

персоналом, бухгалтерія тощо, спрямоване на організацію власної діяльності органу), доцільно відокремлювати в структурі органу в окремий підрозділ (секретаріат). Доповнити загальні функції державного управління слід ще такими функціями як: стратегічний менеджмент, інформаційно-аналітична, прийняття управлінських рішень, функція організації, функція мотивації, контрольна функція.

Всі функції державного управління при своїй дисфункції перетворюються у фактори тінізації, становлять дисфункційну структуру державного управління. Встановлення рівня втрати функцій за допомогою застосування методів експертних оцінок, соціологічних опитувань тощо дозволяє зробити аналіз рівня небезпеки тінізаційних чинників та вибудовувати заходи щодо протидії їм.

Оцінка рівня дисфункції державного управління щодо основних напрямів своєї діяльності повинна здійснюватися на основі застосування цілої системи показників-індикаторів. Так, наприклад, для оцінки дисфункції програмно-політичної чи нормопроектної діяльності важливо застосувати експертні оцінки щодо джерел довіри до них. Низькі показники довіри означають зростання рівня закоритості суспільства до цілей щодо виконання цих функцій, їх дисфункції (див. рис.) [5, с. 168].

Висновки

Методологічні засади пошуку репрезентативних показників обсягу та рівня тінізації повинні спиратися на визначення кола об'єктів теорії тінізації. До таких слід віднести дисфунк-

ції управлінських відносин держави. Це обумовлює дослідження функціональної структури державного управління з точки зору втрати нею частини своєї спроможності регулювання і контролю.

Функції державного управління, або до предмета цього дослідження дисфункціональна структура державного управління становить фактори тінізації. Встановлення рівня втрати функцій за допомогою застосування методів експертних оцінок, соціологічних опитувань дозволяє зробити аналіз рівня небезпеки тінізаційних чинників та вибудовувати заходи щодо протидії їм.

Оцінка рівня розвитку дисфункцій державного управління щодо основних напрямів своєї діяльності повинна здійснюватися на основі застосування цілої системи показників-індикаторів.

Література

1. Предборський В.А. До питання про генезу теорії тіньової економіки / В.А. Предборський // Формування ринкових відносин в Україні: зб. наук. пр. наук.-дослід. економ. ін-ту Мінекономіки України. – К., 2010. – Вип. 3. – С. 17–21.
2. Гальчинський А.С. Основи економічної теорії / А.С. Гальчинський, П.С. Єщенко, Ю.І. Палкін. – К.: Вища школа, 1995. – 462 с.
3. Антикризисное управление. – М.: ИНФРА-М, 2001. – 432 с.
4. Малиновський В.Я. Державне управління / В.Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2003. – 576 с.
5. Мильнер Б.З. Теория организации / Б.З. Мильнер. – М.: ИНФРА-М, 2001. – 480 с.

А.О. СИГАЙОВ,
д.е.н., НТУУ «Київський політехнічний інститут»

Шляхи вдосконалення системи збирання ПДВ в Україні

Уже давно ПДВ є найважливішим податком української фіскальної системи, проте його система збирання ще дуже далека від досконалості. Ефективне адміністрування може істотно вдосконалити збирання ПДВ. Щоб сягнути цього, Україні треба подолати багато труднощів економічного, правового та структурного характеру, серед яких тотальна корупція органів державної влади та наявність значної тіньової економіки. Також обґрунтовується важливість збирання інформації для запобігання ухилянню від сплати ПДВ, необхідність скасування законів про «кишенькові офшори» та незмінність ставки ПДВ в Україні.

Ключові слова: ПДВ, збирання податків в Україні.

Уже давно НДС является важнейшим налогом украинской фискальной системы, однако система его сбора еще очень далека от совершенства. Эффективное администрирование может существенно усовершенство-

вать сбор НДС. Чтобы достичь этого, Украине нужно преодолеть много трудностей экономического, правового и структурного характера, среди которых тотальная коррупция органов государственной власти и наличие значительной теневой экономики. Также обосновывается важность сбора информации для предотвращения уклонения от уплаты НДС, необходимость отмены законов о «карманных офшорах» и неизменность ставки НДС в Украине.

