

Шарікова О. В.,

аспірант Київського національного університету імені Тараса Шевченка

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ПРОВЕДЕННЯ ПОДАТКОВИХ РЕФОРМ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКИ

Досліджуються фактори, що визначають необхідність проведення податкових реформ. Проаналізовано концептуальні засади реформування податкової системи України.

The study considers factors which determines the necessity of tax reform implementation. The concept bases of reforming tax system of Ukraine are explored.

Податкова система України сформувалась на початку трансформаційного процесу і багато в чому копіювала системи оподаткування країн з розвинутою економікою, належно не враховуючи особливості перехідного етапу національної економіки, необхідність здійснення системних заходів щодо створення умов для сталого економічного зростання. Відсутність комплексного наукового аналізу та обґрунтованих теоретичних підходів до її послідовного реформування зумовили загострення суперечностей між фіскальними функціями податкової системи і потребами стимулювання економічного зростання.

Теоретичні основи сучасних наукових підходів до вирішення окремих проблем функціонування податкової системи закладені в роботах вітчизняних економістів В. Андрущенка, В. Вишневського, І. Луїної, А. Соколовської, В. Федосова, Л. Шаблістої, які зазначають, що податкові реформи мають обов'язкове теоретичне обґрунтування, яке забезпечує певна економічна доктрина. Концепція реформування податкової системи повинна чітко визначати, яким саме чином повинні відбуватися ці зміни, які умовно можна поділити на еволюційні, що не несуть у собі кардинальні зміни в короткостроковому плані і є подальшим вдосконаленням податків, та революційні, що передбачають одночасні глибокі зміни та перетворення.

Тому метою статті є аналіз світового досвіду проведення по-

даткових реформ та існуючого концептуального забезпечення реформування національної податкової системи.

Необхідність проведення будь-якої податкової реформи зумовлена невідповідністю основних параметрів податкової системи цілям і завданням конкретного етапу соціально-економічного розвитку країни. При цьому, якщо реформування зрілих податкових систем, як правило, спричинене зміною умов економічного розвитку та соціально-політичної організації суспільства, що потребують внесення змін до системи оподаткування, то реформування податкових систем, які перебувають у процесі становлення, – неможливістю визначити параметри елементів оподаткування, які були б адекватними соціально-економічним умовам країни.

Необхідність проведення будь-якої податкової реформи зумовлена трьома основними причинами:

1) зміною умов економічного розвитку та соціально-політичної організації суспільства, внаслідок чого не можна створити податкової системи, ступінь зрілості якої вищий, ніж ступінь зрілості самої економіки;

2) зміною економічних концепцій щодо оподаткування;

3) суперечностями між прагненням суспільства до оптимізації податкової системи і неможливістю досягти цього оптимуму [5, с.71].

Слід зазначити, що за умов проведення податкової реформи необхідно визначити модель державного регулювання, яка має стати фундаментом реформування податкової системи держави.

Податкові реформи, що проводилися в ХХ ст., завдяки високому рівневі розвитку сучасної фінансової науки мали обов'язкове теоретичне обґрунтування, яке забезпечувала певна економічна доктрина. Якщо концептуальною основою податкової реформи 60-х років у США вважається кейнсіанська теорія, то реформ 80-90-х років – неокласичні концепції „економіки пропозиції” та „раціональних очікувань”.

Різні теоретичні підґрунття податкових реформ зумовили відмінності в характері змін, що вносилися до податкових систем. Реформування податкової системи за кейнсіанською теорією мало на меті розширення регулюючої функції податків, їх впливу на економічне зростання взагалі та циклічні процеси зокрема. Реалізація цієї мети передбачала необхідність запровадження широкої системи податкових пільг, що стало характерною особливістю реформ 60-х – початку 70-х років. За допомогою цих пільг відбувалося стимулювання інвестиційного та споживчого попиту [2, с.343].

Використання податкових методів державного регулювання у відповідності з кейнсіанською теорією потребувало також маніпулювання податковими ставками. Якщо на початку 60-х років для стимулювання сукупного попиту податкові ставки були знижені, то наприкінці 60-х років для стримування сукупного попиту проводилося підвищення податкових ставок. Реформа податкової системи на засадах неокласичних концепцій мала на меті стимулювання пропозиції факторів виробництва. Тому засобами її досягнення були: суттєве зниження граничних податкових ставок і взагалі прогресивності оподаткування, розширення податкової бази на основі ліквідації або обмеження податкових пільг [5, с.72].

