальної пільги відповідно до прийнятого ЗУ «Про податок з доходів фізичних осіб». До цього часу не існувало подібного підходу щодо зменшення рівня оподаткованого доходу платника. Раніше, згідно з Декретом КМУ, мав місце неоподатковуваний мінімум доходів громадян, який становив 17 грн. для всіх категорій платників.

*Таблиця 2.9*

**Розмір податкової соціальної пільги у 2004-2011 роках**

Роки	Граничний розмір доходу, що дає право на отримання ПСП	Мінімальна заробітна плата	Розмір пільги, %	Сума ПСП, грн.		
				100%	150%	200%
2004	540	205	30	61,5	92,2	123,0
2005	630	262	50	131,0	196,5	262,0
2006	680	350	50	175,0	262,5	350,0
2007	740	400	50	200,0	300,0	400,0
2008	890	515	50	257,5	386,25	515,0
2009	940	605	50	302,5	453,75	605,0
2010	1220	869	50	434,5	651,75	869,0
2011	1320	941	50	470,5	705,75	941,0

ПСП є своєрідним кроком вперед у формуванні соціально-орієнтованої економіки, оскільки дозволяє здійснити індивідуальний підхід у сфері оподаткування доходів до різних верств населення.

Податкова соціальна пільга - сума, на яку платник податку з доходів фізичних осіб має зменшити суму свого загального місяч

ного оподаткованого доходу, отримуваного з джерел на території України від одного працедавця у вигляді заробітної плати<sup>190</sup>.

Переважно ПСП притаманна для групи громадян, рівень доходів яких є нижче прожиткового мінімуму, а також для тих осіб, які згідно з обставинами є непрацездатними, втратили годувальника, хвороба, безробіття, часткове безробіття. Саме в Законі 889-ІУ передбачено категорії громадян та рівень соціальної пільги, яка їм притаманна.

В першу чергу соціальна пільга захищає інтереси тієї групи громадян, які отримують дохід нижче законодавчо встановленого для забезпечення власної життєдіяльності.

На сьогоднішній час ПСП є неоподатковуваним мінімумом. В такому випадку громадяни, які отримують дохід вищий за розмір ПСП, законом відносяться до забезпечених.

За період дії Закону граничний розмір доходу, що дає право на застосування ПСП, зріс у 2,4 разу, або на 57%, тоді як МЗП зросла у 4,5 разу, або на 78%.

Відповідно до новоприйнятого ПКУ в розділі IV «Податок на доходи фізичних осіб» величина ПСП до 31 грудня 2014 року становитиме 50% однієї МЗП у розрахунку на місяць, встановленої законом на 1 січня звітного податкового року.

Зважаючи на вищезазначене, збільшення ПСП на одиницю призводить до збільшення результативного показника на 103,8 од., а збільшення на 1% дає зростання 0,498%.

$$y = 8527 + 103,8x, Я = 0,9353;$$

$$y = \epsilon^{7-684} - x^{0,4989}, Я = 0,9289$$

Щодо пільгового оподаткування доходів фізичних осіб, то хочемо зазначити, що ПДФО повинні сплачувати всі, тобто ті громадяни, які отримують дохід з будь-якого іншого джерела, не лише заробітної плати. Податок повинен мати регулюючий механізм, коли в одних він буде менших розмірів, а в інших - більших розмірів. Проте повне звільнення від оподаткування доходу в суспільстві, де прагнуть формувати ринкові умови господарювання, на наш погляд, є неприйнятним.

<sup>190</sup> Закон України «Про податок з доходів фізичних осіб» від 22.05.2003 р. № 889-ІУ. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 187 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

Щорічно величина ПСП мала тенденцію до зростання, тоді як мінімальна заробітна плата (МЗП) залишалася нижчою від величини прожиткового мінімуму (ПМ). Так, у 2000 році МЗП у три рази нижча від ПМ (МЗП - 90 грн., ПМ - 270 грн.). Протягом наступних років рівень МЗП наближався до розміру ПМ, і з 2010 року МЗП затверджено в розмірі ПМ. Така ситуація є свідченням того, що від оподаткування податком на доходи фізичних осіб звільняються доходи громадян у розмірі одного ПМ, що прив'язаний до величини МЗП.

Представлену ситуацію ми вважатимемо прийнятною, якщо МЗП перевищуватиме ПМ настільки, що б його розмір не підлягав оподаткуванню. Повільна, проте позитивна тенденція в цьому напрямі в Україні спостерігається з 2010 р.

Отже, досліджуючи вплив такого фінансового інструменту, як ПСП (неоподатковуваний мінімум до 2004 р.), доходимо до висновку, що, враховуючи специфіку соціально-економічного розвитку нашої країни, доцільно «прив'язувати» розмір ПСП до прожиткового мінімуму. Ми схиляємося до думки, що та частина доходу громадян, яка необхідна їм для забезпечення мінімальних життєвих потреб, не має підлягати оподаткуванню.

Як вже зазначалося, вагомий вплив на перерозподільчі процеси мають опосередковані інструменти, до яких ми віднесли: МЗП, ПМ та неоподатковуваний мінімум доходів громадян, які формують розвиток соціально-економічного становища держави.

На нашу думку, державі доцільно створювати умови, за яких платник самостійно міг би скорочувати розмір податку, а також долучатися до змін та допомагати. Сучасні умови господарювання диктують нові стандарти щодо соціально-економічних відносин, тому влада повинна створити адекватну нормативно-правову базу, яка буде заохочувати громадян добровільно брати участь у перерозподільчих процесах суспільства. Не можемо не погодитися з думкою Л. Сідельникової, члена БФ «Крона», яка зазначає: «Якби людина, яка надає кошти на благодійність, мала певні податкові кредити - це могло б стати чудовим стимулом»<sup>191</sup>. Таке твердження

---

<sup>191</sup> Сідельникова Л. П'ять років разом: Звіт про діяльність 2010 р. - Укр. форум благодійників. - К., 2011. - С. 19.

ня говорить про те, що на сьогоднішній день значна група людей добровільно допомагає і без стимулів.

Окрім ПСП, пільговий характер притаманний податковому кредиту. Наявність нового інструменту перерозподілу доходів у суспільстві із прийняттям ЗУ «Про податок з доходів фізичних осіб» - податкового кредиту - свідчить про відповідний крок вперед щодо відносин між державою та фізичною особою - платником даного податку. Проте, на нашу думку, податковий кредит в першу чергу застосовують лише ті особи, які можуть собі дозволити відповідні послуги на які цей кредит поширюється, а це, в першу чергу, понесення витрат на освіту, лікування тощо протягом року. Знову ж таки відповідні послуги не можуть собі дозволити громадяни з низьким рівнем доходу, а тому й підстав для отримання податкового кредиту в них немає.

Оскільки податку з доходів фізичних осіб притаманна перерозподільча роль, в першу чергу, через його функціональний характер, тоді в розпорядженні держави залишається формувати таку політику, через яку даний податок буде оптимально реалізувати фіскальну функцію із найменшими негативними соціально- економічними наслідками для громадян.

Інструментам даного податку притаманна ефективна регулююча роль перерозподільних відносин за умови ефективного їх впровадження та використання. Світова практика говорить про те, що навіть відносно великі ставки оподаткування та наявність значного переліку пільг у кінцевому результаті призводять до існування ефективної податкової політики в державі.

Колізії інтересів щодо запровадження прогресивного чи пропорційного оподаткування точаться між науковими школами з моменту виникнення в суспільстві різних прошарків населення.

Наявність диверсифікації поглядів щодо однієї чи іншої існуючої доктрини характеризується позиціями багатих чи бідних груп громадян.

Ідея пропорційного оподаткування зародилася в епоху меркантилізму, тоді як прогресивне оподаткування знаходить свій початок у Флоренції. Без перебільшень, найактивнішими учасниками прогресії завжди були робітничі класи, а буржуазія виступала за пропорційне оподаткування.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 189 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

Домінуючі погляди на пропорційне оподаткування декларував представник французької школи П. Ларуа-Больє, який стверджував, що держава виражає бідним більше послуг, ніж багатим<sup>192</sup>.

На протипагу поглядам прибічників пропорційного оподаткування, створювалися доктрини, які обґрунтовували та підтримували прогресивне оподаткування. Група авторів обґрунтовувала погляди на прогресивне оподаткування, серед яких А. Сміт, А. Маршал, Ж. Ж. Руссо, Р. Стурм, Ж. Б. Сей, Сисмонді, Є. Сакс, К. Маркс, Ф. Енгельс.

Зупиняючись більш детальноше на аналізі окремо взятих інструментів, що мають вплив на перерозподіл доходів громадян, ми акцентуємо свою увагу більш глибоко на такому - прожитковий мінімум. Оскільки ПМ законодавчо встановлюється на початку бюджетного та паралельно до календарного року, він характеризується різновекторним підходом, тобто визначається в залежності від соціально-демографічних груп у суспільстві, як це представлено нами в табл. 2.10.

У зазначеному діапазоні розмір прожиткового мінімуму, без сумніву, зростає для всіх соціальних та демографічних груп населення України. Проте варто відзначити, що темпи зростання були досить повільними, і лише у 2011 р. ПМ для працездатної особи зрівнявся із розміром МЗП у розмірі 941 грн. Так, ПМ для працездатної особи за дванадцять років зріс лише на 654 грн., або в 3 рази.

Низький показник ПМ зафіксовано і для інших соціальних та демографічних груп населення України. Ситуація, яка склалася в Україні протягом зазначеного часу, характеризується повільним зростанням соціальних показників добробуту населення, що призводить до негативних наслідків.

Для дослідження ефективності функціонування прожиткового мінімуму застосуємо однофакторні економіко-математичні моделі:

$y = -13140 + 79,59x, Я = 0,9169$  - лінійна модель;

$y = -230700 + 418601\ln(x), Я = 0,9498$  - логарифмічна модель; (5)

$y = e^{-1,604} \cdot x^{1,886}, Я = 0,9473$  - степенева модель.

---

Меньков Ф. Основные начала финансовой науки. - М., 1924. - С. 92-93.

Таблиця 2.10

**Розмір прожиткового мінімуму для соціальних та  
демографічних груп в Україні протягом 2000-2011**

Рік	Соціальні та демографічні групи населення				
	Діти віком до 6 років	Діти віком від 6 до 18 років	Працездатні особи	Особи, які втратили працездатність	Загальний показник
2000	240	297	287	216	270
2001	276	345	331	248	311
2002	307	384	365	268	342
2003	307	384	365	268	342
2004	324	404	386	284	362
2005	376	468	453	332	423
2006	400	514	483	350	453
2007	434	558	525	380	492
2008	526	663	633	470	592
2009	557	701	669	498	605
2010	755	901	869	695	750
2011	816	977	941	750	894

Регресійна модель адекватна експериментальним даним. Значення коефіцієнтів кореляції числової моделі становлять 0,9169, 0,9498 та 0,9473 відповідно. На підставі цього можна зробити економічні висновки. Збільшення на одиницю ПМ призводить до збільшення результативного показника на 79,59 од., а збільшення на 1% дає зростання 1,894%. Зростання результативного показника відбувається сповільнено, про це свідчать дані одночасно трьох моделей: лінійної, логарифмічної та степеневої.

Одним із наступних домінуючих фіскальних інструментів ПДФО є мінімальна заробітна плата, що на законодавчому рівні щорічно декларується в ЗУ «Про Державний бюджет на відповідний рік».

Саме МЗП є відправним пунктом, з якого здійснюється нарахування ПДФО до бюджету. Як з економічної, так і із соціальної точки зору ефективними надходження до бюджету від даного податку будуть тоді, коли основна маса працездатного населення отримуватиме легальні доходи в розмірі вищому за мінімальний.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 191 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

За допомогою однофакторних економіко-математичних моделей продемонструємо залежність надходження ПДФО від величини МЗП.

$$y = 3470 + 60,2 \cdot x, \quad Y = 0,9286;$$

$$y = e^{4487 - x^0\%}, \quad /? = 0,9785. \quad (6)$$

Значення коефіцієнта кореляції лінійної функції однофакторної моделі становить 0,9286, коефіцієнта детермінації - 0,8622. Вищі результати продемонструвала степенева функція однофакторної моделі, де коефіцієнт кореляції - 0,97853, коефіцієнт детермінації - 0,95752. Представлені регресійні моделі адекватні до експериментальних даних. Між обсягом надходжень ПДФО до бюджету та МЗП існує тісний взаємозв'язок, це підтверджують розраховані дані коефіцієнта кореляції. На підставі викладеного можемо зробити економічний висновок такого змісту. Збільшення на одиницю МЗП призводить до збільшення результативного показника на 60,21 од., а при збільшенні на 1% дає зростання 0,961%. В Україні МЗП - один із соціально-економічних інструментів, який зачіпає інтереси найманих працівників, коли визначає фактичний рівень їхніх доходів, роботодавців, на яких покладаються функції податкових агентів, та держави, котра є одержувачем утриманих та нарахованих на доходи працівників податків і внесків.

Мінімальна заробітна плата, як і прожитковий мінімум, є соціально-економічними показниками, що відображають рівень розвитку країни, в тому числі життєвий рівень її громадян. Дані показники щорічно зазначаються в ЗУ «Про Державний бюджет на відповідний рік».

Ще один фіскальний інструмент, який відповідно до сучасних умов оподаткування доходів населення має вплив на обсяг наповнення бюджету, - це ПДФО. Ми вже зазначали вище, що є прихильниками підходу не оподатковувати ту суму доходів, які потрібні громадянам для задоволення життєвих потреб. У такому випадку державній політиці потрібно створювати такі умови для населення, щоб воно було спроможним отримувати заробітну плату на рівні вищому за мінімальний. Тому пропонуємо розглянути вплив середньомісячної заробітної плати на обсяг надходжень даного податку до бюджету.

Для підсилення нашого дослідження скористаємося однофакторними економіко-математичними моделями, які демонструють тісний взаємозв'язок між розміром середньомісячної но-



мінімальної заробітної плати та обсягом надходжень податку до бюджету.

$$y = 2057 + 21,65x, Я = 0,9843;$$

$$Y = \epsilon^{3-948} \cdot x^{0-8891}, Я = 0,9904. \quad (7)$$

Значення коефіцієнта кореляції представляє тісний взаємозв'язок, так у лінійній функції коефіцієнт кореляції становить 0,98429, тоді як у степеневій функції його значення - 0,99043, коефіцієнти детермінації - 0,96882 та 0,98095 відповідно. Розрахована модель адекватна до експериментальних даних. Статистичні характеристики моделі дають змогу провести її аналіз і на його основі зробити економічні висновки.

Таблиця 2.11

**Матриця кореляційних зв'язків**

	Податок з доходів фізичних осіб (ПДФО)	Мінімальна заробітна плата (МЗП)	Прожитковий мінімум (ПМ)	Податкова соціальна пільга (ПСП)	Середньомісячна номінальна заробітна плата (СНЗП)
Податок з доходів фізичних осіб (ПДФО)	1				
Мінімальна заробітна плата [МЗП]	0,9285	1			
Прожитковий мінімум (ПМ)	0,9169	0,9969	1		
Податкова соціальна пільга (ПСП)	0,9353	0,9897	0,9840	1	
Середньомісячна номінальна заробітна плата (СНЗП)	0,9843	0,9761	0,9679	0,9816	1

Отже, збільшення на одиницю середньомісячної заробітної плати призводить до збільшення результативного показника на 21,65 од., а збільшення на 1% дає зростання 0,889%.

Здійснивши аналіз окремих фіскальних інструментів, що мають вплив на обсяг надходжень ПДФО до бюджету, та підтвердивши дослідження економіко-математичними моделями, ми згрупували у табл. 2.11 кореляційні зв'язки між всіма вищепредставленими фіскальними інструментами.

Вищенаведені розрахунки підтверджують тісний взаємозв'язок між обсягом надходження ПДФО до бюджету і соціально-економічних стандартів держави. В умовах існуючої нерівності доходів громадян доцільно використовувати інструменти механізму перерозподілу доходів через ПДФО, оскільки це дасть змогу скоротити негативні соціально-економічні наслідки для населення та покращити фіскальні ефекти для держави.

### **2.6. Вектори розбудови преференційного оподаткування в Україні (Василевська Г. В.)**

Дослідження функціонування преференційного оподаткування дозволяють стверджувати, що на сьогодні поряд із низкою здійснених економічних реформ немає визначеної стратегії реалізації преференційного оподаткування, унаслідок чого спостерігаються вкрай негативні тенденції функціонування податкових преференцій та значні втрати бюджетних ресурсів. Проте відмовитися від податкових преференцій, враховуючи структуру суспільства з економічної та соціальної точок зору, немає можливості, адже держава зобов'язана дбати про усіх своїх громадян.

Сучасні тенденції суспільного розвитку Української держави свідчать про наявність певних диспропорцій у функціонуванні соціальної й економічної сфер. При цьому основною метою держави є удосконалення механізмів соціального рівня розвитку суспільства шляхом реформування громадських взаємовідносин, зокрема однієї з основних його форм - господарської діяльності, пов'язаної з виробництвом необхідного продукту для забезпечення максимального добробуту. Метою цього процесу є задоволення потреб людини, створення оптимальних умов її існування, формування вищого рівня якості життя, який забезпечується шляхом реалізації преференційного оподаткування.

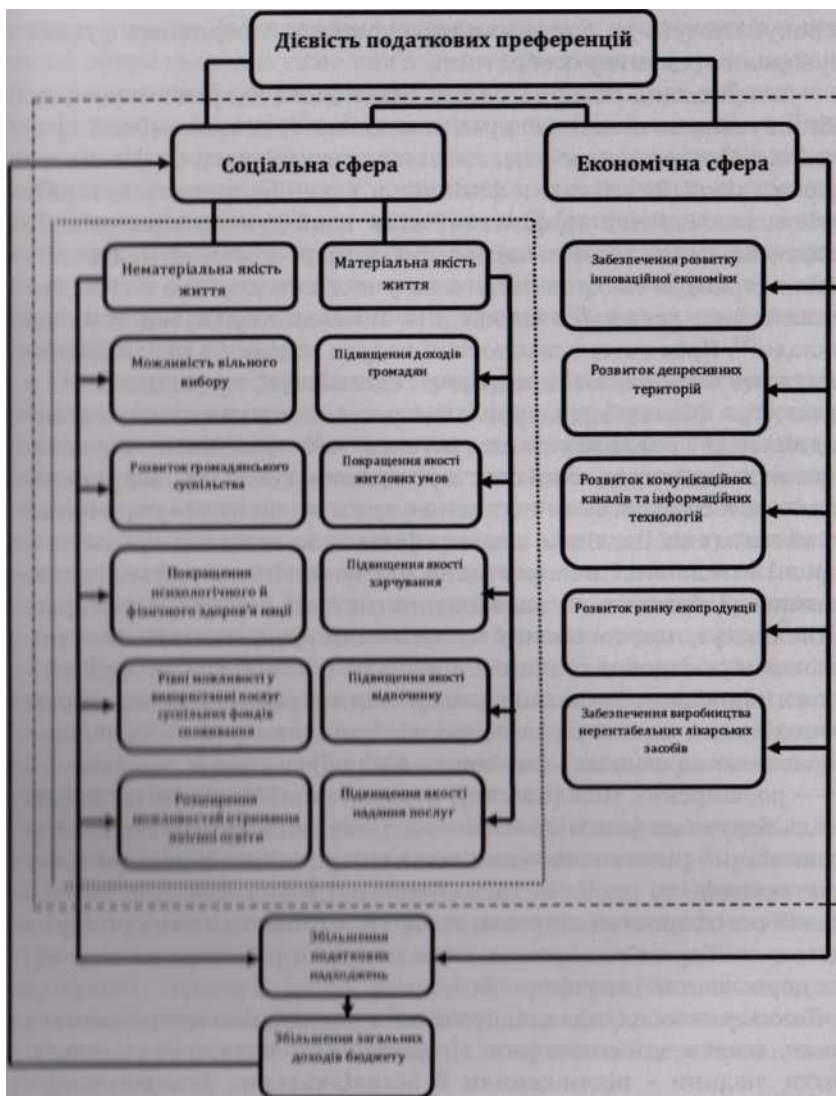
Здебільшого у теорії податкового регулювання преференції трактуються як певні стимули, що супроводжуються втратами бюджетних ресурсів. Ототожнення податкових преференцій із податковими пільгами, які є найбільш використовуваним засобом їх реалізації, позбавляє можливостей оцінити фіскальні наслідки запровадження та дає змогу лише поверхово визначити соціально-економічну доцільність податкових преференцій, проте збалансоване запровадження та раціональне використання їх на практиці дадуть змогу акцептувати їх позитивний вплив на соціальну й економічну сфери суспільства, визначити економічну доцільність та в перспективі перетворити на вагомий інвестиційний проект (рис. 2.5).

Отож, ми вважаємо, що для того, щоб надати якісну оцінку реалізації преференційного оподаткування, необхідно окреслити вплив та визначити дієвість податкових преференцій як в економічній, так і в соціальній сферах. Відтак, соціальна сфера охоплює дві основні складові - нематеріальну й матеріальну якість життя громадян. Нематеріальна якість життя включає у себе соціологічні та психологічні якості соціуму, матеріальна - кількісні чинники, здатні вплинути на рівень співучасті та співпраці кожного окремо взятого члена суспільства у створенні нового, більш удосконаленого доробку. Ці складові тісно пов'язані одна з одною, і підвищення рівня однієї з них, відповідно до їх взаємодії, безумовно, позитивно вплине на зміну іншої. Нематеріальна якість життя включає такі компоненти:

— можливість вільного вибору. На сьогодні вкрай важливо, особливо для країн постсоціалістичного простору, утвердження вільного вибору, що сприятиме підвищенню рівня активності громадян, утвердженню демократичних засад розвитку та функціонування суспільства. Зазвичай це можна здійснити шляхом імплементації права з метою утвердження культурних, політичних, соціальних, а також економічних свобод громадян;

— розвиток громадянського суспільства. Існування громадянського суспільства в державі дасть можливість підтримувати і впроваджувати законодавчі, господарські, інноваційні і творчі ініціативи, які сприятимуть прозорості прийняття рішень та відповідальності владних структур, пригнічуватимуть корупційні прояви

Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 195  
 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави



і н < ' > Про ..... іргфсрсіційного оподаткування у соціально-економічних сферах суспільства

Дмк'ріоіо і кладено, автором

й спонукатимуть до створення сприятливого середовища функціонування та розвитку особистості;

— покращення психологічного і фізичного здоров'я нації. Для забезпечення позитивних зрушень соціальної та економічної сфер суспільства важливими є показники психологічного та фізичного здоров'я нації. За оцінками фахівців, в Україні впродовж останніх років психологічний та фізичний стан нації дуже погіршився. За повідомленнями засобів масової інформації, третина мешканців країни страждає на хронічні втоми, у кожного другого - стан, наблизений до депресії, а більше, ніж мільйон людей, має психічні розлади<sup>193</sup>. Крім того, психологічні недуги людини з часом досить негативно відображаються на життєдіяльності, працездатності, а відтак, і на фізичному здоров'ї. Погіршення психологічного стану людей досі продовжується. Інтенсивний розвиток науково-технічного прогресу, який спостерігається на сьогодні, по-різному сприймається верствами населення, адже у деяких він спричинює вкрай негативні наслідки, зокрема фінансово-економічні втрати;

— рівні можливості використання послуг суспільних фондів споживання. Забезпечення задоволення потреб людини у використанні послуг, пропонованих суспільними фондами споживання, пов'язаних з оздоровленням, відпочинком, освітою, має здійснюватися відповідно до вимог сьогодення на рівноправних засадах розподілу для кожного громадянина. Зростання фондів суспільного споживання означає підвищення добробуту людей;

— розширення можливостей отримання якісної освіти. Заздалегідь беручи до уваги прагнення держави підвищити соціально-економічний рівень населення, однією із пріоритетних вимог має бути освіченість нації. За таких умов потреба у кваліфікованій і якісній освіті зростає, відтак можливість отримати якісну освіту за власним вибором та переконанням має бути реалізована як у межах держави, так і за кордоном.

Таким чином, усі заходи, пов'язані з реалізацією вищевказаних вимог, мають здійснюватися зі зростанням матеріальної якості життя людини - підвищенням її індивідуальних доходів, поліпшенням житлових умов та харчування, відпочинку, а також якості

---

<sup>193</sup> У черзі до психіатра. Підсумки тижня. 10.10.10 (21:00) [Електронний ресурс] / Перший національний. - // Доступний з: <http://pidsumky.ltv.com.ua/news/1180>.



жави. Слід врахувати, що забезпечення соціально-економічного розвитку держави залежить від ефективності податкового регулювання, адже саме податки складають основну частку доходів бюджету. Цей захід передбачає відпрацювання розвитку та оцінки впливу преференційного оподаткування у трьох аспектах:

- обґрунтування соціально-економічної доцільності та здійснення оцінки фіскальних наслідків впливу податкових преференцій, наданих юридичним особам;

- обґрунтування соціально-економічної доцільності та здійснення оцінки фіскальних наслідків впливу податкових преференцій, якими можуть скористатися фізичні особи;

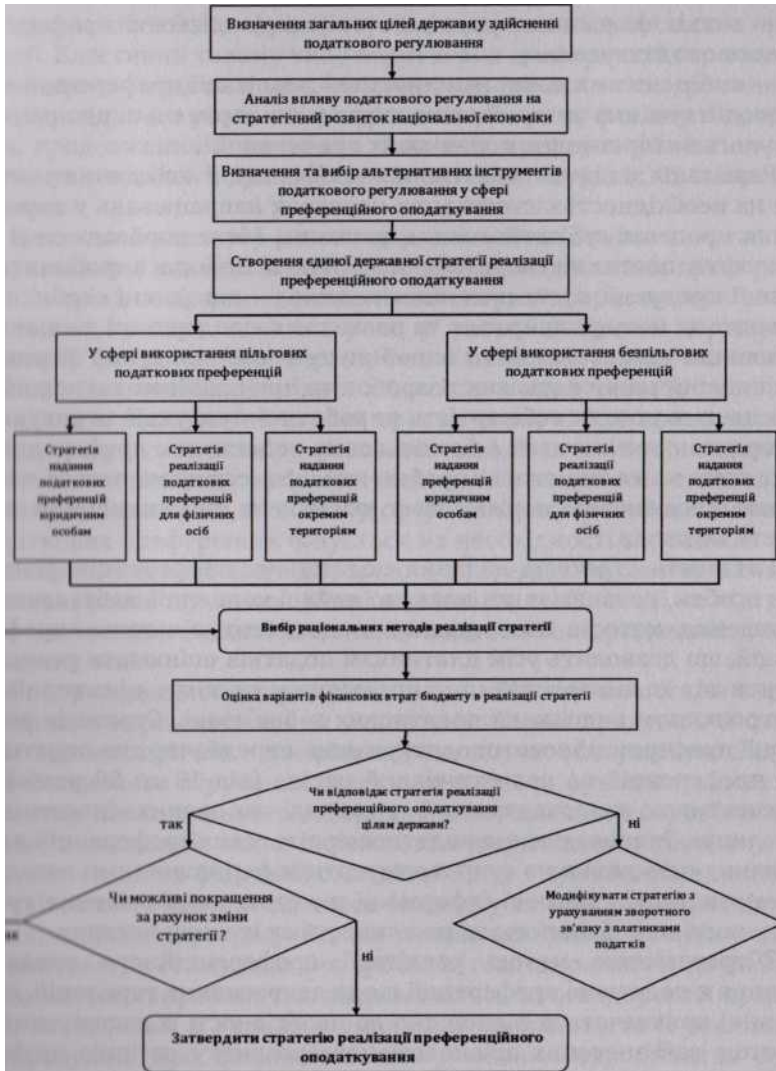
- обґрунтування соціально-економічної доцільності та здійснення оцінки фіскальних наслідків впливу податкових преференцій, запроваджених для підтримки розвитку окремих територій.

Згідно з нашими міркуваннями, реалізація стратегії у сфері використання пільгових податкових преференцій дасть змогу коригувати пільги шляхом скасування економічно не вигідних податкових пільг для юридичних осіб та більш раціонально використовувати безпільгові податкові преференції, які не пов'язані з втратами бюджетного ресурсу, а навпаки, ті, які сприяють його додатковому збільшенню. Для забезпечення дієвості податкових преференцій необхідно здійснити стратегічне планування намічених цілей з урахуванням усіх можливих наслідків їх функціонування. На усіх етапах реалізації преференційного оподаткування важливим є забезпечити відповідність застосованих податкових преференцій світовим тенденціям розвитку. Стратегія планування має бути суміщена із практикою застосування податкових преференцій на сучасному етапі реалізації преференційного оподаткування. Стратегія стимулюватиме реалізацію довготермінових цілей держави та здійснюватиметься у чотири етапи:

- окреслення довгострокових цілей держави щодо реалізації преференційного оподаткування та визначення мети запровадження податкових преференцій;

- здійснення аналізу екзогенних і ендегенних чинників податкового оточення щодо реалізації преференційного оподаткування, виявлення імпліцитних факторів впливу на дієвість податкових преференцій;

**Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 199  
проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**



**Рис. 2.6. Алгоритм розбудови та розвитку преференційного оподаткування**

Джерело: складено автором.



— аналіз фіскальних наслідків та оцінка дієвості преференційного оподаткування;

— вибір оптимальних можливостей реалізації преференційного оподаткування та прийняття стратегічних рішень щодо раціонального використання податкових преференцій.

Реалізація надання податкових преференцій юридичним особам на необхідності застосування наукових напрацювань у виробничих процесах суб'єктів господарювання. Мета впровадження - спонукати платників податків, юридичних осіб до виробництва якісної продукції, адже платники податків - юридичні особи, які ставлять за мету розширення та розвиток господарської діяльності, повинні удосконалювати виробництво своєї продукції за рахунок використання наукових розробок та інноваційних технологій, а не здешевлювати собівартість виробленої продукції за рахунок використання пільгових і безпільгових податкових преференцій, адже саме на цьому етапі виробничого процесу трапляється найбільше зловживань, пов'язаних з ухиленням та уникненням від сплати податків.

Натомість стратегія надання податкових преференцій фізичним особам, розвиваючись навколо певної концепції, забезпечить спрощення методів застосування податкових пільгових преференцій, що дозволить усім платникам податків оцінювати реальні ефекти від їх використання, а податковим органам ефективніше контролювати виконання податкових зобов'язань. Стратегія реалізації преференційного оподаткування передбачає дію податкових преференцій на довготривалий період (від 10 до 50 років) з перспективою запровадження їх у вигляді так званих «інвестицій в людину». Запровадження податкових пільгових преференцій для фізичних осіб доцільно супроводжувати інформативними заходами через засоби масової інформації з метою ознайомлення громадськості з необхідністю та можливостями їх використання.

З стратегічною метою реалізації преференційного оподаткування є податкові преференції щодо депресивних територій, які повинні призначатися відповідно до необхідності їх застосування з метою забезпечення зрівноваженого розвитку регіонів країни шляхом попередження появи депресивних регіонів. Пріоритетними цілями держави у реалізації таких преференцій має стати збільшення робочих місць, створення сприятливих умов для праці, залучення зовнішніх та внутрішніх інвестицій, виробництво стра-

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 201 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

гегічно важливої для функціонування держави і суспільства продукції. Властивий такому типу податкових преференцій строковий характер має надавати можливість продовження чи скорочення їх ■ні відповідно до реальних результатів розвитку регіону. Поряд з цим, продовження податкових пільгових преференцій має щораз іменшувати обсяги фінансових втрат бюджету від їх запровадження.

Циклічний характер розвитку ринкової економіки вимагає ін- к п < ивнішого використання безпільгових податкових преференцій) У період погіршення економічної ситуації, спровокованої економічною кризою, важлива роль у розробці єдиної державної ■ гратегії реалізації преференційного оподаткування належить Функціонуванню безпільгових податкових преференцій, що є вищі.жданним, оскільки негативні прояви економічної кризи насам- нг|їед стосуються розміру реальних доходів платників податків, .палом значно погіршує соціально-економічне становище і ром.ідян. Реалізація стратегії у сфері використання безпільгових податкових преференцій базується на необхідності спрощення ре- і , г і і орного середовища для малого і середнього бізнесу, стиму- іііні.ііни розвитку інноваційної економіки, стабілізації та підтри- ш и пл.ііоспроможності платників податків як юридичних, так і фізичних осіб.

Гі форми доцільно спрямувати не на збільшення обсягів виро- і'ниці її.і, а першочергово на якість виробленої продукції. З бага- іі" відомих причин - погіршення екологічної ситуації унаслідок ін 11 гі.и очного втручання людини в процеси функціонування та |іоіиигку навколишнього середовища, погіршення здоров'я насе- N ппи. негативний вплив окремих явищ суспільного розвитку на о. и .о/іюгічний та фізичний стан дітей і т. д. - зумовили виникнен- і ..... тенденцій до нівелювання усіх можливих наслідків ііііііі і.іційного прогресу. Одним із найважливіших заходів у цьо- и\ і іпі гсксті є стимулювання суб'єктів господарювання до еколо- і і пп того виробництва, зокрема сільськогосподарської проду- і ції 1.1 шеречно, в Україні є умови для виробництва й реалізації .....ірндукції. Про доцільність стимулювання виробництва еко- ||| >•. |\ і.цїї < НІДЧИТЬ і світовий досвід. Так, кількість сільськогоспо- і |II і.них господарств, які вирощують екологічно чисту продукцію, її і ..... у 2008-2010 рр. налічувала загалом 213209 суб'єктів гос

подарювання загальною площею сільськогосподарських угідь 7758526 га<sup>194</sup>.

Таблиця 2.12

**Кількість екологічних господарств в Європі у 2008 - 2010  
рр. (середньозважені показники)**

Країна	Кількість господарств	Питома вага господарств (%)*	Площа угідь (га)	Питома вага сільськогосподарських угідь (%)
Ліхтенштейн	39	28	1048	29,68
Австрія	19 997	9,30	372 026	13,36
Швейцарія	6 199	10,20	116 641	11,00
Німеччина	18 703	відсутність даних	865 336	5,11
Польща	11887	0,07	285 878	1,85

Чільне місце за кількістю екологічних господарств у структурі суб'єктів господарювання європейських країн займає Ліхтенштейн, де екологічно чисті господарства становлять близько однієї третини від загальної кількості підприємств. Це насамперед господарства, спрямовані на виробництво молочної продукції, 30 га з них розташовані в горах.

Друге місце належить Швейцарії, де більшість екологічних господарств знаходиться у гірській місцевості, - 59%, 21% - на території височини, а лише 20% - у низині. Середній розмір площі екологічного господарства становить тут 17,20 га. Біолідером у Швейцарії є кантон Граубунден, де частка екологічних господарств становить майже 50%<sup>194</sup>  
<sup>195</sup>.

Третє місце займає Австрія. Найбільші господарства мають площу в межах від 10 до 20 га - близько 36%, а три чверті охоплюють господарства з площею до 20 га. Найбільше господарств розташовано на землях Зальцбурга та Сирії<sup>196</sup>.

Загальна площа земельних угідь, де вирощується екологічно чиста продукція, у 2010 р. зросла. Поряд з цим, у 2008 - 2010 рр.

<sup>194</sup> Organically managed land, share of total agricultural land und organic producers 2011. - P. 1.

<sup>195</sup> Zusammenfassender Medientext. Bio Suisse Medienkonferenz vom 25. 03. 2010 in Bern.

<sup>196</sup> Hamm U., Gronefeld F., Halpin D.: Analysis of the European market for organic food. Scholl of Management and Buissnes. The University of Wales Aberystwyth 2010. [W:] Zakowska-Biemans S., Gutkowska K.: Rynek zywności ekologicznej w Polsce i w krajach Unii Europejskiej. Wyd. SGGW, Warszawa, 2011.

## **Розділ 2 Дивергенція наукових підходів до обґрунтування 203 проблеми вибору інструментарію фіскальної активності держави**

---

кількість суб'єктів господарювання, які ведуть свою діяльність у цьому напрямку, зростає на 28%, за даними СІБІРАИ<sup>197</sup>.

Враховуючи сучасний стан вітчизняних сільськогосподарських підприємств, варто зауважити, що державна підтримка розвитку цієї галузі мала б стати пріоритетним завданням нинішнього керівництва країни. Україна стоїть поряд із державами, які обрали пріоритетним напрямком розвитку сільського господарства саме вирощування екологічно чистої продукції зі значно більшими мовляючи мовляючи щодо запровадження такого виду діяльності. Застосування

правильних методів регулювання може на належному рівні конкурувати у виробництві екологічно чистої сільськогосподарської продукції з будь-якою із європейських країн, а згодом зайняти одне з перших місць у світі. З урахуванням різноманітних внутрішніх факторів, які чинять негативний вплив на розвиток національної економіки, а також на суспільний розвиток загалом, європейський досвід ведення екологічного господарства варто було б запровадити в аграрних регіонах України.

Одним зі стратегічних пріоритетів надання податкових преференцій окремим територіям може бути виробництво екопродукції в регіонах з екологічно чистими ґрунтами. Наприклад, у західному регіоні, враховуючи кліматичні умови та якість чорноземів, можна відмовитися від виробництва генномодифікованої продукції та замість цього налагодити виробництво екологічно чистих овочів, гречки, м'ясо-молочної продукції, кукурудзи, меду; у південних - фруктів, пшениці тощо. З метою забезпечення розвитку аграрних регіонів країни пропонуємо здійснювати дослідження ґрунтів і надавати преференції до виробництва екопродукції. У свою чергу, запровадження такої стратегії дасть можливість:

- забезпечити зрівноважений розвиток регіонів країни;
- попередити появу депресивних регіонів;
- гарантувати зайнятість населення на екологічно чистих виробництвах;
- зменшити рівень безробіття.

Визначальною умовою сприяння економічного зростання у державі є розвиток преференційного оподаткування, який функціонує як невід'ємна складова податкового процесу. Досвід останніх років, коли розпочалася світова фінансово-економічна криза, лише підтверджує цю тезу. Таким чином, яким би не було бажання

<sup>197</sup> Гі «мік («псі екоіс^ісрні XV 2011 г, I)НАК5, Б. 1.

держав, незалежно від рівня їх економічного розвитку, повністю відмовитися від використання податкових преференцій, здійснити його практично неможливо, а отже, її побудова ефективної податкової системи без використання преференцій є малоімовірною. Відтак, щоб податкові преференції не ставали предметом запровадження корупційних схем між платниками податків та податківцями, варто було б мінімізувати особисті контакти суб'єктів господарювання з представниками податкових органів і розширити можливості форм електронного спілкування, спростити механізми нарахування та процедури справляння податків для платників, що спричинить спрощення й ефективність контролю за їх справлянням податковими органами.

Вибір конкретної стратегії реалізації преференційного оподаткування забезпечить вирішення ключових проблем, пов'язаних з досягненням соціально-економічних цілей держави та утвердженням в Україні економіки ринкового типу на умовах світових стандартів її функціонування. Відтак, стратегія реалізації преференційного оподаткування спрямована на:

- підтримку малого та середнього бізнесу;
- стимулювання інвестиційної діяльності;
- створення якісних робочих місць;
- забезпечення економічної стабільності, що є запорукою відновлення ефективного соціального захисту в державі;
- створення диверсифікованої економічної бази для розвитку конкурентного середовища;
- оновлення та модернізацію виробничого процесу;
- підвищення рівня освіти населення, що сприятиме якісному оновленню суспільства загалом.

Отже, відповідно до наших досліджень, існує безпосередня залежність між реалізацією преференційного оподаткування й підвищенням рівня економіки та соціального захисту громадян у державі. Динамічний розвиток суспільства передбачає активне застосування податкових важелів впливу державного регулювання на всі сфери життєдіяльності людини. Таким чином, розробка стратегії преференційного оподаткування з метою забезпечення максимального добробуту та стабільного економічного зростання у країні є вкрай важливими векторами розвитку сучасної податкової системи.

---

## Розділ 3

### Ключові проблеми реформування фіскальної політики

#### 3.1. Проблематика оподаткування доходів фізичних осіб в Україні (Заклекта-Берестовенко О.С.)

Кризові явища у вітчизняній економіці та перманентна недо-  
< г.ітність джерел фінансування видатків державного бюджету  
< тврили підґрунтя до прагнення максимальної реалізації фіскального  
потенціалу оподаткування, що негативно відобразилося на ного  
регулюючих аспектах. Розцінювання податків лише як засобу  
поповнення бюджету призвело до викривлення механізму пере- 1>о  
шоділу доходів громадян та наростання соціальної напружено-  
< її у суспільстві. Зважаючи на вищезазначене, особливої актуальності  
сьогодні набуває необхідність активізації регулюючої функції податків  
щодо стимулювання ділової активності, забезпечення і і.ілих темпів  
економічного зростання та розбудови соціально орієнтованої ринкової  
економіки. Зокрема, на особливу увагу за- ■ лугоує оподаткування  
доходів фізичних осіб, оскільки воно формує фінансове підґрунтя для  
зростання сукупного попиту та на- і опичення фінансових ресурсів  
населенням, які в майбутньому можуть трансформуватися в  
інвестиційні ресурси.

Проблемні аспекти особистого прибуткового оподаткування  
висвітлені у працях багатьох вітчизняних вчених, серед яких П.  
Лндрущенко, О. Василик, Ю. Іванов, А. Крисоватий, П. Мельник, і Онишко,  
Л. Тарангул, А. Соколовська, В. Федосов, С. Юрій та інших. Однак  
дослідження оподаткування фізичних осіб як інструменту соціальної  
політики держави залишаються своєчасними та ін> гребують  
подальшого наукового пошуку.

ефективний і справедливий механізм оподаткування доходів і  
рнмадян здатний забезпечити належні умови для розвитку та са- м,  
.реалізації соціального і трудового потенціалу людини, зниженні!  
рівня прихованого безробіття, створення нових робочих місць ницо.  
Такий механізм, в першу чергу, має базуватися на основі принципу  
егалітаризму, тобто забезпечувати згладжування май- іііііих  
нерівностей, скорочення розриву в доходах населення та  
< і ворення суспільства з рівними можливостями.

Крім того, запорукою ефективного функціонування системи оподаткування доходів громадян є дотримання класичних принципів оподаткування, а саме платоспроможності та еквівалентності<sup>198</sup>. Перший з них відображає ідею справедливого розподілу податкового тягара між усіма членами суспільства, другий - необхідність забезпечення рівності податкових платежів, здійснених громадянами, та зустрічних суспільних благ і послуг держави.

Чинна вітчизняна система оподаткування доходів фізичних осіб, на нашу думку, сформувалася із порушенням вищезазначених принципів, про що свідчать значні масштаби ухилення від сплати податків, несправедливий розподіл податкового навантаження між верствами населення та зростання майнового розшарування суспільства. З метою виявлення суттєвих недоліків і векторів реформування прибуткового оподаткування громадян в Україні необхідно здійснити ґрунтовний теоретичний аналіз його чинного механізму.

Основу вітчизняного прибуткового оподаткування складає податок на доходи фізичних осіб, що виступає одним із найважливіших інструментів регулювання соціальної сфери та має вагоме фіскальне значення.