Ключевые слова: НДС, сбор налогов в Украине.

VAT has long been the most important tax in Ukrainian fiscal system, but its collection system is far away from being perfect. Effective administration can improve VAT levy considerably. To achieve this Ukraine has to overcome many difficulties of economic, legal and structural kind, among them total corruption and large underground economy. Also we

argue for the importance of collecting information for prevention of VAT evasion, the necessity of «pocket offshore» laws repeal and VAT rate invariability in Ukraine.

Keywords: VAT, tax collection in Ukraine.

Постановка проблеми. Фінансові кризи, що трапляються час від часу, мають далекосяжні наслідки для стійкості податкової системи. Країни, що розвиваються, традиційно поклалися на оподаткування зовнішньої торгівлі, сеньйораж і фінансові санкції (штрафи). Спільною рисою цих податків є те, що вони мають порівняно невелику вартість збирання – митні тарифи збираються централізовано в портах (пунктах перетину кордону), а сеньйораж і штрафи діють як непрямий податок. Подальша зовнішньоторговельна інтеграція зумовлює істотне зменшення надходжень від митних тарифів, а успішні програми макроекономічної стабілізації та фінансова лібералізація – скорочення доходу від сеньйоражу та штрафів. Більшість з цих тенденцій сприяє оптимальному розподілу ресурсів і поліпшує економічну ефективність на макрорівні, водночас країни, що розвиваються, постають перед необхідністю пошуку альтернативних джерел фінансування бюджету. У багатьох країнах вирішують це питання, реформуючи податкову систему, включаючи запровадження податку на додану вартість (ПДВ) та підвищення ефективності його адміністрування.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Податок на додану вартість винайшов французький економіст Моріс Лоре (Maurice Laure), який очолював державну податкову адміністрацію своєї країни (Direction generale des impots). Уперше ПДВ був запроваджений 10 квітня 1954 року для великих підприємств і згодом поширений на всі сегменти бізнесу. Сьогодні у Франції це найважливіше джерело державних доходів, яке становить близько 45% бюджетних надходжень [1].

Головні риси ПДВ такі:

1. Це універсальний податок, що застосовується до будь-якої комерційної діяльності, включаючи виробництво та розповсюдження товарів, а також надання послуг.

2. Це податок на споживання, оскільки у підсумку він припадає на кінцевого споживача і не зачіпає підприємств.

3. Це пропорційний податок, який стягується як відсоток від ціни, а отже є прозорим на кожному етапі виробництва та розповсюдження.

4. Він збирається частинами, через систему відрахувань, коли суб'єкти оподаткування (zareєстровані як платники ПДВ) можуть зменшувати свої зобов'язання на величину податку, яку вони сплатили іншим платникам ПДВ, купуючи ресурси для своєї виробничої діяльності. Цей механізм забезпечує нейтральність податку незалежно від того, скільки трансакцій задіяні в економічному ланцюжку.

ПДВ було винайдено тому, що високі ставки податку з продажу та митних тарифів провокують шахрайство та контрабанду. На відміну від звичайного податку з продажу, який

стягується під час кінцевого продажу товару чи послуги споживачеві, ПДВ застосовується до кожного учасника виробничого ланцюжка незалежно від його положення, маючи такий самий вплив на кінцеві ціни й водночас витрачаючи менше зусиль на перевірки правильності нарахувань та статусу платників. Крім того, тягар збирання лягає переважно на підприємства, а не на державу.

Головний недолік ПДВ полягає в тому, що його тягар припадає виключно на фізичних осіб, кінцевих споживачів товарів та послуг. Таким чином, як і будь-який інший різновид податку з продажу, накладений на споживання життєво необхідних благ, ПДВ є регресивним податком: порівняно з багатими бідні сплачують більшу частку зі свого доходу. У багатьох країнах світу політики, схильні до популізму, часто роблять заяви про необхідність зменшення ставок чи навіть скасування ПДВ, намагаючись здобути прихильність виборців, відзначає Боутс [2].