Аналізуючи результати податкових реформ 80-90-х років, можна сформулювати єдиний концептуальний підхід до політики податкового регулювання ринкової економіки на сучасному етапі розвитку суспільства:

- вдосконалення податкових методів стимулювання інвестиційної активності підприємств і населення в цілому;
- послідовне розширення сфери діяльності податків на споживання в якості ефективного джерела поповнення бюджету;
- розширення бази розрахунку оподаткованого доходу для корпорацій і населення шляхом скорочення податкових пільг паралельно з послідовним проведенням політики зниження податкових ставок;
- уніфікація і гармонізація фіскальних систем [4, с.27].

Слід зазначити, що реальні податкові реформи виявилися на практиці певним компромісом засобів і форм, пропонованих представниками альтернативних теоретичних концепцій. Це стосується, зокрема, податкових пільг, які хоч і заперечуються неокласичними теоріями, але й досі активно використовуються у різних країнах. Такий компроміс пояснюється тим, що податкова політика в демократичному суспільстві формується під впливом усього спектра різноманітних інтересів та поглядів різних суспільних груп, течій і теоретичних шкіл.

Соколовська А.М. на основі аналізу методологічних принципів проведення податкових реформ у розвинутих країнах формує певні висновки, які є важливими для постсоціалістичних країн:

- 1) успішними бувають тільки ті податкові реформи, які передбачають зміни в системі оподаткування, що відповідають умовам і потребам соціально-економічного розвитку країни;
- 2) результативність податкової реформи залежить також від того, в якій фазі економічного циклу вона проводиться. Найкращі наслідки дають ті реформи, що відбуваються у фазі еко-

номічного піднесення, коли інвестиційні рішення економічних суб'єктів доповнюються політикою зменшення податків;

3) реакція економічних суб'єктів на зниження рівня податків не є швидкою й однозначною. Вона перебуває під впливом цілого ряду чинників, які можуть її модифікувати;

4) вплив податкових реформ на економічне зростання проявляється в довгостроковій перспективі. У короткостроковому періоді, особливо в країнах із високим рівнем державного втручання в економіку, можливі негативні ефекти скорочення податків унаслідок зменшення надходжень до бюджету й ускладнення фінансування державних видатків або зростання бюджетного дефіциту;

5) вплив податкової політики на соціально-економічні процеси взагалі має характер не жорстко детермінованих, а ймовірнісних зв'язків унаслідок складності соціально-економічних явищ, їх зумовленості великою кількістю чинників. Причому ймовірність позитивного чи негативного впливу залежатиме від узгодженості чи неузгодженості податкової політики з іншою підсистемою стимулюючих заходів [2, с.74].

В Україні вже протягом декількох років податкова реформа проводиться без належного теоретичного обґрунтування. Водночас кроки, що вже зроблені в напрямку реформування податкової системи України, свідчать про практичну орієнтацію на основі постулатів неоліберальної концепції, що пояснюється її панівними позиціями в сучасному світі.

Слід зазначити, що перші кроки до розробки концептуальних основ проведення податкової реформи були зроблені 19 лютого 2007 року Кабінетом Міністрів України, який схвалив Концепцію реформування податкової системи. Відповідно до зазначеного документа реформування податкової системи проводитиметься до 2015 року, виходячи із стратегічних цілей – побудови соціально-орієнтованої конкурентоспроможної ринкової економіки та інтеграції у європейське співтовариство відповідно до положень Конституції України, Універсалу національної єдності, завдань, передбачених проектом Державної програми економічного і соціального розвитку на 2007 рік, а також Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2008-2010 роки, схваленого Постановою Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2006 року за № 1359.

Концепція реформування податкової системи України складається з восьми розділів, серед яких основні передумови реформування податкової системи, концептуальні засади ре-

формування податкової системи, принципи реформування, заходи, що сприятимуть реформуванню податкової системи, реформування методів адміністрування податків і зборів, реформування системи адміністраторів податків і зборів, етапи реформування податкової системи. Також у зазначеному документі передбачається проведення реформування податкової системи протягом трьох етапів, які відображено на рис. 1.