На першому етапі дослідження даного податку необхідно з'ясувати сутність об'єкта оподаткування і дати визначення поняття оподатковуваного доходу. В класичній фінансовій школі розрізняють два наукових напрями, які по-різному підходять до визначення доходу: теорію джерел та теорію чистої вартості<sup>199</sup>. Згідно з першою теорією дохід являє собою суму грошових і товарних потоків, що надходять індивіду з постійних джерел. На противагу цьому такі тимчасові надходження, як дохід від спекулятивних операцій, спадщина, дарування та т. ін., мають вилучатися із бази оподаткування. Згідно з теорією приросту чистої вартості до складу оподатковуваного доходу належать усі вхідні потоки, які підвищують рівень потенційного споживання індивідів. У даному випадку дохід розглядається як індикатор попиту на суспільні по

---

<sup>198</sup> Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Шарль Бланкарт; [пер. з нім. С. І. Терещенко, О. О. Терещенко]; наук. ред. В. М. Федосов. - К.: Либідь, 2000. - С. 24.

<sup>199</sup> Там само - С. 287.

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

слуги, тому доцільним вважається оподаткування загальної його величини, а не певної частини. Сучасна вітчизняна система прибуткового оподаткування при визначенні об'єкта оподаткування поєднує у собі два вищезгаданих підходи, хоча, на нашу думку, більше тяжіє до останнього.

Об'єктом оподаткування податком на доходи фізичних осіб для резидента, згідно зі ст. 163 Податкового кодексу України, є: загальний місячний оподатковуваний дохід; доходи з джерела їх походження в Україні, які остаточно оподатковуються під час їх нарахування; іноземні доходи. Загальний оподатковуваний дохід Кодексом трактується як будь-який дохід, що підлягає оподаткуванню, нарахований (виплачений, наданий) на користь платника податку протягом звітного податкового періоду<sup>200</sup>. В табл. 3.1 пред- < і явлено перелік доходів, що включаються та не включаються до (п ального місячного оподаткованого доходу фізичної особи.

Па нашу думку, зазначений перелік доходів, що підлягають оподаткуванню, у Податковому кодексі України викладено досить хаотично і безсистемно. Для більш ефективного адміністрування податку доходи фізичних осіб було б доцільно систематизувати і.ілежно від характеру одержання чи утворення. Досить ґрунтовним щодо класифікації доходів є підхід І. В. Шевчук, відповідно до якого можна виділити такі групи доходів за критерієм джерел їх у творення<sup>2011</sup> 1) доходи від трудової та підприємницької ДІЯЛЬНОСТІ. 2) доходи від операцій з об'єктами власності; 3) доходи від фінансових інвестицій; 4) непередбачувані та доходи разового хара- в і еру; 5) доходи соціального спрямування і компенсаційні випла- і и; 6) інші доходи.

Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-У1 (остання редакція станом на 01.01.2011)  
Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. [- Режим упу:  
<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>.

" Шнічук І. В. Механізм оподаткування доходів фізичних осіб в ринкових умовах: дис. і під скоп,  
наук / І. В. Шевчук. - К., 2008. - С. 34.



Таблиця 3.1

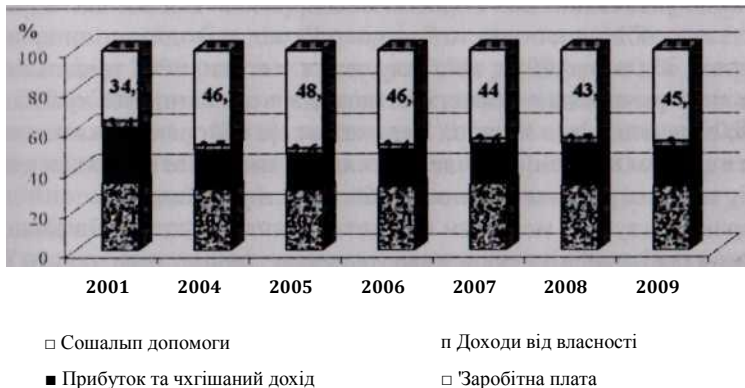
**Перелік доходів, що включаються та не включаються  
до загального місячного оподаткованого доходу платника  
податку на доходи фізичних осіб**

Доходи, що включаються до загального місячного (річного) оподаткованого доходу (згідно з п. 164.2, ст. 164 Податкового кодексу України)	Доходи, які не включаються до розрахунку загального місячного (річного) оподаткованого доходу (згідно зі ст. 165 Податкового кодексу України)
1	2
Доходи у вигляді заробітної плати; суми винагород та інших виплат, нараховані згідно з цивільно-правовим договором.	Сума державної та соціальної матеріальної допомоги, державної допомоги у вигляді адресних виплат та надання соціальних і реабілітаційних послуг, житлових та інших субсидій або дотацій, компенсацій, винагород і страхових виплат, які отримує платник податку з бюджетів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.
Доходи від продажу об'єктів майнових і немайнових прав; частина доходів від операцій з майном; дохід від надання майна в лізинг, оренду або суборенду.	Сума виплат чи відшкодувань (крім заробітної плати чи інших виплат та відшкодувань за цивільно-правовими договорами).
Інвестиційний прибуток від проведення платником податку операцій з цінними паперами, деривативами та корпоративними правами.	Сума єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування платника податку; сума внесків на обов'язкове страхування платника податку, інших, ніж єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; сума страхових внесків до Накопичувального фонду.
Дохід у вигляді дивідендів, виграшів, призів, процентів.	Кошти, отримані платником податку на відрядження або під звіт.
Дохід у вигляді неустойки (штрафів, пені), відшкодування матеріальної або немайнової (моральної) шкоди.	Кошти або вартість майна (нематеріальних активів), які надходять платнику податку за рішенням суду в результаті поділу спільної сумісної власності подружжя; аліменти.
Дохід, отриманий платником податку як додаткове благо.	Дивіденди, які нараховуються на користь платника податку у вигляді акцій.
Сума страхових виплат, страхових відшкодувань, викупних сум або пенсійних виплат, що сплачуються платнику податку за договорами довгострокового страхування життя та недержавного пенсійного забезпечення, за договорами пенсійного вкладу.	Кошти або вартість майна (послуг), що надаються як допомога на лікування та медичне обслуговування платника податку за рахунок коштів благодійної організації або його роботодавця; надаються як допомога на поховання платника податку.
Сума пенсійних внесків у межах недержавного пенсійного забезпечення.	Сума стипендії, яка виплачується з бюджету учню, студенту, курсанту військових навчальних закладів, ординатору, аспіранту або ад'юнкту.

<i>Продовження табл. 3.1</i>	
1	2
Інші доходи згідно з положеннями Податкового кодексу України.	Дохід фізичної особи - підприємця, з якого сплачується єдиний податок згідно із спрощеною системою оподаткування. Сума витрат роботодавця у зв'язку з підвищенням кваліфікації (перепідготовкою) платника податку. Інші доходи згідно з положеннями Податкового кодексу України.

Складено автором за<sup>202</sup>.

Аналіз структури доходів, що формують об'єкт оподаткування фізичних осіб, нами здійснено на прикладі Тернопільської області. Як видно з рис. 3.1, єдиним активним джерелом доходів, що випадає на добробут українських громадян на сьогодні, залишається і.робітна плата. Так, за період з 2001 по 2009рр. частка заробітної плати в доходах населення Тернопільської області складала в середньому 32,2%.



**Рис. 3.1. Структура доходів фізичних осіб у Тернопільській області у 2001-2009 рр.**

Складено автором за<sup>203</sup>.

<sup>1</sup> Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-УІ (остання редакція станом на 01.10.2011) [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим дія тупу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>.

Щодо частки соціальних допомог, то вона протягом аналізованого періоду була найвищою та характеризувалася коливальною динамікою. Так, у 2001-2005 рр. аналізований показник стрімко зростав - з 34,8% у 2001 р. до 48,6% у 2005 р. (абсолютний приріст становив 12,1 в. п.). Протягом наступних трьох років частка соціальних допомог та інших соціальних трансфертів дещо скоротилася (до 43,8% у 2008 р.), однак продовжувала залишатися найвагомішою складовою у структурі доходів населення. У 2009 році відносно попереднього позитивна динаміка досліджуваного показника відновилася, а приріст склав 1,5 в. п. Крім того, варто зауважити, що у 2001 році частки зарплати та соціальних допомог у структурі доходів населення були практично однаковими, а у 2009 р. остання перевищувала аж на 13,3 в. п.

Така ситуація свідчить про те, що в нашій державі щороку підвищується чисельність пенсіонерів, інвалідів, інших непрацевдатних та соціально незахищених категорій громадян, що обумовлює зростання різноманітних соціальних виплат. В той же час не відбувається стабільного зростання доходів від володіння і операцій з майном, від вкладення капіталу, що є негативною тенденцією, оскільки в ринкових умовах такі доходи в розвинених країнах є значно вищими, ніж в Україні. Переважно це пояснюється низькою інвестиційною активністю населення, причина якої криється в низькому платоспроможному попиті більшості українців.

Характеризуючи механізм оподаткування податком на доходи фізичних осіб, особливу увагу варто звернути на ставки такого податку. В наукових колах відстежують різні точки зору стосовно доцільності використання прогресивного оподаткування доходів громадян. Прихильниками прогресивного оподаткування були представники кейнсіанської школи (Д. Кларк, Е. Хансен, С. Харріс та ін.), які вважали, що останнє є важливим інструментом перерозподілу доходів громадян з метою скорочення майнової диференціації населення та подолання бідності. У свою чергу, представники теорії пропозиції (А. Лаффер, М. Еванс, Дж. Гільдер) ствер-

<sup>203</sup> Статистичний щорічник Тернопільської області за 2009 рік / [за ред. В. Г. Кирича, Т. М. Гришук]. - Тернопіль: Головне управління статистики у Тернопільській області, 2010. - С.318.

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

джували, що прогресивний податок є суттєвим стримуючим чинником розвитку економіки<sup>204</sup>.

Ретроспективний аналіз системи оподаткування доходів фізичних осіб в Україні дав можливість стежити перехід у 2004 році від прибуткового податку з громадян, що ґрунтувався на прогресивному оподаткуванні, до пропорційного податку з доходів фізичних осіб. До 2004 року оподаткування доходів громадян здійснювалося іі прогресивною шкалою, яка охоплювала чотири ставки податку, найнижча з яких становила 10% (для доходів, що не перевищували 10 мінімальних заробітних плат), а найвища - 50% (для доходів, що перевищували 30 мінімальних заробітних плат)<sup>205</sup>. Проте диференційований підхід до оподаткування доходів різного розміру не дав бажаного ефекту, а саме не скоротив майнового розриву між багатими та бідними верствами населення. Зазначену тезу можна підтвердити показником матеріального добробуту, що є і кладовим елементом індексу людського розвитку. Даний показник протягом 1999-2004 рр. хоча і несуттєво, однак скорочувався практично у всіх областях України. Для прикладу, в Тернопільській і ні області у 1999 році він становив 0,36, у 2004 р. - 0,25, а протягом 2005-2009 рр. його значення несуттєво відхилялося як у бік іменшення, так і у бік збільшення, в середньому склавши 0,25<sup>206</sup>. < > і же, можна констатувати, що перехід від прогресивного до пропорційного оподаткування практично не вплинув на матеріальний добробут українського населення.

У працях окремих вітчизняних науковців здійснено наукове обґрунтування необхідності запровадження прогресивного оподаткування доходів громадян України. Згідно з підходом В. М. Опаріні, формування прогресивного оподаткування має здійснюватися інід низьких доходів до високих, а навпаки. Автор пропонує інідновити для високих доходів фізичних осіб ставку в розмірі діючої ставки податку на прибуток підприємств або ж вищу на 5 в. п. | тобто в межах 20-25%). Для осіб із середнім рівнем доходів став

---

<sup>204</sup> І.п.луг М. Економічна теорія в ретроспективі / [пер. з англ. І. Дзюб]. - К.: Основи, 2001.

<sup>205</sup> Декрет Кабінету Міністрів України «Про прибутковий податок з громадян» від . ' < 1 12 1992 р. № 13-92 [втратив чинність, крім розділу IV] [Електронний ресурс]. - Режим імі і у ну: <http://zakonl.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=13-92>.

<sup>206</sup> Регіональний людський розвиток: Статист, бюл. - К.: Держ. комітет статистики України, 2(110.-С. 31.

ка має бути на рівні 15%, а для осіб із низькими доходами пропонується застосування пільгових ставок - 5-10%<sup>207</sup>. Автори монографії «Реформування податкових систем. Теорія, методологія, практика»<sup>208</sup> також є прихильниками прогресивного оподаткування доходів фізичних осіб. У своїй праці вони пропонують вважати низьким такий дохід громадянина, розмір якого не перевищує п'яти прожиткових мінімумів, та застосовувати до нього ставку 10%. До середніх зараховують доходи, що не перевищують 20-ти прожиткових мінімумів, і пропонують застосовувати до них ставку в розмірі 15%, а до доходів, що перевищують двадцять прожиткових мінімумів, має застосовуватися підвищена ставка податку (на рівні 25%)<sup>209</sup>. Засвідчує ефективність прогресивного оподаткування доходів громадян і зарубіжний досвід багатьох країн, в яких використовуються як кумулятивні шкали, так і складні прогресії. Однак на даному етапі розвитку нашої держави використання прогресивних ставок податку на доходи фізичних осіб як засобу соціального регулювання не буде дієвим. Це пояснюється високим рівнем тінізації економіки і переважно нелегальним походженням високих та надвисоких доходів окремих громадян. Основна ж маса легалізованих доходів виплачується у бюджетній сфері. За таких умов використання прогресивного оподаткування доходів фізичних осіб не виконає своєї регулюючої функції, а лише створить додаткове навантаження на бюджет.

Із набуттям чинності Податкового кодексу в Україні відбувся перехід від пропорційного до малопрогресивного оподаткування доходів фізичних осіб. Окремі науковці<sup>210</sup> вважають, що малопрогресивне оподаткування може виконувати роль своєрідного компромісу між інтересами різних верств населення, одночасно вирішуючи проблеми фінансового вирівнювання доходів. Досягнення такого компромісу є важливим не лише з точки зору соціальної

---

<sup>207</sup> Опарин В. М. Проблемы гармонизации налоговой системы Украины // Налогообложение: проблемы науки и практики: Моногр. - Харьков: ИНЖЭК, 2006. - С. 62-89.

<sup>208</sup> Майбуров И. А. Реформирование налоговых систем. Теория, методология и практика: Моногр. / Под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крисоватого. - К.: Кондор, 2011. - 352 с.

<sup>209</sup> Там само. С. 247

<sup>210</sup> Там само.

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

справедливості, а й з точки зору впливу оподаткування на процеси споживання та заощадження.

Діюча нині базова ставка податку на доходи фізичних осіб становить 15%. Однак у випадку, якщо загальна сума доходів, отриманих платником податку у звітному податковому місяці перевищує десятикратний розмір мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного податкового року, ставка податку становить 17% суми перевищення. Для інших видів доходів, окрім заробітної плати, передбачені такі ставки податку на доходи фізичних осіб<sup>21</sup>:

— 5% розміру об'єкта оподаткування - для доходів від продажу протягом року більш як одного об'єкта нерухомості; продажу об'єктів рухомого майна; відсотків, інвестиційного доходу, дивідендів; об'єктів спадщини для спадкоємців, що не є членами сім'ї спадкодавця першого ступеня спорідненості;

— 0% розміру об'єкта оподаткування - для доходів у вигляді подарунків, спадщини для спадкоємців першого ступеня споріднення;

— 10% розміру об'єкта оподаткування - для заробітної плати шахтарів;

— 1% розміру об'єкта оподаткування - для доходу від продажу легкового автомобіля, мотоцикла, моторолера (не частіше одного разу на рік);

— 30% розміру об'єкта оподаткування - для доходу у вигляді виграшів та призів (крім у державній і недержавній грошовій лотереї та виграшу гравця (учасника), отриманого від організатора азартної гри).

Знижені ставки податків для окремих видів доходів громадян іа суттю мають характер цільових пільг. Так, застосування ставки '>% до доходів у вигляді відсотків, дивідендів та т. ін., має на меті < прийняття розвитку інвестиційної активності населення.

Одним із важливих елементів системи особистого прибуткового оподаткування є неоподатковуваний мінімум доходів громадян, >ікий виступає інструментом забезпечення соціальної підтримки

---

<sup>21</sup> Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-УІ (остання редакція станом на 01.10.2011) [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/i-bip/1a^5/taip^i?n^=2755-17>.

малозабезпечених верств населення та використовується у багатьох країнах світу. Під неоподатковуваним мінімумом розуміємо мінімальну суму доходу, починаючи з якої може нараховуватися і стягуватися податок. Податковим законодавством України не передбачено неоподаткованого мінімуму доходів громадян, що порушує принцип соціальної справедливості. Провідні вітчизняні науковці відстоюють необхідність введення неоподаткованого мінімуму як елементу податку на доходи фізичних осіб. На думку А. Соколовської, економічний зміст неоподаткованого мінімуму полягає у його відповідності прожитковому мінімуму<sup>212</sup>. Тобто у розпорядженні індивіда повинен залишатися мінімальний розмір доходу, який необхідний для задоволення його базових потреб. Ю. Іванов стверджує, що в сучасному європейському оподаткуванні, де приваляють прогресивні шкали, неоподатковуваний мінімум є невід'ємним атрибутом прибуткового податку<sup>213</sup>. Ми погоджуємося із думкою науковців та вважаємо за необхідне запровадити в Україні неоподатковуваний мінімум доходів громадян, розмір якого не має бути меншим за розмір прожиткового мінімуму.

Наступним важливим елементом податку на доходи фізичних осіб є податкові пільги, що трактуються Податковим кодексом України як передбачене податковим чи митним законодавством звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку і збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності певних підстав. Такими підставами є особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер і суспільне значення здійснюваних ним витрат<sup>214</sup>.

В Україні податкова соціальна пільга надається у розмірі 50% прожиткового мінімуму платникам податку, розмір доходу яких не перевищує розмір місячного прожиткового мінімуму, помноженого на 1,4 та округленого до найближчих десяти гривень. Пільга

---

<sup>212</sup> Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення. - К.: Знання-прес, 2004. - С. 241.

<sup>213</sup> Іванов Ю. Б. Налогообложение доходов физических лиц: проблемы реформирования регулирующих механизмов социального характера // Налогообложение: проблемы науки и практики - 2006: Моногр. - Харьков: ИНЖЭК, 2006. - С. 157-175.

<sup>214</sup> Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-УІ (остання редакція станом на 01.10.2011) [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zal-on.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>.

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

у такому ж розмірі надається платнику, який утримує двох або більше дітей у розрахунку на кожну дитину. Також чинним законодавством передбачено пільгу в розмірі 150 і 200% від базової соціальної пільги для окремих категорій громадян (учнів, студентів, Інвалідів, постраждалих внаслідок аварії на ЧАЕС та ін.). Як бачимо, сфера застосування пільг з податку на доходи фізичних осіб є дуже обмеженою, оскільки поширюється на осіб, які мають низький рівень доходів або ж особливий соціальний статус. Тобто можна стверджувати, що податкова соціальна пільга у повній мірі не виконує свого основного призначення, яке полягає у соціальній підтримці населення і пом'якшенні соціальної нерівності.

Одним із елементів пільгового оподаткування доходів фізичних осіб можна вважати податкову знижку, яка включає фактично ідійснені платником податку витрати певного призначення, на « уму яких зменшується річний оподатковуваний дохід платника. До таких витрат належать: частина суми процентів, сплачених за користування іпотечним житловим кредитом; пожертвування та благодійні внески неприбутковим організаціям; витрати на освіту, охорону здоров'я і сплату страхових платежів; оплата допоміжних репродуктивних технологій.

Варто зауважити, що система податкових вирахувань (знижок) використовується багатьма розвиненими країнами світу, особливо тими, в яких застосовуються високі ставки прибуткового податку. В нашій країні механізм надання податкової знижки є недосконалим. По-перше, досить вузьким, на нашу думку, є перелік витрат, що включаються до податкової знижки, розширення якого дало б змогу суттєво скоротити розмір виплачуваних з бюджетів держави соціальних трансфертів. По-друге, у механізмі надання податкової знижки відсутні вбудовані антиінфляційні регулятори, що в результаті наявності певного часового лага між моментом ідійснення витрат та їх компенсації державою призводить до час- і нового знецінення повернутих коштів. Особливо актуальною дана проблема стає за умов кризових явищ в економіці та високих і емпів інфляції.

Здійснений аналіз механізму оподаткування доходів фізичних осіб свідчить, що через використання прямих та опосередкованих важелів держава має змогу регулювати рівень добробуту грома



дян. Одним із показників, що характеризує вплив оподаткування на добробут населення, є рівень податкового навантаження, яке нерідко вимірюється як національна квота податку на доходи фізичних осіб у ВВП. В Україні середнє значення даного показника за останні роки було значно нижчим, ніж у розвинених країнах, і складало 4,3%<sup>215</sup>.

Оцінимо рівень податкового навантаження, зіставивши величину податку на доходи фізичних осіб із розміром доходів фізичних осіб Тернопільської області та включивши до сукупних усі доходи громадян, окрім тих, що мають соціальне спрямування, а отже, не оподатковуються (табл. 3.2).

Як свідчать дані табл. 2.3, з 2004 по 2009 р. відзначається збільшення частки податку з доходів фізичних осіб у валовому регіональному продукті області з 3,28% до 5,53%, що вище від середнього значення в країні і демонструє вагомість даного джерела доходів бюджету. Загальний рівень податкового навантаження у 2004 р. складав 4,93%, збільшившись до 6,16% в 2009 р. (тобто на 1,23 в. п.). Стосовно частки податку на доходи фізичних осіб у заробітній платі, то протягом 2004-2006 рр. вона була значно нижчою порівняно з 2002-2003 рр. Якщо в період з 2002 по 2003 р. даний показник складав у середньому в Україні 9,7%, то протягом 2004-2006 рр. із переходом до пропорційного оподаткування його рівень становив у середньому 8,5%. У 2007 р. даний показник стрімко зріс до 11%, що свідчить про підвищення податкового навантаження саме на заробітну плату, що негативно позначилося на рівні життя саме тієї частини населення, єдиним джерелом доходів якої є заробітна плата<sup>216</sup>. Така тенденція є неприйнятною для малозабезпечених громадян, які отримують заробітну плату в межах мінімальної та прожиткового мінімуму.

Все вищезазначене ще раз підтверджує, що оподаткування доходів фізичних осіб в Україні не повністю реалізує свій регулюючий потенціал та потребує подальшого удосконалення.

---

<sup>215</sup> Шевчук І. В. Механізм оподаткування доходів фізичних осіб в ринкових умовах: дис. канд. екон. наук / І. В. Шевчук. - К., 2008. - Є. 106.

<sup>216</sup> Шевчук І. В. Механізм оподаткування доходів фізичних осіб в ринкових умовах: дис. канд. екон. наук / І. В. Шевчук. - К., 2008. - С. 107.

Таблиця 3.2

**Рівень податкового навантаження на фізичних осіб в  
Тернопільській області**

<b>Показники</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Валовий регіональний продукт, млн. грн.	3948	5137	6452	8276	10618	9556,2
Доходи фізичних осіб без врахування соціальних виплат, млн. грн.	2625	2882	4621	6368	8445	8565
Заробітна плата, млн. грн.	1530	2118	2793	3791	4895	5005
Податок з доходів фізичних осіб, млн. грн.	129,67	181,83	225,23	375,27	516,10	528,05
Питома вага податку у валовому регіональному продукті, %	3,28	3,54	3,49	4,53	4,86	5,53
Загальний рівень податкового навантаження на доходи фізичних осіб, %	4,93	6,31	4,87	5,89	6,11	6,16

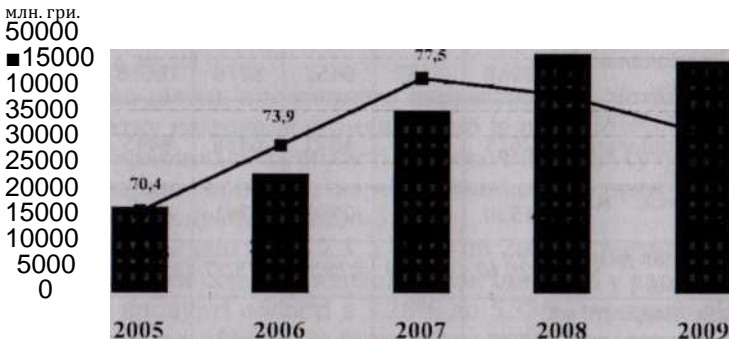
Розраховано автором за<sup>17</sup>.

Також потребує дослідження і фіскальний потенціал податку на доходи фізичних осіб, оскільки останній є вагомим джерелом доходів Зведеного бюджету України. Абсолютний обсяг надходжень аналізованого податку протягом 2005-2008 рр. характеризувався позитивною динамікою та зріс з 16486,6 млн. грн. у 2005 р. до 45895,8 млн. грн. у 2008 р. (на 178,4%) (рис. 3.2). Номінальні надходження податку з доходів фізичних осіб у 2009 році склали 44485,3 млн. грн., що на 1410,5 млн. грн. менше, ніж у попередньому році. Скорочення обсягу надходжень даного податку, на нашу думку, пов'язане із скороченням реальних доходів населення унаслідок фінансово-економічної кризи.

Варто також зауважити, що досить значною є частка податку з доходів фізичних осіб у доходах Зведеного бюджету України. Про-\*

<sup>17</sup> Статистичний щорічник Тернопільської області за 2009 рік / [за ред. В. Г. Кирича, Т. М. Гришук]. - Тернопіль: Головне управління статистики у Тернопільській області, 2010. - 471 с.

тягом 2005-2009 рр. вона характеризувалася позитивною динамікою і зросла з 12,9% до 15,4%<sup>218</sup>.



в І Падходження податку з доходів фізичних осіб. м.ін.іріп

■-Частка податку' з доходів фізичних осіб у доходах загального фонду місцевих бюджетів. %

**Рис. 3.2. Динаміка надходжень податку з доходів фізичних осіб до Зведеного бюджету України у 2005-2009 рр.<sup>219</sup>**

В країнах Євросоюзу середня частка прибуткових податків з громадян у загальній структурі податкових надходжень є досить значною та складає близько 26%. Серед високорозвинених країн світу завдяки цьому податку акумулюється найбільша частка податкових надходжень, а саме: в Данії - 53,2%, в Австралії - 38,5%, у США - 37,7%, в Канаді - 35%, у Фінляндії - 31,2%, у Швеції - 30,4%. Відносно незначна питома вага податку на доходи фізичних осіб спостерігається в Словаччині - 10,2%, у Чехії - 12,8%, у Греції - 14%, у Франції - 17,3%, що обумовлено перенесенням центру ваги податкового навантаження у цих країнах на процеси споживання<sup>220</sup>.

<sup>218</sup> Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2009 рік / [П. Ф. Щербина, А. Ю. Рудик, В. В. Зубенко, І. В. Самчинська]; ІВСЕД, Проект «Зміцнення фінансової місцевої ініціативи», USAID. - К.» 2009. - С.60.

<sup>219</sup> Там само - С 98

<sup>220</sup> Чугунов І. Я., Нікітішин А. О. Оподаткування доходів громадян як складова фінансово-економічних відносин // Наукові праці НДФІ. - 2008. - № 1. - С. 10.

Основним джерелом нарощення фіскального потенціалу податку на доходи фізичних осіб в Україні, на нашу думку, є скорочення частки тіньового сектору економіки, подолання практики виплати заробітної плати «у конвертах» та легалізація доходів високооплачуваних верств населення.

Підсумовуючи все вищевикладене, можна окреслити основні вектори удосконалення системи оподаткування доходів фізичних осіб в Україні:

- законодавче закріплення неоподаткованого мінімуму доходів громадян та встановлення його на рівні прожиткового мінімуму;
- посилення контролю за дотриманням законодавства у сфері оподаткування доходів фізичних осіб з метою зменшення випадків ухилення від оподаткування та скорочення масштабів тіньової економіки;
- удосконалення механізму надання податкової знижки;
- запровадження практики оподаткування сімейного доходу подружжя.

Удосконалення механізму оподаткування доходів фізичних осіб має відбуватися в межах реалізації соціально орієнтованої податкової політики, спрямованої, перш за все, на зниження рівня бідності та покращення добробуту усіх громадян держави.

### **3.2. Політика у сфері державних видатків: світові тенденції та вітчизняні реалії (Амбрик Л.П.)**

Як стверджував А. Вагнер, «спостереження, як доводять історичні факти та статистичні дані, засвідчують існування в державі чіткої тенденції до експансії публічного, а отже, державного сектора разом з економічним і культурним прогресом у сферах двох органічних завдань держави. Ця експансія виявляється чимось таким нормальним і може бути так чітко простежена до її внутрішніх причин та домінуючих обставин, що можна говорити про «Закон» зростаючої експансії публічного, а особливо державного сектора в тому розумінні, в якому цей термін існує і може бути виправданий використанням у сфері соціально-економічних

явищ»<sup>221</sup>. Проявом такої «експансії публічного» є розширення державної активності шляхом зростання державних видатків.

Питанню дослідження державних видатків присвячені праці В. Андрущенка, В. Геєця, А. Даниленка, Ю. Пасічника, А. Крисоватого, І. Дуніної. Метою статті є дослідження світових та національних тенденцій реалізації політики у сфері державних видатків і визначення векторів функціонування державних видатків у контексті забезпечення економічного зростання в Україні.

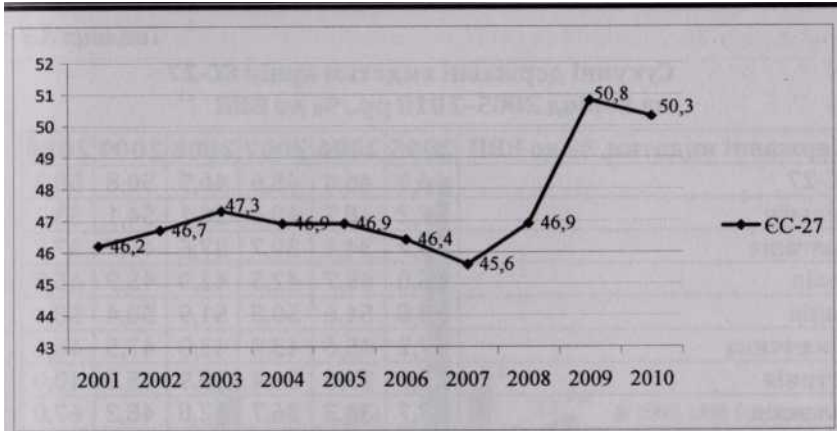
У 2010 р. сукупні державні видатки Європейського Союзу (ЄС- 27) склали 6182 млрд. євро, або 50,3% ВВП. Протягом 2003- 2007 рр. спостерігалось скорочення частки державних видатків у ВВП на 1,7% (рис. 3.3.). Фінансово-економічна криза, що розпочалась наприкінці 2008 року, стала причиною того, що у 2009 р. питома вага видатків у ВВП досягла свого пікового значення, склавши 50,8% ВВП (найвищий показник за останні десять років). У 2010 р. спостерігається незначне скорочення частки державних видатків у ВВП.

Для більшості країн ЄС-27 сукупні державні видатки по відношенню до ВВП за останні шість років досягли свого найвищого рівня у 2009 р. або 2010 р. (табл. 3.3), чому передувало прогресивне їх скорочення, починаючи з 2005 р. (для більшості країн-членів ЄС). Для таких країн-членів ЄС, як Болгарія, Естонія та Румунія характерний найнижчий рівень державних видатків у 2010 р. (37,7%, 40,0% і 40,8% відповідно). Найвищий рівень притаманний (понад 53%) Бельгії, Данії, Швеції, Фінляндії та Франції. Частка державних видатків на рівні 67% ВВП (найвищий показник) характерна для Ірландії.

---

<sup>221</sup> Біль Д. Закон Вагнера: вступ до останньої версії статті Адольфа Вагнера, опублікованої 1911 р. та її переклад / Д. Біль // Журнал Європейської економіки. - 2004. - Том 3 (№ 1). - С.6.

## Ключові проблеми реформування фіскальної політики



**Рис. 3. 3. Динаміка частки державних видатків у ВВП за період 2001-2010 рр. %**

Складено автором за даними<sup>222</sup>.

При цьому слід зазначити, що саме дана країна належала до числа тих країн, які до 2008 р. підтримували рівень державних видатків на одному з найнижчих рівнів. Такий стрибок пояснюється специфічною урядовою підтримкою банківської системи протягом фінансової кризи за допомогою капітальних «ін'єкцій».

Загалом наслідки фінансово-економічної кризи і пов'язана з цим потреба державних інтервенцій є головними факторами висхідного тренда між 2008 та 2009 роками і високої частки державних видатків у ВВП країн-членів ЄС-27, що мала місце у 2010 р. Свідченням цього є такий розподіл витрат за функціями (рис. 3.4). Найбільший внесок у зростання частки видатків припадає на такі статті витрат, як соціальний захист та охорона здоров'я.

<sup>222</sup> *zn* Government revenue, expenditure and main aggregates [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do?jsessionId=9ea7d07i0e09571c73e6597427587779f3ebd58f628.e340aN8Pc3mMc40Lc3aMaNyTa3uLe0#>.

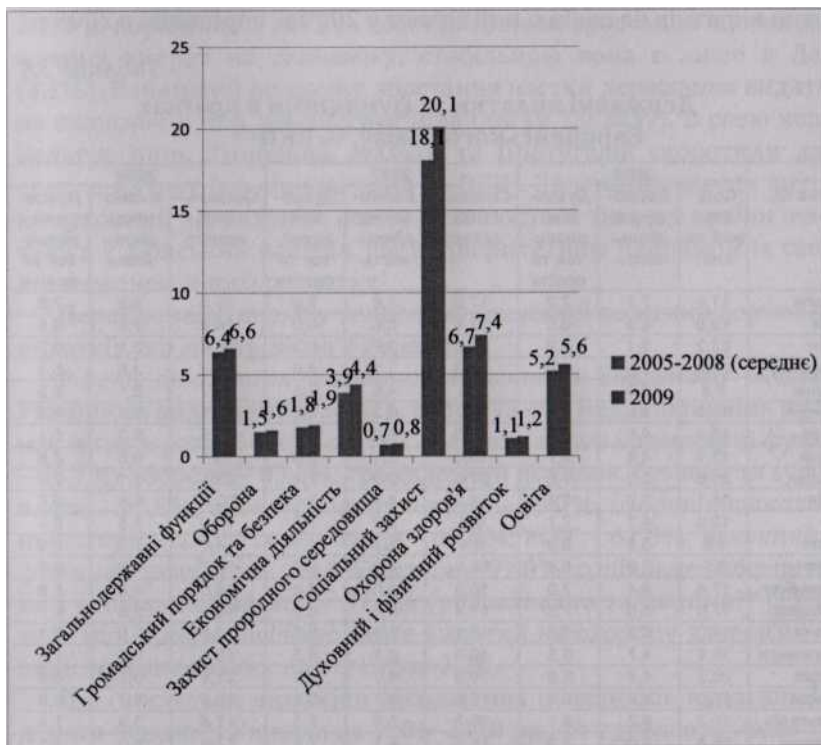
Таблиця 3.3

**Сукупні державні видатки країн ЄС-27  
за період 2005-2010 рр., % до ВВП**

<b>Державні видатки, % до ВВП</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
ЄС-27	46,9	46,4	45,6	46,9	50,8	50,3
Бельгія	52,2	48,7	48,4	50,1	54,1	53,1
Болгарія	39,7	34,4	39,7	37,6	40,7	37,7
Чехія	45,0	43,7	42,5	42,9	45,9	45,2
Данія	52,8	51,6	50,8	51,9	58,4	58,4
Німеччина	47,2	45,6	43,6	43,8	47,5	46,6
Естонія	33,6	33,6	34,4	39,9	45,2	40,0
Ірландія	33,7	34,3	36,7	42,8	48,2	67,0
Греція	44,0	45,2	46,6	49,7	52,9	49,5
Іспанія	38,4	38,4	39,2	41,3	45,8	45,0
Франція	53,6	53,0	52,4	52,9	56,2	56,2
Італія	48,2	48,7	47,9	48,8	51,8	50,3
Кіпр	42,9	42,6	41,2	41,7	45,8	46,6
Латвія	35,6	38,2	35,8	38,8	44,2	42,9
Литва	33,3	33,6	34,8	37,4	44,0	41,3
Люксембург	41,5	38,6	36,2	36,9	42,2	41,2
Угорщина	50,2	52,0	50,0	48,8	50,5	48,9
Мальта	44,5	44,3	42,6	43,5	43,2	42,3
Нідерланди	44,8	45,5	45,3	46,0	51,4	51,2
Австрія	50,3	49,5	49,0	49,3	53,0	53,0
Польща	43,4	43,9	42,2	43,2	44,5	45,7
Португалія	45,8	44,5	44,4	44,7	49,8	50,7
Румунія	33,6	35,5	36,3	38,3	40,6	40,8
Словенія	45,3	44,6	42,5	44,1	49,0	49,0
Словаччина	38,0	36,6	34,3	35,0	41,5	41,0
Фінляндія	50,4	49,2	47,5	49,6	56,5	55,3
Швеція	53,9	52,7	51,0	51,7	55,2	53,0
Великобританія	44,1	44,2	44,0	47,4	51,4	50,6

Складено автором за даними<sup>223</sup>.

<sup>223</sup> Government revenue, expenditure and main aggregates [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do?jsessionid=9ea7d07e30e09571c73e659742758779f3ebd58f628.e340a8Pc3mMc40Lc3aMaNyTa3uLe0#>.



**Рис. 3.4. Сукупні державні видатки ЄС-27 за функціями, % ВВП<sup>224</sup>**

Зокрема, питома вага видатків на соціальний захист збільшилась у 2009 р. на 2% порівняно із середнім значенням за період 2005-2008 рр. Зростання частки видатків на охорону здоров'я відбулося на рівні 0,7%.

Державні видатки за окремими функціями у розрізі країн Європейського Союзу представлено в табл. 3.4. Для більшості країн

General Government expenditure trends 2005-2010: EU countries compared [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://epp.eurostatec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-042/EN/KS-SF-11-042-EN.PDF](http://epp.eurostatec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-042/EN/KS-SF-11-042-EN.PDF).



(окрім Німеччини, Польщі та Словаччини) характерне зростання частки витратків на соціальний захист у 2009 р. порівняно з 2005 р.

Таблиця 3.4

**Державні видатки за функціями в країнах  
Європейського Союзу, % ВВП<sup>225</sup>**

Країна ЄС	2005			2007			2009		
	Соці- альний захист	Еконо- мічна діяль- ність	Духов- ний розви- ток та освіта	Соціаль- ний захист	Еконо- мічна діяль- ність	Духов- ний розви- ток та освіта	Соціаль- ний захист	Еконо- мічна діяль- ність	Духов- ний розви- ток та освіта
Бельгія	17,9	7,1	7,2	17,2	5,0	7,0	19,5	5,9	7,6
Чехія	12,8	6,9	6,0	12,9	6,9	6,0	14,0	7,6	6,5
Цанія	23,2	3,1	8,9	22,0	2,9	8,3	25,4	3,1	9,7
Німеччина	21,9	3,5	4,8	19,9	3,1	4,6	21,6	3,6	5,1
Естонія	9,8	4,0	8,3	9,5	4,6	7,9	15,7	5,1	9,3
Ірландія	10,8	3,8	5,2	11,7	4,2	5,5	16,5	7,4	6,5
Греція	15,8	4,6	4,3	16,5	5,0	4,5	19,5	5,3	5,1
Іспанія	12,9	4,8	5,7	13,0	5,1	6,0	16,1	5,6	6,8
Франція	21,8	3,0	7,6	21,6	2,9	7,4	23,5	3,1	7,9
Італія	18,1	3,7	5,6	18,2	4,0	5,4	20,4	4,4	5,7
Кіпр	10,6	4,3	7,7	9,5	3,6	7,7	10,9	3,5	8,4
Латвія	9,8	5,3	6,8	8,4	5,2	7,6	14,0	7,3	8,3
Литва	9,9	3,9	6,4	10,9	4,2	6,2	16,7	4,0	8,0
<b>Люксем</b>	17,4	4,4	7,0	15,3	4,0	6,0	18,0	4,8	6,9
Угорщина	17,0	5,6	7,5	17,4	6,4	6,8	18,3	5,5	6,7
Мальта	14,0	6,3	6,3	14,1	5,9	6,0	14,8	5,0	6,1
Нідерланди	16,5	4,7	6,5	15,9	4,8	6,5	18,1	5,8	7,5
Австрія	20,7	4,9	6,8	19,9	4,6	6,3	21,8	5,0	6,9
Польща	17,0	3,9	7,1	15,6	4,7	6,8	16,5	5,3	6,9
Португалія	15,2	4,2	8,1	15,3	3,5	7,1	17,4	3,9	7,8
Словенія	16,8	3,0	7,9	15,5	4,1	7,1	17,9	5,0	8,5
Словаччина	13,2	3,8	5,0	10,6	4,1	4,6	12,2	5,2	5,4
Фінляндія	21,1	4,7	7,3	19,8	4,4	6,8	23,9	5,1	7,8
Швеція	23,0	4,3	8,0	21,1	4,0	7,8	23,0	4,7	8,5
Велико- британія	15,8	2,9	7,3	15,3	2,9	7,2	18,0	4,3	8,1

Найвищий показник соціальної підтримки (2009 р.) демонструють такі країни, як Данія (25,4%), Фінляндія (23,9%) та Франція (23,5%). Для порівняння, майже у два рази менше витратили на соціальний захист Латвія і Чехія. Що стосується витратків на економічну діяльність, то їх частка у ВВП є значно меншою порів-

<sup>225</sup> General Government expenditure trends 2005-2010: EU countries compared [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://epp.eurostate.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-042/EN/KS-SF-11-042-EN.PDF](http://epp.eurostate.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-042/EN/KS-SF-11-042-EN.PDF).

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

няно з видатками на соціальний захист. У більшості країн ЄС у 2009 р. порівняно з 2005 р. спостерігається зростання частки державних витрат на економіку, стабільною вона є лише в Данії (3,1%). Найвищий показник зростання частки державних видатків на економічні цілі демонструє Ірландія (у 1,9 разу). В свою чергу, Бельгія, Кіпр, Угорщина, Мальта та Португалія скоротили дану статтю витрат (по відношенню до ВВП). Зростання частки витрат на духовний розвиток та освіту пояснюється тим, що країни інвестують у людський капітал, що є пріоритетним напрямом їх соціально-економічного розвитку.

Перейдемо до аналізу тенденцій реалізації політики державних видатків, що мають місце в Україні.

Рівень виконання планових показників Зведеного бюджету України за видатками у 2010 р. склав 93,4%. Недовиконання плану має місце в розрізі таких статей видатків: загальнодержавні функції

- 95,7%; оборона - 83,5%; громадський порядок, безпека та судова влада - 97,5%; економічна діяльність - 83,7%; охорона навколишнього природного середовища - 39,6%; ЖКГ - 61,8%; духовний та фізичний розвиток - 96,4%; освіта - 97,0%; соціальне забезпечення і соціальний захист - 97,7% (розраховано за даними<sup>226</sup>). У повній мірі профінансовано лише видатки на охорону здоров'я - рівень перевиконання плану склав 0,2%.