Сьогодні ПДВ є головною складовою податкової системи в 136 країнах світу, відзначають фахівці з МВФ Ібрілл, Кін та інші у відомій монографії «Сучасний ПДВ» [3]. Приклади розміру ставок і ефективності збирання ПДВ у деяких країнах світу подані у таблиці.

Протягом багатьох років у науковій літературі не вщухає гостра дискусія щодо впливу ПДВ на добробут суспільства. Емран і Стігліц [4] попереджають, що збільшення доходів при переході на ПДВ є проблематичним за наявності великого тіньового сектору економіки. Баунсгард і Кін [5] отримали результати, які засвідчують, що для країн із середнім рівнем доходу відновлення бюджетних надходжень після лібералізації зовнішньої торгівлі становить близько 50 центів на долар США, втрачений від зменшення надходжень від оподаткування імпортно-експортних операцій, а для бідних країн це відновлення взагалі є статистично незначущим. Гордон і Нільсен [6] наводять перелік переваг від переходу на ПДВ, серед яких вирізняють зручність збирання, оскільки ПДВ дає змогу владі порівняти звіти з продажу кожного проміжного продукту з даними щодо споживання кінцевих товарів, використовуючи проміжний продукт як вхідний у вертикальному виробничому ланцюжку. У той час коли ПДВ дійсно є дуже зручним для збирання податком, він не може бути панацеєю – його адміністрування охоплює витрати на збирання та обробку інформації, переслідування та покарання неплатників та ін. Отже, ефективність адміністрування ПДВ зростає лише разом із витратами на його збирання та моніторинг. Економічна теорія передбачає, що на адміністрування податків впливають такі чинники, як майнова поляризація суспільства, політична нестабільність, а також структурні чинники, що сприяють ухилянню від сплати податків, наприклад рівень урбанізації, питома вага сільського господарства, зовнішньоторговельна відкритість тощо.

Метою цієї статті є оцінка проблем та окреслення перспектив в адмініструванні ПДВ з урахуванням міжнародного досвіду, а також спроба виявити залежність між ефективні-

МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

ПДВ у деяких країнах: ставки та надходження (2009)

Країна	Рік запровадження ПДВ	Ставки ПДВ, встановлені на 2004 рік	Надходження від ПДВ	
			питома вага у ВВП, %	питома вага у загальних податкових надходженнях, %
Азербайджан	1992	18,0	0,5	16,0
Албанія	1996	20,0	1,3	34,6
Аргентина	1975	21,0	1,9	21,5
Бельгія	1971	21,0	7,5	17,6
Білорусь	1992	18,0	0,4	19,6
Болівія	1973	14,9	1,4	33,6
Бразилія	1967	20,5	0,9	9,2
Венесуела	1993	16,0	2,0	26,4
Гвінея	1996	18,0	0,1	5,5
Гондурас	1976	12,0	0,5	7,4
Греція	1987	18,0	6,1	35,8
Естонія	1992	18,0	2,9	32,1
Замбія	1995	17,5	2,6	32,3
Індонезія	1985	10,0	0,9	21,9
Італія	1973	20,0	4,6	15,2
Камерун	1999	18,7	1,1	27,9
Канада	1991	7,0	2,3	13,3
Кіпр	1992	15,0	2,8	16,2
Колумбія	1975	16,0	1,2	28,7
Корея (Південна)	1977	10,0	2,3	23,8
Коста-Ріка	1975	13,0	1,7	16,6
Маврикій	1998	15,0	0,9	19,9
Марокко	1986	20,0	1,9	24,2
Мексика	1980	15,0	1,4	21,5
Непал	1997	10,0	0,4	28,0
Нікарагуа	1975	14,0	0,6	11,8
Норвегія	1970	24,0	10,6	25,5
Пакистан	1990	15,0	0,5	15,7
Панама	1977	5,0	0,9	8,5
Парагвай	1993	10,0	1,0	37,7
Перу	1973	19,0	2,4	35,2
Південна Африка	1991	14,0	2,8	23,9
Польща	1993	22,0	3,3	22,6
Росія	1992	18,0	1,2	25,5
Сенегал	1980	17,0	1,5	18,0
Таїланд	1992	7,0	1,3	22,1
Тринідад і Тобаго	1990	15,0	2,2	20,8
Туніс	1988	18,0	1,2	14,3
Туреччина	1985	18,0	1,8	28,7
Угорщина	1988	25,0	3,4	20,1
Україна (2009 р.)	1997	20,0	7,9	40,0
Уругвай	1968	23,0	3,3	26,0
Фінляндія	1994	22,0	9,9	29,7
Чилі	1975	19,0	4,4	40,5
Японія	1989	5,0	1,5	6,6