Відповідно до зазначеної вище Концепції метою проведення податкової реформи України є приведення податкової системи у відповідність з пріоритетами державної політики соціально-економічного розвитку, сприяння сталому економічному зростанню шляхом лібералізації податкової системи на основі виваженої інвестиційно-інноваційної політики, забезпечення достатнього обсягу сукупних податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів на основі проведення збалансованої бюджетної політики, встановлення ліберального ставлення до платників, які сумлінно виконують свої податкові зобов'язання, і посилення відповідальності за несплату податків [4].

Стратегічними цілями податкової реформи в Україні, які визначені в Концепції реформування податкової системи України, є:

- підвищення конкурентоспроможності вітчизняного бізнесу;
- легалізація тіньового сектору;
- активізація інвестиційних процесів в економіці;
- простота та зрозумілість податкових норм для суб'єктів господарювання;
- скорочення витрат платників на нарахування і сплату податків та держави на їх адміністрування;
- адаптація податкового законодавства України до законодавства ЄС;
- забезпечення умов для добровільного виконання вимог податкового законодавства платниками податків;
- запровадження інформаційно-аналітичної системи державної податкової служби в національному масштабі;
- автоматизація процесів оподаткування із застосуванням сучасних технологій. Основними завданнями податкової реформи є:
 - удосконалення інституційного середовища оподаткування, сприятливого для реалізації принципу рівності всіх платників перед законом, відповідального ставлення платників до виконання своїх податкових зобов'язань. Установлення чітких правил регулювання взаємних зобов'язань держави і платників податків, дієвого контролю за їх дотриманням;

- підвищення регулюючого потенціалу системи оподаткування на основі запровадження інноваційно-інвестиційних преференцій;

- підвищення фіскальної ефективності податків за рахунок розширення податкової бази, покращення адміністрування, зменшення масштабів ухилення від сплати податків, формування доходів бюджетів усіх рівнів на основі проведення збалансованої бюджетної політики на середньострокову перспективу;

- поетапне зниження податкового навантаження на платників;

- стимулювання зміцнення позицій вітчизняного бізнесу в конкурентній боротьбі за рахунок зменшення частки податків у витратах;

- зближення податкового та бухгалтерського обліку;

- гармонізація податкового, валютного, митно-тарифного, зовнішньо-економічного та цивільного законодавства;

- зменшення кількості контролюючих органів з одночасним створенням єдиних правил контролю за нарахуванням та сплатою податків і зборів (обов'язкових платежів);

- забезпечення проведення заходів щодо легалізації доходів та майна, одержаних з порушенням податкового законодавства.

Аналізуючи затверджену Концепцію, можна зробити певні висновки. По-перше, ліквідація "інституту пільг" у сфері оподаткування з одночасним розширенням бази оподаткування і збільшення надходжень до бюджету означає розширення можливостей держави забезпечувати розвиток пріоритетних галузей, національних науково-технічних пріоритетів, та, як наслідок, стабільного економічного розвитку держави. По-друге, принципово важливе значення має запропоноване загальне зниження податкового навантаження, спрощення нормативної бази, наближення ставок оподаткування до європейських стандартів. Це буде першим кроком до інтенсифікації легального сектора економіки країни і скороченню масштабів її тінізації. По-третє, заслуговує на підтримку запропоновано в Концепції визнання верховенства судового порядку вирішення спорів про стягування з платників податків сум заборгованості по податках і зборах. По-четверте, Концепція містить реальний механізм підтримки малого підприємництва в Україні. По-п'яте, Концепція створює передумови до розвитку реального ринку нерухомості, дозволяє сформувати початкову базу для системи оподаткування доходів фізичних осіб. Запровадження податку на нерухоме майно повинен стати важливим засобом зміцнення бази власних доходів місцевих бюджетів усіх рівнів.