Що стосується динаміки абсолютних показників видатків Зведеного бюджету України за 2006-2010 рр., то тут мають місце такі тренди. Видатки Зведеного бюджету України у 2010 р. склали 377842,8 млн. грн.<sup>227</sup> За період 2006-2010 рр. спостерігається тенденція до стрімкого нарощування абсолютних обсягів державних видатків (рис. 3.5). Так, за даний період вони зросли у 2,2 разу. Схожа динаміка видатків у розрізі функцій. Відтак, видатки на загальнодержавні функції та охорону здоров'я зросли у 2,3 разу; на освіту - у 2,4 разу, на соціальне забезпечення та соціальний захист

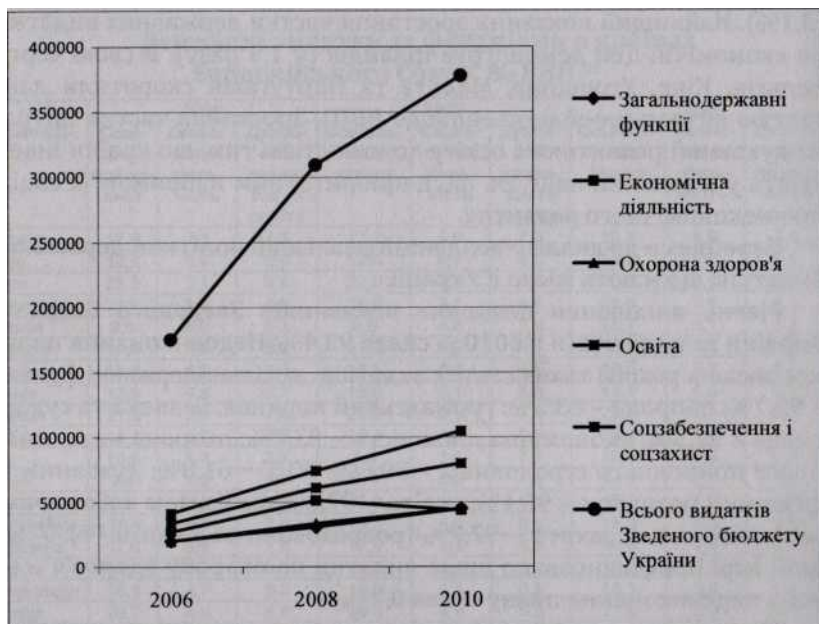
- у 2,5 разу. Лише видатки на економічну діяльність демонструють нестійкі тенденції до нарощування. За період 2006-2010 рр. вони

---

<sup>226</sup> Офіційний сайт Комітету і питань бюджету [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://budget.rada.gov.ua/kornbiudict/control/uk/index>.

<sup>227</sup> Там само.

зросли в 1,6 рази, проте у порівнянні з 2008 р. вони зменшились у 0,9 рази.



**Рис. 3.5. Динаміка абсолютних показників витраток  
Зведеного бюджету України за окремими функціями  
за 2006-2010 рр., млн. грн.**

Складено автором за даними<sup>228</sup>.

Частка витраток Зведеного бюджету у ВВП у 2010 р. склала 34,5%, збільшившись на 0,8% порівняно з 2009 р. (табл. 3.5). Найбільшу питому вагу займають витатки на соціальний захист та соціальне забезпечення й освіту - 9,5% і 7,3% відповідно, а найменшу - витатки на охорону навколишнього природного середовища та житлово-комунальне господарство (ЖКГ) - 0,3% та 0,5% відповідно.

<sup>228</sup> Офіційний сайт Комітету з питань бюджету [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://budget.rada.gov.ua/kombudjet/control/uk/index>.

Таблиця 3.5

Питома вага видатків Зведеного бюджету України у ВВП, %

Видатки Зведеного бюджету України за функціональною класифікацією	2005-2008 (середнє значення)	2009	2010
Інтернет-державні функції	3,5	3,6	4,1
Оборона	1,3	1,1	1,0
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,5	2,7	2,6
Економічна діяльність	5,1	4,4	4,0
Охорона навколишнього природного середовища	0,3	0,3	0,3
Житлово-комунальне господарство	1,0	0,8	0,5
Охорона здоров'я	3,6	4	4,1
Духовний та фізичний розвиток	0,8	0,9	1,1
Освіта	6,2	7,3	7,3
Соціальне забезпечення і соціальний захист	7,8	8,6	9,5
Усього	32,1	33,7	34,5

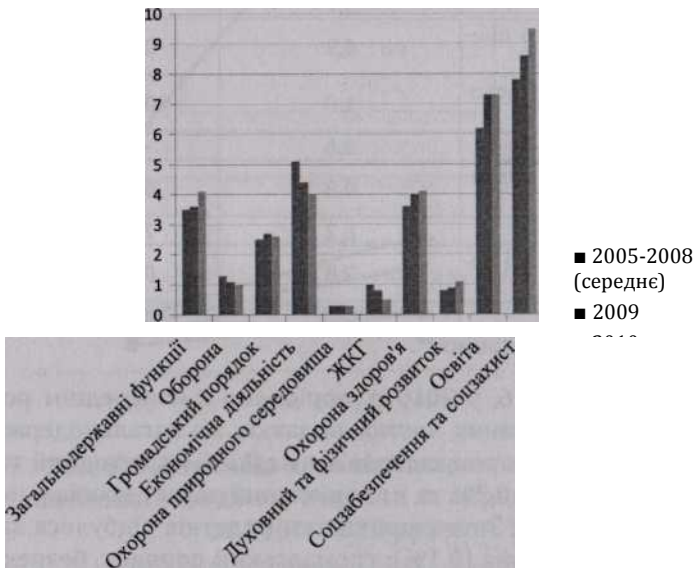
Складено автором за даними <sup>229</sup>.

Як видно з рис. 3.6, у 2010 р. порівняно з попереднім роком зростає частка видатків на загальнодержавні функції на 0,5%, на охорону здоров'я - на 0,1%, на духовний та фізичний розвиток - на 0,2% та на соціальний захист і соціальне заміщення - на 0,9%. Зниження частки видатків відбулося за такими статтями: оборона (0,1%); громадський порядок, безпека та судова влада (0,1%); економічна діяльність (0,4%); ЖКГ (0,3%). Залишається частка видатків на охорону навколишнього природного середовища та освіту - 0,3% і 7,3% відповідно.

Із позиції оцінки впливу політики у сфері державних видатків і перспективи економічного зростання в Україні доцільно порівняти темпи зростання видатків і темпи реального зростання ВВП. Як видно з рис. 3.7, спостерігається значне перевищення темпів зростання видатків і ліній видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення.

<sup>1</sup>1(111111111 сайт Комітету з питань бюджету [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.kia.gov.ua/kombjudjet/control/uk/index>.

ня і видатків на загальнодержавні функції над темпами реального зростання національної економіки. Так, у 2010 р. реальне зростання ВВП склало 4,2%, а видатки на соціальне забезпечення та соціальний захист зросли на 32,7%, видатки на загальнодержавні функції - на 35,4%. Такі тенденції засвідчують відволікання фінансових ресурсів держави від цілей розвитку і тим самим негативно позначаються на потенціалі економічного зростання.

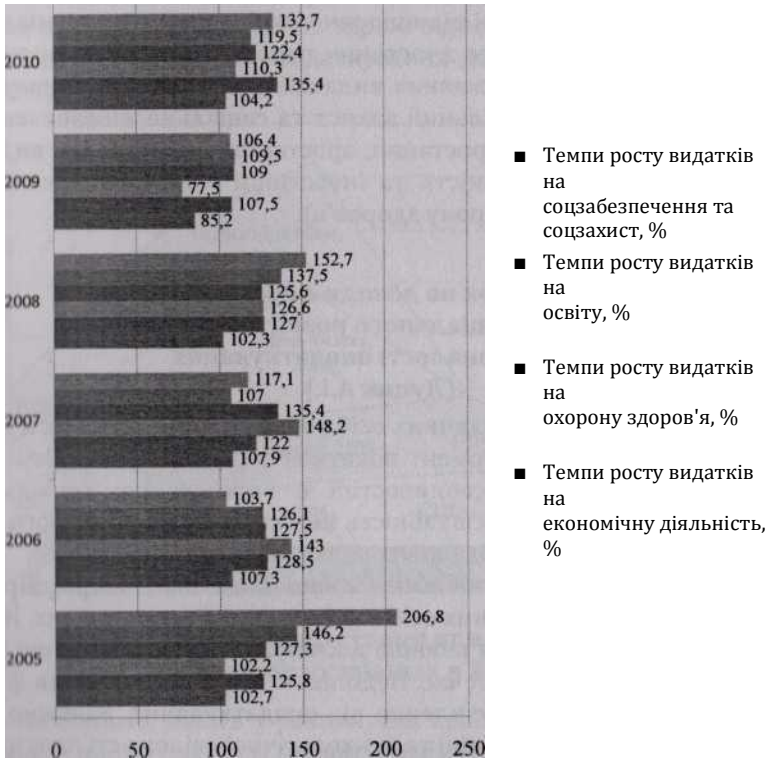


**Рис. 3.6. Динаміка питомої ваги видатків Зведеного бюджету за функціональною класифікацією у ВВП, %**

Складено автором за даними<sup>230</sup>

<sup>2,0</sup> Офіційний сайт Комітету з питань бюджету [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://budgetrada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/index>.

## Ключові проблеми реформування фіскальної політики



**Рис. 3.7. Динаміка темпів зростання видатків Зведеного бюджету України та реального зростання ВВП, %**

Складено автором за даними<sup>23</sup>.

О і же, закономірним наслідком фінансово-економічної кризи є зростання державних інтервенцій у соціально-економічне і життя суспільства. Яскравим прикладом є політика державних витрат, яка характеризується зростанням їх питомої ваги у ВВП, як

офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>; Офіційний сайт Комітету з питань бюджету [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://budget.rada.gov.ua/kombiudiet/control/uk/index>.

засвідчує досвід країн-членів Європейського Союзу, так і вітчизняний досвід. У контексті відновлення національної економіки та забезпечення її реального зростання перспективними напрямками політики у сфері державних видатків мають стати: зниження частки видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення, сповільнення темпів їх зростання; зростання питомої ваги видатків на економічну діяльність та інвестицій у людський капітал (видатки на освіту та охорону здоров'я).

### **3.3. Податок на доходи фізичних осіб як індикатор соціального розвитку суспільства та досконалості оподаткування (Луцик А.І.)**

Податок на доходи фізичних осіб (прибутковий податок з громадян) - це важливий елемент податкових систем країн світу. Одними з характерних особливостей є його значне соціально- економічне значення, масштабність кількості платників цього податку, значні розміри податкових надходжень до бюджету.

Фізичні особи є платниками кількох податків і зборів. Проте податок на доходи фізичних осіб є найважливішим серед них. Його значення обумовлюється певною досконалістю і чіткістю, що відпрацьовувалася тривалий час. Недоліком податку на доходи фізичних осіб є можливість ухилення від оподаткування. Залежно від економічної ситуації в країні та психологічної свідомості платники не завжди бажають показувати дійсні розміри свого доходу з метою зменшення оподаткування. Достатньо складно визначити дохід, який має оподатковуватися, оскільки про отримання ряду доходів може свідчити тільки сам платник податку. Прикладом може бути майно, яке переходить у власність платника податків у результаті дарування чи спадщини, або дохід, одержуваний у результаті надання в оренду нерухомості без відповідного нотаріального посвідчення такого договору. Досить складно виявити факт дарування, якщо в якості подарованого виступає майно, яке не підлягає обов'язковій державній реєстрації або про дарування якого не укладався відповідний договір.

Характерною ознакою оподаткування доходів фізичних осіб є часте застосування прогресивного оподаткування. У більшості

### Ключові проблеми реформування фіскальної політики

країн податок на доходи фізичних осіб є прогресивним, тому що с іме прогресія найбільшою мірою відповідає тим принципам, що ікладені в механізмі оподаткування доходів фізичних осіб (див. рис. 3.8).



**Рис. 3.8. Прогресивні ставки прибуткового податку у розвинутих країнах в 2010 році<sup>232</sup>.**

Як бачимо, навіть у розвинутих країнах існують розбіжності у < тупені прогресивності оподаткування. Найрізкішою є прогресивні п, у Великобританії, а найменш різка прогресія щодо податко- іпів ставок прибуткового податку простежується в США. Продемо- ш ірована прогресія по Великобританії свідчить про те, що значну роль у формуванні фінансових ресурсів держави відіграють багаті верстви населення.

Відмінність прогресивного і пропорційного оподаткування поні гає у змісті платоспроможності, яка по-різному тлумачиться науковцями. Прихильники пропорційного оподаткування під плато- і проможністю розуміють дохід та майно платника податків, при- ильники прогресивного оподаткування - таку здатність до спла-

Складено автором самостійно на підставі аналізу фінансового законодавства і ірубіжних країн.



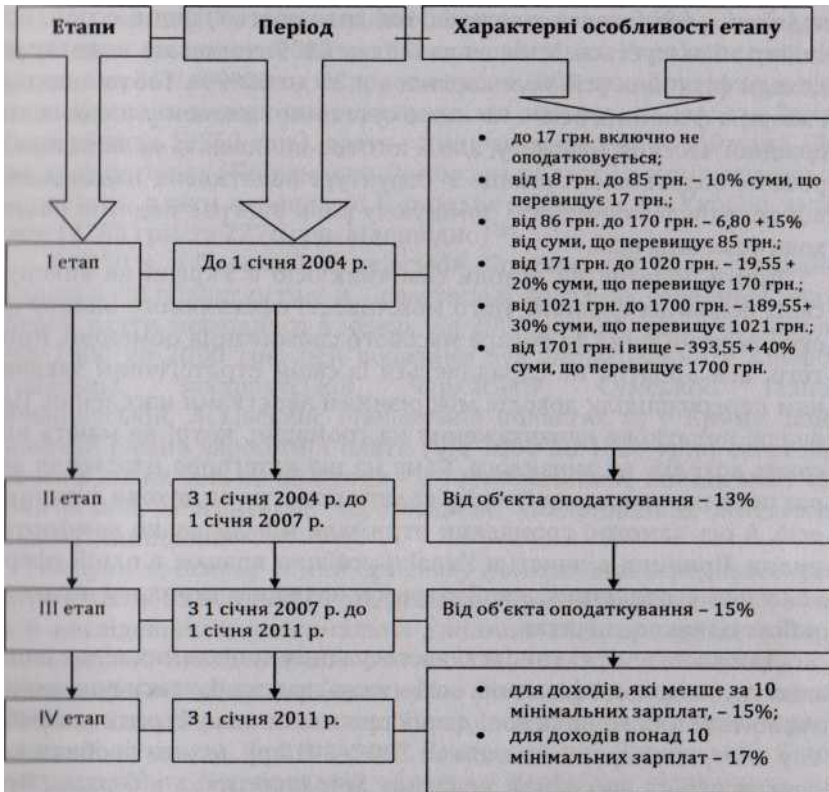
ти, яка порівнюється і з доходами, і з майновим становищем, а також з позбавленнями та жертвою, яка має бути однаковою для всіх платників. В Україні пропорційне оподаткування було введено Законом № 889 «Про податок з доходів фізичних осіб», який вступив в дію з 1 січня 2004 року. До 2004 року справляння прибуткового податку регламентувалось Декретом КМУ «Про прибутковий податок з громадян». З 1 січня 2011 року вступив у дію Податковий кодекс України, який дещо змінив механізм нарахування та справляння податку на доходи фізичних осіб в Україні. Еволюція правових норм податку на доходи фізичних осіб відображена на рис. 3.9.

Як видно з рис. 3.9, з 2004 року Україна не застосовує прогресивних ставок, намагаючись застосовувати пропорційне оподаткування. Запровадження двох ставок податку з 2011 року не є прогресією, оскільки таких ставок лише дві, а різниця в їх розмірі складає лише 2%. Позитивним аспектом такого оподаткування є однаковий підхід до усіх платників податків. Проте за умов економічної кризи держава могла за прикладом Великобританії та інших розвинутих країн справляти більші суми із заможних верств населення України.

Основною метою введення податку на доходи фізичних осіб є забезпечення надходжень та створення рівномірного податкового тиску на основі прямого визначення доходів платника податків.

Податкове законодавство України постійно розвивається, реагує на реалії життя. Приймаються нові нормативні акти, які повинні ще більш детально регулювати всі виникаючі у цій сфері правовідносини. З 1 січня 2011 року вступив у дію Податковий кодекс України - основний нормативно-правовий акт, що регулює питання у сфері оподаткування. Розділ IV даного законодавчого акта має назву «Податок на доходи фізичних осіб», яким передбачено оподаткування доходів громадян. Кодекс регламентує: правовий статус платників податків, податкових органів; взаємовідносини між ними; порядок, умови притягнення до відповідальності за порушення податкового законодавства, оскарження дій податкових органів та інших посадових осіб тощо.

## Ключові проблеми реформування фіскальної політики



**Рис. 3.9. Еволюція податку на доходи фізичних осіб (прибуткового податку) в Україні**

Податок на доходи фізичних осіб є одним із ефективних фіска- н.них важелів для різних податкових систем. За роки незалежності даний податок став основним джерелом формування податкових надходжень бюджетів, будучи загальнодержавним податком. Оподаткування доходів фізичних осіб є складовою частиною фінансового механізму держави.

В будь-якій державі громадяни зобов'язані віддавати частину < ноїх доходів на загальнодержавні потреби. Досконалість форм і методів передання цих коштів свідчить про рівень розвитку дер- і .іни, її економічних та правових інститутів. За останні роки над

ходження податкових платежів, які сплачують фізичні особи, постійно збільшується. У місцевих бюджетах питома вага податку на доходи фізичних осіб коливається від 25 до 60%<sup>233</sup>. Тобто податки і збори з фізичних осіб є не лише суттєвим важелем у наповненні дохідної частини бюджету, але й істотно впливають на показники роботи податкових органів. У структурі податкових надходжень від доходів фізичних осіб домінуючу роль відіграє податок на доходи фізичних осіб.

Проте податок на доходи фізичних осіб в Україні не виконує своїх основних функцій. Його можливості ефективного впливу на економічний цикл та обсяги масового споживання обмежені. Крім того, цей податок не справляється із своїм стратегічним завданням перерозподілу доходів між різними верствами населення. Навпаки, податкове навантаження на громадян, котрі не мають високих доходів, не знизилося. Саме на цю категорію населення зараз покладено основний тягар сплати податку на доходи фізичних осіб. А ось заможні громадяни отримали максимально комфортні умови. Принцип рівності в Україні успішно працює в одній сфері: «олігарх» і працівник, який отримує середню зарплату, платять майже однакові податки.

Для аналізу ефективності застосування соціальних пільг щодо податку на доходи фізичних осіб можна проаналізувати показники заробітної плати. На основі даних про номінальну середню заробітну плату по Україні загалом за 2002-2010 рр. можна зробити висновок про те, що даний показник зріс практично в 6 разів. При цьому максимальне зростання спостерігається в 2005 і 2008 рр. по відношенню до минулих років (37% і 34% відповідно). Невеликі темпи приросту середньої заробітної плати мали місце в 2009 р. відносно 2008 р. (близько 6%). Приріст показника в 2010 р. по відношенню до 2009 р. був дещо більшим (близько 18%)<sup>234</sup>.

У розрізі регіонів максимальний рівень середньої заробітної плати зафіксований у м. Києві. Його розмір становив 3443 грн. в

---

<sup>233</sup> Податковий кодекс України / Верховна Рада України. - Офіц. вид. // Голос України. 2010. - № 229-230. - 4 груд. (Бібліотека офіційних видань).

<sup>234</sup> Середньомісячна заробітна плата населення України за регіонами за місяць у 2011 році в розрахунку на одного штатного працівника в українській гривні (ПАН) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.souz-infbrm.com.ua/index.php?language=uk&тепи=икгаіпе\\_in\\_питьег5/2arpla1a/](http://www.souz-infbrm.com.ua/index.php?language=uk&тепи=икгаіпе_in_питьег5/2arpla1a/).

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

У 2010 р., що на 8,7% вище аналогічного показника 2009 р. і в 5,4 рази більше значення 2002 р. В інших регіонах України середній розмір заробітної плати не перевищував 3000 грн. Друге місце після м. Києва за значенням показника, що вивчається, посідає Донецька область (2557 грн.), третє - Дніпропетровська (2369 грн.). Ще по двох регіонах (Київська та Луганська області) розмір середньої заробітної плати перевищує її середнє значення по Україні загалом (2288 грн. та 2276 грн. відповідно)<sup>235</sup>.

У 2010 р. в Одеській, Харківській, Полтавській, Миколаївській, Львівській та у м. Севастополі показник середньої заробітної плати знаходився в межах від 2000 до 2200 грн. У діапазоні від 1800 до 2000 грн. цей показник був зафіксований у Кіровоградській, Закарпатській, Черкаській, Сумській, Івано-Франківській, Львівській, Рівненській областях та у Криму. Найнижчий рівень заробітної плати (від 1600 до 1800 грн.) спостерігався в інших восьми областях - у Тернопільській, Волинській, Чернігівській, Херсонській, Чернівецькій, Хмельницькій, Житомирській та Вінницькій<sup>236</sup>.

Беручи за основу темпи приросту номінальної середньої заробітної плати за 2002-2010 рр., регіони України розміщуються в такий спосіб: максимальна динаміка спостерігається в Тернопільській, Хмельницькій, Вінницькій, Черкаській, Волинській та Житомирській областях (практично 7-кратний приріст); у масиві від 6 до 6,5 рази показник збільшився в Київській, Івано-Франківській, Сумській, Чернігівській, Закарпатській, Рівненській, Кіровоградській та Чернівецькій областях. Необхідно відзначити, що по вищезазначених регіонах темп приросту середньої заробітної плати був вищим, ніж у середньому по Україні. Найповільніше добутий показник зростає у Запорізькій області (майже в 5 разів) та у м. Києві (в 5,3 рази).

Розглядаючи динаміку реальної середньої заробітної плати, наведеної до показника 2002 р., необхідно зазначити, що темп приросту даного показника за 2002-2010 рр. загалом по Україні становив 118,8%. При цьому в 11 регіонах темп приросту виявився

■ Середньомісячна заробітна плата населення України за регіонами за місяць у 2011 році і розрахунок на одного штатного працівника в українській гривні (ПАН) [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.souz-inform.com.ua/index.php?languages>

і\inenu=ukrainejn\_numbers/zarplata/.

\*.\* Там само.

нижче, ніж загалом по Україні. Це Миколаївська, Запорізька, Рівненська, Полтавська, Одеська, Харківська, Донецька, Дніпропетровська, Луганська області, а також міста Севастополь і Київ. При цьому в м. Києві показник реальної середньої заробітної плати в 2010 р. в порівнянні з 2002 р. збільшився в 3,2 разу. Найбільші темпи приросту мають місце в Донецькій області, м. Києві, Тернопільській та Хмельницькій областях<sup>237</sup>.

Позитивним є те, що з 2003 по 2006 р. реальна середня заробітна плата в Україні зростала. У 2009 і в 2010 рр. практично у всіх регіонах України досліджуваний показник характеризувався тенденцією до зниження (виняток склали м. Київ та Донецька область). У 2009 р. по відношенню до 2008 р. реальна середня заробітна плата в Україні скоротилася на 13,7%. При цьому найбільше скорочення мало місце у Запорізькій, Волинській, Полтавській та Дніпропетровській областях. Мінімальні темпи скорочення вдалося підтримати в Миколаївській, Одеській областях та м. Севастополі. Темп приросту показника в м. Києві склав 5,5%.

У 2010 р. по відношенню до 2009 р. реальна середня заробітна плата в Україні скоротилася на 4,5%. При цьому найбільш істотне скорочення знову торкнулося жителів Київської, Одеської областей та м. Севастополя (6-7%). Приріст показника спостерігався в м. Києві та Донецькій області (18% і 17% відповідно) (табл. 3.6).

Зазначений аналіз доходів громадян України є важливим в аспекті аналізу присутності соціальних ознак в існуючому податку на доходи фізичних осіб. Податкова соціальна пільга щодо даного податку застосовується до доходу, нарахованого на користь платника податку протягом звітного податкового місяця як заробітна плата (інші прирівняні до неї відповідно до законодавства виплати, компенсації та винагороди), якщо його розмір не перевищує суми, що дорівнює розміру місячного прожиткового мінімуму, діючого для працездатної особи на 1 січня звітного податкового року, помноженого на 1,4 та округленого до найближчих 10 грн. У табл. 3.6 наведено показники доходу, який дає право на отримання базової пільги.

---

<sup>237</sup> Середньомісячна заробітна плата населення України за регіонами за місяць у 2011 році в розрахунку на одного штатного працівника в українській гривні (ІАН) [Електронний ресурс]// Режим доступу. - [http://www.souz-inform.com.ua/index.php?language=ukr&menu=ukraine\\_in\\_numbers/zarplata/](http://www.souz-inform.com.ua/index.php?language=ukr&menu=ukraine_in_numbers/zarplata/)

*Таблиця 3.6*

**Середньомісячна заробітна плата населення  
України за регіонами за 2009-2010 роки<sup>238</sup>**

1	2009 рік 2	2010 рік 3
Україна	1987	2350
Автономна Республіка Крим	1710	1999
Вінницька	1645	1788
Волинська	1433	1694
Дніпропетровська	1967	2369
Донецька	2119	2557
Житомирська	1368	1793
ікарпатська	1569	1854
Запорізька	1848	2102
Івано-Франківська	1490	1935
Київська	1992	2288
Кіровоградська	1540	1822
Луганська	1876	2276
Львівська	1671	2025
Миколаївська	1803	2133
Одеська	1924	2259
Полтавська	1736	2112
Рівненська	1617	1867
Сумська	1569	1966
Тернопільська	1418	1685
Харківська	1807	2062
Херсонська	1756	1737
Хмельницька	1525	1633
Черкаська	1532	1986
Чернівецька	1523	1778
Чернігівська	1467	1714
м. Київ	2924	3443
м. Севастополь	1887	2724

З табл. 3.7 ми бачимо, на яку суму соціальної пільги розраховують громадяни України у 2011 р., якщо розмір їхнього грани-

<sup>238</sup> Там само.

чного доходу не перевищує 1320 грн. за місяць. Отже, середня зарплата по Україні за 2010 р. становить 2350 грн. за місяць. Причому її рівень не є однаковий по регіонах України. Найвищий рівень зареєстровано у Києві, де середня зарплата становить 3443 грн. Найнижчий рівень зафіксовано у Тернопільській області, де середня зарплата становить 1685 грн. на місяць.

Тобто громадяни України, які отримують дохід вищий за 1320 грн. на місяць (що на 1029 грн. менше, ніж середня зарплата по Україні), не мають права на податкову соціальну пільгу. Прийняття такого розміру граничного доходу за новим Податковим кодексом є негативним соціальним наслідком, що позбавляє права громадян із середнім рівнем доходу навіть на найнижчий розмір пільги (50%), оскільки переважна більшість населення України порівняно з міжнародними нормами належить до бідних верств населення.

Політика держави у сфері оподаткування доходу фізичних осіб не забезпечує соціальне регулювання і підтримку громадян із низьким і середнім рівнем доходу, а призводить до соціального розшарування і зростання напруженості у суспільстві. Податок на доходи фізичних осіб повинен ефективно виконувати як фіскальну, так і регулюючу функцію. Для вирішення проблем зазначеного податку необхідно:

- запровадити прогресивну шкалу оподаткування в межах від 13 до 40%;
- привести у відповідність до реального соціального стану суспільства податкові пільги по податку;
- привести у відповідність розміри прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати до реальних умов проживання в країні;
- розглянути можливість збільшення випадків застосування податкової знижки для соціально незахищених верств населення за рахунок збільшення переліку витрат, що входять до податкової знижки.

Податок на доходи фізичних осіб є надзвичайно важливим податком з точки зору формування доходів бюджету. Водночас він не повинен бути непосильним тягарем для населення країни. В умовах кризи помірне оподаткування доходів населення країни

< прийатиме пришвидшенню вирішення соціальних проблем та покращенню економічної ситуації.

Таблиця 3.7

**Податкова соціальна пільга у 2004-2011 рр.<sup>239</sup>**

М £	Граничний розмір доходу, який дає право на отримання податкової соціальної пільги, грн.*	Мінімальна зарплата, грн.	Розмір пільги, %	Сума податкової соціальної пільги, грн.		
				100% для будь-якого платника податку	150% для осіб, визначених осіб ПК (ЗУ №889)	200% для осіб, визначених осіб ПК (ЗУ №889)
2004	540,00	205	30	61,50	92,25	123,00
2005	630,00	262	50	131,00	196,50	262,00
2006	680,00	350	50	175,00	262,50	350,00
2007	740,00	400	50	200,00	300,00	400,00
2008	890,00	515	50	257,50	386,25	515,00
2009	940,00	605	50	302,50	453,75	605,00
2010	1220,00	869	50	434,50	651,75	869,00
2011	1320,00	941	50	470,50	705,75	941,00

**3.4. Податкове регулювання страхового бізнесу в Україні: напрями модернізації та критерії оптимізації (Кнейслер О.В., Толстенко О.Ю., Стецюк В.М.)**

Фундаментальні перетворення в економічній і політичній сферах суспільного життя, що супроводжуються ринковою трансфор-

<sup>239</sup> Складено на підставі аналізу податкового законодавства України.



мацією, передбачають зміну інституту власності та ліквідацію монополії держави у всіх секторах економіки. За умови стабільного розвитку конкурентна ринкова економіка здатна функціонувати в автономному режимі, виконуючи функції саморегулювання і самоорганізації. Однак для ринкового механізму, зокрема на початкових етапах його формування, характерні невдачі («провали ринку»), які виникають через неефективність розподілу і використання економічних ресурсів. Вади ринкового саморегулювання особливо притаманні перехідній економіці із недосконалим конкурентним середовищем, неповним інформаційним забезпеченням, наявними зовнішніми ефектами, фінансовою нестабільністю. У перехідний період можливості ринкової саморегуляції доволі обмежені, а тому не можуть реально забезпечити ефективність розвитку економіки. Відтак, виникає необхідність державного втручання у реформування економічних процесів.

Зазначимо, що «провали» ринку є достатньо важливою передумовою державної політики у сфері регулювання ринкової економіки. Однак функції впливу інституту держави збільшуються не тільки через те, що певні сфери економічного життя залишилися поза межами впливу ринкового механізму, а тому, що якісно змінюється роль держави у суспільному житті. «Держава змінює роль спостерігача, наглядача за економічними процесами на їх ініціатора, творця і займає своє місце в системі економічних відносин»<sup>240</sup>.

Нове соціально-економічне середовище вимагає розробки і впровадження дієвих і виважених механізмів державного втручання у страховий сектор економіки, інституції якого спрямовані на забезпечення фінансової стабільності держави, її сталого економічного розвитку та підвищення добробуту людства. В перехідній економіці основний тягар припадає на державні органи нагляду за страховою діяльністю, адже в ситуації нестабільного ринкового середовища, відсутності чітко визначеної стратегії розвитку та макроекономічної стабільності ринкове саморегулювання не може забезпечити потреби страхового захисту від наявних ризи

---

<sup>240</sup> Ткач А. А. Інституціональна економіка. Нова інституціональна економічна теорія: Навч. посіб. - К.: Центр учбової літератури, 2007. - С. 203-204.

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

ків<sup>241</sup>. Водночас в умовах зростання ролі держави у регулюванні страхових (перестраховувальних) процесів важлива ніша належить податковому регулюванню страхового бізнесу, від якого значною мірою залежить формування цивілізованого та дієздатного страхового ринку.

Надмірне втручання держави у страхову діяльність через механізм оподаткування може зумовити до зростання вартості страхових послуг, скорочення обсягів страхування, тоді як недосконале податкове регулювання сприяє послабленню державного контролю за діяльністю учасників страхового ринку, що створює умови для поширення «схемного» страхування. Відтак, інтереси держави повинні бути спрямовані на збалансування інтересів суб'єктів страхового бізнесу, при цьому необхідно «шукати економічні механізми їх узгодження і на цій основі визначати розмежування функцій держави і ринку в страховій політиці держави»<sup>242</sup>. Отже, податкове регулювання у контексті державного управління формує інституціональне середовище функціонування страхового ринку, встановлює «правила поведінки» у податковій сфері, спрямовані на підвищення ефективності оподаткування страхового бізнесу, його оптимальної взаємодії з механізмом вільної конкуренції і рівноважного ціноутворення. «Лише ринковий механізм разом із раціональним державним регулюванням спроможний забезпечити економічно ефективне функціонування ринку страхових послуг, тому для оптимізації системи оподаткування необхідно забезпечити її гармонізацію із засадами ринкової економіки...»<sup>243</sup>.

Проблемам оподаткування, удосконалення податкової політики та оптимізації взаємовідносин між суб'єктами оподаткування присвячені праці зарубіжних та вітчизняних вчених-економістів. Серед них доцільно відмітити: А. Сміта, Д. Рікардо, І. Озерова, Л. Пігу, В. Андрущенко, А. Крисоватого, С. Львовичкіна, О. Кириленко, А. Соколовську, В. Федосова, С. Юрія. Водночас до

---

Добощ Н. М. Державне регулювання фінансової стійкості страховиків в Україні // Науковий вісник НЛТУ України. - 2010. - Вип. 20.2. - С. 163.

<sup>1</sup> Іязилевич В. Д. Сучасна парадигма страхування: суть та протиріччя // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Економіка». - 2006.

№81-82.-С. 6-9.

" Островерха Р. Е. Податкове регулювання попиту і пропозиції страхових послуг // Науковим вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). - 2009. - № 3(46).

С. 120.

слідження напрямів удосконалення оподаткування страхової діяльності відображене у роботах таких вітчизняних науковців, як О. Гаманкова, О. Вовчак, Т. Ротова, С. Осадець, Я. Шумелда. Однак окремі питання податкового регулювання страхового бізнесу залишаються недостатньо вивченими фахівцями страхової науки і практики, практично відсутні напрацювання, що розкривають вплив специфіки страхування на впровадження сучасних методів та форм податкового регулювання, які б забезпечили гармонізацію інтересів держави та учасників страхового ринку. Неузгодженість основних елементів системи оподаткування страховиків та особливостей страхування, не доведення до рівня практичного застосування окремих напрямів модернізації податкового законодавства зумовлюють необхідність подальших досліджень та наукових доробок, адекватних сучасним реаліям страхового бізнесу.

Діяльність страхових компаній охоплює як страхову діяльність, що має свій відмінний порівняно з іншими порядком оподаткування, так і не пов'язану із страхуванням, у тому числі інвестиційну та іншу діяльність, яка оподатковується у загальному порядку. Відповідно до цього будується система оподаткування страховиків, яка суттєво відрізняється від системи прийнятої для інших суб'єктів підприємницької діяльності, на які не поширюється особливий порядок визначення оподаткованого доходу. Наявність різних підходів оподаткування реального сектору економіки та страхового бізнесу стимулює переведення доходів із секторів з вищим податковим навантаженням до сектору страхування, де він є значно нижчим. Через таку особливість страховий ринок несе податкове навантаження, яке не відповідає навантаженню інших галузей економіки. Саме різний рівень оподаткування є передумовою для запровадження фінансових схем за участю страхових організацій з метою мінімізації податків.

Не викликає сумніву те, що страховики повинні сплачувати податки за фахом своєї діяльності, однак система справляння податків повинна будуватися з урахуванням специфіки цієї сфери. При визначенні бази оподаткування для страховиків слід враховувати внутрішні та зовнішні економічні, політичні, правові та інші вимоги, які забезпечують необхідність, доцільність і економічну ефективність діяльності та захист майнових інтересів громадян,

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

суб'єктів підприємницької діяльності та держави за умов наявності страхового (перестраховального) захисту. «Проблема оподаткування страхової діяльності - це не тільки проблема страхової сфери, але і загальноекономічна проблема. Її вирішення вимагає певної гнучкості, адже страхування - дійсно особлива сфера підприємництва, розвиток якої має неабияке соціальне значення, у ш'язку з чим будь-які різкі зміни стосовно погіршення умов цього розвитку можуть негативно вплинути на соціальну ефективність економічної політики в цілому»<sup>244</sup>. Щодо оподаткування прибутку страховиків, то фінансові результати від їх діяльності визначаються у суперечливому законодавчому полі.

За час дії Закону України «Про страхування» № 85/96 - ВР від 07.03.1996 р. декілька разів змінювався порядок розрахунку прибутку страховика з метою оподаткування<sup>245</sup>. Так, відповідно до страхового законодавства (ст. 31), валовий дохід страховика визначався як сума доходу від страхової діяльності, прибутку від проведення страхування життя, прибутку від позареалізаційних операцій та іншої реалізації, зменшених на виплати страхових відшкодувань, відрахування у централізовані страхові резервні фонди, відрахування у технічні резерви, інші, ніж резерви незароблених премій. Це визначення економічно відповідало реаліям розрахунку фінансових результатів (до реформування бухгалтерського обліку і фінансової звітності відповідно до міжнародних стандартів під 1.01.2000 р. - балансового прибутку) діяльності страхових компаній України. Валовий дохід у такому визначенні був базою оподаткування згідно із Законом України № 334/94 - ВР «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28.12.1994 р. Відповідно на цьому етапі еволюції оподаткування прибутку страхових компаній балансовий прибуток ототожнювався із оподатковуваним прибутком, виступаючи об'єктом розподілу, та оподатковувався у загальному порядку за ставкою 30%.

Згідно із Законом України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 22.05.1997 р. (із змінами від 18.11.1997 року, від січ

---

Романюк М. Проблеми Удосконалення прямого оподаткування страхової діяльності. - 36 наук, праць: Економічний аналіз. - 2008. - Вип. 3 (19). - С. 116.

<sup>1</sup> • Закон України «Про страхування» від 07.03.1996 року №85/96 ВР // Урядовий кур'єр. - квітень. - 1996.

ня 2003 р.) суттєво змінюється оподаткування страхових операцій<sup>246</sup>. Об'єктом оподаткування визначено валовий дохід від страхової діяльності (відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про оподаткування прибутку» від 1.01.2003 року - оподатковуваний)<sup>247</sup>. Валовий (оподатковуваний) дохід від операційної діяльності оподатковується за ставкою 3% та відображається у першому розділі Декларації про доходи страховика.

Важливо зазначити, що згідно із наказом Державної Податкової адміністрації України від 31 березня 2003 р. (за рішенням Комітету Верховної Ради України з питань фінансів та банківської діяльності) внесені зміни щодо порядку розрахунку оподаткованого доходу від страхової діяльності. Зокрема, до суми валових внесків, одержаних платником або нарахованих на його користь за договорами страхування та перестраховання, враховані комісійні винагороди цедента, отримані від перестраховика. Такі позитивні зміни дають можливість уникнути подвійного оподаткування такого страхового доходу, як комісійна винагорода від перестраховання. При цьому величина оподаткованого доходу не змінюється.

Згідно із чинним законодавством за станом на січень 2003 р. доходи нерезидентів отримані у вигляді страхових внесків, платежів або премій, зокрема:

— від страхування ризиків та страхування ризиків життя на території України оподатковувалися за ставкою 30% у джерела їх виплати за рахунок таких виплат;

— від перестраховання ризиків (в т.ч. перестраховання ризиків життя) на території України і ризиків резидентів за межами України - за ставкою 15% у джерела їх виплати за рахунок таких виплат.

Відповідно до таких змін, Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» не подавав розрахунок фінансового ре-

---

<sup>246</sup> Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» / Законодавство України «Про страхування». Збірник нормативних актів. - К.: Атака. - 1999. - С. 301-385; Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» № 349-4 // Бухгалтерія. - 2003.

<sup>247</sup> Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» № 349-4 // Бухгалтерія. - 2003.

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

іультату (балансового прибутку) діяльності компаній як об'єкта оподаткування, а визначав лише прибуток в цілях оподаткування, для чого ведеться податковий облік.

В новій редакції Закону України «Про страхування» № 2745-3 від 4.10.2001 року окрема стаття, яка б регулювала питання формування прибутку страховика відсутня<sup>248</sup>. Цей факт пояснюється тим, що питання формування прибутку страхових компаній для цілей оподаткування відображені в Законі України «Про оподаткування прибутку підприємств» № 334/94 - ВР від 28.12.1994 р. (в редакції Закону України від 22.05.1997 року № 283/97 - ВР, від 1.01.2003 р. № 349/03 - ВР), а питання формування прибутку для цілей складання фінансової звітності викладені у відповідних нормативних актах Міністерства фінансів України. Таким чином, після 1.07.1997 р. формується дві системи обліку: податковий та бухгалтерський облік.

З цього періоду термін «валовий дохід страховика» згідно із Законом України «Про страхування» (2001 р.) економічно вступає в дисбаланс з реаліями податкової звітності. Відповідно такий підхід щодо оподаткування вносить розбіжності між бухгалтерським і податковим обліком, між бухгалтерським прибутком та прибутком з метою оподаткування. Згідно із Законом України «Про оподаткування прибутку підприємств» оподатковуваний прибуток суб'єктів господарювання визначається як різниця між валовими доходами та валовими витратами та амортизацією. Проте для страхових компаній цей Закон не містить цілісного механізму вирахування прибутку від страхових операцій, оскільки об'єктом оподаткування обрано загальну величину страхових (валових) внесків, одержаних протягом звітного періоду. Відповідно при розрахунку такої бази оподаткування витрати страховика не враховуються. Таким чином, податок нараховується не на прибуток, а на валові доходи (оподатковувані доходи), що суперечить змісту цього законодавчого акта.

Відповідно до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» (від 1.01.2003 року №349/03 - ВР) валові (оподатковувані) доходи страхових компаній, одержані з джерел інших, ніж

---

<sup>411</sup> Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про страхування» від 4.11.2001 року // Україна. - business. - жовтень. - 2001.

сума страхових премій (платежів, внесків), оподатковуються у загальному порядку та відображається в другому розділі Декларації про доходи. За ставкою 30% оподатковується прибуток, що визначається шляхом зменшення суми скоригованого валового (оподаткованого) доходу, одержаного від інвестиційних та інших операцій на суму валових витрат та амортизаційних відрахувань, пов'язаних із зазначеними операціями. Особливих змін страховики очікували від нового проекту оподаткування, концепція якого була викладена в Проекті Податкового Кодексу України (від 17 жовтня 2007 року)<sup>249</sup>.

Закладаючи в Проекті Податкового Кодексу України норми вже чинного Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», за якими будуть залишені два розділи декларування доходів страховика - законотворчі тим самим продовжують економічний та податковий дисбаланс. Відповідно до ідеології розділу, податок повинен нараховуватись не на валові доходи страховика, як передбачено Проектом, а на його прибуток. Проект Податкового Кодексу передбачав заміну оподаткування валових доходів від страхової діяльності на оподаткування прибутку за цією діяльністю за ставкою 25%. В Проекті фактично запропонований податок з обороту, джерелом сплати якого визначено прибуток страховика, а оскільки прибуток страховика значною мірою залежить від виплат страхового відшкодування, котрі зовсім не враховуються при визначенні бази оподаткування, то доволі часто виникають ситуації, коли сума нарахованого податку перевищує суму отриманого прибутку і сплата його призводить до іммобілізації страхових резервів страховика. Це підриває його платоспроможність і можливість виконання взятих перед страхувальниками зобов'язань, що є вкрай негативно.

Водночас, ДПА України в Листі № 7833/5/23-3216 від 01.11.2001 р. Міністерству фінансів України наполягає на збільшенні ставки оподаткування доходів від страхової діяльності в Проекті Податкового Кодексу у два рази, тобто збільшити її розмір до 6 відсотків. При цьому в Листі відмічається: якщо згідно з пропозицією Ліги страхових організацій України залишити в Проекті

---

<sup>249</sup> Проект Податкового кодексу України від 17.10.2007 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://newsru.ua/finance/17oct2007/nalogu.html>.

Податкового Кодексу ставку 3% для оподаткування валового доходу страховиків, то за умови дефіциту бюджету та необхідності забезпечення збалансованості місцевих бюджетів, основним джерелом яких є податок на прибуток, з цією пропозицією неможливо погодитись. Тому з метою єдиного критерію підходу до всіх платників податку на прибуток та збільшення надходжень до бюджету фіксована ставка стосовно оподаткування доходів від страхової діяльності, на думку ДПА, повинна бути збільшена.