Джерела: *International Tax Dialogue* (2010), Мінфін України.

стю адміністрування ПДВ і ключовими економічними та структурними чинниками.

Виклад основного матеріалу. В Україні, як і в багатьох інших країнах (див. табл.), ПДВ став «робочою конячкою» державного бюджету. У 2009 році в Україні майже 40% бюджетних надходжень надійшли від ПДВ, що відповідає 7,9% ВВП. Адміністрування ПДВ, безперечно, є наріжним каменем ефективної роботи всієї фіскальної системи. Проте збирання ПДВ не завжди було таким успішним, як у 2009 році. Надходження

від ПДВ впали з 7,3% ВВП одразу після запровадження його в 1997 році до 4,1% ВВП у 2004 році. Оскільки економічна теорія передбачає еластичність ПДВ за ВВП, близькою до одиниці, надходження від ПДВ мали б зростати такими самими темпами, як і ВВП. Українська економіка у 1999–2009 роках зазнавала відчутного зростання, проте еластичність ПДВ за ВВП у середньому становила лише 0,35. Інакше кажучи, на кожні 100 грн. приросту номінального ВВП припадало лише 7 грн. додатково зібраного ПДВ. Ураховуючи, що, за оцінками Тірська

[7], ПДВ охоплює приблизно 62% усіх витрат українських домогосподарств, це вкрай низька продуктивність. Що ж викликає ці явища та яким чином цьому можна запобігти?

Єдина ставка ПДВ (20%) є зручним засобом, що заслуговує на похвалу. Але в Україні донедавна існувало (а подекуди і досі існує) надто багато звільнень з бази, що оподатковується за цією ставкою. Так, наприклад, у 2003 році 14% зареєстрованих підприємств було фактично звільнено від сплати ПДВ. Втрати, пов'язані з цими звільненнями, фактично перевищували надходження від ПДВ і становили майже неймовірні 7,6% ВВП, хоча ця оцінка і видається дещо завищеною. Звільнення становили 27% надходжень від ПДВ, або, інакше кажучи, 27% потенційних надходжень було втрачено. Деякі зі звільнень, такі як освітні та медичні послуги, є цілком звичайними для багатьох країн, але переважна більшість є значно більш сумнівною та не може існувати місця в ефективній системі ПДВ. На думку автора, приблизно три чверті звільнень від ПДВ у 1997–2009 роках могли б бути скасовані без втрат для суспільного добробуту і зі значними здохнутками в ефективності адміністрування ПДВ.

Процес «ерозії» бази оподаткування почався одразу після запровадження ПДВ у 1997 році, з 10 поправками до закону про ПДВ у 1998 році, і ще більшою кількістю у наступні роки. Таке поширення звільнень стимулювало не тільки ухиляння від сплати ПДВ, але в умовах, коли платники є об'єктом перевірок, ще й нечувану корупцію. Часто – густо, коли до системи запроваджувалося чергове звільнення, воно поступово незаконно збільшувалося без відповідної реакції податкової адміністрації, набуваючи рис системи «самоконтролю» без належних адміністративних заходів та підходів з боку держави. Більше того, система звільнень самостійно зростала, як ракова пухлина, заохочуючи платників податків лобювати поправки до законів про ще більші звільнення, в той час коли вони навмисно затримували платежі до бюджету, сподіваючись на подальші податкові амністії.