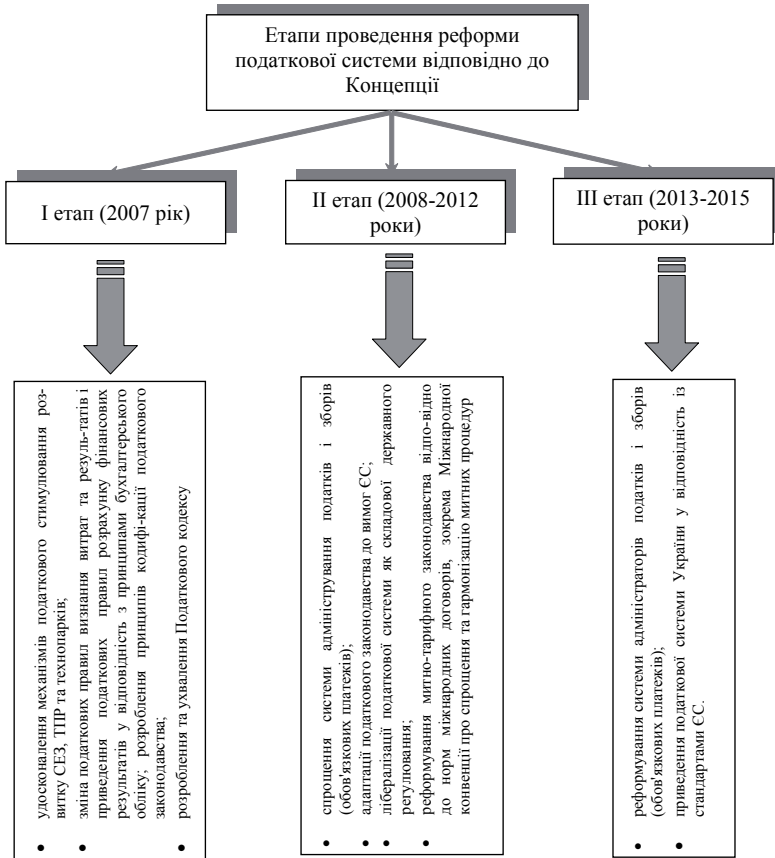


Рис.1. Етапи проведення податкової реформи в Україні

Отже, можна стверджувати, що в Україні сьогодні створені підвалини для проведення цілеспрямованої податкової реформи з визначеними цілями і напрямками, які затверджені в офіційному документі.

Таким чином, податкові реформи мають обов'язкове теоретичне обґрунтування, яке забезпечує певна економічна доктрина. Базування податкових реформ на відповідних теоретичних фундаментах зумовлює характер змін, що вносяться до податкових систем. В зрілих системах невідповідність між основними параметрами податкової системи та цілями і завданнями соціально-

економічного розвитку країни породжена зовнішніми чинниками, то в податкових системах, що формуються, – внутрішніми. За цих обставин метою проведення податкових реформ є становлення податкової системи, адекватної соціально-економічним і політичним умовам країни, тобто такої, що сприяє її розвитку, а не гальмує його. Вивчення й узагальнення досвіду проведення податкових реформ у розвинутих країнах дають змогу виділити деякі загальні методологічні принципи їх проведення, а саме зміни в податковій системі повинні відповідати умовам і потребам соціально-економічного розвитку країни; результативність процесу реформування залежить від фази економічного циклу, в якій вона проводиться; реакція економічних суб'єктів не є швидкою і однозначною; вплив податкових реформ на економічне зростання проявляється в довгостроковій перспективі. Методологічні аспекти, а не вивчення змісту податкових реформ, можуть мати безпосереднє практичне значення для реформування податкової системи України.

Література

1. Розпорядження Кабінету міністрів України "Про схвалення Концепції реформування податкової системи" від за №56-р від 19.02.2007 р.
2. Соколовська А.М. Податкова система України: теорія та практика становлення. Монографія. – К.: НДФІ, 2001. – 372 с.
- 3.ю Луніна І. Податкова політика України в контексті створення умов для економічного зростання//Економіка Україна. – 2000. – №9. – С. 40-49.
4. Бутаков Д.Д. Основы мирового налогового кодекса// Финансы. – 1996. – №8. – С. 23-27.
5. Соколовська А.М. Особливості проведення податкових реформ: світовий досвід і Україна//Фінанси України. – 1998. – №12. – С. 71-80.