Однак, якщо ґрунтовно проаналізувати це питання, то не таким безспірним здається «зменшення податкового тиску» і потреба його збільшення. Адже продовжують існувати економічні протиріччя, дисбаланс економічної реальності страхового ринку України до податкового навантаження. З економічної точки зору не можна сплатити податки з нарахованого, але на час складання податкової звітності ще не сплаченого в повному обсязі валового товарообігу. Адже може статися так, що на якийсь ринково не передбачений момент у підприємства може не бути обігових грошей на банківському рахунку для сплати податків, і його майно за чинним законодавством перейде до податкової застави. «Метод нарахування» за міжнародними бухгалтерськими стандартами застосовується для бухгалтерського, а не для податкового обліку. Також не можна не враховувати, що згідно з чинним законодавством валових витрат у страховій діяльності немає, а валові витрати від діяльності страховиків, не пов'язаної із страхуванням і перестрахуванням визначаються згідно з методикою, за якою їх величина порівняно з величиною доходу від цієї ж діяльності настільки мала, що податок нараховується на всю суму доходу.

Користь для держави очевидна в тому, що, з одного боку, податкові служби одержують можливість працювати за спрощеною схемою оподаткування і можуть підвищити дієвість контролю за повнотою сплати податку на прибуток до бюджету, а з другого боку - держава одержує стабільні джерела доходу.

У статті 7 проекту Податкового Кодексу передбачено «Прикінцеві та перехідні положення», які зазначають, що за результатами діяльності з 01.01.2009 року по 31.12.2010 року страховики, які отримують доходи від провадження страхової діяльності іншої, ніж виконання договорів довгострокового страхування життя та



пенсійного страхування у межах недержавного пенсійного забезпечення, повинні щокварталу сплачувати податок із суми валових внесків за ставкою 3% від суми страхових платежів, страхових премій, отриманих (нарахованих) страховиками-резидентами протягом звітного періоду за договорами страхування, співстрахування та перестраховування ризиків на території України або за її межами, зменшених на суму страхових платежів (страхових внесків, страхових премій), сплачених страховиком за договорами перестраховування<sup>250</sup>. У випадку, якщо сума податку з валових внесків, нарахована страховиком за результатами звітного податкового року є більшою, ніж нарахована сума податку на прибуток за той самий рік, вважається, що податкове зобов'язання з податку на прибуток дорівнює сумі податку із суми валових внесків, і податок на прибуток не сплачується. Якщо ж податок на прибуток буде більшим від податку з валових внесків, то страховикам доведеться сплатити до бюджету різницю в показниках. Таким чином, у проекті Податкового кодексу України передбачено практично дві системи оподаткування страхової діяльності: загальна та змішана системи оподаткування.

Доцільно зазначити, що в економічній літературі ведуться дискусії стосовно оптимізації системи оподаткування страхового бізнесу. При цьому одні науковці та практики пропонують запровадити у страховому секторі пряме оподаткування страхової діяльності, яке буде сприяти скороченню схемних операцій на страховому ринку та зростанню обсягів доходів держави<sup>251</sup>, інші - вважають за необхідне застосовувати змішану систему оподаткування страхової діяльності, яка передбачає сплату податку з валових доходів страховиків впродовж року з подальшим перерахунком податку на прибутку<sup>252</sup>.

---

<sup>250</sup> Проект Податкового кодексу України від 17.10.2007 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://newsru.ua/finance/17oct2007/nalogu.html>.

<sup>251</sup> Яворська Т. В. Податкове регулювання підприємницької діяльності страхових структур: зарубіжний досвід та Україна. - Науковий вісник НЛТУ України. - 2007 - Вип. 17.2. - С. 126; Островерха Р. Е. Податкове регулювання попиту і пропозиції страхових послуг // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право) - 2009. - №3 (46).  
С. 170

<sup>252</sup> Романюк М. Проблеми Удосконалення прямого оподаткування страхової діяльності Збірник наукових праць: Економічний аналіз. - 2008. - Вип 3(19). - С. 117; Проблеми оподаткування страхової діяльності / Л. М. Очеретко, Є. М. Асатурян // 36. наук, праць: Економічний простір. - 2010. - № 40. - С. 195.

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

Так, на думку представників першого підходу, з метою оптимізації податку на прибуток страховиків, зменшення надлишкового тягаря податків на страховий ринок доцільно перейти до прямого оподаткування прибутку: об'єктом оподаткування обрати прибуток як підсумок роботи за звітний період; базу оподаткування визначити як різницю між валовими доходами та валовими витратами й амортизацією; до бази оподаткування застосовувати звичайну ставку податку, встановлену для усіх платників податку<sup>253</sup>.

Однак прихильники другого підходу визначають недоліки загальної системи оподаткування та наполягають на необхідності застосування змішаної системи оподаткування. Зокрема, Л. М. Очеретько, Є. М. Асатурян стверджують, що «за відсутності розробленої та адаптивної до українських умов системи регулювання страхової діяльності, визначеності понять, термінів, процедур тощо введення оподаткованого прибутку від страхової діяльності без альтернативного податку зі страхових премій створить непрозору систему, оскільки основну частину валових втрат становитимуть страхові виплати та витрати на формування страхових резервів, які підлягають контролю з боку органів державної податкової служби. При цьому слід враховувати, що система формування страхових резервів та контролю за страховими виплатами на сьогодні недосконала, що робить сумнівним досягнення основної мети запровадження нової загальної системи оподаткування страховиків - боротьби зі схемним страхуванням»<sup>254</sup>. Водночас, М.Романюк зазначає, що «змішана система оподаткування ставить страховий бізнес в рівні умови з іншими підприємницькими структурами, що відповідає господарській практиці економічного розвинутих країн»<sup>255</sup>. Ми поділяємо точку зору вище зазначених науковців стосовно недоцільності впровадження загальної системи оподаткування страхової діяльності, однак не підтримуємо їх позицію щодо необхідності застосування змішаної систе

---

"■\* Островерха Р. Е. Податкове регулювання попиту і пропозиції страхових послуг // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). - 2009. - № 3(46). - С. 120.

■<sup>4</sup> Очеретько Л.М., Асатурян Є.М. Проблеми оподаткування страхової діяльності / Л.М. Очеретько, Є.М. Асатурян // Збірник наукових праць: Економічний простір. - 2010. - №40. - С.195

Гоманюк М. Проблеми Удосконалення прямого оподаткування страхової діяльності / М. Романюк. - Збірник наукових праць: Економічний аналіз. - 2008. - Вип 3(19). - С.117.

ми оподаткування страхового бізнесу. Змішана система справляння податку від страхової діяльності не здатна зберегти існуючу тенденцію надходжень до бюджету, суттєво скоротити обсяги податкової оптимізації.

На нашу думку, при визначенні підходів до формування системи оподаткування страхового бізнесу доцільно, перш за все, враховувати його особливе місце в економічній системі. Тісна інтеграція з усіма галузями економіки дозволяє йому впливати, у тому числі і через систему оподаткування, на діяльність суб'єктів господарювання. Відтак прорахунки у виборі елементів податку з прибутку страховиків, зокрема, запровадження особливих податкових ставок, можуть спричинити значні негативні наслідки як для соціально-економічних процесів, так і ефективності оподаткування. Система оподаткування страховиків повинна бути оптимально узгоджена із системою оподаткування інших суб'єктів господарювання. З урахуванням стратегічної ролі страхового сектора, податкове регулювання необхідно спрямовувати на стимулювання попиту на страхові послуги, управління пропозицією певних видів страхування та інвестиційними ресурсами страховиків за одночасного забезпечення фіскальної ефективності системи оподаткування страхової діяльності.

Однак взаємоузгодженість систем оподаткування страховиків і підприємницьких структур не означає ототожнення їх елементів, методів та способів вилучення податків, досягнення ефективності податкового механізму. Збалансована система оподаткування дає змогу рівномірно розподілити податкове навантаження серед платників податків і забезпечити надійні джерела надходжень держави. Нераціональне і необґрунтоване податкове регулювання зумовлює зростання вартості страхових продуктів, призводить до зниження продажу страхових послуг та капіталізації страхового ринку. Тому система оподаткування у сфері страхування повинна орієнтуватися на оптимальне поєднання фіскальної й регулюючої функцій податків з метою узгодження інтересів учасників страхового бізнесу та держави.

Із введенням в дію Податкового кодексу України від 02.12.2010 р. відбулися суттєві зміни у фінансово-господарській діяльності

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

страховиків<sup>256</sup>. Діюча система оподаткування (до 01 січня 2011 р.), яка передбачала ставку податку в розмірі 3% від результатів страхових операцій, маючи свої недоліки, позитивно вплинула на розвиток страхової системи України: сприяла фінансовій стабілізації страховиків, спростила механізм перевірок податковими органами страхової діяльності. Незалежно від витрат страхових компаній на ведення справи, кожна з них сплачувала податок на суму валових внесків, одержаних платником або нарахованих на його користь за договорами страхування і перестраховування, зменшену на суму валових внесків, сплачених платником за договорами перестраховування із резидентами.

За такої системи справляння податків оподатковуваний дохід від страхової діяльності мав позитивне значення, а тому завжди сплачувався податок в бюджет. Та частина страхових платежів, яка надходить у перестраховування і уникає оподаткування у страховика, підлягала оподаткуванню в перестраховика. Таким чином, страховий платіж оподатковувався загалом у страховій системі в розмірі 3% (страховик плюс перестраховик), при цьому не було подвійного оподаткування доходів від страхової діяльності.

Податковим кодексом України, прийнятим Верховною Радою України 19.11.10 р. (стаття 156, підпункт 156.1.1), передбачено структуру доходів страховика. У ньому справедливо визначено зменшення доходу на суму страхових платежів (страхових внесків, страхових премій), нарахованих страховиком за договорами перестраховування. Це оптимальний варіант розрахунку доходів страховиків.

Зупинимося більш детально на окремих складових доходів і витрат страховика, оскільки при їхньому формуванні простежується низка дискусійних положень. Найбільш непередбачуваним серед них можна вважати включення в дохід суми зменшення розміру страхових резервів порівняно із сформованими резервами на кінець попереднього звітного періоду. В цьому випадку відбувається розрив у часі формування резервів та їхнім оподаткуванням. Тобто, коли фінансові результати діяльності компанії позитивні із тенденцією до зростання, збільшуються страхові надхо

---

Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-УІ [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [bPr://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/rain^i?pre§=2755-17](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/rain^i?pre§=2755-17).

дження і, відповідно, розмір страхових резервів, тоді податок на резерви не сплачується.

Якщо зменшуються надходження страхових платежів або страхова компанія припиняє діяльність, то платежі, резерви та доходи зменшуються. Відтак формується завищене податкове зобов'язання, розмір якого спланувати неможливо. Це зменшує реальну можливість сплати податкового платежу.

Перехідні положення Податкового кодексу України (01.04.20011р.-01.01.2012р.) передбачають негативні тенденції в оподаткуванні доходів страховиків, відповідно до яких страхові (перестраховальні) премії виступають об'єктом оподаткування одночасно у страховиків та перестраховиків, що зумовлює їх подвійне або кількаразове оподаткування<sup>257</sup>. Зазначимо, що впровадження нового порядку сплати податку страховиками на загальних підставах, який повинен був вступити в дію з 01 січня 2012 року, відкладено ще на рік до 01.01.2013 року. За таких умов проблемні аспекти оподаткування доходів страховиків не врегульовано, а діючий порядок не виключає кількаразове оподаткування страхових премій, що негативно позначається на розвитку страхового і перестрахового ринків. При цьому за перші місяці 2012 року у декілька разів зросли податкові надходження до бюджету від страхової діяльності.

Водночас, Должанська Н.А. стверджує, що переведення страховиків на загальну систему оподаткування є найсуттєвішим нововведенням Податкового кодексу, що змінить страховий ринок за рахунок усунення "схемних" страхових фірм, які створюються для формально легітимного чи напівлегітимного зниження рівня податкових зобов'язань як самих страховиків, так і суб'єктів господарювання реального сектору економіки<sup>258</sup>. На нашу думку, використання податкового регулювання як методу боротьби із "схемним" страхуванням та перестрахованням не здатне запобігти негативним тенденціям та вирішити проблеми на страховому ринку.

---

<sup>257</sup> Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>.

<sup>258</sup> Должанська Н.А. Вплив Податкового кодексу на розвиток страхового ринку України / Н.А. Должанська. - Збірник тез доповідей VII Міжнародної науково-практичної конференції. - За заг ред проф В.Д. Базидевича. - К., 2011. - Вип. VII, Том 1. - С.149.

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

Так, з метою зниження рентабельності "схемного" перестраховування з 01 січня 2004 року було прийнято зміни до Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств", якими запроваджувалося "рейтингове" перестраховування. Передбачалося, що виплати у межах договорів страхування або перестраховування ризиків на користь нерезидентів оподатковуються за ставкою 0%, якщо рейтинг фінансової надійності (стійкості) перестраховика відповідає вимогам, встановленим Кабінетом Міністрів України, в інших випадках - за ставкою 15%. Задля виконання цього Закону 15 жовтня 2003 року прийнято Постанову Кабінету Міністрів України №1640 "Про затвердження вимог до рейтингів фінансової надійності (стійкості) страховиків і перестраховиків нерезидентів"<sup>259</sup>. З одного боку, податкові зміни позитивно вплинули на розвиток перестраховування з нерезидентами, зменшивши податкове навантаження страховика при укладанні договорів перестраховування з перестраховиками, що мають низький рейтинг, з другого - призвели до подорожчання перестраховування, проте не стали перешкодою для провадження "схемних" перестраховальних операцій.

Діючий порядок оподаткування для страховика (перестраховика) негативно впливає на його фінансові результати, "може стати приводом до підвищення тарифів страхування на 3%, оскільки в актуарних розрахунках це не враховано", що безумовно вплине на зниження темпів зростання страхових (перестраховальних) премій та збільшення кількості схемних операцій, спрямованих на їх нарощування, та кількості фінансових схем за страховими виплатами. Це свідчить про те, що під впливом часу відбувається переорієнтація схемного страхування (перестраховування), однак їх обсяги суттєво не змінюються.

До прийняття Постанови Кабінету Міністрів України № 124 від 04.02.2004 року "Про затвердження порядку та вимог щодо здійснення перестраховування у страховика (перестраховика)-нерезидента"<sup>260</sup> оптимізаційні схеми реалізовувалися завдяки покриттю ризиків у перестраховиків-нерезидентів шляхом перерахування страхових премій за

---

<sup>259</sup>Про затвердження вимог до рейтингів фінансової надійності (стійкості) страховиків і перестраховиків нерезидентів Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України №1640 від 15 жовтня 2003 року (Електронний ресурс). - Режим доступу: <http://zakonl.rada.gov.ua> (дата останньої модифікації 15.12.2011р.).

<sup>260</sup> Порядок та вимоги щодо здійснення перестраховування у страховика (перестраховика)-нерезидента. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 124 від 4 лютого 2004 року // Урядовий кур'єр - 2004. - №25,10 лютого.

кордон. Після врегулювання перестраховувальних відносин із перестраховиками-нерезидентами, що зумовило скорочення "псевдоперестраховування", активного розвитку набули схемні операції, за яких вітчизняні перестраховики перестраховують псевдоризики іноземних страховиків. Усі ці негативні тенденції підтверджують необхідність посилення дієвого контролю за регулювання відносин на страховому ринку і ринку перестраховування. На нашу думку, з огляду на вищенаведене доцільно було в перехідний період і в подальшому зберегти чинну систему оподаткування доходів від страхової діяльності за ставкою 3%. Сплата страховиками податку від суми зібраних страхових платежів за ставкою 3%, за винятком страхових платежів, переданих у перестраховування, дозволить сформувати збалансовану систему оподаткування страхового бізнесу, здатну оптимізувати інтереси держави та страховиків. Такі зміни посприяють уникненню подвійного оподаткування, а тому дадуть змогу знизити на 3% перестраховувальні тарифи, що задовольнятиме вимоги страховиків. Кроки зі стабілізації та виправлення ситуації необхідно робити, починаючи з коригування страхового та податкового законодавства. У цьому процесі повинні брати участь страхові фахівці, податківці, практики, які знають відповідні нюанси ситуації, що склалася в сучасних умовах. І, безумовно, необхідно підвищити рівень кваліфікації працівників страхової галузі.

Таким чином, сучасний стан економіки вказує на необхідність введення такої системи оподаткування, яка відповідає реальній структурі української економіки. Тенденція формування дієвого страхового ринку, спрямованого на створення умов для збільшення обсягів та підвищення якості страхових послуг, є обов'язковою та невід'ємною умовою вдосконалення податкової політики.

### **3.5. Фінансове регулювання інвестиційно-інноваційних процесів в Україні (Дмитрів В.І.)**

У світовій та вітчизняній економічних системах фінансова нестабільність та кризові явища обумовили необхідність розроблення ефективних механізмів усунення наявних проблем та забезпечення сталого економічного розвитку. Саме тому впровадження фінансових методів державного регулювання відіграє

надзвичайно важливу роль у процесі побудови інвестиційно-інноваційної моделі економічного зростання національної економіки. Адже в сучасному, глибоко інтегрованому міжнародному економічному середовищі важливим фактором конкурентоспроможності вітчизняної продукції на світових ринках є рівень інноваційності та інвестиційної активності.

На сьогодні рівень інноваційної активності в Україні залишається недостатнім, що є наслідком слабкої зорієнтованості фінансової системи на підтримку прогресивної моделі розвитку національної економіки. Активізація інноваційної діяльності підприємств в умовах ринкової економіки пов'язана передусім з пошуком джерел і форм інвестування.

В Україні інноваційна діяльність характеризується низькими темпами розвитку. Згідно з інформацією Державного комітету статистики протягом 2003-2010 рр. кількість підприємств, що займалися інноваційною діяльністю, зменшилася, а їх частка в загальній кількості промислових підприємств - скоротилась з 14,8% до 11,5% (рис. 3.10).

Основна роль у стимулюванні інвестиційно-інноваційної діяльності в розвинених країнах приділяється прямим й непрямим засобам державного регулювання. До прямих методів стимулювання належать: надання кредитів на пільгових умовах підприємствам і організаціям, що ведуть наукові розробки; безоплатне передання або надання на пільгових умовах державного майна та земельних ділянок для організації інноваційних підприємств; створення наукової інфраструктури в регіонах; державні замовлення, здебільшого у формі контрактів на нововведення, що згодом широко використовуються в економіці країни; створення науково-технічних зон зі спеціальним режимом інноваційно-інвестиційної **ДІЯЛЬНОСТІ**<sup>261</sup>.

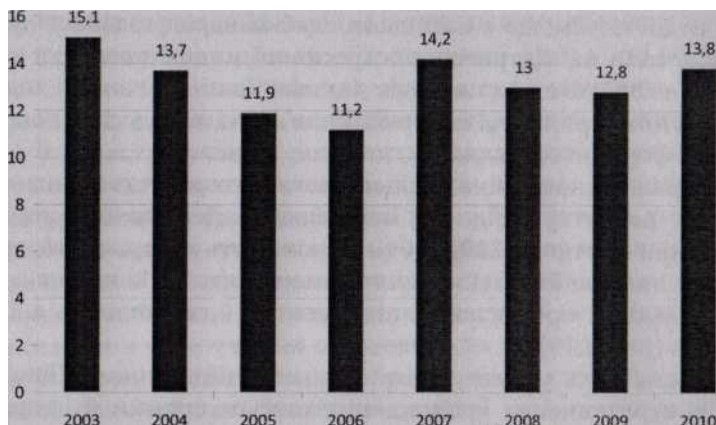
До непрямих методів належать: податкові пільги на інвестиції в інноваційній сфері; розвиток нових напрямів науки; законодавчі норми, які стимулюють науково-дослідну активність; списання витрат на проведення НДДКР; інвестиційний податковий кредит; зниження податкових ставок та ін. Також у світовій практиці ви-

---

<sup>261</sup> Гаман М. Світовий досвід стимулювання інновацій та можливості його застосування в Україні // Вісник національної академії державного управління. - 2004. - № 1. - С. 213-214.



користуються й інші податкові стимули, зокрема податкові канікули впродовж кількох років на прибуток від реалізації інноваційних проєктів; використання податкових зон з особливим пільговим оподаткуванням у межах технопарків, науково-промислових зон тощо.



**Рис. 3.10. Частка промислових підприємств,  
які протягом 2003-2010 рр. займалися  
інноваційною діяльністю в Україні (%)<sup>262</sup>**

Переваги непрямого державного регулювання інноваційної активності полягають в об'єктивності критеріїв надання державної підтримки - виконання відповідних видів робіт і запровадження у виробництво технологічних інновацій. Серед інструментів непрямого державного регулювання інноваційної діяльності в Україні найбільшого поширення повинні набути податкові пільги, пільгове кредитування інноваційних проєктів та амортизаційні відрахування. Водночас податкові пільги потребують тісного уз-

<sup>262</sup> Дані з офіційного сайту Державного комітету статистики України | Електронний ресурс].  
- Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

годження з іншими елементами національної інноваційної системи.

Податкова політика в Україні повинна виконувати ключову роль у стимулюванні ділової активності. Фіскальна ефективність не має підривати стимулюючий потенціал податкової політики в бізнес-середовищі України, зокрема у напрямі стимулювання інвестиційно-інноваційної активності та економічного розвитку загалом. Тому для поживлення інвестиційної, інноваційної активності науково обгрунтованим інструментом є зниження податкового навантаження на прибуток підприємств як джерела інвестицій. Це вимагає подальшої поступової лібералізації податкової політики переважно в напрямі зменшення податкових ставок і надання податкових пільг за основними податками в Україні. Прогнозоване зменшення доходів державного бюджету внаслідок лібералізації податкової політики має відбуватись за рахунок детінізації доходів підприємств і населення, а також більш ефективного адміністрування податків. Залучити додаткові ресурси до бюджету можна за рахунок вжиття таких заходів:

- підвищення ставок непрямих податків, передусім акцизів, розширення групи підакцизних товарів за рахунок предметів розкоші;
- запровадження податку на житлову нерухомість;
- підвищення продуктивності ПДВ;
- активізація боротьби з мінімізацією оподаткування;
- посилення фіскального тиску на господарську діяльність, пов'язану з експлуатацією та споживанням природних ресурсів;
- запровадження прогресивної шкали оподаткування доходів фізичних осіб.

Ефективне оподаткування природних ресурсів має вагомий фіскальний потенціал, який необхідно залучати, це дасть змогу проводити політику зниження податкового навантаження на прибуток підприємств як джерела їх інвестиційно-інноваційної активності. Зокрема, потрібно використовувати такі інструменти, як: запровадження експортного мита на вивіз природних ресурсів, високі та диференційовані залежно від вичерпності та цінності ресурсів ставки податків на видобуток корисних копалин, понижуючі коефіцієнти для відшкодування ПДВ експортерам сировини.

В Україні є високий фіскальний потенціал тіньового сектору економіки, який оцінюють від 20 до 50% ВВП. Тому фіскальна ефективність повинна ґрунтуватись не на підвищенні податкового навантаження на продуктивно працюючі підприємства, а на створенні передумов для виходу бізнесу з тіні та легалізація таких продуктивних елементів тіньової економіки: законна діяльність, яка прихована з метою мінімізації та ухилення від сплати податків неформальна легальна діяльність та неофіційна легальна діяльність.

Важливим інструментом податкового регулювання інвестиційної та інноваційної діяльності є надання податкових пільг. Щодо можливостей та проблем використання податкових пільг в Україні варто враховувати неоднозначність їх стимулюючого впливу на ділову активність. Зокрема, податкові пільги можуть бути інструментом: структурної перебудови економіки, стимулювання інновацій у перспективних сферах та напрямках, підтримки депресивних територій, певних галузей, зменшення соціальної напруги в суспільстві тощо. Однак податкові пільги мають і негативний вплив на формування ефективного бізнес-середовища, адже вони:

- втручаються в ринковий процес зосередження капіталу та ресурсів;
- ускладнюють податкове законодавство;
- створюють нерівне конкурентне середовище за рахунок необґрунтованих преференцій для окремих суб'єктів бізнесу;
- часто є неефективними у досягненні окремих цілей їх надання.

В Україні у переліку пільг із сплати податку на прибуток практично не застосовуються пільги, спрямовані на стимулювання економічної активності бізнесу, інвестиційної та інноваційної діяльності підприємств. Система пільг з оподаткування прибутку охоплює здебільшого високоприбуткові види економічної діяльності, натомість перспективні сфери вітчизняної економіки залишаються поза увагою. Тобто податкова система не реалізовує своєї стимулюючої функції щодо підтримки інвестиційної та інноваційної активності у перспективних сферах економіки. Тому надання податкових пільг має ґрунтуватись на основі таких принципів:

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

встановлення чітких і прозорих критеріїв надання податкових пільг;

усунення можливостей для масового використання податкових пільг;

прорахування економічного ефекту від надання певних видів пільг чи преференцій;

загальний, а не вибіркового характеру пільгового оподаткування та ін.

Відповідно до норм нового Податкового кодексу передбачено пільгові умови лише щодо оподаткування прибутку підприємств, ■ > і риманого у зв'язку із впровадженням енергоефективних техно- погііі протягом п'яти років з моменту отримання першого прибут- і V внаслідок підвищення енергоефективності виробництва. Однак не встановлено критерії врахування при наданні податкових преференцій при реалізації суб'єктами підприємництва суспільно ва- іпіших функцій та пріоритетних цілей соціально-економічного рп і витку держави, орієнтованих на посилення інноваційного по- і епці.ілу та конкурентоспроможності економічної системи.

Вагомий вплив на прибуток підприємств має зниження ставки и і прибуток, який є джерелом розвитку інвестиційних проектів підприємств. Доцільним є використання диференційованої систе- ііи піиження ставки податку на частину прибутку, що реінвесту- < гься в модернізацію виробничих фондів залежно від рівня інно- в.щійного вкладу.

Відповідно до статті 154.6 Податкового кодексу на період з 1 і ні гни 2011 р. до 1 січня 2016 р. застосовується нульова ставка по- і н ку на прибуток для новостворених малих підприємств, за вині гном окремих видів економічної діяльності<sup>263</sup>. Надання таких преференцій для новостворених підприємств на п'ять років постави і ь їх у вигідніші конкурентні умови господарювання, ніж діючі підприємства, що може зумовити закриття малих підприємств та і гпорення їх з новою назвою, тобто перереєстрація в цілях отримання пільгової системи оподаткування або їх масовий перехід у піп. Цей механізм надання пільг зумовить зниження фіскальної пі.ічимості цього податку в бюджеті країни. Більш виправданим

---

Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755 VI (Електронний ресурс): - Режим дін гуп у <http://zakonl.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=33&nreg=2755-17>.

було б застосування інвестиційного податкового кредиту малому та середньому бізнесу для його становлення чи діючим суб'єктам господарювання для розширення за умови забезпечення ними виконання пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку та інвестиційних програм загальнодержавного рівня.

Тому ефективним інструментом стимулювання ділової активності є запровадження системи інвестиційно-інноваційних податкових кредитів. Інвестиційно-інноваційний податковий кредит передбачає укладення договору між суб'єктом підприємництва та податковою службою, в якому обумовлюється винятково цільовий характер використання кредитних коштів на реалізацію інвестицій, зокрема у базові інновації, нове устаткування, програми енергозбереження та ін. Впровадження інвестиційно-інноваційного податкового кредитування видається досить перспективним і актуальним, враховуючи низьку кредитну активність банків і доволі високу вартість кредитних ресурсів.

Основним бюджетоутворюючим податком в Україні є ПДВ, тому на сьогодні важливе місце займає саме удосконалення процедури адміністрування ПДВ та своєчасне його відшкодування. Адже проблема відшкодування цього податку є однією з найважливіших. Вирішення цієї проблематики дасть змогу: активізувати ділову активність, підвищити ліквідність і платоспроможність вітчизняних підприємств.

Зниження ставки ПДВ з 1 січня 2014 р. до 17% є доволі дискусійним питанням, тому що за своєю природою він є непрямим податком і не робить додатковий тиск на фінансовий стан підприємства, а сплачується споживачами. Більш ефективним є зниження оподаткування прибутку підприємств.

Податковий кодекс передбачає тимчасове звільнення від сплати податку на додану вартість в цілях підтримати розвиток перспективних галузей та видів економічної діяльності, а саме: виробництва, науково-дослідних і дослідницько-конструкторських робіт в галузі літакобудування й космічної промисловості, альтернативних видів палива, видавничої діяльності. Однак так і не вирішено проблему удосконалення адміністрування ПДВ, що би вплинуло на фіскальну ефективність та покращення податкового клімату у вітчизняному бізнес-середовищі.

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

Серед факторів, які перешкоджають введенню інновацій, найважливішими є, перш за все, економічні: нестача власних коштів, недостатня фінансова підтримка держави, великі витрати на нововведення, високий економічний ризик, недосконалість законодавчої бази, тривалий термін окупності нововведень, відсутність коштів у замовників. Тому на сьогодні рівень інноваційної активності в Україні залишається недостатнім.

Результативність заходів зі стабілізації економіки, пошук шляхів забезпечення прискореного розвитку національної економіки інтегрованою мірою визначаються надійністю банківської системи.

За умов низького інвестиційного потенціалу держави, недостатнього рівня розвитку фінансового ринку, обмежених можливостей підприємств самостійно фінансувати інвестиційні проекти роль банків у активізації інвестиційної діяльності значно посилюється. Незважаючи на позитивні зміни у динаміці та структурі кредитного портфеля банків, проблеми збільшення частки довготривалих кредитів, спрямованих в інвестиційну діяльність та у пріоритетні галузі економіки, залишаються актуальними.

Необхідно зазначити, що саме банківські кредити як джерело інвестиційних ресурсів спроможні належним чином вплинути на інтегрування господарської активності і прискорення економічного зростання.

Успішність економічної діяльності в інноваційній сфері залежить від ступеня залучення кредитних ресурсів банківських установ. Таким чином, банки стають одними з учасників інноваційного процесу, забезпечуючи не тільки його фінансування, а й зв'язок між усіма учасниками - державною, інвестиційно-інноваційними фондами науково-технічними установами та споживачами. Проте існуючі механізми кредитування і надто високі ставки за кредити в Україні не сприяють надходженню фінансових ресурсів у сферу інновацій.

Водночас реальна поточна ситуація є такою, що довгострокові кредити, які мають бути основними підйомами стимулювання інноваційної діяльності суб'єктів господарювання, становлять невелику частку в загальному обсязі кредитних вкладень у національну економіку.

Серед суттєвих чинників, що обмежують довгострокове інноваційне кредитування, потрібно назвати такі: високий рівень відсоткових ставок за банківські кредити, великий кредитний ризик, ризик зміни відсоткових ставок, ризик незбалансованої ліквідності, переважно поточний та короткостроковий характер банківських пасивів, низька ліквідність об'єктів застави, що можуть бути передані для забезпечення інноваційного кредиту, зацікавленість банків у кредитуванні господарських операцій зі швидкою оборотністю грошових потоків, обмежена можливість рефінансування в НБУ.

Одним з перспективних джерел фінансування інноваційної діяльності можуть бути кошти іноземних інвесторів. Їх використання має деякі переваги порівняно з позичковим капіталом та іншими видами фінансово-кредитного забезпечення. Так, на відміну від позик і кредитів, не збільшуючи зовнішнього боргу держави, вони сприяють одержанню коштів для розвитку виробництва, зацікавлюючи в цьому безпосередньо іноземного інвестора. Тому вивезення прибутків, зароблених інвесторами завдяки їхнім внескам та участі у виробництві, є набагато меншою небезпекою, ніж повернення кредитів з відсотками.

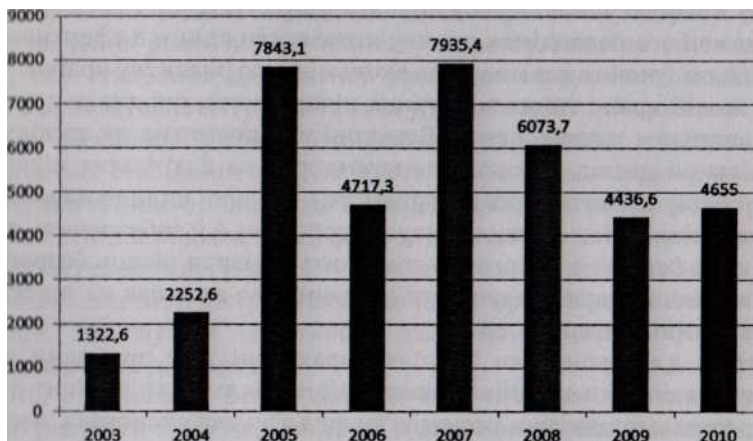
На сьогодні в Україні важливе значення має створення сприятливого інвестиційного клімату, адже надходження інвестицій - це важливий чинник економічного зростання країни (рис. 3.11).

З даних, відображених на рисунку, видно, що сприятливими для залучення іноземних інвестицій були 2005-2008 рр., оскільки цей період характеризувався високим рівнем інвестиційної активності міжнародних інвесторів та позитивними тенденціями в приватизаційній політиці держави. Погіршення інвестиційної ситуації в Україні у 2008-2010 рр. пов'язане, перш за все, з нестабільним політичним становищем та домінуванням кризових явищ у світовій економіці.

Іншим альтернативним методом інвестування сфери нововведень може стати придбання машин та обладнання в оренду. У світовій практиці такою формою оренди є лізинг, сутність якого полягає в одержанні орендарем від орендодавця у виняткове користування на певний термін, обумовлений угодою, матеріальних

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

цінностей, машин та обладнання з подальшою виплатою орендних платежів орендодавцю.



**Рис. 3.11. Динаміка надходжень прямих іноземних інвестицій в Україну (млн. дол.)<sup>264</sup>**

Лізинг сприяє скороченню циклу проектно-конструкторських роїт, освоєнню виробництва техніки нових поколінь, створюючи < приятливі умови для підтримання платоспроможного попиту на іе обладнання та устаткування. Це значною мірою прискорює процес впровадження у виробництво нових прогресивних видів виробів, підтримуючи конкурентоспроможність усіх учасників лі- ііігової угоди. Однак, незважаючи на значне поширення у зару- ііжній практиці цієї форми виробничого інвестування, в Україні н ніш використовується недостатньо активно.

Активну роль у підвищенні науково-технічного рівня виробництв, і відіграє венчурне підприємництво, яке створює конкурен- і не середовище у сфері науки і техніки. Розвиток венчурного бізнесу впливає на динамічність розвитку економіки країни.

<sup>264</sup> Д.нп < офіційного сайту Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. Режим доступу <http://www.ukrstat.gov.ua>



Зарубіжний досвід організації підприємницьких структур венчурного капіталу набуває особливої актуальності й може розглядатися як дуже важливий чинник для розвитку інвестиційного ринку і структурної перебудови економіки України. Венчурний капітал з його розподілом ризику може стати одним з ефективних методів залучення капіталу для економічного розвитку країни.

В нашій країні таких венчурних підприємств, які діють у високорозвинених кранах, немає. Венчурні підприємства, як засвідчує зарубіжний досвід, виникають насамперед на базі малих підприємств. Тому розвиток цих підприємств не тільки вплине на конкурентоспроможність наших товаровиробників, а й забезпечить стабілізуючі функції загалом, що дозволить знизити рівень безробіття в країні, а рівень безробіття пропорційно впливає на інвестиційну активність громадян.

Отже, для економіки України характерні такі проблеми для стимулювання інноваційно-інвестиційної діяльності: дефіцит довгострокових кредитних ресурсів, значна тіньова економіка, нестабільність та протиріччя законодавства. Тому важливого значення набуває розробка адекватного інноваційно-інвестиційним потребам вітчизняної економіки податкового законодавства. Оскільки саме інструменти податкового регулювання є важливим чинником активізації інвестиційної діяльності посткризового періоду.

Таким чином, щоб забезпечити зростання обсягів інвестицій необхідно провести структурні реформи вітчизняної економіки, які пов'язані зі створенням сприятливого інвестиційного клімату у сфері інноваційної діяльності. Зважаючи на обмеженість фінансових ресурсів, в сучасних умовах держава повинна надавати перевагу непрямим методам стимулювання інвестиційно-інноваційних про-цесів. Адже відмова від інноваційної політики може призвести до консервації накопиченого в Україні інноваційного потенціалу та структурної деградації вітчизняної економіки.

### 3.6. Податкове регулювання інвестиційної діяльності: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід (Ткачик Ф.П.)

В сучасних умовах господарювання вирішення проблем щодо і забезпечення рівня інвестиційного розвитку України є неможливим без створення адекватної фінансово-економічної політики, н і б враховувала актуальні зміни у податковій та бюджетній сис- н мах. Важливою умовою економічного зростання, соціальної й полі тичної стабільності в суспільстві є ефективна податкова полі- і на, яка займає особливе місце серед важелів державної підтрим- ■ и інвестиційної діяльності. Саме за допомогою спеціальних метопа податкового регулювання і стимулювання держава може реа- '■І.но забезпечити дієву мотивацію інвесторів та реципієнтів інве- і тицій, зменшуючи податковий тиск на цю сферу фінансово- і о< подарської діяльності.

Під податковим регулюванням інвестиційної діяльності доцільно розуміти вжиття державою з допомогою механізмів оподаткування певних заходів, спрямованих на поліпшення умов інвес- гування, зокрема на впорядкування обсягів, якості й напрямів інші гупання суб'єктів господарювання всіх форм власності, досягнення рівноваги між попитом та пропозицією на інвестиційному ринку держави.

Інвестиційна діяльність як об'єкт податкового регулювання має особливі риси, що зумовлюють закономірності використання 11 к ґрументів податкової політики:

1) інвестиційна діяльність - це складний довготривалий проїв і , тому засоби її податкової підтримки не можуть обмежуватися пп і рументами разового характеру. Наприклад, звільнення від оподаткування доходу у вигляді інвестицій стосується тільки отримання інвестицій та не вирішує проблему створення стиму- іюючих умов для подальшої реалізації інвестиційного проекту реципієнтом, що потребує використання додаткових інструментів податкової політики, термін застосування яких співставний зі і і роком окупності інвестицій.

2) динаміка основних показників реалізації інвестиційного проекту вказує на необхідність зміни інтенсивності державної по- і н нової підтримки на різних етапах життєвого циклу інвестицій.

Найбільша інтенсивність застосування податкових пільг є доцільною на етапі впровадження, коли інвестиції ще не дають віддачі. В міру збільшення доходу від реалізації інвестиційного проекту фінансові показники діяльності підприємства - реципієнта - покращуються, що дає змогу звужити спектр застосовуваних інструментів податкового регулювання та зменшити їх інтенсивність<sup>265</sup>;

3) найбільші резерви податкового регулювання містяться в оподаткуванні прибутку підприємств та плати за землю, але у випадку стимулювання залучення прямих іноземних інвестицій особливого значення набувають інструменти податкового стимулювання, вбудовані в конструкцію податку на додану вартість та мита. З огляду на це податкова підтримка інвестицій має бути системною, що є характерним для спеціальних податкових режимів інвестиційної діяльності, які можуть застосовуватися для суб'єктів спеціальних економічних зон та територій пріоритетного розвитку;

4) обмеженість фінансових ресурсів держави не дозволяє застосовувати податкові преференції до будь-яких інвестицій. Тому інструменти податкового стимулювання мають бути зосереджені на тих інвестиціях, які є пріоритетними з позицій національної економіки. Водночас практика підтверджує хибність встановлення пріоритетів за галузевою ознакою. Тому доцільним критерієм для надання податкових пільг є інноваційний характер інвестицій. Це, потребує встановлення системи кількісних (за обсягами капіталовкладень) та якісних характеристик «інноваційності» інвестиційних проектів та встановлення прозорого порядку їх кваліфікації;

5) поряд з первинним інвестуванням важливе значення має створення заохочувальних умов для реінвестування прибутку, отриманого від інвестиційної діяльності. Тому податкова підтримка інвестицій має охоплювати в себе комплекс заходів щодо податкового регулювання корпоративних відносин. Аналіз української практики оподаткування дивідендів свідчить про її ліберальний характер, але серед недоліків у цій сфері можна виокремити,

---

<sup>265</sup> Іванов Ю. Б. Методика оцінки ефекту від упровадження податкових пільг з податку на прибуток підприємств /Ю. Б. Іванов, Г. В. Комарова // Економіка розвитку. - 2008. - № 3 (47). - С. 79-84.

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

перш за все, дискримінацію інвесторів - фізичних осіб, які, на відміну від юридичних осіб, не звільняються від оподаткування донців, отриманих у вигляді дивідендів. Це певною мірою є перешкодою для залучення інвестиційних ресурсів фізичних осіб, що і уперечить світовим тенденціям<sup>206</sup>.

Врахування цих особливостей інвестиційної діяльності як об'єкта податкового регулювання сприятиме ефективному та сис- і ємному використанню важелів податкової політики з метою ■ творення сприятливого інвестиційного клімату.

Варто зазначити, що державне регулювання інвестиційної активності стає можливим завдяки зміні суб'єктів і об'єктів оподаткування, податкової бази, податкової ставки, джерела сплати податку, податкового періоду тощо. Найважливішим елементом цього переліку є податкова ставка, зниження, підвищення або диференціація якої для різних видів діяльності, суб'єктів господарювання чи територіальних одиниць впливає на умови інвестування

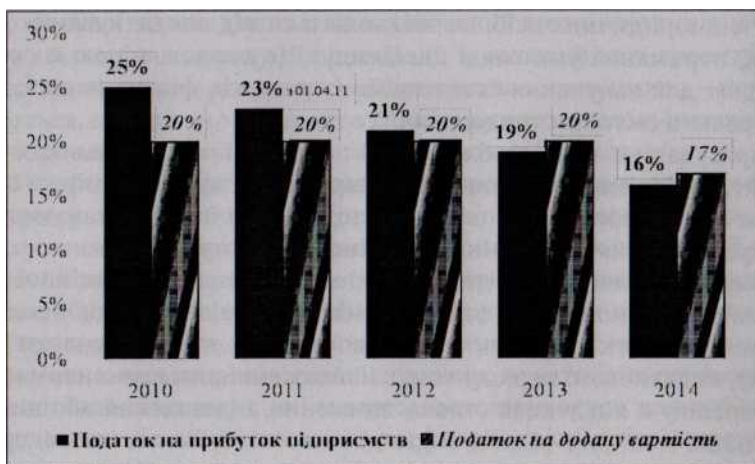
Зменшення податковою ставки має позитивний вплив на діяльність підприємств, це призводить до підвищення інвестиційної активності. Цей інструмент неодноразово застосовувався в Україні, але у перспективі передбачено його удосконалити шляхом зменшення основної ставки податку на прибуток підприємств до 16% у 2014 р. та основної ставки ПДВ до 17% у 2014 р. (рис. 3.12)<sup>267</sup>.

Як видно з рис. 3.12, поетапне зменшення податку на прибуток для бізнесу сприятиме уповільненню зростання цін на товари та послуги, а також активізації інвестиційної діяльності. Проте погрібно враховувати, що знижуючи ставки податків, держава заздалегідь надає платникам додатковий дохід, очікуючи на подальше спрямування цих коштів на інвестиції. Статистичні дослідження, проведені в деяких країнах світу, свідчать про те, що майже 35% додаткового прибутку платники податків витрачають на інвестиції, а решта йде переважно на їх особисте збагачення. Тому необхідно на державному рівні проводити контроль за напрямом використання цих коштів.