На нашу думку, головна причина вищезгаданих явищ полягає не в особливостях податкової системи, а в бажанні політичного середовища використовувати останню у власних інтересах. Економісти – податківці мають рацію, коли із пересторогою ставляться до податкових стимулів. Вони водночас є або зайвими та неефективними, бо сприяють втраті надходжень і ускладнюють податкову систему, або ж вони спотворюють стан економічної рівноваги, неоптимально спрямовуючи інвестиції. Зважаючи на труднощі щодо оцінки впливу податкових звільнень на економічне зростання й на те, з якою легкістю вони перетворюються на засоби задоволення особистих інтересів, навіть найкращий податковий стимул є корисним засобом державної економічної політики тільки тоді, коли країна має не лише стабільне макроекономічне середовище, а й стабільну політичну та адміністративну системи, чого аж ніяк не скажеш про Україну.

Розглянемо, наприклад, територіальні податкові звільнення, втілені в Україні у вигляді спеціальних зон (11 «віль-

них зон» та дев'ять «територій пріоритетного розвитку»). З – поміж інших пільг підприємства, засновані у таких зонах, звільняються від ПДВ на сировину, обладнання та запчастини для власних потреб строком на п'ять років. Ця ініціатива коштувала приблизно 9% надходжень від ПДВ у 2004 році, коли реально діяло 16 зон, здебільшого у Донецькому регіоні, звільнення для яких розглядалися переважно як форма підтримки деяких старих промислових підприємств. На сьогодні немає жодних свідчень того, що така політика сприяла залученню інвестицій у менш привабливі регіони будь-якої країни, проте існує безліч прикладів того, як подібна дискреційна та непрозора політика живить корупцію та знижує ефективність адміністрування податків у цілому.

Створення таких «кишенькових офшорів» у країні, де й без того існує величезна тіньова економіка, неминуче перешкоджає чесному та ефективному стягненню податків. Безмитний імпорт харчових продуктів до спеціальних зон з подальшим перепродажем усередині країни, на нашу думку, є апофеозом фіскального фаворитизму та податкової неефективності.

Хоча протягом усього часу існування ПДВ в Україні постійно надходять пропозиції скоротити його ставку, цей крок видається однаково зайвим як із точки зору наповнення бюджету, так і соціальної справедливості. Остання, безумовно, завжди та повсюди є ключовим питанням оподаткування. Врешті – решт державі не потрібні податки для забезпечення грошима, вона може просто друкувати їх. Навпаки, роль податкової системи полягає в тому, щоб вилучити гроші з приватного сектору найефективнішим, справедливим та необтяжливим способом. Таким чином, соціальна справедливість разом з ефективністю та легким адмініструванням є трьома головними цілями удосконалення будь-якої податкової системи. Звісно, кожен індивід має власні уявлення про справедливість, які можуть істотно різнитися від поглядів інших осіб. Але саме для узгодження полярних поглядів та конфліктуючих інтересів існують політичні інститути, за допомогою яких держава може визначити та втілювати свої погляди на справедливую податкову систему.

З економічної точки зору питання соціальної справедливості полягає у вивченні загального впливу оподаткування на доходи та рівень добробуту населення. Якщо розглядати вплив окремого податку на соціальну справедливість, то, звичайно, виникають пропозиції щодо зміни ставок та бази окремих податків. Хоча такі пропозиції можуть поліпшити становище певної групи, яка несе тягар цього податку, вони не обов'язково поліпшать становище решти економічних агентів, тобто, найімовірніше, не будуть парето-ефективними. З точки зору усунення соціально-економічної нерівності стратегічне значення має загальний вплив бюджетної системи на розподіл доходів та багатства.

Отже, з точки зору стратегічної перспективи критичним чинником в оцінюванні української податкової системи є розміри тіньової економіки. Згідно із загальноприйнятою думкою питома вага тіньової економіки в Україні є щонай-

менше такою самою, як і легальної, якщо не більшою. Хоч би якими були її справжні розміри, наявність великого сектору економіки, який фактично не підпадає під оподаткування, істотно впливає на оцінку впливу різних фіскальних інструментів на соціальну справедливість. Наприклад, у 1993–2002 роках в Україні існував номінально–прогресивний податок на особистий дохід, головний тягар якого лягав на найманих працівників, а переважна більшість осіб із високим рівнем доходу його успішно уникала. Фактично в умовах України такі непрямі податки, як ПДВ та акцизи, є більш прогресивними, ніж прямий податок на дохід, основний тягар якого несе обмежене коло осіб, які живуть на зарплату. Таким чином, назва податку не має відношення до його впливу на соціальну справедливість, і ПДВ навряд чи є більш регресивним, ніж інші українські податки.

Зменшення ставки ПДВ також ніяк не може полегшити його адміністрування, отже, з будь–якої точки зору ПДВ на сьогодні є найкращим з українських податків, головним наповнювачем бюджету. Частка ПДВ у всіх доходах істотно зросла до 40% у 2005 році. Частка податку на прибуток зменшилася на 4% – до 27%. Отже, в умовах України було б фатальною помилкою скорочувати ставку ПДВ без розширення його бази та суворішого адміністрування. Теоретично ці заходи дали б змогу отримувати такі самі надходження від нижчої ставки, але тільки у випадку, якщо вони передуватимуть зниженню ставки, а не навпаки. Таким чином, можна зробити висновок про те, що майбутнє української податкової системи значною мірою залежить від ПДВ, а будь–які спроби послабити цей податок можуть спричинити катастрофу.

Сьогодні найбільшою загрозою для адміністрування ПДВ, а можливо й всієї податкової системи, на нашу думку, є так званий «спрощений» режим оподаткування, що звільняє від сплати ПДВ підприємців–фізичних осіб з оборотом менше 500 тис. грн. та юридичних осіб з оборотом менше 1 млн. грн. Ця система розриває ланцюжок ПДВ починаючи з відносно низького порогу: багато трансакцій залишаються неохопленими ПДВ на легальних підставах, платники ПДВ не можуть отримати відшкодування по закупівлях у «спрощенців». З іншого боку «спрощена» система створює значний ризик формальної зміни організаційно–засновницької структури бізнесу та міграції на менш затратний режим оподаткування. Іншими словами, великий та середній бізнес починають маскуватися під малий, не порушуючи закону. Крім того, в умовах «спрощеного» бухгалтерського обліку та переважання готівкових операцій дуже складно перевірити, чи справді сукупний обіг підприємця не перевищував встановлений законом поріг.

Загальні надходження від «спрощеної» системи оподаткування у 2004 році становили лише 0,4% бюджетних надходжень, а у 2005 році цей показник становив 0,6%. Незважаючи на гучні заяви деяких професійних захисників інтересів бізнесу, ці показники не можуть вважатися істотними

бюджетними надходженнями, що не могли бути зібрані іншим шляхом, оскільки вони можуть просто витіснити інші податки, зібрані за відсутності «спрощеної» системи, а отже, бути чистими (нетто) втратами, а не надходженнями.

Поширення «спрощеного» режиму, призначеного для «неформального» сектору малого чи сімейного бізнесу, на юридичних осіб виглядає абсурдним фактом, оскільки вони лишаться цілком «формальними» в усіх інших аспектах, крім податкового. Заснування юридичної особи потребує щонайменше трьох формальних кроків: написання статуту, заведення бухгалтерських книг та реєстрації фірми в місцевому переліку підприємств, а також в органах оподаткування та соціального забезпечення. Усі ці кроки передбачають наявність у фірми можливостей, значно вищих, ніж у звичайного малого індивідуального підприємця, який торгує газетами на вулиці або лагодить одяг чи взуття у себе вдома. Отже, здається, немає вагомих підстав звільняти такі підприємства від реєстрації як платників ПДВ.