---

• Корецький О. М. Податкова політика як один із важелів інвестиційної діяльності держави / О. М. Корецький // Науковий вісник Академії муніципального управління - 2011. - Вип. 3. - С. 265-270. - (Серія: Управління).

<sup>267</sup> Податковий кодекс України (від 4 грудня 2010 року №229-230). - К.: ДП «ІВЦ ДПА України», 2010. - 339 с.



**Рис. 3.12. Планові показники зниження податкових ставок з податку на прибуток підприємств та ПДВ у 2010-2014 рр.**

До важливого елементу, за допомогою якого регулюється інвестиційна діяльність належить база оподаткування, яка є вирішальною складовою у визначенні податкового платежу, а отже, має сильніший регулюючий вплив. Інструментами такого впливу на інвестиційну активність є звуження, розширення або диференціація податкової бази для різних видів діяльності чи платників податків тощо.

Податкове регулювання може забезпечуватися з допомогою диференціації умов оподаткування для різних платників, зокрема через звільнення деяких категорій суб'єктів господарювання від сплати певних податків; надання дозволів на застосування спрощених режимів оподаткування.

У зв'язку з імовірністю виникнення дефіциту обігових коштів у процесі реалізації інвестиційних проектів великого значення набувають інструменти регулювання інвестиційної активності через встановлення оптимальних термінів сплати податків. Таке регулювання зазвичай не веде до зниження податкового навантаження, проте надає платникам можливість підвищити свою маневреність щодо формування й використання оборотних активів, адже

податок може сплачуватись до, під час та після завершення події або господарської операції, яка підлягає оподаткуванню, а також із відстроченням терміну сплати податкового зобов'язання.

Такий інструмент податкового регулювання інвестиційної активності як спрощення порядку ведення податкового обліку і < кляцання звітності надає платникам можливість заощаджувати кошти на адміністративних витратах, оплаті консультативних послуг тощо. Як правило, його застосування веде до підвищення інвестиційної і загалом підприємницької активності<sup>268</sup>.

До спеціальних інструментів податкового регулювання інвестиційної активності також зараховують прискорену амортизацію, інвестиційний податковий кредит, звільнення від сплати мита на і.соби виробництва, які ввозяться в країну як внесок іноземного інвестора у статутний капітал підприємства, коригування коефіці- і ігів до ставок податків тощо.

Відповідно до норм Податкового кодексу України як регулюючий пільговий інструмент широкого розповсюдження запропоновано використання податкових векселів з ПДВ. Передбачено надання преференції в частині видачі податкового векселя з терміном погашення на 360 день, з метою:

- стимулювання заходів з енергозбереження;
- стимулювання та підтримки розвитку виробництва високо-технологічної продукції в Україні;
- стимулювання інноваційної діяльності;
- стимулювання реконструкції і модернізації діючих та будівництва нових об'єктів нафтопереробної і нафтохімічної галузей;
- внесків до статутного фонду підприємств.

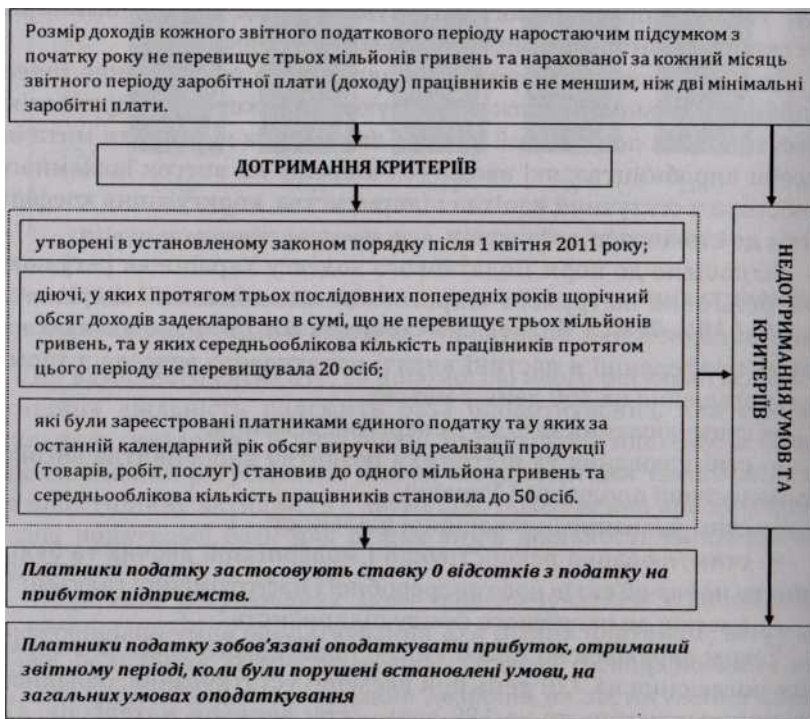
Також передбачено право видачі податкового векселя з терміном погашення на 720 день при ввезенні устаткування, обладнання, комплектуючих та на 180 день - при ввезенні матеріалів, для платників податку, які реалізують інноваційні проекти в технологічних парках.

Стимулювати розвиток інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання можна шляхом надання їм податкових канікул. Якщо діяльність підприємства відповідає нормам чинного законодавст

---

<sup>268</sup> Грушко В. І Податкове регулювання інвестиційної активності // Фінанси України. 2008 №2.-С. 89-97.

ва, а також спеціально визначеним у п. 154.6 ст. 154 Податкового кодексу України умовам та критеріям (рис. 3.13), то підприємство має можливість на період з 1 квітня 2011 р. по 1 січня 2016 р. суму податку на прибуток використати для поліпшення умов своєї діяльності (залучення додаткових ресурсів, модернізація техніки та технологій), тобто інвестувати у свій власний розвиток.



**Рис. 3.13. Умови та критерії застосування податкових канікул з податку на прибуток підприємств**

Потрібно також зазначити, що при оподаткуванні дивідендів для інститутів спільного інвестування передбачається звільнення від загального обов'язку сплати авансового внеску, що зазвичай

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

< гановить 16% від суми сплачених дивідендів. Також на 10 років шільняється від оподаткування прибуток підприємств легкої промисловості, що не працюють з давальницькою сировиною, прибуток суб'єктів господарювання, що отриманий від надання го тельних послуг, та прибуток, отриманий від основної діяльності і а науково-дослідних робіт підприємств авіабудівної промислово-

< гі. В чинному податковому законодавстві передбачено пільги від вжиття енергозберігаючих заходів та реалізації енергоефективних проектів підприємств<sup>269</sup>.

Що стосується зарубіжного досвіду податкового регулювання інвестиційних процесів в економічно розвинених країнах, то варто іазначити, що одним із найбільш поширених методів фіскального стимулювання інвестиційно-інноваційної діяльності є введення спеціального режиму оподаткування інноваційної сфери. Запровадження таких режимів зобов'язує всіх учасників інвестиційно-інноваційного процесу до цільового використання отриманих преференцій, а тому вимагає проведення постійного моніторингу їх результативності з метою досягнення бюджетної та соціально-економічної стабільності.

При створенні спеціальних податкових режимів важливе місце іаймають податкові пільги. Податкове стимулювання здійснення реальних інвестицій в економічних системах розвинених країн має певні переваги порівняно з прямим бюджетним фінансуванням (рис. 3.14)<sup>270</sup>.

У світовій практиці податкового стимулювання інвестиційної діяльності найчастіше використовують два основні принципи за- < госування податкових знижок - «об'ємний» і «прирістний». За- < госування об'ємного принципу передбачає надання пільг пропорційно розмірам інноваційних витрат підприємства. За цих умов при встановленні законом знижки (наприклад у 25%) компанія отримує можливість вирахувати із загальної суми оподатковуваного прибутку 25 умовних одиниць з кожних 100 умовних одиниць, витрачених на інновації. Найвищу ставку цієї знижки вико

---

<sup>1</sup> Податковий кодекс України (від 4 грудня 2010 року №229-230). - К : Дії «ІВЦ ДПА У», 2010. -339 с.

" Савченко Я. О. Криза: роль інвестицій та інновацій у виході з неї: тези виступу //Додаток до службової записки від 20.05.2009 року № 346-06-4/04 К ; Державне агент- . і по і інвестицій та інновацій. - 2009. -7 с.



ривують Австралія (150%) і Сінгапур (200%). У Нідерландах об'ємну знижку застосовують не до всіх інноваційних витрат, а тільки до трудової компоненти, тобто до суми заробітної плати вчених та інженерів, зайнятих у цій сфері. Прирістний принцип визначається на основі досягнутого компанією збільшення витрат на інноваційні розробки порівняно з рівнем базового року або середнім рівнем за певний період. У цьому випадку при ставці знижки у розмірі 25% сума податкових платежів підприємства буде зменшена на 25 умовних одиниць зі 100 умовних одиниць приросту витрат на інновації у визначеному періоді. Максимальна ставка такого приросту затверджена у Франції на рівні 50%, мінімальна - становить 20% і застосовується урядами Канади, США, Японії і Тайвані.

к Х Х З се Х	---	Зберігає незалежність приватного сектору у виборі напрямів реалізації інвестиційно-інноваційної політики;
		Уникає формування ринку інноваційних продуктів, що штучно підтримується державою;
		Сприяє мінімізації рівня бюрократизму в системі органів державної влади;
		Не залежить від стадійності бюджетного процесу та необхідності затвердження асигнувань;
		Не залежить від узгодження інтересів різних відомств і ухвалення законодавчих актів;
о о Х о Х	---	Заохочує реалізацію інвестиційно-інноваційної політики на основі дотримання принципів справедливості та ефективності господарського процесу.
я ес о Х Х		
су Х		
си о 'Б.		
Е		

**Рис. 3.14 Переваги податкового стимулювання порівняно з прямим бюджетним фінансуванням**

Деякі країни використовують одночасно обидва принципи, але щодо різних видів витрат. Так, у США загальна прирістнооб'ємна знижка застосовується для стимулювання витрат підприємств на фінансування фундаментальних досліджень. Крім того, в розвинені

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

них країнах світу часто використовується практика встановлення обмеження розмірів списання витрат за податковими знижками. Зокрема в Японії і Південній Кореї сума податкових інноваційних пільг не повинна перевищувати 10% розміру корпоративного податку (для дрібних і середніх японських компаній - 15%). У Канаді, Іспанії, Тайвані ставки такого обмеження становлять відповідно 75, 35 і 50%. В Австралії, Франції, Італії і Нідерландах використовується система встановлення вартісної межі податкових знижок<sup>271</sup>.

У системі засобів податкового стимулювання реалізації інвестиційно-інноваційної активності в зарубіжних країнах доволі значна роль приділяється використанню податкового кредиту. В українському законодавстві він визначався відповідно до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» як відстрочка плати податку на прибуток, що надається суб'єкту підприємницької діяльності на визначений строк з метою збільшення його фінансових ресурсів для реалізації інноваційних програм з наступною компенсацією відстрочених сум у вигляді додаткових надходжень податку через загальне зростання прибутку, що буде отримано внаслідок реалізації інноваційних програм<sup>272</sup>. Проте з прийняттям Податкового кодексу України цей закон втратив юридичну силу і законодавчі основи використання податкового інвестиційного кредиту стали сьогодні не зовсім врегульованими. Тому дуже важливо в законодавчій сфері України розробити чіткі науково обґрунтовані механізми надання податкового інвестиційного кредиту, які б визначали цілі та умови його отримання. Важливою умовою надання такого кредиту повинна стати наявність в інвестора власних фінансових ресурсів (не менше ніж 15%), а також частка банківських позик, залучених в інвестиційному проекті (не менше ніж 20-30%). При цьому мінімальні розміри (частки) власних і залучених фінансових ресурсів, як і максимальний розмір інвести

---

<sup>271</sup> Блискавка Т. Г. Зарубіжний досвід фіскального регулювання інноваційного процесу в економічно розвинених країнах // Дослідження міжнародної економіки: 36. наук, праць. - 2011. - Вип. 1 (66). - С. 155-165.

<sup>272</sup> Про оподаткування прибутку підприємств: Закон України від 28.12.1994 р. № 334/94-ВР [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/layu5/taip^i?nrc^=334%2E94-%E2%E0>.

ційного податкового кредиту, мають бути відображені у вітчизняному податковому законодавстві<sup>273</sup>.

В іноземних країнах податковий кредит розглядається як засіб зменшення вже нарахованого податку на прибуток на суму, що становить визначений відсоток від витрат на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (НДДКР). У США, Японії, Франції ця податкова пільга залежить від приросту витрат на науково-дослідницьку діяльність по закінченні визначеного часового періоду. В інших країнах (Канада, Нідерланди) величина податкового кредиту пропорційна збільшенню загальної суми витрат на НДДКР. У середньому за кордоном ця пільга становить 20% від суми приросту витрат на НДДКР (США, Японія, Канада) і є важливим джерелом їх збільшення; в Італії застосовується система пільгових кредитів на технологічні нововведення (50% суми кредиту видається протягом реалізації програми модернізації і до 30% на її завершальній стадії); у Франції податковий кредит на приріст витрат на НДДКР становить 25% приросту витрат компаній на НДДКР порівняно з рівнем минулого року); в Канаді розмір податкового кредиту становить 10-25%<sup>274</sup>.

Для промислових підприємств при реальному інвестуванні доволі важливу роль відіграють амортизаційні пільги. Практика прискореної амортизації застосовується в багатьох промислово розвинених країнах, наприклад, у Великобританії та Італії. Крім того, у деяких країнах є додаткові пільги, що дають можливість підприємствам, які активно займаються науково-дослідницькими розробками, списувати на НДДКР більше 100% витрат. Доволі ефективним інструментом підтримки інвестиційної діяльності в зарубіжних країнах є політика державного гарантування кредитів, для успішної реалізації якої використовуються різні схеми та методи. Так, якщо у Великобританії і Німеччині держава безпосередньо надає кредитні гарантії комерційним банкам, то у Франції для цього створюються спеціальні фінансові інститути.

---

<sup>273</sup> Мединська Т. В. Удосконалення податкової політики стимулювання інноваційно-інвестиційної діяльності в Україні // Вісник університету банківської справи НБУ. - 2011. - № 1(10).-С. 117-120.

<sup>274</sup> Блискавка Т. Г. Зарубіжний досвід фіскального регулювання інноваційного процесу в економічно розвинених країнах // Дослідження міжнародної економіки: 36. наук, праць. - 2011. - Вип. 1 (66). - С. 155-165

**Ключові проблеми реформування фіскальної політики**

---

В урядовій політиці стимулювання інноваційного розвитку розвинених країн особлива роль приділяється заохоченню технологічної інвестиційної активності малих та середніх підприємств. Перш за все, це пояснюється їх достатньою гнучкістю, що дає змогу більш оперативно реагувати на зміни в ринковому середовищі. Завдяки цьому підтримується важлива роль таких компаній як постачальників окремих видів наукомісткої продукції для великих виробництв.

Серед найбільш поширених у світовій практиці форм стимулювання інвестиційно-інноваційної активності малих та середніх підприємств варто виокремити такі: пряме фінансування (субсидії, дотації), що досягає 50% витрат на створення нової інноваційної продукції та технологій (Франція, США та інші країни); надання позик, у тому числі безвідсоткових (Швеція, Німеччина); зниження ставок державних зборів для індивідуальних винахідників (Австрія, США); відстрочка або звільнення від сплати митних платежів, якщо винахід стосується галузі економії енергії (Австрія, Німеччина, Нідерланди) тощо<sup>275</sup>.

Досвід зарубіжних країн свідчить також про тривале і поширене застосування такої податкової пільги, як створення неоподаткованого резерву, наприклад у країнах Західної Європи. Можливість формування неоподаткованих фінансових резервів дозволяє корпораціям в умовах високих ставок оподаткування прибутку підтримувати свою високу конкурентоспроможність на світових ринках. Цей інструмент розглядають переважно як механізм забезпечення фінансової стійкості підприємства в разі настання певних економічних ризиків. У такому разі його зміст полягає в безпосередньому резервуванні підприємством коштів для покриття непередбачених витрат чи спеціальних потреб. Механізм податкової пільги у формі резерву полягає в тому, що визначена відносно відповідної бази (вартості активу) сума відрахувань до резерву вираховується з об'єкта оподаткування у звітному податковому періоді. Такі відрахування можуть проводитись протягом установленого строку, передбаченого для формування резерву, а його кошти - використовуватися в господарському обороті підприємства без обмежень до моменту їх направлення за цільовим

---

<sup>275</sup> Никифоров А. Є. Податкове стимулювання інноваційної діяльності / А. Є. Никифоров, В. М. Діба, В. О. Парнюк // Фінанси України. - 2009. - № 5. - С. 78-86.

призначенням. У разі несвоєчасного чи нецільового використання коштів резерву такі суми зараховуються до складу оподаткованого доходу платника (із застосуванням штрафних санкцій). Інвестиційні пільги у формі резервів мають певні переваги віднести<sup>276</sup>.

Таким чином, до найбільш прийнятних для застосування в Україні методів фіскального стимулювання інвестиційно-інноваційної активності економічних суб'єктів належать:

- системне впровадження адаптованих у зарубіжних країнах інституційних механізмів фінансування НДДКР (під особистість окремого вченого, певної наукової організації, а також використання системи грантів і субсидій);

- проведення урядових закупівель інноваційних розробок для стимулювання впровадження результатів НДДКР у виробництво (реалізується на основі державних дослідницьких контрактів та проектно-орієнтованої системи державного фінансування);

- проведення державної фінансової підтримки малого та середнього інноваційно-орієнтованого бізнесу (надання безповоротних бюджетних позик і грантів на впровадження нововведень, використання митних та податкових знижок і пільг);

- державне стимулювання науково-технічної кооперації в організації досліджень;

- надання податкових пільг (податкових знижок і канікул) ключовим суб'єктам інноваційного бізнесу: малим та середнім підприємствам, перш за все, новоствореним, а також фінансовим інвесторам;

- активізація політики бюджетного фінансування і податкового стимулювання діяльності венчурних підприємств;

- надання податкових кредитів та державних компенсацій комерційним компаніям, що самостійно займаються науковими дослідженнями і розробками;

- використання інструментів амортизаційної політики для стимулювання процесу відновлення інноваційної складової основних засобів підприємств;

- надання пільг некомерційним організаціям ліцензіатам патентовласникам, які перебувають у державній власності;

---

<sup>276</sup> Зятковський В. І. Неоподатковувані резервні фонди інвестиційного призначення в системі прибуткового оподаткування юридичних осіб // *Фінанси України*. - 2008. - №4. - С. 38-44.

— створення неоподаткованого резерву, який є менш відомою формою податкової пільги порівняно з іншими, що можуть іастосовуватися в системі прибуткового оподаткування юридичних осіб (прискорена амортизація, знижена ставка оподаткування, податковий кредит і знижка).

Отже, у більшості зарубіжних країн, як правило, використовується поєднання прямих (бюджетне фінансування) та непрямих (податкові, амортизаційні пільги) методів фіскального регулювання інвестиційно-інноваційної активності економічних суб'єктів. Реалії розвитку української економіки повинні поєднувати найбільш ефективні механізми податкового регулювання та стимулювання інвестиційної діяльності. Вітчизняна система оподаткування повинна мати інвестиційну спрямованість, яка досяга- і гься застосуванням в оподаткуванні обґрунтованої диференціації ставок податків залежно від розміру одержаного прибутку та рівня використання прибутку на інвестиційно-виробничі цілі. Це дасть змогу підвищити рівень фінансової результативності учасників інвестиційних процесів та соціальної ефективності суспільства України.

## Розділ 4

### Вектори розбудови податкового адміністрування в контексті реалізації фіскальної політики України

#### 4.1. Модернізація нормативного забезпечення податкового контролю в контексті норм Податкового кодексу України (Чорний М.П.)

Необхідність подальшого удосконалення адміністрування податків та підвищення ефективності податкового контролю диктує потребу модернізації вітчизняних фіскальних технологій. Розбудовуючи власну податкову систему та вдосконалюючи практику податкового контролю, Україна постійно орієнтується на передові світові моделі організації податкової справи. При цьому вивчається як набутий досвід держав з визнаними податковими традиціями, так і практика адміністрування податків у державах пострадянського простору, які перебували в однакових з Україною стартових умовах стосовно становлення власної системи оподаткування.

Автори прийнятого у грудні 2010 р. Податкового кодексу України також керувалися метою запозичити передовий фіскальний досвід та адаптувати його до реалій функціонування податкової системи України. В результаті до нормативної бази податкового контролю внесені певні новації, доцільність упровадження та ефективність застосування яких підтвердить контрольна практика найближчих років. Проте вже на сьогодні є підстави вважати окремі положення Кодексу дискусійними.

У Податковому кодексі вперше за законодавчому рівні дано визначення податкового контролю: «Податковий контроль - система заходів, що живаються контролюючими органами з метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства з питань проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи»<sup>277</sup>.

---

<sup>277</sup> Податковий кодекс України. - Серія: Бібліотека платників податків. - Книга 12(18). - К.: Юрінком Інтер. - 2010. - С. 83.

Не вдаючись до редакційних зауважень замітимо, що таке трактування є надто загальним і однаковою мірою підходить під визначення термінів як «податковий контроль», так і «податкове адміністрування». Проте податковий контроль є лише одним із елементів адміністрування податків із специфічними процедурами та об'єктом - оцінкою дій платника податків щодо дотримання податкового законодавства, достовірності визначення, своєчасності та повноти погашення податкових зобов'язань. Тому ми більше схильні до трактування контролю, як дій контролюючих органів стосовно оцінки дотримання платниками та податковими агентами чинних правил оподаткування з метою запобігання податковим правопорушенням, своєчасного виявлення та усунення таких порушень.

Наведене у ст. 61 Податкового кодексу визначення податкового контролю до сфери його юрисдикції зараховує також дії з перевірки дотримання «...іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи», ототожнюючи притому поняття «податковий контроль» та «контроль податкових (контролюючих) органів». Ми вважаємо такий підхід також дискусійним, оскільки окремими нормами законодавства на контролюючі органи неодноразово покладаються контрольні повноваження, далекі від сфери оподаткування (наприклад, перевірки своєчасності розрахунків торговельних підприємств із постачальниками сільськогосподарської продукції та продовольства, дотримання норм з регулювання обігу готівки, своєчасності розрахунків за спожиті енергоносії тощо).

Значна увага в Кодексі приділена регламентації перевірок дотримання законодавства про оподаткування, проте самого визначення «податкова перевірка» в тексті основного податкового закону не знаходимо. Унікають законодавці трактування загальноприйнятого на заході та широкоживаного в Україні, в т.ч. в системі органів податкової служби терміна «податковий аудит».

Відповідно до ст. 75.1 Податкового кодексу органи державної податкової служби мають право проводити камеральні, документальні (планові або позапланові; виїзні або невиїзні) та фактичні перевірки.



Такі підходи до типологізації податкових перевірок дещо відрізняються від загальноприйнятих у зарубіжній практиці та створюють додаткові складності при розумінні їх сутності та сфери застосування. На наш погляд, більш логічним було б зазначити, що з метою контролю дотримання податкового законодавства органи державної податкової служби в порядку, визначеному Кодексом та іншими законами України проводять камеральні (невиїзні), планові і позапланові виїзні податкові перевірки, оперативні перевірки та перевірки дотримання іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на податкову службу.

Звівши в єдине ціле камеральні та невиїзні документальні перевірки, ми зможемо відійти від суто вітчизняного винаходу розмежування таких понять у законодавстві, уникнути плутанини з боку платників та фахівців фіскальної служби, забезпечити єдине розуміння і трактування базових понять у сфері оподаткування в Україні та за її межами. Адже очевидно, що внесені у свій час зміни у закон 2181 в частині визначення камеральних перевірок лише ускладнювали роботу фіскалів, не приносячи великої користі і платникам податків (при потребі податкова служба завжди могла організувати невиїзну перевірку).

Податковим кодексом вперше запроваджено термін «фактична перевірка». В попередньому варіанті кодексу, який приймався Верховною Радою у першому читанні і в подальшому публікувався для всенародного обговорення, такі перевірки називалися «контрольними перевітками». Працівникам податкових органів та платникам податків згадані перевірки відомі під назвою «оперативні перевірки» - нетривалі перевірки, які проводились за місцем знаходження платника податків чи його структурних підрозділів з метою оцінки дотримання вимог законодавства на окремих ділянках фінансово-господарської діяльності платників податків, переважно у сфері розрахунків за готівку.

На наш погляд, великої потреби у зміні назви не було, тим більше, що, назвавши перевірку фактичною, законодавець спричинив додаткові проблеми у поясненні її змісту (адже процедура оперативної перевірки передбачає застосування як методів фактичного, так і документального контролю).

Одним із найбільш ефективних методів контрольної роботи і і завжди були зустрічні перевірки. Проведення таких перевірок активно використовувалось органами державної податкової та контрольно-ревізійної служб для встановлення достовірності бухгалтерських та інших документів при проведенні ревізій і перевірок. Особливо часто вдавалися до проведення зустрічних перевірок органи державної податкової служби при проведенні контролю достовірності задекларованих до відшкодування сум податку на додану вартість.

Із впровадженням в Україні законодавства про дерегулювання підприємницької діяльності на проведення зустрічних перевірок фактично було накладено табу, оскільки вони формально набули статусу позапланових перевірок з обов'язковим обґрунтування підстав для здійснення. В подальшому законодавець знайшов можливість піти назустріч потребам Контрольно-ревізійної служби, змінивши назву «зустрічна перевірка» на «зустрічну звірку» і тим самим вивівши її з режиму обмеження. Аналогічним шляхом пішли і розробники Податкового кодексу. Згідно з його нормами, з метою отримання податкової інформації органи державної податкової служби мають право проводити зустрічні звірки цих суб'єктів господарювання щодо платника податків.

Зустрічною звіркою вважається співставлення даних первинних бухгалтерських та інших документів суб'єкта господарювання, що проводиться органами державної податкової служби з метою документального підтвердження господарських відносин з платником податків та зборів, а також підтвердження відносин, виду, обсягу і якості операцій та розрахунків, що проводилися між ними, для з'ясування їх реальності та повноти відображення в обліку платника податків. Притому законодавець зазначає, що зустрічні звірки не є перевітками.

З метою удосконалення податкового сервісу та поступової реалізації принципів деперсоніфікації податкового контролю кодексом розширено перелік платників, які подаватимуть податкові декларації та розрахунки тільки в електронній формі. Платники податків, що належать до великих та середніх підприємств, подають податкові декларації до органу державної податкової служби в електронній формі з дотриманням умови щодо реєстрації елект

ронного підпису підзвітних осіб у порядку, визначеному законодавством.

Електронне адміністрування створить необхідні передумови як для підвищення ефективності діяльності контролюючих органів, так і прискорить процедури виконання обов'язків останніх перед платниками податків, перш за все, відносно відшкодування ПДВ та повернення наявних переплат.

Особливої уваги заслуговують інновації в частині ризикоорієнтованих технологій податкового контролю, зокрема в частині відбору об'єктів для проведення виїзних податкових перевірок. Статтею 14.1.221 Податкового кодексу України визначено поняття «ризик» як «ймовірність недекларування (неповного декларування) платником податків податкових зобов'язань, невиконання платником податків іншого законодавства, контроль за яким покладено на органи державної податкової служби»<sup>278</sup>.

Поступовий відхід від системи тотального податкового контролю із періодичністю податкових перевірок не рідше одного разу у два роки розпочався ще у середині 90-х років минулого століття. В контексті заходів із дерегулювання підприємницької діяльності поступово упроваджується вибіркового підхід для підбору об'єктів контролю, відбір проводиться здебільшого із врахуванням двох критеріїв: фіскальної спроможності платника податків та ризиків ухилення від оподаткування. В подальшому методики відбору удосконалюються, розробляється та впроваджується відповідне програмне забезпечення для автоматизованого відбору. Логічне продовження роботи з удосконалення технологій відбору платників для проведення виїзних податкових перевірок спостерігаємо і в Податковому кодексі, де законодавець підтвердив курс на ризи- коорієнтовані технології податкових перевірок.

Зокрема, у ст. 77 Кодексу зазначено, що формування планів- графіків планових перевірок проводиться за критерієм ризику несплати податків та недотримання вимог іншого законодавства, контроль за виконання якого покладено на органи податкової служби. Саме ризик несплати податків (високий, середній та незначний) є критерієм, за яким визначатиметься періодичність по

---

<sup>278</sup> Податковий кодекс України. - Серія: Бібліотека платників податків. - Книга 12(18). - К.: Юрінком Інтер. - 2010. - С. 40.

#### **Розділ 4 Вектори розбудови податкового адміністрування 283 в контексті реалізації фіскальної політики України**

---

даткових перевірок. Платники податків з незначним ступенем ризику входять до плану-графіка не частіше ніж раз на три календарних роки, середнім - не частіше ніж раз на два календарних роки, високим - не частіше одного разу на календарний рік.

Обов'язки визначення переліку ризиків та їх поділу за ступенями уваги виконує центральний орган державної податкової служби. Варто зауважити, що в Україні за останні роки вже нагромаджено певний досвід проведення податкового контролю за критеріями ризику ухилення від оподаткування. Для низових податкових органів розроблені та доповнені з врахуванням вітчизняної практики податкового адміністрування методичні вказівки щодо формування планів-графіків виїзних податкових перевірок, створено та уведено в дію відповідне програмне забезпечення. Проте така робота потребує подальшого удосконалення. Зокрема, актуальною залишається проблема автоматизованого відбору платників, оптимального поєднання цілеспрямованої та випадкової вибірки, формування планів-графіків у державі загалом чи за окремими адміністративно-територіальними одиницями.

Продовжено курс на подальше дерегулювання податкового контролю, в цьому році за ініціативою центрального податкового органу прийнято рішення про скорочення кількості перевірок платників податків та проведення їх винятково за наявності достатніх для цього підстав.

Із введенням в дію норм Кодексу підвищено статус інформатизації в технологіях фіскального адміністрування, інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної податкової служби визнано, як один із способів проведення податкового контролю. Проблему інформатизації законодавець розглядає у двох аспектах - інформаційної взаємодії та впровадження інформаційних технологій адміністрування податків і зборів.

Стосовно інформаційної взаємодії окремі норми Кодексу потребують свого логічного довершення. Зокрема, варто було б передбачити взаємну відповідальність контролюючих органів та інших суб'єктів такої взаємодії за недотримання встановлених регламентів обміну даними. Дискусійною, на наш погляд, є також позиція законодавців стосовно підстав та процедури інформаційних запитів. Зокрема, ст. 73 Податкового кодексу, якою передба

чено перелік підстав для інформаційних запитів, встановлює, що такі запити надсилаються платникам за наявності хоча б однієї з таких підстав:

1) за результатами аналізу податкової інформації, отриманої в установленому законом порядку, виявлено факти, які вказують на порушення платником податків податкового, валютного та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи державної податкової служби;

2) для визначення рівня звичайних цін на товари (роботи, послуги) під час проведення перевірок;

3) в інших випадках, визначених цим Кодексом<sup>279</sup>.

Водночас у Кодексі не визначений конкретний перелік цих «інших випадків», а встановлений термін подання відповіді на запит упродовж 30 днів не сприятиме оперативному вирішенню проблем у процесі адміністрування податків і зборів.

Важливим елементом податкового контролю є превентивний податковий контроль. На відміну від наступного, який дає змогу виявити податкові порушення, превентивний податковий контроль покликаний їх попередити, відвернути. Якщо встановлені в результаті наступного податкового контролю порушення в ряді випадків неможливо виправити, то в результаті заходів превентивного контролю досягається можливість попередити вірогідні втрати бюджету.

Термін «превентивний» походить від латинського «prevenire», що означає «попереджую», «запобігаю»<sup>280</sup>. У чинній редакції Податкового кодексу України відсутнє визначення терміна «превентивний податковий контроль», хоч окремі інструменти його реалізації регламентовані достатньо детально. До них, перш за все, належить облік платників податків та відкритих їм рахунків у фінансових установах, маркування підакцизних товарів, організація роботи податкових постів на акцизних складах.

Кодексом збережено встановлений в Україні порядок обліку платників, який базується на організаційній єдності процедур державної реєстрації та взяття на облік платників за місцем ре

---

<sup>279</sup> Податковий кодекс України. - Серія: Бібліотека платників податків. - Книга 12 (18). - К.: Юрінком Інтер. - 2010. - С. 102.

<sup>280</sup> Словник іншомовних слів / За ред. О. С. Мельничука. - К. - К. - 1974. - С. 542.

естрації чи місцем діяльності, а також видачі взятим на облік платникам відповідної довідки. Взяття платників на облік в органах податкової служби є обов'язковою процедурою адміністрування податків і проводиться з метою забезпечення дієвого контролю, особливо для підвищення його ефективності. Платник ставиться на облік без будь-яких додаткових платежів з боку останнього, з моменту взяття платника на облік інформація стосовно нього набуває статусу конфіденційної.

З огляду на фіскальне значення окремі процедури в частині взяття на облік передбачені для платників податку на додану вартість та акцизного податку. За недотримання такого порядку до платника застосовуватимуться штрафні санкції.

Із впровадженням у практику адміністрування податків норм Податкового кодексу платники податків звільняються від обов'язку подання до органів податкової служби повідомлень про відкриття або закриття рахунку платника податків - юридичної особи, у тому числі відкритого через його відокремлені підрозділи, чи само-зайнятої фізичної особи. Такий обов'язок покладається тільки на фінансові установи, які можуть проводити операції у видатковій частині відкритих рахунків лише після отримання інформації від органів податкової служби про взяття відповідних рахунків на облік.

У світовій практиці податкового адміністрування широко застосовуються фіскальні марки. В англомовних державах такі марки називають *revenue stamp* (марка ревеню; від англ. *revenue* - дохід, виручка, державні доходи, служба державних доходів, фінансове управління). Різновидом фіскальних марок є податкові марки (*tax stamp*).

В Україні податкові марки представлені марками державного мита та акцизними марками. Акцизні марки - це спеціальний знак, який наноситься на підакцизний товар, що відповідає спеціальним вимогам безпеки і підтверджує сплату акцизного податку.

Маркування алкогольної продукції та тютюнових виробів розпочалося відповідно до Указу Президента України від 12.07.95 року. Головна мета запровадження такого фіскального інструменту - запобігання ухиленню від сплати акцизного податку та обігу неякісних і підроблених товарів. Незважаючи на окремі труднощі,

маркування дало змогу активно протидіяти ухиленню від оподаткування у сфері обігу підакцизних товарів. Зважаючи на ефективність такого інструменту, в Податковому кодексі пролонговано його подальше застосування.

Зокрема, уст. 226 Податкового кодексу України передбачено, що у разі виробництва на митній території нашої держави алкогольних напоїв і тютюнових виробів чи ввезення таких товарів на митну територію України платники податку зобов'язані забезпечити їх маркування марками встановленого зразка у такий спосіб, щоб марка акцизного податку розривалася під час відкупорювання (розкривання) товару.

Наявність наклеєної в установленому порядку марки акцизного податку встановленого зразка є однією з умов для ввезення на митну територію України і продажу таких товарів споживачам, а також підтвердженням сплати податку та легальності ввезення товарів.

Інструментами превентивного податкового контролю є також реєстрація місць зберігання алкогольних виробів та тютюнової продукції і ліцензування діяльності у сфері виробництва, оптової та роздрібною торгівлі цими підакцизними товарами. Окрім профілактичної функції, інструменти превентивного податкового контролю дають змогу поповнювати бюджет.

Кодексом передбачено подальше функціонування податкових постів (представників податкових органів) на акцизних складах. Основними їх завданнями на акцизному складі є проведення безпосереднього контролю за дотриманням визначеного порядку виробництва, зберігання та реалізації спирту етилового, горілки та лікєро-горілочаних виробів, а також безпосередньо правильності відображення оподатковуваних оборотів у звітності розпорядника акцизного складу та сплати акцизного податку до бюджету. Нормами Кодексу прописана процедура призначення таких представників, їх завдання та коло контрольних повноважень. Відповідно розпорядники акцизних складів мають певні обов'язки в частині сприяння діяльності представників податкових органів.

Важливо, щоб у процесі реалізації законодавчих норм в частині маркування підакцизних товарів та діяльності податкових постів на акцизних складах були враховані наявні недоліки, що зводять

ся до формальної фіксації дрібних порушень без глибокого вивчення та аналізу схем ухилення від оподаткування для їх наступного блокування. Адже за останні роки ні адміністратори акцизного податку, ні схильна до надмірної самореклами податкова міліція так і не спромоглися навести жодного факту виявлення підпільних типографій з виробництва фальсифікованих марок акцизного податку, перекрити канали надходження контрафактних спиртів для виробництва лікєро-горілчаних виробів, розслідувати та домогтися притягнення до відповідальності фігурантів численних опублікованих у пресі резонансних злочинів у сфері обігу підакцизних товарів.

Упродовж останніх років податкові органи України в контексті заходів превентивного податкового контролю практикують слухання платників (переважно державних підприємств чи підприємств із державною часткою власності) на предмет зменшення збитків, пошуку резервів збільшення надходжень та платежів до бюджету.

У процесі організації роботи комісій подеколи виникають проблеми, пов'язані із неявкою керівників підприємств-мінімізаторів чи суб'єктів господарської діяльності, які упродовж тривалого часу декларують збитки. У цьому зв'язку показовий досвід податкової служби Російської Федерації, зокрема управління федеральної податкової служби в м. Москва, яке своїм наказом № 96 від 22.02.2008 року<sup>281</sup> рекомендувала до платників, посадові особи яких не приходять на засідання спецкомісій без поважних причин, вживати такі заходи впливу, як:

- першочергові виїзні перевірки;
- інформування власників про незадовільний фінансовий стан організації;
- подача до суду позовів про ліквідацію СПД;
- ініціювання процедури банкрутства;
- спрямування матеріалів правоохоронним органам.

З огляду на необхідність врахування та запозичення зарубіжного досвіду превентивного податкового контролю, показовими є так звані інститути попереднього податкового регулювання в

---

<sup>281</sup> Приказ управления ФНС России по г Москве от 22 февраля 2008г. №96 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://mbm.allmedia.ru/laws/DocumShow.asp?DocumID=138647>.



окремих правових системах зарубіжних держав. їх прообразом в Україні є звільнення від податкової відповідальності у разі виконання письмового роз'яснення з питань застосування законодавства про податки і збори.

Прикладами такого методу зниження податкових ризиків у зарубіжному податковому праві можуть служити процедури так званого фіскального рескрипту (*rescrit fiscal*), яка надає платникам податків можливість надіслати податковій адміністрації запит про правомірність операції, яку він має намір провести в майбутньому. Податкова служба у встановлені терміни повинна оцінити цю операцію з огляду можливих ризиків та у встановлені терміни застерегти платника про можливі несприятливі для нього податкові наслідки від таких дій.

Моделлю вітчизняною адаптації рескрипту є горизонтальний моніторинг, який упроваджується в практику податкового адміністрування в Україні з 2011 р. і має зменшити фіскальний тиск на сумлінних платників податків, створити необтяжливу для них та ефективну для бюджету систему адміністрування податків. Відповідно до цього методу обслуговування, податкова служба за погодженням із платником вивчатиме інформацію про проведені платником операції та вказуватиме на можливі ризики та їх податкові наслідки. Горизонтальний моніторинг зумовить зменшення втручання фіскальної служби у роботу платників податків, зменшить кількість та тривалість податкових перевірок, посилить відповідальність незалежних аудиторських служб за якість податкового аудиту та податкового консультування.

#### **4.2. Діяльність податкової служби в напрямі забезпечення партнерських стосунків з платниками податків (Бречко О.В.)**

В умовах впровадження норм прийнятого Податкового кодексу, постійної імплементації його положень та внесення змін, стабільність та адекватна гнучкість податкового законодавства не досягає оптимально очікуваного рівня. На фоні складеного податкового правового поля ще більш гострою стала проблема налагодження партнерських стосунків з платниками податків через не-сприйняття останніми змін умов діяльності, навіть після прого

лошеної урядом політики зменшення податкового навантаження. Незважаючи на це, економічна конфронтація набула особливо загрозливого характеру особливо в середовищі суб'єктів малого і середнього підприємництва. Все це вимагає розробки нових підходів до організації податкової роботи в плані наближення і врахування інтересів платника, з одночасною жорсткою постановкою питання підвищення рівня податкової культури та рівня виконання фінансових зобов'язань, що в кінцевому рахунку дасть змогу сформувати надійне підґрунтя реального партнерства між суб'єктами оподаткування.

Актуальність проблематики обумовлена необхідністю оптимізації системи оподаткування в Україні через новації податкового законодавства та вдосконалення діючої системи діяльності органів державної податкової служби, визначення шляхів ефективного реформування податкової системи в напрямку наближення до платника та обслуговування його діяльності. В економічному плані ці проблемні питання мають важливе державне значення, оскільки від їх вирішення залежить повнота нагромадження бюджетів України і, відповідно, залежно від цього, реалізація ними своїх основних завдань та функцій. Вплив податкових органів на економічний сектор у сучасних умовах спрямований на забезпечення і підтримку збалансованого економічного зростання, ефективне використання ресурсів, стимулювання інвестиційної і підприємницької діяльності.

Оцінка результатів дослідження за цим напрямком проблематики дає змогу зробити висновок, що на науковому рівні вона є недостатньо обґрунтованою, саме тому у практиці діяльності податкових органів можна спостерігати окремі заходи і дії, які декларують так зване партнерство, без додаткового смислового навантаження, а також не містять серйозних структурних змін та не закладають пріоритетів на доволі високий рівень розвитку цього поняття між суб'єктами оподаткування. Окремі аспекти партнерських стосунків досліджували практики фіскальної науки, такі як Л. Боцманова, М. Задояний, В. Москаленко, М. Недюха, В. Рисований. Також окремі теоретичні підходи можна виокремити у працях науковців: І. Бурденка, Н. Залуцької, Б. Карпінського, А. Соколовської, А. Крисоватого. Більшість сучасних теоретичних розро

бок щодо питання гармонізації стосунків суб'єктів оподаткування зводяться до думки, що надто складно зблизити економічні інтереси контролюючих органів і платників, які є діаметрально протилежними.

Складність постановки цього питання полягає не лише в суттєвих протиріччях в економічних інтересах між суб'єктами оподаткування, а також в тому, що держава з одного боку, повинна забезпечити чіткі адміністративні процедури щодо механізму справляння податкових платежів, а з іншого - через довіру платників досягти сталих передумов економічного зростання. Тобто податки, які в суспільстві часто сприймаються «як абсолютне зло», повинні бути спрямовані на створення додаткових матеріальних благ, які будуть направлені на розвиток суспільства і безпосередньо їх платників.

В цьому контексті гармонізація відносин між суб'єктами оподаткування є найбільш бажаним станом для розвитку стабільного партнерства та подолання об'єктивних і суб'єктивних явищ, що зумовлюють виникнення конфліктів у відносинах фіскальних органів з платниками. А конкретні пропозиції щодо їх вирішення повинні бути основою подальшого вдосконалення правового поля регулювання податкових відносин, зокрема удосконалення норм Податкового кодексу.

Метою проведення дослідження є визначення проблемних сторін діяльності податкових органів в умовах нового правового поля та напрацювання пропозицій, які були б дієвими та найбільш своєчасними для збереження довірливих стосунків між суб'єктами оподаткування.

Прийняття Податкового кодексу (ПК) України як єдиного нормативного документа що має уніфікувати та привести у відповідність норми податкового законодавства, ліквідувати суперечності «букви закону» та відкрити якісно новий рівень взаємостосунків між суб'єктами оподаткування, стало новою віхою в історії розбудови податкової системи держави.

Незважаючи на протиріччя, які виникають із набуттям чинності податкової Конституції держави, цей нормативний документ визначає порядок впровадження податкових змін та новацій визначених у Кодексі, а також, без перебільшення, - вихід на новий

етап розвитку економічних відносин у державі. Із його введенням у дію відбулися суттєві законодавчі зміни, які позитивно впливатимуть на відносини податкової служби з платниками податків.

Варто зауважити, що процес набуття чинності Податковим кодексом менш ніж за місяць після його офіційного оприлюднення < гав технологією, яка з одного боку, порушила права платників податків, що були передбаченні законом 2 1 8 1 <sup>282</sup> (втратив чинність відповідно до пункту 2 Прикінцевих положень ПК України) і стосувалися принципу стабільності податкового законодавства, а з іншого боку, можна вважати, що це був політично й економічно мотивований крок, який покликаний стабілізувати економічну ситуацію держави зумовлену фінансовими потрясіннями. Проте це не виправдовує владу у порушенні принципів законності і стабільності, які є основними для забезпечення партнерських відносин у сфері оподаткування, як і в будь-якій іншій, особливо в умовах коли зміни до Податкового Кодексу і надалі приймаються та вводяться в дію з порушенням даного принципу, який прописаний у статті 4 самого Кодексу.

Реалізація стратегії партнерства в оподаткуванні, яка набуває пріоритетного значення в податкових органах у зв'язку з необхідністю підвищення платіжної дисципліни, рівня податкової поведінки та податкової культури платників, вимагає розробки нових підходів до організації діяльності податкової служби загалом та щодо окремих процедурних моментів співробітництва з платниками зокрема. Відповідно до обраної стратегії сьогодні зростають вимоги щодо організації податкових перевірок, проведення масо- нороз'яснювальної роботи серед платників, забезпечення їх прав і гарантій у разі незгоди з рішеннями податкових органів.

/Для кращого розуміння сутті партнерства в оподаткуванні необхідно розглянути передумови його запровадження саме на рівні суб'єктів оподаткування - податкових органів та платників податків.

П|><> порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами: закон України від 21.12.2000 р. № 2181 // Відомості Верховної г іди України (ВВР), 2001, № 10, ст. 44 - втратив чинність на підставі Податкового Кодексу НІ

Фактично, якщо говорити про умови партнерства та можливості його забезпечення, то мова йде про ті перспективи, які надаються тільки законодавством України, оскільки відносини між зазначеними суб'єктами рідко носять особистісний характер (певні домовленості, спільні цілі та завдання), а спирається саме на нормативно-правову базу.

В цьому контексті, на перший погляд, податкові органи мають певну прерогативу, як представники держави, які тою чи іншою мірою впливають на формування законодавства та забезпечують його виконання, - обстоюючи цілі державної податкової політики. Із зазначеного твердження можна визначити таку форму партнерської стратегії в оподаткуванні, як трипаратизм. Вона передбачає існування третьої сторони в особі законодавчого органу держави - Верховної Ради України, яка є безпосередньо відповідальною стороною за забезпечення умов оподаткування - як єдиний державний законодавчий орган (рис.4.1).



**Рис. 4.1. Тріада партнерських відносин  
в системі оподаткування<sup>283</sup>**

Як бачимо з рис. 4.1, Державна податкова служба України як центральний орган виконавчої влади, який сьогодні де-юре підпорядкований Міністерству фінансів України, має можливість безпосереднього впливу на формування нормативного поля в галузі

\* Бречко О. Реалізація стратегії партнерства в оподаткуванні // Тернопіль, В-во «Воля», 2006 р., 232 с.

оподаткування (стрілка 1), як учасники законодавчого процесу, оскільки має право виступати із законодавчими ініціативами чи безпосередньо, чи спільно з Кабінетом Міністрів України або з Головою держави. Крім того, власними нормативними документами вона також регулює певні організаційні та процедурні питання в системі оподаткування, чим докладаються до формування нормативного поля.

З іншої сторони - платники податків як учасники двосторонніх відносин практично не мають жодних можливостей для власного безпосереднього впливу на нормативно-правову базу, яка є єдиною «юридичної підставою» для регулювання партнерських відносин.

В цьому плані можна говорити про порушення балансу у забезпеченні умов та можливостей існування партнерської взаємодії. Проте, якщо розглянути більш детально, то платники податків (фізичні та юридичні особи) мають можливість опосередкованого впливу на законодавство (стрілка 2) через механізм реалізації свого виборчого права. Тобто безпосередньо формуючи законодавчий орган шляхом вибору власних представників до нього, вони делегують їм право представляти їх права та законні інтереси в парламенті та певною мірою мають можливість через цих представників впливати на формування законодавчого поля. Певною мірою, тому що найчастіше механізм представницької демократії в інтересах усіх платників податків не спрацьовує, а якщо і відзначається поодинокими випадками дієвості, то лише за умов лобювання інтересів окремих категорій платників (переважно це представники середнього і великого бізнесу), які у різний спосіб покращують особисті умови діяльності за рахунок отримання податкових преференцій.

В системі партнерської тріади в оподаткуванні роль законодавчого органу - Верховної Ради України можна визначити саме через принцип трипаратизму, який передбачає, що третя сторона виступає гарантом партнерських відносин двох сторін, які перебувають безпосередніх контактах чи відносинах. Тут парламент є гарантом, перш за все, побудови і запровадження ефективних правил та умов оподаткування (у вигляді того ж нормативно- правового поля), яким будуть задоволені суб'єкти оподаткуван

ня і на основі яких буде розвиватися партнерська стратегія. Тому стрілка 3 рисунка вказує на формування законодавчої бази оподаткування з боку Верховної Ради України, а стрілка 4 - на безпосередній вплив нормативно-правового поля на систему двосторонніх відносин органів державної податкової служби та платників податків.

Із запропонованого алгоритму взаємовідносин бачимо, що держава в особі своїх органів влади має можливості виступати ініціатором та гарантом стабільності в системі оподаткування лише за умови цілковитої спрямованості стратегії партнерства на задоволення інтересів платника податків, який переважно перебуває у стані очікування (пасивна сторона) таких ініціатив.

Будь-яка стратегія зорієнтована на кінцевий результат, тому вона передбачає конкретно визначенні завдання, реалізація яких дозволить досягнути мету.

Стратегія партнерства спрямована на: спільну участь сторін у вирішенні проблемних питань; укладання систем угод та договорів; регулювання різного роду відносин; проведення переговорів на всіх рівнях постановки проблеми та її вирішення.

Головними завданнями системи партнерства в оподаткуванні потрібно вважати:

— залучення всіх суб'єктів відносин у сфері оподаткування до процесу обстоювання своїх законних інтересів і подолання на цій основі монополії в прийнятті податкових рішень (зокрема, що виражаються в податковому законодавстві);

— посилення мотивацій до господарської діяльності через стимулюючу роль податкової системи і на цій основі побудову оптимального податкового навантаження на економічні сектори;

— усунення непорозумінь та суперечностей щодо намірів, які представляють законні інтереси кожної із сторін податкових відносин (держави та суб'єктів оподаткування);

— досягнення взаємного прагнення до виконання намічених програм у напрямках як кінцевого результату податкових надходжень до бюджету, так і в прибутковості суб'єктів економічних відносин чи громадян, що сприятимуть утвердженню в суспільстві соціального миру і злагоди (взаємна зацікавленість сторін у непо-рушені відповідних пропорцій розподілу доходів);

#### Розділ 4 Вектори розбудови податкового адміністрування 295 в контексті реалізації фіскальної політики України

---

— зрозумілі та цілком відкриті, законодавчо забезпеченні процедури в системі податкових перевірок, ревізій і т. п.;

При цьому, в процесі реалізації цих завдань мають бути вирішені такі важливі проблеми:

— формування нової мотиваційної поведінки суб'єктів податкових відносин, яка відповідає сучасним вимогам;

— заснування партнерських відносин, що визначають рівноправність і довіру усіх сторін, особливо в частині довіри до держави, якій належить прерогатива змінювати умови в системі оподаткування;

— усунення чинників соціальної напруги в суспільстві і зменшення на цій основі негативних економічних наслідків;

— створення умов для поступового формування ефективного податкового менеджменту.

Партнерство - це нова система суспільних відносин, яка повинна забезпечити принципово відмінний тип розподілу суспільних благ на демократичних принципах. Відповідно до цього в сучасних умовах партнерство має стати:

— елементом формування соціально-відповідної політики, що визначає різні форми відповідальності за невиконання умов домовленості (виявлення недовіри відповідальній особі, звільнення і посади, відшкодування матеріальних збитків);

— організаційним принципом побудови ефективних взаємовідносин за згодою з партнерами, що визначає рівні умови створення та розподілу капіталу, через узгодження політики податків, цін, заробітної плати і т. д.

Оскільки стратегічними цілями податкових перетворень, які сумовлені новими правилами оподаткування після впровадження норм Податкового кодексу на сьогодні залишаються: підтримка та < гимулювання реальної економіки, виробництва; легалізація та вихід з тіні прихованих капіталів, набутих некримінальним шляхом; наступ на тіньову економіку; досягнення стовідсоткової с плати податків; побудова ділових партнерських стосунків з платниками, то відповідно до цього можна визначити основні напрями діяльності податкової служби для забезпечення цих цілей (рис. 4.2).





**Рис. 4.2. Напрями діяльності податкової служби, які є визначальними для підтримки партнерської стратегії з платниками податків**

На сьогодні основним із завдань податкової служби України є роз'яснення положень Податкового кодексу, тому масово-роз'яснювальна робота є одним із пріоритетних напрямів пов'язаних з довірою платників до податкової системи в державі загалом. Важливість такого напрямку діяльності проявляється не лише у доведенні до платника наявних норм і положень податкового законодавства і їх правильному застосуванні, а й спільне розуміння та напрацювання пропозицій щодо його подальшої трансформації та вдосконалення з метою взаємоузгодження інтересів сторін. Тому в цьому контексті, щоб досягти бажаного результату податковим органам необхідно:

- по-перше, постійно інформувати громадськість про свою роботу через систему громадських слухань;
- по-друге, організувати ефективний зворотний зв'язок між податковими органами і платниками податків;

#### **Розділ 4 Вектори розбудови податкового адміністрування 297 в контексті реалізації фіскальної політики України**

---

— по-третє, залучити громадськість до участі у процесі обговорення й ухвалення рішень, пов'язаних з інтересами різних соціальних груп у сфері оподаткування.

Аналізуючи Податковий кодекс України варто виокремити також його вади, які можуть виявитися впливовішими за прогресивні наміри. Ключовою проблемою документа, на наш погляд, є розширення повноважень податкової служби. Значну частину актуальних проблем можна вирішити, запровадивши відповідні механізми в законодавчому полі, але ПК віддає перевагу варіантам вирішення проблем, що потребують активної участі податкової служби. В процесі прийняття Кодексу дискусійними залишалися такі права органів податкової служби, як: право отримувати інформацію, що становить банківську таємницю (і застосовувати санкції в разі відмови фінансової установи надати таку інформацію), звергатися до суду з вимогою визнання недійсними установчих документів суб'єктів господарювання і правочинів, звертатися до суду щодо стягнення до бюджету коштів та/або майна, отриманого сторонами за нікчемними правочинами, а також господарськими зобов'язаннями, що визнані судом недійсними.

Щодо окремих податків проект надає необґрунтовано широкі права, які дозволяють податковим органами коригувати чинне і законодавство. Наприклад, у документі зазначено, що «перелік підстав, які дають право на позапланову виїзну документальну перевірку платника для визначення достовірності нарахування такого бюджетного відшкодування, визначається центральним органом державної податкової служби». Крім того, ПК розширює поле для «ручного управління» низкою важливих аспектів податкового законодавства. Зокрема, до повноважень Кабміну проект підніс загальний порядок надання та повернення до бюджету інвестиційно-інноваційного податкового кредиту, формування переліку видів власного виробництва, які звільняються від оподаткування, формування Державного реєстру підприємств, установ та організацій, які розробляють, впроваджують та використовують енергозберігаючі заходи та енергоефективні проекти, прибуток яких частково звільняється від оподаткування, затвердження пе

реліку платних послуг, для надання яких необхідно придбавати торговий патент, тощо<sup>284</sup>.

До негативних чинників належить і посилення оподаткування доходів фізичних осіб. Зокрема, згідно з Кодексом пропонується:

— оподатковувати подвійною ставкою доходи, нараховані як виграш або приз (окрім державної грошової лотереї) на користь резидентів або нерезидентів;

— оподатковувати подвійною ставкою фізичних осіб - нерезидентів за всіма одержуваними ними доходами;

— запровадити з 01.01.2012 р. податок в розмірі 5% на доходи, одержувані фізичними особами від розміщення коштів на депозитному або поточному банківському рахунку, а також доходи за іменними ощадними сертифікатами, внесками у кредитних спілках, у вигляді інвестдоходу, виплачуваного компанією з управління активами, іпотечними сертифікатами, за сертифікатами фондів операцій з нерухомістю, а також доходи, виплачувані фондами фінансування будівництва;

— запровадити оподаткування доходів від продажу рухомого та нерухомого майна.

Для виконання завдань, які ставляться перед ДПС, створюються та поступово впроваджуються нові технології податкової діяльності, які базуються на використанні сучасної комп'ютерної техніки та інформаційних технологій. Вони спрямовані на систематичне та ефективне використання внутрішньої та зовнішньої інформації для планування перевірок і більш якісного виконання функції аудиту, а отже, й на ефективну боротьбу з ухиленнями від сплати податків, на ліквідацію тіньової економіки.

Сьогодні потрібно реалізувати нову модель інформаційного забезпечення та комунікацій з платниками податків - діяти прозоро, знаходити порозуміння та стимулювати економічне зростання, оскільки їх обслуговування визнається на міжнародному рівні як головний елемент ефективної діяльності сучасної податкової адміністрації. Для цього податкові органи повинні розвивати систему обслуговування платників податків, яка дозволить надавати їм оперативні спеціалізовані послуги та продовжуватиме

---

<sup>284</sup>\* Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-У1 // Відомості Верховної Ради України. 2011 - № 13-14,15-16,17.-ст. 112

розвивати ініціативи щодо надання інформаційно- комунікативних послуг, зокрема: розробку вебсайту із забезпеченням можливостей самообслуговування, створення стратегії електронного обслуговування й активної реклами використання вебресурсів та засобів електронного зв'язку.

Така система частково вже стала яскравим прикладом створення партнерських відносин із платниками податків у різних регіонах держави з відкриттям відповідних Центрив з обслуговування платників податків, основне призначення яких - це створення комфортних умов для платників податків, надання комплексних послуг з отримання дозвільних документів, удосконалення процесу приймання податкової звітності тощо. І хоча мережа Центрив ще недостатньо розвинена, така діяльність передбачатиме індивідуальний підхід до кожного платника, що з одного боку сприятиме зростанню податкової культури в суспільстві, а з іншого, допоможе представникам бізнесу економити власний час, котрий раніше вони витрачали на подання звітності.

Беручи до уваги напрацювання органів державної податкової служби України та ґрунтуючись на досвіді зарубіжних країн у напрямі інформаційної взаємодії органів податкової служби з платниками податків, певні індивідуальні послуги можуть надаватися платникам податків дистанційно за допомогою впровадження ве- бтехнологій та використання можливостей Інтернету. Зокрема, перетворення електронних ресурсів органів державної податкової служби України в Єдиний вебпортал органів ДПС України. Це забезпечить можливість для платника податків самостійно виконувати свої податкові зобов'язання.

Експерти у сфері розвитку інформаційного суспільства стверджують, що більшість інформаційних ресурсів органів влади перебувають на першому або на переході між першим та другим етапами їх розвитку, тобто практичної двосторонньої взаємодії, постійного обміну інформацією між тими, хто надає послуги з використанням вебтехнологій, і тими верствами суспільства, котрі ці послуги отримують, поки що немає. Навіть один з кращих ресурсів, згідно з даними статистики відвідувань, офіційний вебсайт ДПС України вже не відповідає новітнім вебтехнологіям: невірні- іпеними залишаються проблеми багаторівневого підходу ство

рення сторінок вебсайта, значним є дублювання інформації на різних рівнях, складність доступу до неї тощо<sup>285</sup>.

Крім цього, вебсайти регіональних органів державної податкової служби не мають єдиного принципу дизайну та навігації, не забезпечують інтерактивний режим функціонування та надання адміністративних послуг у режимі «єдиного вікна».

На сьогодні офіційний вебсайт ДПС України не використовується у процесі подання електронної звітності як засіб обміну інформацією, що для країн з високим рівнем інформатизації податкового адміністрування є одним із пріоритетних напрямів. Як свідчить статистика, понад 87,8% платників ПДВ в Україні подають звіти в електронному вигляді, але при цьому 65% подає їх незручним засобом обміну даних на дискеті, інша частина електронною поштою. У світовій практиці подання декларацій на магнітних носіях майже не практикується. Такий варіант є проміжним і призначений для того, щоби привчити платників податків використовувати програми. Необхідність надання єдиної точки доступу до джерел інформації, покращення зручності надання електронної звітності з використанням вебтехнологій, забезпеченням персоніфікованої доступу до баз даних потребує модернізації Єдиного веб-порталу органів ДПС України. На сьогодні у цьому напрямі вже розпочато роботи. Так, наказом Департаменту розвитку та модернізації ДПС створено робочу групу з розробки Концепції модернізації Єдиного вебпорталу органів ДПС України та складено План щодо розробки проекту Концепції удосконалення системи обслуговування платників податків та впровадження перспективних новацій, зокрема створення Єдиного стандарту обслуговування платників податків, безперечно, сприятиме формуванню клієнто-орієнтованої системи адміністрування та підвищенню рівня добровільної сплати податків.

Розробка бізнес-процесу «Функціонування управлінської інформаційної системи» в рамках модернізації податкової служби є однією з умов щодо її перевтілення у передовий, інформаційно-розвинений орган державної влади. Кінцевим результатом цієї роботи (після завершення повного циклу створення системи, який

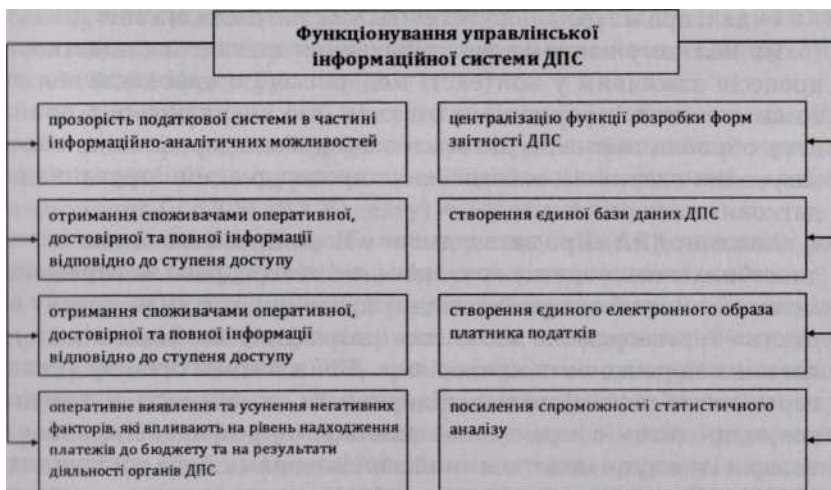
---

<sup>285</sup> Бандурка О. О. Управління Державною податковою службою в Україні Монографія / О. О. Бандурка. - Х.: В-во НУВС, 2005, 504 с.

## Розділ 4 Вектори розбудови податкового адміністрування ЗОІ в контексті реалізації фіскальної політики України

містить у собі, крім опису процесу визначення детальних вимог, розробку технічного завдання, створення програмного забезпечення, навчання персоналу та інше) повинна стати нова інформаційна система органів податкової служби, що сприяє прийняттю управлінських рішень. Розробка цього бізнес-процесу забезпечить досягнення цілей представлених на рис. 4.3.

Особливу увагу в системі інформаційної управлінської системи займає питання створення Центрів обробки даних (ЦОД) та Центральної бази даних (ЦБД), в якій накопичуються усі види інформації для створення єдиного образу платника. Загальне завдання ЦОД полягає в отриманні та введенні до центральної бази даних коректної податкової інформації щодо кожного платника податків.



**Рис. 4.3. Цілі реалізації бізнес-процесу «Функціонування управлінської інформаційної системи»<sup>2</sup><sup>6</sup>**

Перенесення функції приймання та обробки податкової звітності платників податків на рівень ЦОД дасть змогу в подальшому іменшити спілкування працівників органів ДПС з платником по-

датків віч-на-віч, особливо перед тим, як він визначає свої податкові зобов'язання і складає податкову звітність. Споживач отримує необхідну інформацію шляхом запитів до ЦБД, яка міститиме у собі таку інформацію:

- дані податкового аудиту;
- дані адміністративного оскарження;
- дані обробки податкових декларацій та платежів;
- дані системи управління людськими ресурсами;
- дані зовнішніх джерел;
- дані обслуговування платників податків;
- реєстраційні та облікові дані платників податків;
- дані обліку платежів;
- дані про стягнення податкового боргу;
- дані про матеріально технічне забезпечення органів ДПС.

По кожному напрямку функціонування зазначених податкових процесів важливим у контексті модернізації є впровадження автоматизованих інформаційних систем, які починаються з прийняття обробки звітності, автоматизації роботи з ризиками, обслуговування платників, забезпечення процедур адміністрування податкових платежів.

Наказом ДПА «Про затвердження Порядку визначення відповідності платника податку критеріям, які дають право на отримання автоматичного бюджетного відшкодування податку на додану вартість»<sup>287</sup> затверджено механізми розрахунку коефіцієнтів за головними податковими критеріями. ДПС в автоматичному режимі перевіряє обсяги постачань підприємств, розбіжності між податковим кредитом, сформованим платником у результаті придбання товарів і послуг, і податковими зобов'язаннями його контрагентів (згідно з Податковим кодексом, зобов'язання не мають перевищувати 10% заявленої суми бюджетного відшкодування), а також співвідношення розміру середньої зарплати співробітників до мінімальної зарплати, встановленої законодавством (має бути перевищення не менше ніж у 2,5 разу). Якщо різниця між сумою податкового зобов'язання звітного (податкового) періоду та сумою по

---

<sup>287</sup> Наказ ДПА «Про затвердження Порядку визначення відповідності платника податку критеріям, які дають право на отримання автоматичного бюджетного відшкодування по датку на додану вартість» від 25.01.2011р № 42

даткового кредиту такого самого періоду є від'ємною, то так званий «мінус» з ПДВ відповідно до п. 200.3 ПКУ зараховується до складу податкового кредиту наступного звітного (податкового) періоду (за відсутності податкового боргу). Якщо ж і в наступному періоді є «мінус» і до нього входить сума, що підлягає бюджетному відшкодуванню відповідно до пп. «а» п. 200.4 ПКУ, то платник ПДВ, якщо він має право на бюджетне відшкодування ПДВ, приймає рішення про отримання такого відшкодування.

Для отримання права на автоматичне бюджетне відшкодування сум податку на додану вартість платники повинні відповідати критеріям, визначеним пунктом 200.19 статті 200 розділу V Кодексу, а саме:

— платники податку, які не перебувають у судових процедурах банкрутства відповідно до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (п.п.200.19.1 Кодексу);

— стосовно таких осіб відсутні рішення або відомості, на підставі яких проводиться державна реєстрація припинення юридичної особи чи підприємницької діяльності фізичної особи- підприємця (п.п.200.19.2 Кодексу) підприємця;

— визнання повністю або частково недійсними установчих документів чи змін до установчих документів юридичної особи;

— припинення державної реєстрації юридичної особи чи підприємницької діяльності фізичної особи - підприємців, стосовно яких у реєстрі немає записів про: відсутність підтвердження відомостей; відсутність за місцезнаходженням (місцем проживання); прийняття рішень про припинення юридичної особи, підприємницької діяльності фізичної особи - платники податку, включені до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб протягом попередніх чотирьох послідовних звітних податкових періодів)) (п.п.200.19.3 Кодексу);

— платники податку, які проводять операції, до яких застосовується нульова ставка (питома вага яких протягом попередніх дванадцяти послідовних звітних податкових періодів (місяців) сукупно становить не менше 50 відсотків загального обсягу поставок (для платників податку з квартальним звітним періодом;



— загальна сума розбіжностей між податковим кредитом, сформованим платником податку за придбаними товарами/послугами, та податковими зобов'язаннями його контрагентів, у частині постачання таких товарів/послуг, за даними податкових накладних, не перевищує 10 відсотків заявленої платником податків суми бюджетного відшкодування (п.п. 200.19.4 Кодексу);

— платники податку, у яких середня заробітна плата працівників не менше ніж у два з половиною рази перевищує мінімальний встановлений законодавством рівень у кожному з останніх чотирьох звітних податкових періодів (кварталів) (п.п. 200.19.5 Кодексу);

— мають один з таких критеріїв (п.п. 200.19.6 Кодексу):

а) або чисельність працівників, які перебувають у трудових відносинах з такими платниками податку, перевищує 20 осіб у кожному з останніх 4-х звітних податкових періодів (кварталів);

б) або платник податку має основні фонди (починаючи зі звітності за II квартал 2011 р. - основні засоби) для ведення задекларованої діяльності, залишкова балансова вартість яких на звітну дату за даними податкового обліку перевищує суму податку, заявлену до відшкодування за попередні 12 послідовних календарних місяців;

в) або рівень визначення податкового зобов'язання з податку на прибуток до сплати до бюджету (відношення сплаченого податку до обсягів отриманих доходів) є вищим від середнього по галузі в кожному з останніх 4-х звітних податкових періодів (кварталів).

— платники, які не мають податкового боргу (п.п. 200.19.7 Кодексу)<sup>288</sup>.

Наказом ДПА України № 42 від 25.01.2011 р.<sup>289</sup>, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 31.01.2011 р. за № 136/18874, затверджено Порядок визначення відповідності платника податку критеріям, які дають право на отримання автоматичного бюджетного відшкодування податку на додану вартість. Визначення від

<sup>288</sup> Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України, 2011. - № 13-14, 15-16, 17. - ст 112

<sup>289</sup> Наказ ДПА «Про затвердження Порядку визначення відповідності платника податку критеріям, які дають право на отримання автоматичного бюджетного відшкодування податку на додану вартість» від 25.01.2011 р № 42.

#### **Розділ 4 Вектори розбудови податкового адміністрування 305 в контексті реалізації фіскальної політики України**

---

повідності платника податку зазначеним критеріям проводиться в автоматизованому режимі протягом 15 календарних днів після граничного терміну подачі звітності.

Орган державної податкової служби протягом 17 календарних днів після граничного терміну подачі звітності повідомляє платника податку про невідповідність критеріям на автоматичне бюджетне відшкодування з наданням детального пояснення і розрахунків за критеріями, значення яких не дотримано. Якщо орган державної податкової служби у встановлений термін не надіслав платнику податку зазначеного повідомлення, вважається, що такий платник відповідає критеріям для одержання права на автоматичне бюджетне відшкодування податку.

До уваги беруться показники, самостійно задекларовані платником, і ті, що є в базі даних податкової служби. Протягом 15 календарних днів з моменту настання граничного терміну подачі податкової звітності в автоматичному режимі формуються два списки платників: тих, що мають право на автоматичне відшкодування ПДВ і тих, котрі їх не мають. Підприємства, які не відповідатимуть критеріям, протягом 17 днів після подачі звітності отримують від ДПС детальні пояснення відмови.

Також на виконання зазначеного Наказу ДПА прийнято постанову Кабміну № 1238/2010, яким ДПС дозволено проводити виїзні позапланові документальні перевірки підприємств за критеріями, які є необхідними для автоматичного відшкодування ПДВ. Це збільшить процес повернення податку з урахуванням перевірки (15 днів плюс можливість продовження аудиту на 10 днів) і обробки реєстру Держказначейством до 48 днів. Позапланово перевірити податківці зможуть навіть підприємства, що не претендують на автоматичне відшкодування ПДВ.

За оперативними даними ДПА України майже 9 млрд. грн. податку на додану вартість відшкодовано на рахунки платників упродовж I кварталу 2011 р., що в 2,3 рази більше ніж було відшкодовано у відповідному періоді минулого року. За результатами аналізу податкових декларацій за лютий 2011 року, автоматичне відшкодування ПДВ надано 37 платникам (з 19 регіонів України)

на загальну суму 672,8 млн. грн. У переважній більшості це пред-ставники малого та середнього бізнесу - 23 підприємства<sup>290</sup>.

Отже, як бачимо, партнерство на рівні контролюючих податкових органів та платників податків обумовлюється системою тих взаємозв'язків, які існують між цими суб'єктами оподаткування, а саме: необхідністю вчасно і в повному обсязі сплачувати податкові зобов'язання; правом на отримання достовірної інформації щодо податкових платежів; зобов'язаннями надавати необхідну інформацію, якісні послуги платникам податків щодо правильності заповнення декларацій, своєчасності їх подання; недопущення правопорушень у сфері оподаткування тощо. Саме тому найбільший потенціал підвищення ефективності роботи державної податкової служби полягає в реалізації ідеології партнерства з платниками податків, яка повинна перейти із суто декларативного завдання в реальну довгострокову програму. Створення атмосфери взаємо- довіри, зміцнення партнерських стосунків із платниками податків, прозорість роботи, сприяння платникам у добровільному виконанні ними своїх податкових зобов'язань - це ті стратегічні завдання, на яких сьогодні податкова служба може реально побудувати свою діяльність при умові чітко визначених пріоритетів щодо розвитку такої взаємодії.

Важливим етапом роботи органів податкової служби є вдоско-налення адміністрування податків шляхом запровадження подання податкової звітності в електронному вигляді. Впровадження нових механізмів звітування платників податків, а саме: шляхом подання податкової звітності засобами електронного зв'язку, залишається одним із головних напрямків покращення обслуговування платників податків, скорочення термінів проведення перевірки щодо правомірності заявлених на відшкодування сум ПДВ та забезпечення своєчасного їх відшкодування платнику податку.

Подача податкової звітності в електронному вигляді - пріоритетний напрямок у розвитку партнерських відносин між органами державної податкової служби й платниками податків. В зв'язку з цим Державною податковою адміністрацією України, з метою впровадження платниками податків цієї форми звітності, виданий наказ «Про подачу електронної податкової звітності» від

<sup>290</sup> Офіційний веб-портал ДПА України: режим доступу - [www.sta.gov.ua](http://www.sta.gov.ua).

10.04.2008 р. N 233, яким затверджена Інструкція з підготовки і подання податкових документів в електронному вигляді засобами телекомунікаційного зв'язку (далі - Інструкція) і зразок договору про визнання електронних документів. Інструкцією визначені загальні принципи організації інформаційного обміну при подачі платниками податків податкової звітності в органи державної податкової служби в електронній формі з використанням електронного цифрового підпису. Дія Інструкції поширюється на Державну податкову службу України і її територіальні органи, платників податків, які за власним бажанням подають податкові документи з використанням мережі Інтернет.

Для подачі податкових документів в органи ДПС в електронному вигляді платник податків повинен мати:

- спеціалізоване програмне забезпечення для формування податкових документів в електронному вигляді в затвердженому форматі (стандарті);

- доступ до мережі Інтернет і можливість відправлення/прийому електронних повідомлень по електронній пошті;

- засіб КЗІ (криптографічного захисту інформації), сумісне за форматами даних із засобами КЗІ, використовуваними в органах ДПС;

- діючі посилені сертифікати відкритих ключів, сформованих акредитованим центром сертифікації ключів для платника податків і уповноважених посадових осіб платника податків, підписи яких є обов'язковими для податкової звітності в паперовій формі. Порядок подачі податкових документів в електронному вигляді засобами телекомунікаційного зв'язку визначений розділом третім Інструкції.

Податкові документи в електронному вигляді можуть бути направлені в органи ДПС засобами телекомунікаційного зв'язку за звітні періоди в строки, встановлені законодавством для відповідних податкових документів у паперовій формі.

Органи ДПС приймають податкову звітність із 9 год 00 хв до 18 год 00 хв щодня, крім вихідних, святкових і неробочих днів. Для подачі податкових документів в електронному вигляді платник податків повинен одержати в органі ДПС за місцем реєстрації або на УУЕВ-сайті ДПА України текст договору про визнання електро

них документів, безкоштовне спеціалізоване програмне забезпечення формування й подачі в органи ДПС податкових документів в електронному вигляді. У договорі варто заповнити необхідні реквізити, у тому числі вказати свою електронну адресу, підписати й скріпити печаткою два екземпляри договору (для фізичної особи - суб'єкта підприємницької діяльності - за наявності печатки). Підписані та скріплені печаткою два екземпляри договору й посилені сертифікати відкритих ключів на електронному носії необхідно подати в орган ДПС по місцю реєстрації.

Подача звітності в електронному вигляді має багато переваг як для платників податків (економія робочого часу та коштів на придбання бланків, гарантоване оперативне відстеження змін до форм звітності, і не тільки податкової, арифметичний контроль за показниками декларації, безпаперова технологія подачі звітності, запобігання витрат часу на черги при подачі звітності, надходження підтвердження прийняття звітності), так і для працівників органів ДПС (оперативність обробки податкової звітності, суттєве скорочення часу на проведення перевірки правомірності заявлених до відшкодування сум ПДВ і забезпечення своєчасного відшкодування).

На сьогодні податкова служба розвивається і модернізується ситуативно. Переважно ДПС змінюється структурно, її робота організовується за функціональним принципом, автоматизуються процеси адміністрування податків і зборів. Метою модернізації є передусім трансформування державної податкової служби України у провідний орган загальнодержавного значення європейського рівня розвитку, створення у вітчизняному суспільстві новітньої атмосфери взаєморозуміння і довіри між державою і громадянами стосовно питань оподаткування органами і платниками податків, заснованих на принципах добросовісності, прозорості, неупередженості та законності.

Стан виконання Програми модернізації повинен відстежуватися та оцінюватися на основі системи показників ефективності, що мають у своєму складі індикатори і аналітичні показники. Індикатори узагальнено характеризуватимуть досягнення цілей Програми модернізації та основні зміни, пов'язані з її виконанням; аналітичні показники визначатимуть детальну характеристику

змін, що відбуватимуться в податковій службі, передусім стосовно налагодування зв'язків з платниками податків<sup>291</sup>.

Склад індикаторів визначатиметься за результатами системного аналізу цілей Програми модернізації:

1) показник добровільності виконання платниками податків своїх податкових зобов'язань визначається, як співвідношення суми своєчасного надходження податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів та державних цільових фондів за деклараціями і суми податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів та державних цільових фондів, належних до сплати за рік відповідно до поданих декларацій та донарахувань за актами перевірок. Прогресивним вважається збільшення значення індикатора з його поступовим наближенням до 1 (або до 100 %);

2) втрати на виконання вимог податкового законодавства платником податків оцінюються за результатами відповідей платників на такі запитання: «Чи вважаєте Ви обтяжливими витрати на: ведення податкового обліку, подання податкової звітності, взаємодію з податковими органами?» і обчислюється, як середнє арифметичне відсотків платників, що дали заперечувальні відповіді на ці запитання. Діапазон припустимих значень індикатора - від 0 до 1. Прогресивним вважається наближення до 1 (або до 100%);

3) ймовірність виявлення випадків ухилення від сплати податків та несплатежів визначається за результатами опитування платників, що оцінюють можливість виявлення ухилень від сплати податків за результатами перевірок органами ДПС. Діапазон значень оцінок - від 0 до 1. Прогресивним вважається наближення значення індикатора до 1 (або до 100%);

4) якість функціонування ДПС при адмініструванні податків та наданні послуг платникам визначається за результатами відповідей платників на такі запитання: «Чи вважаєте Ви дії працівників податкових органів: компетентними, добросовісними, неупередженими, прозорими?» Значення індикатора обчислюється, як середнє арифметичне відсотків платників, що дали позитивні відповіді на поставлені питання. Діапазон значень індикатора - від 0 до 1.

---

<sup>291</sup> Розвиток та модернізація Державної податкової служби України: Інформаційний довідник / Державна податкова адміністрація України. Департамент розвитку та модернізації Державної податкової служби. К.: 2002. - № 2. - С. 6.

Прогресивним вважається наближення значення індикатора до 1 (або до 100%).

Основна мета Програми модернізації ДПС України передбачає глибинні завдання, а саме:

- забезпечення умов для підвищення рівня добровільного виконання вимог податкового законодавства платниками податків;
- здобуття довіри громадськості шляхом підвищення прозорості, професіоналізму та ефективності діяльності ДПА України;
- створення високопрофесійної інформаційно-розвиненої податкової служби шляхом розроблення та впровадження програми повної комп'ютеризації ДПС та максимальної автоматизації всіх процесів адміністрування податків<sup>292</sup>.

У рамках модернізації податкової служби планується поліпшити механізми розгляду скарг та вирішення спірних питань, значно скоротити час реагування на звернення громадян, створити та впровадити внутрішню програму підтримки з вирішення проблем платників, що не задоволені обслуговуванням.

Зокрема вже сьогодні відповідно до законодавчих змін впроваджуються такі новації:

- запровадження дворівневої системи оскарження рішень контролюючих органів та нового порядку оскарження таких рішень контролюючого органу, а саме - лише за умови, якщо до подання скарги платником податків внесено на спеціальний рахунок, який відкривається в установі Державного казначейства України, 50 відсотків від суми податкового зобов'язання, яка оскаржується, або надано оформлену в установленому законодавством порядку гарантію установи банку сплати оскаржуваної суми податкового зобов'язання;
- подання платниками податків уточнюючих розрахунків при проведенні камеральних перевірок;
- безоплатне забезпечення платників податків формами податкових декларацій, що сприятиме своєчасному поданню податкових декларацій та відповідно сплаті податкових зобов'язань і

---

<sup>292</sup> Розвиток та модернізація Державної податкової служби України: Інформаційний довідник / Державна податкова адміністрація України. Департамент розвитку та модернізації Державної податкової служби К. 2002 № 2. - С. 6.

забезпеченню подання податкових декларацій тільки за тими формами, які встановлює ДПА України;

- направлення нагадувань щодо необхідності подання податкових декларацій платникам податків, які не подали декларації у встановлені строки;

- запровадження нового порядку черговості погашення податкових зобов'язань;

- запровадження нового порядку повернення надміру сплачених податків і зборів (обов'язкових платежів);

- запровадження нового порядку нарахування пені;

- внесення змін до порядку застосування штрафних санкцій.

Концептуальна суть модернізації Державної податкової служби полягає у запровадженні оновленої податкової системи, яка гарантуватиме компетентне, неупереджене адміністрування податків завдяки розширенню бази оподаткування і зменшенню податкового навантаження. В рамках програми модернізації Державною податкової служби України прийнято низку рішень, які повинні удосконалити функціонування інформаційного корпоративного середовища Державної податкової служби України у майбутньому. Основними положеннями цих змін є такі:

- 1) єдина інформаційна система, основною характеристикою якої є логічна централізація інформації, що значно скоротить витрати а процес зберігання даних податкової служби дасть змогу проводити оперативний аналіз, забезпечить уникнення «суперечливості даних» і належний рівень захисту податкової інформації. Центральна база даних повинна логічно складатися з двох сегментів: оперативного сховища даних, яке використовується всіма податковими органами в їхній повсякденній роботі, й аналітичного сховища прийняття і підтримки впровадження рішень.

Концепція єдиного інформаційного простору спрямована на об'єднання усіх аспектів організації шляхом використання та колективного користування інформацією у межах єдиної структури, що забезпечить своєчасний і легкий доступ до високоякісних, узгоджених даних для користувачів. У такому середовищі користувачі матимуть можливість доступу до даних єдиного логічного джерела через узгоджений інтерфейс користувача, незалежно від



їхнього фізичного розташування у межах системи і незалежно від типу пристрою, який використовується для доступу;

2) централізація і обробка даних, яка передбачає, що інформація розміщуватиметься та оброблятиметься на центральному рівні. Розміщення й обробка даних на нижчих рівнях може передбачати лише у виняткових випадках при неможливості забезпечення на центральному рівні;

3) централізація підтримки прийняття рішень, котра передбачає, що усі засоби підтримки рішень будуть розміщені на центральному рівні (забезпечить обробку великих обсягів інформації третіх сторін, які можуть ефективно збиратися, запам'ятовуватися й аналізуватися лише на центральному рівні; концентрація ресурсів забезпечить можливість використання запитів та аналізу з високим рівнем складності, які не можуть виконуватися на менш потужному обладнанні);

4) архітектура на основі послуг (послуги є основними елементами забезпечення розвитку й узгодженості єдиного інформаційного середовища, їхня реалізація впливає на основні сфери розробки, зокрема зменшуватиметься складність програмного забезпечення, створюватиметься можливість повторного використання широкого кола ресурсів, одночасно знижуватиметься вартість розробки і підвищуватиметься якість результату);

5) єдиний портал доступу до інформаційних ресурсів ДПС України (передбачається, що доступ до інформаційних ресурсів ДПС України відбуватиметься через єдиний веб-портал податкової служби, він повинен надавати доступ до інформаційних ресурсів служби внутрішнім і зовнішнім користувачам, платникам податків і державним установам);

6) телефонний інформаційно-довідковий центр (забезпечить реалізацію функції роз'яснення платникам податків і працівникам податкової служби змін у податковому законодавстві, формуватиме ефективний процес надання інформаційно-довідкових і консультаційних послуг, розміщуватися на території податкових округів);

7) центр обробки документів (ЦОД) - доцільним є їх розміщення на території податкових округів, де оброблятиметься вся податкова звітність на основі системи електронного документообігу;

8) корпоративна мережа ДПС України - високошвидкісна комп'ютеризована мережа податкової служби з використанням новітніх технологій передання даних (АТМ, послуги щодо передавання відеозображень голосу, IP-телефонія тощо), побудована з використанням технології «тонкого клієнта» відповідно до трирічної вневесної клієнт-серверної архітектури.

Якісна системна інтеграція компонентів інформаційної системи між собою завдяки модернізації у рамках єдиної архітектури дасть змогу:

- запровадити персоналізований доступ до ресурсів системи з будь-якої географічної точки (єдиний периметр із захисту та доступу);

- забезпечити якісний доступ до визначених ресурсів ДПС України та інших ресурсів органів виконавчої влади;

- надати широкий вибір різноманітних сервісів відповідно до кон'юнктури ринку;

- створити єдину точку доступу до даних та інформації, що належить до різних інформаційних, CRM, ERP та інших корпоративних систем;

- надати можливість самообслуговування користувачів без залучення служб інформаційної та технічної підтримки завдяки наявності гнучких та інтуїтивно зрозумілих інструментів інформаційної системи;

- забезпечити зручні механізми взаємодії з користувачами та з персоналом ДПС України;

- створити корпоративну базу знань та механізм керування нею, оперативне забезпечення клієнтів необхідною інформацією;

- забезпечити розширений спектр послуг (звітування, подання декларацій тощо через мережу загального користування Інтернет, проведення конференцій, можливість поставити запитання та отримати кваліфіковану відповідь на власну електронну адресу, проведення дистанційного навчання тощо);

- шукати необхідну інформацію за визначеними критеріями;

- використовувати різноманітні сучасні засоби зв'язку, від мобільних телефонів до персональних комп'ютерів з використанням різноманітного програмного забезпечення (за власним бажанням);

— забезпечити консолідацію існуючих програмних комплексів в єдине інформаційне середовище;

— створити ефективний обмін електронними документами та повідомленнями у межах корпоративного інформаційного середовища ДПС України.

Одним із головних завдань органів державної податкової служби є проведення контролю за додержанням платниками податків податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів податків і зборів установлених законодавством. Внаслідок цього особлива увага має бути приділена організації і вдосконаленню всіх аспектів роботи податкової служби, а саме:

1) удосконалити роботу податкової служби з платниками податків (їх реєстрацію, присвоєння їм ідентифікаційних номерів платників податків, проведення камеральних перевірок, ведення карток особових рахунків, добір об'єктів для перевірки, проведення комплексних перевірок та узагальнення їх результатів);

2) підвищити рівень інформаційної взаємодії з державними, особливо контролюючими органами;

3) вагомим внеском до результатів контрольно-перевірочної роботи повинно стати запровадження непрямих методів, які дадуть змогу податковим органам використати весь потенціал своїх можливостей щодо виявлення порушень податкового та валютного законодавства;

4) запровадити моніторинг податкових ризиків, за допомогою якого можливо постійно спостерігати та аналізувати фінансово-господарської діяльності платників податків та зборів без додаткового втручання в діяльність підприємств;

5) розробити напрями податкової реформи, реалізація якої передбачає застосування сучасних технологій обробки баз даних з використанням електронних засобів зв'язку, зокрема електронного, цифрового підпису.

Успіх зазначених заходів можна виміряти конкретними кількісними показниками діяльності податкових органів, які засвідчують напрям реформ у системі оподаткування з орієнтацією на платника податків, а саме:

- збільшення середньорічного показника добровільної сплати податків;
- зменшення середньорічного показника вартості застосування податкового законодавства;
- покращення середньорічних показників ефективності в адмініструванні податкового законодавства;
- зменшення ресурсів або часу, які використовуються органами ДПС при адмініструванні податків;
- покращення якості ДПС при наданні послуг платникам;
- підвищення доброчесності при адмініструванні податків;
- підсилення ділової активності (розвиток підприємництва);
- підвищення сталості державних фінансових стандартів.

Зазначені показники передбачають позитивні тенденції в системі оподаткування, а тому досягнення позитивної динаміки за кожним окремих напрямом свідчитиме про побудову довірливих та ділових стосунків між суб'єктами оподаткування, які визначатимуть необхідний рівень партнерства не для «статистики», а задля інтересів держави та її суб'єктів господарювання.

### **4.3. Податковий аудит у вітчизняній фінансовій науці та практиці (Ревуцька Л.В.)**

У вітчизняній наукових колах досить рідко у сфері оподаткування вживається визначення «податковий аудит», на відміну від визначення «податковий контроль». Те саме стосується і вітчизняної практики оподаткування, на відмінну від податкової практики Європейського союзу, де в нормативно-правових документах систематично використовується термін «tax audit»<sup>293</sup>, який дослівно перекладається як «податковий аудит».

Проведений аналіз наукових праць у сфері податкового аудиту дав змогу побачити що наразі відсутній єдиний підхід до визначення поняття «податковий аудит», зокрема деякі науковці розглядають податковий аудит, як самостійний процес, окремі вчені ототожнюють податковий аудит з податковою перевіркою, а ще

---

Risk management guide for tax administrations. Fiscalis Risk Analysis Project Group (financial code fpg/11) version 1.02 (february 2006) [Electronic resource] - Access mode: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/tax\\_cooperation/gen\\_overview/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_cooperation/gen_overview/index_en.htm)

інші стверджують, що податковий аудит - це податковий контроль.

Зважаючи на те, що податковий аудит є підкатегорією загальної категорії аудит, вважаємо за потрібне з'ясувати сутність категорії «аудит».

Зауважимо, що у будь-якій країні аудит є елементом її фінансово-економічної системи, через що у різних країнах наводяться власні тлумачення терміна «аудит».

Так, у США Комітет з основних концепцій аудиту Американської асоціації бухгалтерів (American Accounting Association (AAA) Committee on Basic Auditing Concepts) в 1973 р. навів визначення, яке характеризує як процес, так і цілі аудиту. В наведеному визначенні аудитом називається систематичний процес об'єктивного збору й оцінки свідчень про економічні дії і події з метою визначення ступеня відповідності цих тверджень чинним критеріям і надання результатів перевірки зацікавленим користувачам.

Цей Комітет зазначив, що навмисно дав аудиту таке широке визначення, яке дасть змогу відобразити всю «багатогранність цілей, які передбачаються аудитом, і всю різноманітність предметів дослідження, на яких може бути зосереджена увага в процесі конкретної аудиторської перевірки»<sup>294</sup>.

У Великобританії Комітет з аудиторської практики розробив більш просте визначення аудиту: «Незалежне вивчення спеціально призначеним аудитором фінансових звітів підприємства і винесення висновків про них дотримуючись правил встановлених законом»<sup>295</sup>.

Правило (стандарт) аудиторської діяльності в Російській Федерації «Цілі і основні принципи, пов'язані з аудитом бухгалтерської звітності» наступним чином дає визначення аудиту бухгалтерської звітності і його необхідності: «під аудитом бухгалтерської звітності розуміється незалежна перевірка, яка здійснюється аудиторською організацією, результатом якої є висновок аудитор

---

<sup>24</sup> Усач Б Ф Лудит за міжнародними стандартами / Усач Б. Ф. - К.: Знання, 2005. - С. 20.

<sup>295</sup> Розвиток методології і методики податкового аудиту: зб. матеріалів Міжнар. наук, практик конференції - Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004. - С. 13.

ської організації щодо ступеня достовірності бухгалтерської звітності суб'єкта господарювання»<sup>296 297 298</sup>.

В Україні законодавчо передбачено таке визначення: «Аудит - це перевірка публічної бухгалтерської звітності, обліку, первинних документів та іншої інформації щодо фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання з метою визначення достовірності їх звітності, обліку, його повноти і відповідності чинному за- 297 конодавству та встановленим нормативам».

У міжнародних стандартах аудиту (МСА) зазначено, що аудиторська перевірка фінансових звітів має за мету надання можливості висловити думку про те, чи складені ці фінансові звіти (в усіх суттєвих аспектах) відповідно до визначеної концептуальної основи фінансової звітності<sup>248</sup>.

З наведених тлумачень можна зробити висновок, що у більшості з них аудит розглядається як перевірка бухгалтерської звітності (фінансових звітів) суб'єкта господарювання на відповідність чинному законодавству. Лише у Великобританії, аудит ототожнюють з незалежним вивченням та винесенням висновків на його основі.

Інститут аудиту досить добре вивчений науковцями, серед яких особливо ґрунтовними є роботи І. М. Білого, А. М. Кузьмінського, В. Д. Андреева, Дорош Н. І., М. С. Малеїна, В. Мельничука, М. В. Романіва, Г. А. Соловійова, І. Б. Стефанюка, В. О. Шевчука, О. В. Шоріна.

Дуже схожі визначення терміна «аудит» наводять розглянуті нами науковці.

І. М. Білий трактує поняття «аудит» як незалежну експертизу фінансових звітів і бухгалтерських балансів. Його мета - перевірити достовірність балансу та фінансової звітності підприємства

---

<sup>296</sup> Правило (стандарт) аудиторской деятельности «Существенность и аудиторский риск». (Одобрено Комиссией по аудиторской деятельности при Президенте Российской Федерации, протокол №2 от 22 января 1998 г.) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.kuban.ru/privatel/audit/2201982.htm>

<sup>297</sup> Закон України «Про аудиторську діяльність» від 22.05.1993 року № 3125 - XII із змінами та доповненнями (Електронний ресурс). - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3125-12&check=kkMMfBEvM6xUIjUgZiMoSerOH dlKEsFggkRbllc>

<sup>298</sup> Міжнародні стандарти аудиту [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://proaudit.com.ua/audit/rn%20i%20narodnLstandarti\\_auditu/mizhnarodni-standarti-auditu-angiiiskoyu-movoyu.html](http://proaudit.com.ua/audit/rn%20i%20narodnLstandarti_auditu/mizhnarodni-standarti-auditu-angiiiskoyu-movoyu.html)

(фірми), а також з'ясувати правильність ведення бухгалтерського обліку відповідно до чинних нормативних положень і стандартів<sup>299</sup>.

А. М. Кузьмінський дає таке визначення: «аудит - це незалежна перевірка бухгалтерської звітності та іншої обліково-звітної інформації про діяльність підприємств з метою підтвердження їх достовірності й законності»<sup>300</sup>.

Наступне тлумачення аудиту належить В. Д. Андрееву: «аудит - це процес перевірки ведення бухгалтерського обліку і фінансової звітності на підприємствах з різними формами господарювання і власності з точки зору їх достовірності й відповідності чинному законодавству»<sup>301</sup>.

Б. Ф. Усач рекомендує таке визначення терміна: «аудит - це перевірка фінансової звітності з метою визначення її достовірності, відповідності чинним критеріям і надання результатів перевірки зацікавленим користувачам»<sup>302</sup>.

Ю. А. Данилевський, С. М. Шапігузов, Н. А. Ремізов, Є. В. Старовойтова зазначають, «що термін «аудит» застосовується в першу чергу для визначення специфічного виду діяльності - аудиту фінансової звітності»<sup>303</sup>.

Н. Г. Виговська вважає, що найточнішим буде таке визначення: «аудит - це вид підприємницької діяльності щодо здійснення на добровільних, договірних засадах між аудитором та підприємством-замовником перевірок та надання інших аудиторських послуг»<sup>304</sup>.

Як бачимо, у наведених науковцями визначеннях також домінує позиція, що аудит є перевіркою фінансової звітності та ведення бухгалтерського обліку суб'єкта господарювання на відповідність чинному законодавству.

Важливо зазначити, що з-поміж розглянутих нами визначень терміна «аудит», наведених у законодавчих актах окремих країн та

---

<sup>299</sup> Усач Б. Ф. Аудит за міжнародними стандартами / Усач Б. Ф. - К.: Знання, 2005. - С. 11

<sup>300</sup> Усач Б. Ф. Аудит за міжнародними стандартами / Усач Б. Ф. - К.: Знання, 2005. - С. 11.

<sup>301</sup> Там само. С. 22

<sup>302</sup> Там само

<sup>303</sup> Данилевський Ю. А. Аудит: учебное пособие / Ю. А. Данилевський, С. М. Шапігузов, Н. А. Ремізов, Е. В. Старовойтова) - М ИД ФБК-ПРЕСС, 1999. - С.22.

<sup>304</sup> Розвиток методології і методики податкового аудиту: зб. матеріалів Міжнар. наук.- практич. конференції. - Ірпінь Національна академія ДПС України, 2004. - С. 222.

#### Розділ 4 Вектори розбудови податкового адміністрування 319 в контексті реалізації фіскальної політики України

---

науковцями, неодноразово згадується про те, що аудит є незалежною перевіркою.

Вертаючись до терміна «податковий аудит», варто сказати, що в жодному вітчизняному законодавчому акті не наведено його визначення.

У наукових колах питання сутності податкового аудиту вивчали такі вчені, як В. А. Онищенко, А. О. Чугаєва, Є. Мних, С. Голов, Н. Й. Анфіногентова, Т. В. Василькова, С. Я. Цимбалюк, Т. В. Микитенко, Н. С. Заяц, В. М. Мурашко.

Проте на сьогодні чіткого розмежування між поняттями «податковий контроль» та «податковий аудит» так і не проведено.

За твердженнями В. А. Онищенка та А. О. Чугаєва «податковий аудит (податкова перевірка) - це процесуальні дії контролюючих органів щодо контролю за правильністю обчислення, своєчасністю і повнотою сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів, а також дотримання законності операцій, пов'язаних з одержанням доходів і здійсненням розрахунків»<sup>305</sup>.

У вищенаведеному визначенні його автори конкретно не зазначають, які саме процесуальні дії контролюючих органів потрібно виконувати під час проведення податкового аудиту. Така конкретизація є необхідною, оскільки до процесуальних дій щодо контролю, який проводиться податковими органами, окрім перевірки податкової звітності платника податків на відповідність чинному законодавству та інформації, зазначеній у фінансово- господарській звітності платника податків з метою дослідити повноту нарахування платником податків його податкового зобов'язання, належать також заходи превентивного контролю, який розпочинається на етапі реєстрації платників податків, шляхом перевірки достовірності поданої юридичними та фізичними особами інформації, заходи контролю щодо погашення простроченої податкової заборгованості тощо, проте, на нашу думку, ці заходи не належать до компетенції податкового аудиту. З твердження В. А. Онищенка та А. О. Чугаєва, ми бачимо, що автори до уповноважених проводити податковий аудит зараховують лише

---

<sup>305</sup> Податковий аудит: навч. посіб. I [за заг ред. Онищенка В. А., Чугаєва А. О.]. - Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. - С. 11



контролюючі органи, що на наш погляд, є доволі дискусійним питанням.

Є. Мних стверджує, що податковий аудит «...можна розглядати як напрям практичної аудиторської діяльності, або як синонім до аудиту податкових розрахунків і податкової звітності»<sup>306</sup>.

З цього визначення не зрозуміло, хто ж саме забезпечує цей напрям практичної аудиторської діяльності. І оскільки податковий розрахунок є однією із форм податкової звітності, то не зрозуміло, чому автор поряд із аудитом податкової звітності згадує ще й аудит податкових розрахунків.

Дещо схоже визначення податкового аудиту наводить С. Голов, який констатує, що «податковий аудит - це аудит податкових звітів фізичних і юридичних осіб, який здійснюється уповноваженими працівниками податкової служби з метою визначення відповідності таких звітів податковому законодавству»<sup>307</sup>. Проте на відмінну від попереднього твердження, С. Голов зазначив, що уповноважені проводять податковий аудит.

Н. Й. Анфіногентова наводить таке визначення: «податковий аудит - це комплекс заходів з планування, організації, проведення та аналізу перевірок податкової звітності суб'єктів господарювання, консультативної роботи та роз'яснювальної роботи з метою упередження платниками податків порушення податкового законодавства»<sup>308</sup>.

Визначення, запропоноване Н. Й. Анфіногентовою, відрізняється від попередніх тим, що у його трактуванні наводиться опис дій, які характеризують процес податкового аудиту, зокрема, комплекс заходів з планування, організації, проведення та аналізу перевірок податкової звітності. Ми погоджуємось з тим, що Н. Й. Анфіногентова виокремлює з-поміж заходів, які проводяться під час податкового аудиту, також консультативну та роз'яс-

---

<sup>306</sup> Розвиток методології і методики податкового аудиту: зб. матеріалів Міжнар. наук.- практ. конференції. - Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004. - 422 С. Розвиток методології і методики податкового аудиту: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конференції. - Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004. - С. 101.

<sup>307</sup> Розвиток методології і методики податкового аудиту зб. матеріалів Міжнар. наук.- практ. конференції. - Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004 - С. 111.

<sup>308</sup> Там само: С. 151.

нювальну роботу. Проте з цього визначення незрозуміло, хто проводить податковий аудит.

Т. В. Василькова, С. Я. Цимбалюк податковий аудит розглядають, як «...системний процес отримання і підтвердження достовірності інформації посадовими особами органів ДПС України про фінансово-господарську діяльність суб'єктів підприємницької діяльності на основі процесуальних процедур відповідно до встановлених критеріїв і нормативів податкового законодавства»<sup>309</sup>.

В цьому визначенні об'єктом податкового аудиту є не податкова звітність, як згадувалось в інших вищенаведених визначеннях, а інформація про фінансово-господарську діяльність суб'єктів підприємницької діяльності. Також у визначенні автори наголошують, що податковий аудит проводять податковими органами України.

Досить широко розглядає податковий аудит Т. В. Микитенко, а саме: «...як один із різновидів економічного аудиту досліджує податкові відносини у макро- та мікроекономіці держави. Так, на макрорівні податковий аудит досліджує джерела наповнення централізованих грошових фондів бюджету за рахунок податкових надходжень; блокує діяльність, що загрожує національній безпеці, демополізує ринки та спрямована на попередження виробництва товарів і надання послуг, забороненого державою, забезпечує законні інтереси держави, суб'єктів підприємницької діяльності та суспільства в цілому. На мікрорівні податковий аудит передбачає дослідження діяльності окремих платників податків із питань правильності та своєчасності виконання ними податкових зобов'язань перед бюджетом, дотримання правил ведення обліку та податкової звітності, фінансової дисципліни, запобігання фіктивним фінансовим операціям та фактам відмивання «брудних» грошей і порушень податкового законодавства»<sup>310</sup>.

З вищенаведеного визначення не є зрозумілим, хто уповноважений проводити податковий аудит. Якщо припустити, що Т. В. Микитенко розглядає податковий аудит як процес, який за

<sup>309</sup> Розвиток методології і методики податкового аудиту: зб. матеріалів Міжнар. наук.- практ. конференції. - Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004. - С. 217-218.

<sup>310</sup> Розвиток методології і методики податкового аудиту: зб. матеріалів Міжнар. наук.- практ. конференції. - Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004. - С. 217-218.

безпечують тільки податкові органи, то позиція автора є певним чином зрозумілою, оскільки, окремі функції податкового аудиту виконують на рівні ДПА України, який автор розглядає, як макро- рівень, а саме: дослідження джерел наповнення централізованих грошових фондів бюджету за рахунок податкових надходжень, шляхом централізованого аналізу та відбору платників податків з наявними ознаками порушення. Повне виконання податкового аудиту покладено на державні податкові інспекції, які безпосередньо працюють з платниками податків, які автор розглядає як мі- крорівень.

Щодо тих завдань, якими Т. В. Микитенко наділяє податковий аудит на мікрорівні, то на наш погляд, деякі з них у наведеному визначенні дублюються, наприклад, порушення податкового законодавства охоплює недотримання правильності та своєчасності виконання платниками податків податкових зобов'язань перед бюджетом, відповідно не дотримання правильності та своєчасності виконання платниками податків податкових зобов'язань перед бюджетом є наслідком порушення правил ведення обліку та податкової звітності, а також фінансової дисципліни. Окрім того, ми не погоджуємось із твердженням автора, що на мікрорівні податковий аудит передбачає дослідження діяльності окремих платників податків, оскільки перевіряти потрібно усіх платників податків, хоча і через певний інтервал часу.

Н. Є. Заяц податковий аудит розглядає, як «...різноманітність так званої аудиторської перевірки на відповідність вимогам. Ціль податкового аудиту - це незалежне підтвердження інформації про результати діяльності платників податків і дотримання ними при цьому податкового законодавства. Іншими словами, аудит у сфері оподаткування - це незалежна експертиза правильності нарахування, повноти та своєчасності сплати податків та інших обов'язкових платежів до бюджету і позабюджетні фонди»<sup>311</sup>.

Основною відмінністю цього твердження від інших, є те, що Н. Є. Заяц розглядає податковий аудит тільки, як незалежну експертизу. Це означає, що проведення податкового аудиту жодним чином не належить до компетенції податкових органів.

---

<sup>311</sup> Заяц Н. Е. Теория налогов: учебник / Н. Е. Заяц. - М.: БГЭУ, 2002. - С. 129.

В. М. Мурашко зазначає, що «податковий аудит поряд з галуззю гак званого податкового контролю не тільки контролює оплату податків і зборів, але й вивчає причину їхнього надходження до бюджету та державних цільових фондів. Крім того, податковий аудит, на відмінну від інших форм незалежного аудиту, повинен виконувати стратегічні функції в частині прогнозування надходження до бюджету податків і зборів. Під час податкового аудиту на підприємстві повинен досліджуватись увесь комплекс господарських засобів і джерел їх утворення (активів і пасивів), система формування і змін у структурі капіталу. Таким чином, об'єднання активів та пасивів за економічно однорідними групами (стаття іі.іі.інсу), кожна з них є, по суті, об'єктом аудиту»<sup>312</sup>.

У наведеному визначенні В. М. Мурашко аналогічно, як і П. С. Заяц, податковий аудит розглядає, як одну із форм незалежного аудиту. У визначенні, запропонованому автором, до компетенції податкового аудиту належить вивчення причин надходження податків і зборів до бюджету та державних цільових фондів. На наш погляд, більш логічно під час проведення податкового аудиту аналізувати ті причини, які зумовлюють недонадходження податків та зборів до бюджету.

Аналіз наукових поглядів щодо визначення поняття «податковий аудит» показав, що досить часто погляди науковців збігаються в тому, що об'єктом податкового аудиту є податкова звітність платників податків, яку перевіряють на відповідність чинному законодавству. Проте думки щодо уповноважених проводити податковий аудит розійшлись у двох напрямках. Зокрема, одні науковці вважають, що реалізація податкового аудиту належить до компетенції податкових органів, інші розглядають податковий аудит як форму незалежної перевірки.

На основі проведеного аналізу ми спробуємо окреслити власне визначення цього поняття. Зокрема, на наш погляд, податковий аудит - це оцінка правильності та достовірності відображеної у податковій звітності інформації на відповідність показникам фінансово-господарської діяльності суб'єкта господарювання та законодавчо встановленим вимогам.

---

Розвиток методології і методики податкового аудиту: зб. матеріалів Міжнар. наук.- прік і конференції. - Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004. - С. 338.

Враховуючи те, що податковий аудит проводиться через оцінку податкової звітності суб'єкта господарювання на предмет відповідності її чинному законодавству, можемо зробити висновок, що провести таку оцінку можуть як незалежні аудиторські фірми, так і податкові органи. Саме тому податковий аудит можна розглядати, як форму державного контролю щодо дотримання суб'єктом господарювання чинних норм законодавства при веденні фінансово-господарської діяльності з метою правильності нарахування податкового зобов'язання, який проводять податкові органи, а також, як форму недержавного контролю щодо оцінки фінансово-господарської діяльності суб'єктом господарювання на предмет дотримання ним чинного законодавства, який належить до компетенції незалежних аудиторських фірм (рис. 4.4).

Формою проведення податкового аудиту є перевірка суб'єктів господарювання фізичних та юридичних осіб. Податковий аудит, який належить до компетенції податкової служби, проводиться у формі перевірки суб'єкта господарювання платника податків, яка, на відмінну від незалежного податкового аудиту, проводиться не за бажанням суб'єкта господарювання, а за рішеннями податкових органів.

Податковий аудит



**Рис. 4.4. Структура податкового аудиту**

Примітка. Складено автором.

У податковій практиці Європейського союзу в Інструкції до управління ризиками для податкових адміністрацій, розробленій проектною групою з аналізу фіскальних ризиків при Європейській комісії з питань оподаткування, версія 1.02. (лютий 2006 року) (далі - Інструкція) податковий аудит який належить до компетенції податкових органів охоплює такі складові, як кабінетна перевірка, кабінетний аудит та виїзний аудит<sup>313</sup>.

Так, згідно з Інструкцією, кабінетна перевірка платника податків це перевірка, яка проводиться у податковому офісі на наявній ть методичних та арифметичних помилок у поданій платником податків податковій звітності.

Впродовж кабінетної перевірки платника податків, як правило, податковий інспектор не контактує з платником податків.

В Інструкції кабінетний податковий аудит розглядається, як перевірка платника податків на базі податкового офісу, під час ікої працівники податкової служби перевіряють відображені у поданій платником звітності дані на відповідність їх даним з інших джерел. Під час такої перевірки працівник податкової служби, икий проводить кабінетний аудит, має право звернутись до платника податків з запитом надати йому для ознайомлення необхідні для перевірки документи. Ця інформація може бути представлена платником податків особисто або уповноваженою ним особою, а і акож надійти звичайною або електронною поштою.

В податковій практиці ЄС можливі ситуації, коли під час проведення кабінетного аудиту платника податків запрошують до по- ді і гкового офісу для того, щоб надати йому право самостійно вне- < ги виправлення. За це штраф може бути зменшеним або взагалі відмінений.

У практиці ЄС кабінетний аудит може бути як повний, так і ча- стковий.

Частковий кабінетний аудит обмежується дослідженням одного або декількох питань.

Повний кабінетний аудит - це перевірка усіх даних, зазначених у податковій звітності платника податків на предмет їх достовірної її даним, зазначеним у наданих платником податків на запит податкового інспектора документах.

---

Risk management guide for tax administrations. Fiscalis Risk Analysis Project Group (financial I ode fpg/11) version 1.02 (February 2006) [Electronic resource]. - Access mode: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/tax\\_cooperation/gen\\_overview/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_cooperation/gen_overview/index_en.htm)

У разі виникнення сумнівів щодо правильності нарахування податкового зобов'язання, приймається рішення про візит на місце перебування платника податків для того щоб, з'ясувати достовірність інформації, задекларованої платником податків.

Як зазначено в Інструкції, візит податкового інспектора на місце перебування платника податків може відбутись і без попередньо проведеного кабінетного аудиту. Проте проведення кабінетного аудиту дає можливість з меншими, ніж ті, які необхідні для проведення виїзного аудиту затратами, покрити ризики порушення податкового законодавства у тих випадках, де це є можливо. У випадку, коли під час кабінетного аудиту не можливо з'ясувати ситуацію, в обов'язковому порядку відбувається візит на місце перебування платника податків (виїзний податковий аудит).

Під час візиту на місце перебування платника податків податковий уповноважений може обмежитись тими ділянками ведення бізнесу, які потребують більш детального дослідження, або ж під час виїзного податкового аудиту перевірити весь бізнес платника податків, а також оточення, в якому платник функціонує.

Розглянута нами податкова практика Європейського Союзу ще раз підтверджує те, що податковий аудит, який проводиться органами державної податкової служби, - це процес дослідження правильності нарахування податків та податкових платежів платниками податків, який містить такі складові, як (рис. 4.5):

- кабінетна перевірка платників податків;
- кабінетний податковий аудит;
- виїзний податковий аудит.

Розглянувши кожен складову податкового аудиту, який проводиться податковими органами ЄС, варто зазначити, що кабінетна податкова перевірка в обов'язковому порядку проводиться щодо усієї поданої платником податків податкової звітності в кожному звітному періоді.

Щодо наступної складової податкового аудиту, то проведення кабінетного податкового аудиту не є обов'язковою нормою, а виконується за рішенням податкового органу. Кабінетний податковий аудит може бути, як проміжною ланкою між кабінетною перевіркою платника податків та виїзним податковим аудитом, так і завершальним етапом податкового аудиту (якщо виїзний податковий аудит проводиться не буде).

#### Розділ 4 Вектори розбудови податкового адміністрування 327 в контексті реалізації фіскальної політики України

Щодо виїзного податкового аудиту, то він також проводиться і рішенням податкових органів. Виїзний податковий аудит може проводитись, як після кабінетної перевірки платника податків (якщо кабінетний податковий аудит не проводиться), так і після кабінетного податкового аудиту.

У разі, якщо реалізуються усі три складових, то такий податковий аудит буде класифікуватись, як повний податковий аудит. Якщо відбувається лише кабінетна перевірка платника податків, коли податковий аудит завершується на етапі кабінетного податкового аудиту або коли виїзний податковий аудит проводиться після кабінетної перевірки платника податків (кабінетний податковий аудит не проводиться), податковий аудит класифікується як частковий (рис. 4.5).



**Рис. 4.5. Складові податкового аудиту, який проводиться податковими органами Європейського Союзу<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Ірмітка. Складено за інформацією<sup>314</sup>

В результаті дослідження сутності податкового аудиту, ми дійшли висновку, що податковому аудиту властиві такі функції, ЯК:

- контролююча;
- коригуюча;
- інформативна;
- профілактична.

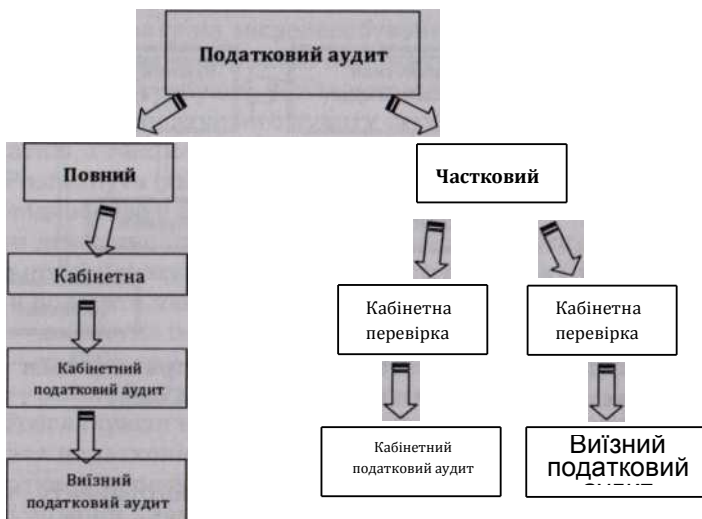
<sup>314</sup> Risk management guide for tax administrations. Fiscalis Risk Analysis Project Group (financial ...<!<■ fpg/11) version 1.02 (february 2006) [Electronic resource]. - Access mode: liiip://ec.europa.eu/taxation\_customs/taxation/tax\_cooperation/gen\_overview/index\_en.htm



*Контролююча функція* є внутрішньо властивою для податкового аудиту, оскільки податковий аудит реалізується через проведення перевірки, одним із основних завдань якої є проконтролювати достовірність відображеної у податковій звітності інформації на відповідність записам у фінансово-господарській звітності платника податків.

*Коригуюча функція* проявляється під час реалізації податковим інспектором свого права щодо уточнення податкового зобов'язання платника податків.

*Інформативна функція* проявляється у накопиченні інформації про платника податків і методів його роботи після закінчення перевірки



**Рис. 4.6. Види податкового аудиту**

Примітка. Складено автором.

*Профілактична функція* реалізується, якщо внаслідок наданої під час податкової перевірки платнику податків консультації надалі він не буде порушувати податкового законодавства.

До сьогодні актуальним є питання щодо відмінностей між податковим контролем та податковим аудитом. Побуває думка, що ці два поняття є тотожними. Ми спробуємо апелювати до наведеної

позиції, оскільки вважаємо податковий контроль є ширшим поняттям, ніж податковий аудит, який є лише його частиною.

Розглянемо ряд наукових визначень, які характеризують податковий контроль. Так, зокрема, Д. М. Рева, вважає, що «Будучи одним із видів (напрямків) фінансового контролю, що здійснюється у сфері державного управління оподаткуванням, податковий контроль становить собою діяльність уповноважених державою суб'єктів по встановленню стану виконання вимог чинного податкового законодавства особами, на яких покладено обов'язок по обчисленню, сплаті, утриманню, перерахуванню податків, зборів (обов'язкових платежів), виявленню відхилень у їх діяльності від іконодавчо встановлених вимог, їх припинення й усунення, а також по відновленню порушених прав держави та територіальних громад на своєчасне й повне одержання відповідних сум податкових платежів і недопущенню таких порушень у майбутньому»<sup>315</sup>. З цього визначення, видно, що автор розглядає податковий контроль, як державну форму контролю за правильністю нарахування і а своєчасністю сплати податкового зобов'язання платниками податків відповідно до чинного законодавства. На наш погляд, у наведеному вище визначенні, доцільно згадати і про той етап податкового контролю, який відбувається на етапі, коли юридичні та фізичні особи виявляють бажання стати на облік у податковій службі, ще не будучи платниками податків. Адже перевірка потенційних платників податків на предмет їх законослухняності у минулому, дасть змогу виявити порушників і не допустити їх реєстрації знову, чим попередить ризик порушення податкового законодавства в майбутньому.

А. П. Чередніченко розглядає податковий контроль, як систему дій та заходів в управлінні фінансами країни, які спрямовані на за- <><• іпечення додержання суб'єктами господарювання чинного законодавства з оподаткування з метою наповнення фінансовими ресурсами бюджетів усіх рівнів і державних цільових фондів<sup>316</sup>.

Під системою дій та заходів А. П. Чередніченко розглядає виконання всіх функцій податкового контролю в нерозривній єдності для досягнення основної мети контролю. До таких функцій вона

---

Гена Д. М. Правове регулювання податкового контролю в Україні: дис. канд. юрид. наук: I >. 00.07 / Дар'я Миколаївна Рева. - Х., 2005. - С. 15.

"" Чередніченко А. П. Податковий контроль в умовах трансформаційної економіки України: дис. канд. екон. наук: 08.04.01 / А. П. Чередніченко. - Одеса, 2005. - С. 32.

зараховує аналітичну, нормативну, координаційну, профілактичну та управлінську<sup>317</sup>.

Недоліком цього визначення є відсутність чітко окреслених суб'єктів процесу податкового аудиту. Також у визначенні, наведеному А. П. Чередниченко, аналогічно до попереднього визначення податкового контролю відсутній такий етап, як превентивний податковий контроль, оскільки профілактичну функцію податкового аудиту автор розглядає, як функцію, яка виявляється в діяльності контролюючих органів, спрямованій на роз'яснювальну роботу, консультування платників податків, а решту виокремлених функцій жодним чином не можна зараховувати до превентивного контролю.

В. А. Онищенко розглядає податковий контроль, «як складову державного фінансового контролю, що покликана через уповноваження органів державного управління та делегування певних функцій податковим агентам забезпечити виконання фізичними та юридичними особами податкового законодавства та норм податкового контролю, використовуючи спеціальні методи і форми проведення контролю та прийняття рішень за його наслідками»<sup>318</sup>.

В. А. Онищенко виокремлює такі напрями податкового контролю, як:

— облік платників податків, який розглядає як першу стадію активного податкового контролю з боку усіх контролюючих органів, за винятком митних, яка створює передумови для проведення контролю за правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю перерахування податків і зборів до бюджетів та державних цільових фондів. Оскільки найбільший контингент платників податків перебуває на обліку саме у податковій службі, розглянемо основи його організації на її прикладі<sup>319</sup>;

— проведення податкових перевірок, які через свою складність вимагають зваженого підходу контролюючих органів при плануванні, підготовці та їх проведенні. Розглядаючи це питання, потрібно зазначити, що у практичній діяльності контролюючих органів

---

<sup>317</sup> Там само.

<sup>318</sup> Онищенко В. А. Податковий контроль та напрями підвищення його ефективності: дис. канд. екон. наук: 08.04.01 / Віктор Анатолійович Онищенко. - К., 2004. - С.23

<sup>319</sup> Онищенко В. А. Податковий контроль та напрями підвищення його ефективності: дис. канд. екон. наук: 08.04.01 / Віктор Анатолійович Онищенко. - К., 2004. - С. 46-47.

га суб'єктів підприємницької діяльності доволі часто під податковою перевіркою використовується поняття податкового аудиту, але в нормативно-правових актах України застосовується поняття «перевірка»<sup>320</sup>;

— вжиття заходів із мобілізації податкового боргу - коштів, не- < платених платником податків у встановлені строки<sup>321</sup>;

— надання консультацій на запит платників податків з того чи іншого питання у сфері застосування податкового законодавства. Падаючи такі консультації, податковий орган знову ж таки проводить процедури попереднього контролю, оскільки це гарантує правильне застосування податкового законодавства<sup>322</sup>;

Як бачимо, напрями податкового контролю, запропоновані Н. Л. Онищенко, пов'язані майже з усіма сферами діяльності податкових органів. Ми погоджуємось з тим, що податковий контроль проводиться і на етапі обліку платників податків, і під час проведення різного типу перевірок платників податків на предмет повноти нарахування та своєчасності сплати податків, і в процесі погашення податкової заборгованості, однак не поділяємо думку автора щодо того, що консультування платників податків містить елементи превентивного контролю. Дійсно, основна мета наданих на запит платників податків консультацій, спрямована на попередження порушень податкового законодавства у майбутньому, однак цей процес не містить ні об'єкта, на який спрямовано податковий контроль, ні чітко виражених суб'єктів цього процесу, а ні, щонайважливіше, контрольних дій.

Відповідно до пункту 61.1 статті 61 глави 5 розділу II Податкового кодексу України «податковий контроль - система заходів, що вживаються контролюючими органами з метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства з питань проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи»<sup>323</sup>.

<sup>1/0</sup> Там само: С. 49.

<sup>121</sup> Там само: С. 56.

<sup>122</sup> Онищенко В. А. Податковий контроль та напрями підвищення його ефективності: дис. канд. екон. наук: 08.04.01 / Віктор Анатолійович Онищенко. - К., 2004. - С. 46-47.

<sup>1</sup> Податковий кодекс України від 02.12.2010 року № 2755-УІ із змінами та доповненнями (остання редакція 08.07.2011) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/i-bip/lay5/taip^i?paSe=1&n^=2755-17>.

У статті 62 глави 5 розділу II Податкового кодексу України розписано способи проведення податкового контролю, зокрема у пункті 62.1 сказано, що «податковий контроль проводиться шляхом:

- ведення обліку платників податків;
- інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державної податкової служби;
- перевірок та звірок відповідно до вимог Кодексу, а також перевірок щодо дотримання законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, у порядку, встановленому законами України, що регулюють відповідну сферу правовідносин»<sup>324</sup>.

Як бачимо, з визначення наведеного у Податковому кодексі податковий контроль охоплює значно більший спектр дій, ніж податковий аудит, з тієї позиції, з якої розглядаємо його ми.

Грунтуючись на вищевикладеному та враховуючи те, що податковий аудит - це оцінка фінансово-господарської діяльності платника податків та правильності та достовірності відображених показників у податковій звітності, можна зробити висновок, що податковий аудит є лише одним із напрямів податкового контролю, який реалізується шляхом проведення перевірок платників податків на предмет повноти нарахування ними податкового зобов'язання.

Проведене нами дослідження дало змогу з'ясувати відмінність між поняттями «перевірка платника податків», «податковий аудит» та «податковий контроль». Зокрема, ми з'ясували, що перевірка платника податків є формою реалізації процесу податкового аудиту та процесу податкового контролю. Нами також було показано, що напрями реалізації податкового контролю виходять за межі податкового аудиту, який належить до компетенції податкових органів. Одночасно потрібно зазначити, що податковий аудит як форма державного контролю є лише одним із напрямків реалізації податкового контролю.

---

<sup>324</sup> Податковий кодекс України від 02.12.2010 року № 2755-VI із змінами та доповненнями (остання редакція 08.07.2011) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=l&nreg=2755-17>.

---

**Перелік використаних джерел**

1. Андрущенко В. Податкова держава: генезис, концепція, еволюція 11 Світ фінансів. - 2008. - № 3 (16). - С. 7-15.
2. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів: Моногр. - Львів: Каменярь, 2000. - 303 с.
3. Андрущенко В. Фіскальне адміністрування як наука і мистецтво // Фінанси України. - 2003. - № 6. - С. 27.
4. Бажал Ю. М. Інноваційна теорія економічного розвитку: М. Туган-Барановський, Й. Шумпетер і проблеми перехідної економіки України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.library.ukma.kiev.ua/elib/NZ/NZV18\\_2000\\_economy/01\\_bazhal\\_ym.pdf](http://www.library.ukma.kiev.ua/elib/NZ/NZV18_2000_economy/01_bazhal_ym.pdf)
5. Базилевич В. Д. Економічна теорія: Політекономія: Підручник. / В. Д. Базилевич, В. М. Попов, К. С. Базилевич; За ред. В. Д. Базилевича. - 7-ме вид., стер. - К.: Знання-Прес, 2008. - 719 с.
6. Базилевич В. Д. Сучасна парадигма страхування: суть та протиріччя // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія "Економіка". - 2006. - № 81-82. - С. 6-9.
7. Балацкий Е. В. Анализ влияния налоговой нагрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций // Проблемы прогнозирования. - 2003. - № 2. - С. 88-105.
8. Бандурка О. О. Управління Державною податковою службою в Україні: Моногр. - Х.: Вид-во НУВС, 2005. - 504 с.
9. Бречко О. Реалізація стратегії партнерства в оподаткуванні // Тернопіль: Воля, 2006. - 232 с.
10. Беккер Г. С. Человеческое поведение: экономический подход. Избранные труды по экономической теории: Пер. с англ. / Сост. науч. ред., послесл. Р. И. Капелюшников; Предисл. М. И. Левин. - М.: ГУ ВШЭ, 2003. - 672 с.
11. Беккер Е. Г. Микроэкономические аспекты уклонения от налогов: Дис. канд. экон. наук [Електронний ресурс] - М., 2006. - 277 с. - Режим доступу: [http://www.finansy.ru/dis/post\\_1267089116.html](http://www.finansy.ru/dis/post_1267089116.html)
12. Білостоцька В. О. Податкове навантаження в Україні / В. О. Білостоцька, В. І. Островецький // Фінанси України. - 2002. - №12.-С. 75-79.

13. Білоус В. Т. Аналіз податкових надходжень: проблеми методології: Моногр. / Білоус В. Т., Ніколаєв В. П., Чугаєв А. О. - Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. - 232 с.

14. Білюк А. В. Формування податкового механізму стимулювання інноваційної активності як елементу державної політики економічного зростання // Держава та регіони. - 2010. - №2.-Є. 103-107.

15. Біль Д. Закон Вагнера: вступ до останньої версії статті Адольфа Вагнера, опублікованої 1911 р. та її переклад // Журнал Європейської економіки. - 2004. - Т. 3 (№ 1). - Є. 5-15.

16. Бизнес-словарь [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.businessvoc.ru/bv/TermWin.asp?theme=&word\\_id=2648](http://www.businessvoc.ru/bv/TermWin.asp?theme=&word_id=2648) 1

17. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенко; Передмова та наук. ред. В.М. Федосова. - К.: Либідь, 2000. - 654 с.

18. Блауг М. Економічна теорія в ретроспектив! / Пер. з англ. І. Дзюб. - К.: Основи, 2001.

19. Блискавка Т. Г. Зарубіжний досвід фіскального регулювання інноваційного процесу в економічно розвинених країнах // Дослідження міжнародної економіки. Зб. наук. праць. - 2011. - Вип. 1 (66). - Є. 155-165.

20. Бураковський В. В. Податки: Навч. посібник - Дніпропетровськ: Пороги, 1998. - 481 с.

21. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: Моногр.: У 6 т. Т. 3 / Редкол. М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, В. Г. Бодров та ін. - К.: НДФІ, 2004. - 400 с.

22. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2009 рік / Щербина І. Ф., Рудик А. Ю., Зубенко В. В., Самчинська І. В.; ІБ- СЕД, Проект «Зміцнення фінансової місцевої ініціативи», USAID. - К.: 2009.- 136 с.

23. Б'юкенен Дж. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежних бачення держави: Пер. з англ. Дж. Б'юкенен, Р. Масгрейв - К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. - 175 с.

24. Бьюкенен Д. М. Сочинения: Пер. с англ. - М.: Таурус Альфа, 1997.-560 с.

25. Василевська В. Г. Економічні засади теорії податкового адміністрування в Україні // Економічний аналіз: Зб. наук, праць кафедри економічного аналізу / Гол. ред. Шкарабан С. І. - Тернопіль: Тернопільський національний економічний університет, 2008. - Вип. 3 (19).-С. 76-81.

26. Василевська Г. Стратегічні пріоритети розвитку преференційного оподаткування в Україні // Світ фінансів. - 2011. - № 1. - С. 170-178.

27. Веблен Т. Теория праздного класса [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [www.econ.msu.ru/cmt2/lib/c/750/file/Veblen-TPK.doc](http://www.econ.msu.ru/cmt2/lib/c/750/file/Veblen-TPK.doc)

28. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад, і голов, ред. В. Т. Бусел. - К. - Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. - 1728 с.

29. Гайдар Е. Государственная нагрузка на экономику // Вопросы экономики. - 2004. - № 9. - С. 4-23.

30. Гаман М. Світовий досвід стимулювання інновацій та можливості його застосування в Україні // Вісник національної академії державного управління. - 2004. - № 1. - С. 213-214.

31. Гега П. Т. Правовий режим оподаткування в Україні. - К.: Юрінком, 1997. - 144 с.

32. Геєць В. Деякі порівняльні ознаки трансформаційних моделей економіки України та Росії // Економіка України. - 2005. - № 5. -С. 4-17

33. Геєць В. М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку. - К.: Ін-т екон. та прогнозув. НАН України, 2009. - 863 с.

34. Гендлер Г. Податковий механізм стимулювання інвестиційної та інноваційної діяльності // ВПСУ. - 2006. - № 32. - С. 25-29.

35. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://lib.ru/FILOSOF/GOBBS/leviafan.txt>

36. Горобінська І. В. Аналіз податкового навантаження та його вплив на динаміку ділової активності / І. В. Горобінська // Актуальні проблеми економіки. - 2004. - № 10. - С. 26-32.



37. Горский К. В. Некоторые параметры налоговой реформы / К. В. Горский // Финансы. - 2004. - № 2. - С. 22-25.
38. Грушко В. І. Податкове регулювання інвестиційної активності / В. І. Грушко // Фінанси України. - 2008. - № 2. - С. 89-97.
39. Аудит: Учеб, пособие / Ю. А. Данилевський, С. М. Шапигузов, Н.А. Ремизов, Е. В. Старовойтова. - М.: ИД ФБК-ПРЕСС, 1999. - 544 с. - (Серия «Академия бухгалтера и менеджера»).
40. Демчишак Н. Б. Джерела фінансування інвестиційної діяльності в умовах відкритості економіки / Н. Б. Демчишак // Збірник наукових праць Національного університету ДПСУ. - 2009. - № 2. - С. 46-55.
41. Дем'янюк О. Б. Нематеріальні активи: проблеми податкового законодавства // Тези Міжнародної науково-практичної конференції «Стан і проблеми оподаткування в умовах ринкової економіки». - Донецьк. 24-26 листопада 2006. - С. 417-419.
42. Дем'янюк О. Б. Окремі аспекти оподаткування інтелектуальної власності в Україні //Світ фінансів - 2011 - випуск 1. - С. 158-162.
43. Дем'янюк О. Б. Особливості оподаткування податком на прибуток роялті в Україні // Матеріали міжнародної науково практичної конференції «Напрями розбудови податкової системи України в умовах утвердження ринкової економіки», 1-2 лютого 2011 р. Тернопіль. - С. 79-82.
44. Дем'янюк О. Б. Проблеми ідентифікації нематеріальних активів як об'єктів оподаткування / О. Б. Дем'янюк, О. М. Ляшенко // Світ фінансів. - 2009. - випуск 1(18). - С. 135-142.
45. Денисенко М. П. Проблеми формування національної інноваційної системи України / [Денисенко М. П., Воронкова Т. Є., Ла-дика С. В.] // Актуальні проблеми економіки. - 2008. - №4(82). - С. 73-81.
46. Дербал Є. Особливості оподаткування операцій з об'єктами інтелектуальної власності // Інтелектуальна власність. - 2005. - № 5. - С. 24-27.
47. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Моногр. / З. С. Варналій, В. Є. Воротін, В. С. Куйбіда та ін.; За ред. З. С. Варналія. - К.: НІСД, 2007. - 820 с.

48. Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету України: Моногр. / Азаров М. Я., Ярошенко Ф. О., Єфименко Т. І.; За ред. М. Я. Азарова. - К.: НДФІ, 2004. - 712 с.

49. Добош Н. М. Державне регулювання фінансової стійкості < траховиків в Україні // Науковий вісник НЛТУ України. - 2010.- Вип. 20.2.-С. 160-164.

50. Доверие в экономике и общественной жизни / А. В. Белянин, В. П. Зинченко. - М.: Фонд «Либеральная миссия», 2010. - 164 с.

51. Эггертссон Т. Экономическое поведение и институты. - М.: / (ело, 2001. - 404 с.

52. Егоров И. Ю. Комплексный подход к определению уровня инновационной активности украинских предприятий / И. Ю. Егоров, М. В. Пугачева // Проблемы науки. - 2008. - № 11. - С. 2-10.

53. Егорова Е. Е. Еще раз о сущности риска и системном подходе... // Управление риском. - 2002. - № 2. - С. 9-12.

54. Загорський В. С. Гармонізація національних податкових систем в умовах фінансової глобалізації та міжнародної економічної інтеграції // Науковий вісник Академії ДПС України. - 2006. - № 1- 2 (33-34) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.asta.edu.ua/vidan/nau\\_visn/1,2\(33\)/Орода/■/^щогзкц.рбр](http://www.asta.edu.ua/vidan/nau_visn/1,2(33)/Орода/■/^щогзкц.рбр).

55. Замасло О. Т. Податкове стимулювання інноваційного розвитку підприємств України // Зб. наук, праць Національного університету ДПСУ. - 2009. - № 1. - С. 113-119.

56. Заяц Н. Е. Теория налогов: учебник - М.: БГЭУ, 2002. - 220 с.

57. Звіт наглядової ради [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.visnuk.com.ua>.

58. Звіт Головного фінансового управління Тернопільської обласної державної адміністрації про виконання бюджету області в 2002 році. - Тернопіль, 2003. - 76 с.

59. Звіт Головного фінансового управління Тернопільської обласної державної адміністрації про виконання бюджету області в 2003 році. - Тернопіль, 2004. - 91 с.

60. Звіт Головного фінансового управління Тернопільської обласної державної адміністрації про виконання бюджету області в 2004 році. - Тернопіль, 2005. - 71 с.

61. Звіт Головного фінансового управління Тернопільської обласної державної адміністрації про виконання бюджету області в 2005 році. - Тернопіль, 2006. - 87 с.

62. Зорилэ Д. В. Развитие налогового законодательства ФРГ во второй половине XX в.: Дис.... к.э.н.: 12.00.01. - М.: МГУ им. М.В. Ломоносова, 2003. - С. 174.

63. Зубенко В. В. Загальні поняття та віхи розвитку тіньової економіки на теренах України // Юридичний вісник Причорномор'я. - 2011. - № 2 (2). - С. 450 - 457.

64. Зятковський В. І. Неоподатковувані резервні фонди інвестиційного призначення в системі прибуткового оподаткування юридичних осіб // Фінанси України. - 2008. - № 4. - С. 38-44.

65. Иванов Ю. Б. Налогообложение доходов физических лиц: проблемы реформирования регулирующих механизмов социального характера // Налогообложение: проблемы науки и практики - 2006 : Моногр. - Харьков: ИНЖЭК. - 2006. - С. 157-175.

66. Иванов Ю. Б. Налоговый менеджмент. Учебное пособие Ю. Б. Иванов, В. В. Карпова, Л. Н. Карпов - Харьков: ИД «ИНЖЭК», 2006. - 436 с.

67. Иванов Ю. Б. Податковий менеджмент: Підручник / Ю. Б. Иванов, А. І. Крисоватий, А. Я. Кізіма, В. В. Карпова. - К.: Знання, 2008. - 525 с.

68. Иванов Ю. Б. Податкова система: Підручник / Ю. Б. Иванов, А. І. Крисоватий, О. М. Десятнюк. - К.: Атіка, 2006. - 920 с.

69. Иванов Ю. Б. Методика оцінки ефекту від упровадження податкових пільг з податку на прибуток підприємств / Ю. Б. Иванов, Г. В. Комарова // Економіка розвитку. - 2008. - № 3 (47). - С. 79-84.

70. Иващук О. Т., Методи економетричного аналізу даних у системі STADIA: Навч. посіб. / О. Т. Иващук, О. П. Кулічев - Тернопіль: ТАНГ, 2001. - 151с.

71. Игнатенко А. А. Ибн - Хальдун.-м.: Мысль, 1980. с.89

72. Інноваційна стратегія економічних реформ / Гальчинський А., Геєць В., Кінах А., Семиноженко В. - К.: Знання, 2002. - 324 с.

73. Інтелектуальна власність в Україні: правові засади та практика: наук.-практ. вид.: У 4 т. / За ред. О. Д. Святоцького. - Т. 4: Оцінка інтелектуальної власності. Бухгалтерський облік та оподаткування. - К.: Видав. дім «Ін Юре», 1999. - 352 с.

74. История американских налогов. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.kontinent.org/article\\_rus\\_45fb3278704ef.html](http://www.kontinent.org/article_rus_45fb3278704ef.html)

75. Каламбет С. В. Податковий потенціал: теорія і практика управління: Моногр. - Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2001. - 304 с.

76. Кізіма А. Я. Планування та прогнозування податкових надходжень: Навч. посіб. - Тернопіль: Воля, 2005. - 248 с.

77. Ковтун О. В. Місце та роль податку з доходів фізичних осіб в податковій системі України / О. В. Ковтун, 1. В. Ткаченко // Наука й економіка - 2009. - № 4 (16). - С. 64-68.

78. Колодко Г. Институты, политика и экономический рост // Вопросы экономики. - 2004. - № 7. - С. 40.

79. Кондратьев Н. Д. Избранные сочинения. - М.: Экономика, 1993. - 543 с.

80. Концепція реформування податкової системи України [Електронний ресурс] / Підготовлено робочою групою Секретаріату Президента України у складі: В. Ланового, І. Акімової, М. Альперовича, Д. Боярчука, І. Голоднюк, В. Дубровського, М. Катеринчука, С. Кисельова, С. Ковалюка, К. Ляпіної, О. Пасхавера, М. Полу-дьяного, О. Рогозинського, А. Федоренка. - К., вересень, 2005. - 25 с. - Режим доступу: <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=5283>

81. Корецька С. О. Джерела фінансування інноваційних інвестицій в Україні // Інвестиції: практика та досвід. - 2011. - № 10. - С. 9-11.

82. Корецький О. М. Податкова політика як один із важелів інвестиційної діяльності держави // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Управління». - 2011. - Вип. 3. - С. 265-270.

83. Корнаи Я. Системная парадигма // Вопросы экономики. - 2002.-№ 4.-С. 4-22.

84. Корнус В. Щодо податкового навантаження в економіці України // Економіст. - 2005. - № 7. - С. 89-91.

85. Кравець А. В. Причини існування на ринку схемного страхування / А. В. Кравець, І. Є. Тимчишин // Науковий вісник НЛТУ України. - Вип. 20.15. - 2010. - С. 203-209.

86. Крисоватий А. І. Домінанти гармонізації оподаткування: національні та міжнародні вектори: моногр. / А. І. Крисоватий, В. А. Валігура. - Тернопіль: Підручники і посібники, 2010. - 248 с.

87. Крисоватий А. І. Податковий менеджмент: Навч. посіб.[для студ. вищ. навч. закл.] / А. І. Крисоватий, А. Я. Кізіма. - Тернопіль: Карт бланш, 2004. - 304 с.

88. Крисоватий А. І. Податкова система: Навч. посіб. / А. Крисоватий, О. Десятнюк. - Тернопіль: Карт-бланш, 2004. - 331с.

89. Крисоватий А. І. Теоретичні організаційні доміанти та практика реалізації податкової політики в Україні: Моногр. - Тернопіль: Карт-бланш, 2005. - 371 с.

90. Институты: от заимствования к выращиванию (опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений) / Кузьминов Я., Радаев В., Яковлев А., Ясин Е. // Вопросы экономики. - 2005. - № 5. - С. 5-27.

91. Кулькова В. Ю. Налоговое регулирование асимметрии регионального развития на основе совершенствования межбюджетных отношений в Российской Федерации // Финансы и кредит. - 2005. - № 28.-С. 12-22.

92. Кучерявенко Н. П. Налоговое право: Учебник. - Харьков: Ле-гас, 2001. - 584 с.

93. Латов Ю. В. Теневая экономика: Учеб, пособие для вузов / Ю. В. Латов, С. Н. Ковалев Под ред. д.п.н., д.ю.н., проф. В. Я. Кикотя; д.э.н., проф. Г. Н. Казиахмедова. - М.: Норма, 2006. - 336 с.

94. Леонтьева Ю. Теоретический подход к выяснению сущности государственного налогового планирования // Світ фінансів. - 2011. - № 1.-С. 46-49.

95. Литвиненко Я. В. Податкова політика: Навч. посіб. - К.: МА-УП, 2003.-224 с.

96. Литвиненко В. Проблеми стимулювання інноваційності в Україні // Україна в глобалізованому світі: Зб. наук, праць / НАН

України. Ін-т світової економіки і міжнародних відносин: Нац. б-ка ім. В. І. Вернадського. - К., 2007. - 176 с.

97. Ляско А. Доверие и трансакционные издержки // Вопросы экономики. - 2003. - № 1. - С. 42-58.

98. Мазур І. 1. Мотивація суб'єктів тіньової економічної діяльності [Електронний ресурс]. - Режим доступу: Б«р://млпу.ief.org.ua/Arjiv\_ET/Mazur406.pdf

99. Майбуrow І. А. Теория налогообложения. Продвинутый курс: Учеб. для магистрантов / И. А. Майбуrow, А. М. Соколовская. - Москва: ЮНИТИ - ДАНА, 2011. - 591 с.

100. Майбуrow І. А. Реформирование налоговых систем. Теория, методология и практика: Моногр. / Под. ред. И. А. Майбуrow, Ю. Б. Иванова, А. И. Крисоватого. - К.: Кондор, 2011.-352 с.

101. Маслова Д. В. Налогообложение и макроэкономические показатели // Финансы. - 2006. - № 9. - С. 31-34.

102. Мединська Т. В. Удосконалення податкової політики стимулювання інноваційно-інвестиційної діяльності в Україні // Вісник університету банківської справи НБУ. - 2011. - № 1 (10). - С. 117-120.

103. Мельник В. М. До питання формування теоретичних засад адміністрування податків // Фінанси України. - 2008. - № 9. - С. 3- 9.

104. Мельник М. Напрями підвищення податкового потенціалу стимулювання ділової активності в Україні // Економіст. - 2011. - № 5. - С. 28-32.

105. Мельник П. В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці: Моногр. - Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2001. - 362 с.

106. Мельник В. М. Обмежувальна та стимулювальна роль податків // Фінанси України. - 2006. - № 1. - С. 31-37.

107. Меньков Ф. Основные начала финансовой науки, М. - 1924.

108. Механізми переходу економіки України на інноваційну модель розвитку: Моногр. / О. І. Амоша, С. М. Кацура, Т. В. Щетілова та ін. - Донецьк: НАН України. Ін-т економіки пром-сті, 2002. - 108 с.

109. Міжнародні стандарти аудиту [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://proaudit.com.ua/audit/mijnarodni\\_standarti\\_auditu/mizhnarodni-standarti-auditu-angliiskoyu-movoyu.html](http://proaudit.com.ua/audit/mijnarodni_standarti_auditu/mizhnarodni-standarti-auditu-angliiskoyu-movoyu.html).

110. Мудрак І. Д. Історія держави і права зарубіжних країн: Курс лекцій / Державна податкова адміністрація України; АДПСУ. - Ірпінь, 2001. - 232 с.

111. Мурашко О. В. Особливості оподаткування страховиків у контексті Податкового кодексу України // Зб. тез за матеріалами ІV Міжнародної наук.-практ. конференції «Формування єдиного наукового простору Європи та завдання економічної науки» (11- 12 травня 2011р.); відп. ред. С. І. Юрій. - Тернопіль, 2011. - Є. 153- 154.

112. Налоговое бремя в СССР и иностранных государствах (очерки по теории и методологии вопроса) / Гензель П. П., Микеладзе П. В., Строгий В. Н., Шмелев К. Ф. - М.: Финансовое издательство НКФ СССР, 1928. - 184 с.

113. Налоговое право: Учеб, пособие / Под ред. С. Г. Пепеляева. - М.: ИДФБК - ПРЕСС, 2000. - 608 с.

114. Налоговые реформы. Теория и практика: Моногр. / Под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова. - М.: ЮНИТИ - ДАНА, 2010. - 463 с.

115. Налогообложение: теории, проблемы, решения / В. П. Вишневский, А. С. Веткин, Е. Н. Вишневская и др.; под общ. ред. В. П. Вишневского. - Донецк: ДонНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006. - 504 с.

116. Наука та інновації. - [Електронний ресурс Державного комітету статистики України]. - Режим доступу: [БІр://ипл^.икг51аС gov.ua](http://ипл^.икг51аС gov.ua)

117. Наумов А. Варіаційне моделювання реального податкового навантаження / А. Наумов, Л. Наумова // Економіст. - 2006. - № 8. - С. 67-69.

118. Никифоров А. Є. Податкове стимулювання інноваційної діяльності / А. Є. Никифоров, В. М. Діба, В. О. Парнюк // Фінанси України. - 2009. - № 5. - С. 78-86.

119. Новикова Е. Г. Фискальная социология: обзор западных исследований налогообложения и ресурсов интернет. // Экономическая социология. 2005. - Т. 6. - № 1.

120. Новоселов К. К вопросу о налоговых рисках государства в системе налогового администрирования // Світ фінансів. - 2011. - №1.-с.104-109.
121. Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение // THESIS. - 1993. - Т. 1. - вип. 2. - С. 73.
122. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. - М.: Начала, 1997. - 190 с.
123. Овсиенко Ю. Российская трансформация и ее результаты Овсиенко Ю., Петраков Н. // Вопросы экономики. - 2004. - № 5. - С. 59-72.
124. Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп: Пер. с англ. - М.: ФЭИ, 1995. - 174 с.
125. Онищенко В. А. Податковий контроль та напрями підвищення його ефективності: Дис. ... канд. екон. наук: 08.04.01. - К., 2004.
126. Опарин В. М. Проблемы гармонизации налоговой системы Украины // Налогообложение: проблемы науки и практики: Моногр. - Харьков: ИНЖЭК, 2006.
127. Островерха Р. Е. Податкове регулювання попиту і пропозиції страхових послуг // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). - 2009. - № 3(46). - С. 114- 121.
128. Очеретько Л. М. Проблеми оподаткування страхової діяльності / Л. М. Очеретько, Є. М. Асатурян // Економічний простір. Зб. наук, праць - 2010. - № 40. - С. 189-196.
129. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
130. Офіційний сайт Комітету з питань бюджету [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/index>
131. Офіційний сайт ДПС України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [www.sta.gov.ua](http://www.sta.gov.ua)
132. Педь І. В. Удосконалення структури національних податкових систем: досвід для України // Зовнішня торгівля: право та економіка. - 2008. - № 1. - 130-135.



133. Погорлецкий А. И. Налоговое регулирование в условиях глобального экономического кризиса // Налоговые реформы. Теория и практика: монография для магистров, обучающихся по специальностям «Финансы и кредит», «Бухгалтерский учет, анализ и аудит» / И. А. Майбуров и др.; под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. - С. 407.

134. Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи: Моногр. / П. В. Мельник, Л. Л. Тарангул, З. С. Варналій [та ін.]; За ред. З. Варналія. - К.: Знання України, 2008. - 675 с.

135. Гравель Є. Ю. Податкове планування як засіб мобілізації фінансових ресурсів підприємства [Електронний ресурс] - Режим доступу :  
[http://www.rusnauka.eom/2\\_SND\\_2007/Economics/19439.doc.htm](http://www.rusnauka.eom/2_SND_2007/Economics/19439.doc.htm)

136. Податковий аудит: Навч. посіб. / За заг. ред. Онищенко В. А., Чугаєва А. О. - Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. - 400 с.

137. Податковий кодекс України № 2755-УІ від 02.12.2010 р.: за станом на 01.09.2011 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755%E0-17>

138. Подлесна В. Г. Податкове регулювання інноваційно-інвестиційних процесів в Україні // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. - 2009. - №25. - С. 198-203.

139. Полищук Л. Нецелевое использование институтов: причины и следствия // Вопросы экономики. - 2008. - № 8. - С. 28-44.

140. Положення про порядок подання та розгляду скарг платників податків органами державної податкової служби - Наказ ДПА від 02.03.2001р. № 82 із змінами та доповненнями внесеними наказом ДПА України від 30.05.2003 р. № 260.

141. Поляков В. Нематеріальні активи підприємства як інструмент податкового планування і безпеки бізнесу // Інтелектуальна власність. - 2005. - № 7. - С. 25-27.

142. Пріоритети реформування податкової політики України: як перейти від фіскалізму до стимулювання ділової активності? - К.: НІСД, 2010. - 80 с.

143. Правило (стандарт) аудиторской деятельности «Существенность и аудиторский риск». (Одобрено Комиссией по аудиторской деятельности при Президенте Российской Федерации, про-

токол № 2 от 22 января 1998 г.) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.kuban.ru/privatel/audit/2201982.htm>

144. Приказ управления ФНС Росии по г. Москве от 22 февраля 2008г. № 96 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://mbm.allmedia.ru/laws/DocumlShow.asp?DocumID=138647>

145. Про аудиторську діяльність: Закон України № 3125-ХП від 22.05.1993 р. із змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3125-12&check=kkMMfBEvM6xUIjUgZiMoSerOHdl> КЕБЕ ggkRBlc.

146. Проблема розвитку податкової політики та оподаткування: Моногр. / За заг. ред. проф. Ю. Б. Іванова. - Х.: ВД «ІНЖЕК», 2007. - 448 с.

147. Програма модернізації Державної податкової служби України: проект [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.sta.gov.ua>.

148. Проект Податкового кодексу України від 17.10.2007 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://newsru.ua/finance/17oc12007/па^и.біт1>.

149. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку складання плану-графіка перевірок суб'єктів господарювання та взаємодії між структурними підрозділами при їх проведенні: Наказ Державної податкової адміністрації України № 441 від 11. 10. 2005 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [БПр://гакоп.паи.иа/Бос/?sogie=y0441225-05](http://гакоп.паи.иа/Бос/?sogie=y0441225-05).

150. Про затвердження Порядку визначення відповідності платника податку критеріям, які дають право на отримання автоматичного бюджетного відшкодування податку на додану вартість: Наказ ДПАУкраїни №42 від 25.01.2011.

151. Про затвердження Порядку звільнення (зменшення) від оподаткування доходів із джерелом їх походження з України згідно з міжнародними договорами України про уникнення подвійного оподаткування: Постанова Кабінету Міністрів України № 407 від 06.05.2001 р.: за станом на 01.09.2011 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: з <http://zakon.nau.ua/doc/7code-470-2001-%EF>.

152. Про затвердження порядку та вимог щодо здійснення перестраховування у страховика (перестраховика)-нерезидента: По

станова Кабінету Міністрів України № 124 від 04.02.2004 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=124-2004-%EF>.

153. Про оцінку впровадження Проекту модернізації державної податкової служби України платниками податків [Електронний ресурс]. - Режим доступу: БИр:// [www.sta.gov.ua](http://www.sta.gov.ua).

154. Про оподаткування прибутку підприємств: Закон України № 334 І 94-ВР від 28.12.1994 р.: за станом на 01.12.2010 р. [Електронний ресурс]. - //Режим доступу з <http://zakon.nau.ua/Бос/?иіб=1086.383.137&побгеак=1>

155. Про податок на додану вартість: Закон України № 168 / 97-ВР, від 03.04.1997 р.: за станом на 01.12.2010 р. [Електронний ресурс]. - // Режим доступу: з Б«р://212.26.146.91/гіос/?иіб=1086.195.145&побгеак=1

156. Про податок з доходів фізичних осіб: Закон України № 889- ІV від 22.05.2003 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу. [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

157. Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами: Закон України №2181 від 21.12.2000 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). - 2001. - № 10. - Ст. 44.

158. Про прибутковий податок з громадян: Декрет Кабінету Міністрів України № 13-92 від 26.12.1992 р. [втратив чинність крім розділу IV] [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=13-92>

159. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Національна інноваційна система України: проблеми формування та реалізації»: Постанова ВРУ № 1244-У від 27.06.2007 р. - [Електронний ресурс Верховної Ради України]. - Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1244-16>.

160. Про страхування: Закон України №85/96 ВР від 07.03.1996 р. // Урядовий кур'єр. - 1996.

161. Проценко Т. Організаційно-правові проблеми забезпечення адміністрування податків в Україні та шляхи їх розв'язання // Проблеми правознавства правоохоронної діяльності. - 2005. - № 1. - С. 146-147.

162. Пушкарева В. М. История финансовой мысли и политики налогов: Уч. пособ. - М.: ИНФРА-М, 1996. - 192 с.

163. Рева Д. М. Правове регулювання податкового контролю в Україні: Дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 - Х., 2005.

164. Регіональний людський розвиток: Стат. бюл. - К.: Держ. ком. стат. України, 2010. - 33 с.

165. Риккардо Давид. Начала политической экономии и налогового обложения. - М.: ОГИЗ: Госполитиздат, 1941. - 953 с.

166. Розвиток методології і методики податкового аудиту: Зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф. - Ірпінь: Нац. акад. ДПС України, 2004. - 422 с.

167. Розвиток та модернізація Державної податкової служби України: Інформ. довід. / Державна податкова адміністрація України; Департамент розвитку та модернізації Державної податкової служби. - К., 2002. - № 2. - С. 6.

168. Романюк М. Проблеми удосконалення прямого оподаткування страхової діяльності: Зб. наук, праць // Економічний аналіз. - 2008. - Вип. 3(19). - С. 115-118.

169. Савченко В. Я. О методике определения налоговой загрузки // Финансы. - 2005. - № 7. - С. 26-32.

170. Савченко Я.О. Криза: роль інвестицій та інновацій у виході з неї: Тези виступу // Додаток до службової записки № 346-06- 4/04. від 20.05.2009 р. - К.: Держ. агентство з інвест. та іннов., 2009. -7 с.

171. Селигмен Б. Основные течения современной экономической мысли. - М.: Прогресс, 1968.

172. Середньомісячна заробітна плата населення України за регіонами за місяць у 2011 році в розрахунку на одного штатного працівника в українській гривні (UAH) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: - [http://www.souz-inform.com.ua/index.php?language=ukr&menu=ukraine\\_in\\_numbers/zarplata/](http://www.souz-inform.com.ua/index.php?language=ukr&menu=ukraine_in_numbers/zarplata/)

173. Сидорович О. Ю. Еволюція парадигм оподаткування в контексті суспільного розвитку. // Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє. - 2010. - Вип. 14-15. - С. 251-260.

174. Сидорович О. Ю. Інституційні матриці фіскальних взаємодій в демократичному суспільстві // Фінансова система України. - 2009. - Вип. 11. - С. 142-151.

175. Сидорович О. Ю. Парадигми фіскальної соціології в контексті західної фінансової думки // Фінансова система України. - 2011.-Вип. 16.-С. 543-551.

176. Сидорович О. Ю. Фіскальна соціологія: Курс лекцій. - Тернопіль: ТНЕУ, 2007 р.- 108 с.

177. Сидорович Е. Ю. Критерии формирования институциональных матриц фискальных взаимодействий в обществах, которые трансформируются // Научные труды Донецкого национального технического университета. - 2010. -Вып. 38-1. - С. 150-156.

178. Сідельник Д. П'ять років разом. - Звіт про діяльність 2010 рік. Український форум благодійників. - 2011. - С. 19

179. Скрипник А. Оцінка податкового навантаження і детінізації фонду оплати праці // Економіка України. - 2007. - № 5. - С. 17-25.

180. Словник нет: портал української мови та культури [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.slovnkyk.net/?swrd=%C0%CO%C2%CO%CO%02%CO%C6%C5%CO%CO%OE&x=61&y=1>.

181. Словник іншомовних слів / За ред. О. С. Мельничука. - К.: Голов, ред. УРЕ. - Київ. - 1974. - 775 с.

182. Соколовська А. М. Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки // Економіка України. - 2006. - № 7. - С. 4-12.

183. Соколовська А. М. До питання про податкову реформу в Україні // Фінанси України. - 2006. - № 4. - С. 55-61.

184. Соколовська А. М. Податкова політика в Україні у контексті її впливу на розвиток економіки // Фінанси України. - 2006. - № 9. - С. 65 - 81.

185. Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення. - К.: Знання-прес, 2004. - 454 с.

186. Ставки взносов в Пенсионный фонд и фонды социального страхования [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [1Ш:р://мпл. balance.ua/sai/spravjnfо/vznosy\\_pensionn\\_ru.htm](http://mml.balance.ua/sai/spravjnfо/vznosy_pensionn_ru.htm).

187. Статистичний щорічник Тернопільської області за 2009 рік / За ред. В. Г. Кирича, Т. М. Гришук. - Тернопіль: Голов, управ, стат, у Терноп. обл., 2010. - 471 с.

188. Стігліц Д. Е. Економіка державного сектора / Пер. з англ. А. Олійник, Р. Сільський. - К.: Основи, 1998. - 854 с.

189. Стратегія економічного та соціального розвитку України на 2004 - 2015 роки «Шляхом європейської інтеграції» / А. С. Гальчинський, В. М. Геєць та ін.]. - К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. - 416 с.
190. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010 - 2020 роки в умовах глобалізаційних викликів [Електронний ресурс ВРУ]. - Режим доступу: [http://kno.rada.gov.ua/komosviti/control/uk/publish/article?art\\_id=47920&cat\\_id=46017](http://kno.rada.gov.ua/komosviti/control/uk/publish/article?art_id=47920&cat_id=46017).
191. Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації / За ред. З. С. Варналія. - К.: НІСД, 2006. - 576 с.
192. Титов В. В. Влияние налоговой системы на эффективность деятельности предприятия // Финансы. - 2006. - № 2. - С. 42-46.
193. Ткач А. А. Інституціональна економіка. Нова інституціональна економічна теорія: Навч. посіб. - К.: Центр навч. л-ри, 2007. - 304 с.
194. Тойнби А. Дж. Постижение истории / Сост. А. П. Огурцов; Вступ, ст. В. И. Уколовой; Закл. ст. Е. Б. Рашковского - М.: Прогресс, 1991.-502 с.
195. Толковый словарь В. Даля ON-LINE [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://vidahl.agava.ru/cgi-bin/dic.cgi?p=105&t=16470>.
196. Туган-Барановский М. И. Избранное: Периодические промышленные кризисы. История английских кризисов. Общая теория кризисов. - М.: Наука. - РОССПЭН, 1997. - 576 с.
197. Турбулентность налоговых реформ / С. И. Юрий, А. И. Крисоватый, И. А. Майбуров, Т. В. Кошук. - К: Знання, 2011. - 382 с.
198. Уварова О. Адміністрування: основні моменти / Олена Уварова // Податки та бухгалтерський облік. - 2010. - № 102 (1391).-С. 6-12.
199. Уварова О. Перевірки за Податковим кодексом // Податки та бухгалтерський облік. - 2010. - № 102 (1391). - С. 13-28.
200. Уильямсон О. И. Экономические институты капитализма: Фирмы, рынки, «отношенческая» контракция / Науч. ред. и вступ, ст. В. С. Катькало; Пер. с англ. Ю. Е. Благова, В. С. Катькало, Д. С. Славнова, Ю. В. Федотова, Н. Н. Цытович. - СПб.: Лениздат; CEV Press, 1996. - 706 с.

201. У рейтингу податкових систем Україна займає 181 місце із 183 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: // <http://news.svitmedia.net/ukr/186/0/10909/>.
202. Усач Б. Ф. Аудит за міжнародними стандартами - К.: Знання, 2005. - 247 с.
203. Ушакова Л. Єдиний соціальний внесок // Податки та бухгалтерський облік. - 2011. - № 6 [1399]. - Є. 6-16.
204. У черзі до психіатра Підсумки тижня [Електронний ресурс]. - Режим доступу з: <http://pidsumky.ltv.com.ua/news/1180>.
205. Федулова Л. І. Державна політика розбудови економіки знань: особливості реалізації антикризової стратегії // Фінанси України. - 2009. - № 10. Є. 3 - 17.
206. Фінанси: Підруч. / С. І. Юрій, В. М. Федосов, Л. М. Алексеєнко та ін.; За ред. Є. І. Юрія, В. М. Федосова. - К.: Знання, 2008. - 611 с.
207. Финансы: Оксфордский толковый словарь: англо-русский. - М.: Весь мир, 1997. - 496 с.
208. Финансовый механизм социально-экономического развития государства в условиях экономической нестабильности: Моногр. / Под ред. к. э. н. проф. А. Д. Данилова. - К.: ООО «ДКС-центр», 2010. - 300 с.
209. Фрадинський О. Розвиток тіньової економіки в умовах адміністративно-командної системи // Наука молода. - 2008. - № 9. - Є. 121 - 127.
210. Франчук В. В. Історико-правові аспекти виникнення деяких видів економічної злочинності [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvlduvs/2009\\_4/Fvwez.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvlduvs/2009_4/Fvwez.pdf).
211. Фридман М., Фридман Р. Свобода выбирать: Наша позиция - М.: Новое издательство, 2007. - 356 с.
212. Фролова Н. Б. Оподаткування доходів від праці та від капіталу в Україні // Економіка України. - 2006. - № 12. - Є. 21-28.
213. Хансен Э. Экономические циклы и национальный доход - М.: Изд-во иностр, л-ры, 1959. - 760 с.
214. Химичева Н. И. Налоговое право: Уч. - М.: Изд-во БЕК, 1997. - 336 с.
215. Хобта В. М., Корнева О. В. Удосконалення оподаткування створення інноваційного продукту // Матеріали VI Міжнародної

науково-практичної конференції «Стан і проблеми оподаткування в умовах ринкової економіки». - Донецьк, 2006. - С. 41-44.

216. Цибульов П. М. Комерціалізація результатів науково- дослідних робіт // Науково-технічна інформація. - 2008. - № 1. - С. 3-9.

217. Цивільний кодекс України № 435-ІУ від 16.01.2003 р.: за станом на 01.09.2011 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [БНр://zakon.pau.gov.ua/ciuc/?iic1=1011.25.49&lobgreak=1](http://zakon.pau.gov.ua/ciuc/?iic1=1011.25.49&lobgreak=1).

218. Циклоп-енциклопедії та словники [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [БНр://suc1or.com.ua/ip<1ex.php?5earc1il7OGCI=%CE%EE%E4%E0%E2%EA%EE%EC%V3%E1%E2%EA%V3%E1%E2%EC&5eaгсЬrЬга5e=апу&ор1іоп=sot\\_5earcЬ&Нетід=5](http://suc1or.com.ua/ip<1ex.php?5earc1il7OGCI=%CE%EE%E4%E0%E2%EA%EE%EC%V3%E1%E2%EA%V3%E1%E2%EC&5eaгсЬrЬга5e=апу&ор1іоп=sot_5earcЬ&Нетід=5).

219. Чередніченко А. П. Податковий контроль в умовах трансформаційної економіки України: Дис. канд. екон. наук: 08.04.01. - Одеса, 2005.

220. Чорний М. П. Фіскальне адміністрування: Навч. посіб. - Тернопіль: ТАНГ, 2002. - 172 с.

221. Чугунов І. Я., Нікітішин А. О. Оподаткування доходів громадян як складова фінансово-економічних відносин // Наукові праці НДФІ. - 2008. - № 1 (42). - С. 3-11.

222. Шадурская М. Теоретические основы государственного налогового менеджмента и налогового администрирования // Світ фінансів. - 2011. - №1. - С.101 - 103.

223. Шевчук І. В. Механізм оподаткування доходів фізичних осіб в ринкових умовах: Дис. канд. екон. наук - К., 2008. - 182 с.

224. Шумпетер Й. Теория экономического развития - М.: Прогресе, 1982. - 455 с.

225. Юрій С. І. Сучасні тенденції розвитку європейського оподаткування та новітня парадигма податкової політики в Україні: Моногр. / С. І. Юрій, А. І. Крисоватий, Т. В. Кошук. - Тернопіль: ТНЕУ, 2010.-292 с.

226. Юрій С. І., Луцишин О. О. Ринок фінансових послуг як інституційна основа ринкової економіки // Фінанси України. - 2010. -№11. -С. 48-59.

227. Яворська Т. В. Податкове регулювання підприємницької діяльності страхових структур: зарубіжний досвід та Україна Науковий вісник НЛТУ України. - 2007. - Вип. 17.2. - С.121-126.



228. Antaloczy K. Sass M. Greenfield investments in Hungary: Are they different from privatization FDI? // *Transnational Corporations*. - 2001. - Vol. 10, № 3. - P. 39-60.

229. Appel H. The Political Economy of Tax Reform in Central Europe: Do Domestic Policies Still Matter? // Paper for the conference «Tax Policy in EU Candidate Countries». - Riga, 2003.

230. Amable B. Institutional Complementarity and Diversity of Social System of Innovation and Production // *Review of International Political Economy*. - 2000. - Vol. 7, no 4. - P. 645-687.

231. Barro R. J. Inequality and Growth in Panel of Countries, 1999 [Електронний ресурс]. Режим доступу < [http:// www.harvard.edu](http://www.harvard.edu) >; Шевяков А. Социальное неравенство, бедность и экономический рост // *Общество и экономика*. - 2005. - № 3. - С. 3-12.

232. Block F. Beyond Relative Autonomy: State Managers as Historical Subjects // *The Socialist Register* / Ed. by R. Milliband, J. Saville. - London: Merlin, 1980. - P. 227-240.

233. Block F. The Fiscal Crisis of the Capitalist State // *Annual Review of Sociology*. - 1981. - Vol. 7. - P. 1-27.

234. Campbell J.L An Institutional Analysis of Fiscal Reform in Postcommunist Europe // *Theory and Society*. - 1996. - Vol. 25, no. 1. - P. 45-84.

235. Campbell J. L. The Fiscal Crisis of Post-Communist States. In Jerzy Hausner and Grzegorz Mosur, (eds.) *Transformation Processes in Eastern Europe*. - Warsaw: Polish Academy of Sciences, 1993.

236. Campbell J. L. The state and Fiscal Sociology // *Annual Review of Sociology*. - 1993. - Vol. 19. - P. 163.

237. Campbell J. L. The State and Fiscal Sociology. - P. 164.

238. *Comparing Practices in R&D Tax Incentives Evaluation*. - Brussels: Commission of the European Communities, 2008. - p. 139

239. *Design and Evaluation of Tax Incentives for Business Research and Development*. - Brussels: Commission of the European Communities, 2009. - 90 p.

240. Easson A. Duty-Free Zones and Special Economic Zones in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union // *Tax Notes International*, 1998. - 445 p.

241. *Europe, Middle East, India and Africa tax policy outlook 2011* // Ernst&Young. - 2011. - 76 p. [Електронний ресурс]. - Режим до-

ступу: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/2011\\_EMEIA\\_Tax\\_Policy\\_Outlook/\\$FILE/2011\\_EMEIA\\_Tax\\_Policy\\_Outlook\\_24Mar11.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/2011_EMEIA_Tax_Policy_Outlook/$FILE/2011_EMEIA_Tax_Policy_Outlook_24Mar11.pdf).

242. Feige E. Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach // World Development. - 1990. - Vol. 18(7).

243. Government revenue, expenditure and main aggregates [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do;jsessionid=9ea7d07e30e09571c73e659742758779f3ebd58f628.e340aN8Pc3mMc40Lc3aMaNyTa3uLe0#>.

244. General Government expenditure trends 2005-2010: EU countries compared [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-042/EN/KS-SF-11-042-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-042/EN/KS-SF-11-042-EN.PDF).

245. Global Innovation Index Report 2009, 2010, 2011. - INSEAD. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.globalinnovationindex.org>.

246. Hamm U., Gronefeld F., Halpin D. Analysis of the European market for organic food. Scholl of Management and Buissnes. The University of Wales Aberystwyth 2010. [W:] Zakowska-Biemans S., Gutkowska K.: Rynek zywnosci ekologicznej w Polsce i w krajach Unii Europejskiej. Wyd. SGGW, Warszawa,- 2011.

247. Higgs R. Crisis, Bigger Government, and Ideological Change Two Hypotheses on the Ratchet Phenomenon // Explorations in Economic History. - 1985. - January 1.

248. Higgs R. (1987), Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government. - New York : Oxford University Press.

249. Jacobs D. Corporate Economic Power and the State: A Longitudinal Assessment of Two Explanations // American Journal of Sociology. - 1988. - Vol. 93. - P. 852-881.

250. Keyoung Chu. Income distribution and tax and government social spending policies in developing countries / Keyoung Chu, Hamid Davoodi, Sanjeev Gupta // MF working paper, Fiscal affairs department. - 2000. - March. - 47 p.

251. Kolodko G. Post-communist Transition. The Thorny Road. Rochester, University of Rochester Press, 2000

252. Kornai J. The Role of the State in a Post-socialist Economy. - Distinguished Lectures Series. - 2001. - № 6.
253. Mann F. K. The Sociology of Taxation // Review of Politics. - 1943.-Vol. 5.-P. 225-235.
254. Musgrave Richard A., Musgrave Peggy B. Public Finance in Theory and Practice. Fourth ed. - New York: McGraw - Hill, 1984. - 824 p.
255. Nikodemus A. The role of industrial parks within the government's investment policy. - Budapest: Ministry of Economy and Transport, 2003 - [Електронний ресурс] - Режим доступу: [www.gm.hu/dokk/main/gkmeng/trade\\_industry/industrial\\_estates/indparks031208.ht](http://www.gm.hu/dokk/main/gkmeng/trade_industry/industrial_estates/indparks031208.ht)
256. North D. Understanding Economic Change and Economic Growth. - Distinguished Lectures Series. - 2002. - № 7.
257. North D. The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem. - WIDER Annual Lectures. - 1997. - № 1 (March).
258. O'Connor J. The Fiscal Crisis of the State. New York: St. Martin's Press, 1973. - P. 3.
259. O'Connor, James. Fiscal Crisis of the State. New York: St. Martin's, 1973.
260. OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2011. - Paris: OECD, 2011. - 208 p. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [I/http://www.oecd.org](http://www.oecd.org)
261. Organically managed land, share of total agricultural land und organic producers 2011.
262. Padgett J. F. Hierarchy and Ecological Control in Federal Budgetary Decision Making // American Journal of Sociology. - 1981. - Vol. 87. - P. 76.
263. Peacock A. T., Wiseman J. The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom. - Princeton: Princeton University Press, 1961.
264. Producenci ekologiczni w 2011 r, IJHARS, s. 1.
265. Risk management guide for tax administrations. Fiscalis Risk Analysis Project Group (financial code: fpg/11) version 1.02 (february 2006) [Electronic resource]. - Access mode: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/tax\\_cooperation/gen\\_overview/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_cooperation/gen_overview/index_en.htm).

266. Schumpeter J.A. *The Economics and Sociology of Capitalism* / Ed. by R. Swedberg. Princeton: Princeton University Press, 1991. P. 100.

267. Schneider F., Ensted. *Increasing Shadow Economies All Over the World - Fiction or Reality? A survey of the global evidence of their size and their impact from 1970 to 1995: [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.economics.uni-linz.ac.at/Members/Schneider/enstSchn98.html>.*

268. Solow R. *A Contribution to the Theory of Economic Growth* / R. Solow // *The Quarterly Journal of Economics*. - 1956. - №70. - p. 65-94.

269. *Taxation trends in the European Union - Data for the EU Member States, Iceland and Norway.* - Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011 - 422 pp.

270. Tilly. C. (ed.) *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton: Princeton University Press, 1975.

271. *Towards a more efficient use of tax incentives in favour of R&D.* - Brussels: Commission of the European Communities, 2006. - p. 12.

272. Walder A.G. *Property Rights and Stratification in Socialist Redistribute Economy* // *American Sociological Review*. 1992. Vol. 57. P. 524-539.

273. Webber C., Wildavsky A. *A History of Taxation and Expenditure in the Western World*. New York: Simon & Schuster, 1986

274. Williamson O. *The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead.* - *Journal of Economic Literature*, 2000, vol. 38. No 3. - P. 595-613.

275. Zech J. *Risk Management als System.* *Zeitschrift für die gesamte /J. Zech. // Versicherungswissenschaft (Zfgvw).* - 1983. - H. 4. - S. 646 -647.

276. *Zusammenfassender Medientext, Bio Suisse Medienkonferenz vom 25. 03. 2010 in Bern.*