Поганим, хоча й часто вживаним у транзитивних економіках аргументом на користь такого звільнення є те, що «звичайний» режим оподаткування надто жорстко та довільно застосовується до підприємств і провокує корупцію, здирицтво та фаворитизм. Не слід вважати, що ізоляція окремих платників податків від цих проблем означає, що вони автоматично зникнуть. Навпаки, це ще більше їх загострює, ускладнюючи адміністрування податків та зменшуючи громадський тиск на політиків, які мають ці проблеми розв'язувати. З економіко–теоретичної точки зору звільнення господарських агентів від ПДВ є поганою ідеєю ще й тому, що інформація – це кровоносна система ефективного адміністрування ПДВ. Необхідно спрямовувати всі зусилля на те, щоб запобігти розриву інформаційного ланцюжка, замість заохочення підприємств до цього, чому сприяє «спрощена» система. Цим шляхом неможливо розв'язати серйозні фіскальні проблеми України.

Окрім того, слід пам'ятати, що єдиною метою запровадження «спрощеної» системи є не звільнення малого бізнесу від податків, а саме спрощення ведення податкової звітності. Також слід нагадати, що ПДВ завжди та повсюди сплачують покупці, а продавці лише збирають його, що ніяк не позначається на їхньому добробуті.

Висновки

Підсумовуючи все вищесказане, можна дати такі рекомендації щодо подальшого вдосконалення та підвищення ефективності адміністрування ПДВ:

1. На сьогодні ПДВ є найкращим з українських податків, головним наповнювачем бюджету, проте його потенціал ще далеко не вичерпано. Ефективність його адміністрування зростає лише разом із витратами на збирання та моніторинг цього податку.

2. Будь–які податкові стимули водночас є або зайвими та неефективними, сприяючи втраті надходжень і ускладнюю–

чи податкову систему, або ж вони спотворюють економічну рівновагу, неоптимально спрямовуючи інвестиції.

3. Скорочення ставки ПДВ виявляється зайвим як з точки зору наповнення бюджету, так і соціальної справедливості. В умовах України ПДВ та акцизи є більш прогресивними, ніж прямий податок на дохід, основний тягар якого несе обмежене коло осіб, які живуть лише на зарплату.

4. Єдиною метою запровадження «спрощеної» системи є не звільнення малого бізнесу від податків, а спрощення податкової звітності.

5. Потрібні рішучі заходи, щоб покласти край аферам із відшкодування ПДВ фіктивним експортерам, що набули такого масштабу, який підриває ефективність адміністрування не тільки ПДВ, а й усієї фіскальної системи в цілому.

Насамкінець слід відзначити, що шлях до сучасної податкової системи ані короткий, ані легкий. Україна, запровадивши ПДВ, зробила непоганий старт, але, щоб дістатися фінішу, необхідно постійно та уважно працювати над удосконаленням ефективності адміністрування податків.

Література

1. Report on financial structures // European Central Bank. – 2002. – P. 135.
2. Botes M. Regressivity of VAT – The First Decade's Experience in South Africa // VAT Monitor, September/October 2001. – P. 237–244.
3. Ebrill, L., M. Keen, J–P. Bodin, and V. Summers. The Modern VAT. – Washington: International Monetary Fund. – 2001. – 223 p.
4. Emran, M. S. and J. E. Stiglitz. On Selective Indirect Tax Reform in Developing Countries // Journal of Public Economics. – Vol. 89, 2005. – P. 599–623.
5. Baunsgaard, T. and M. Keen. Tax Revenue and (or?) Trade Liberalization. – IMF Working Paper WP/05/112. – Washington, DC. – 2005.
6. Gordon, R. H. and S. B. Nielsen. Tax evasion in an open economy: Value-added vs. income taxation // Journal of Public Economics. – Vol. 66, 1997. – P. 173–197.
7. Thirsk W. Social Welfare and Indirect Tax Reform in Ukraine. – World Bank, Kyiv. – March 2002.

*В.М. БОГОМАЗОВА,
к.е.н., НДІІ, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України
Н.Є. ДОБРОХАНСЬКА*

Впровадження в Україні стратегічного планування, орієнтованого на результат

У статті сформовані науково-методичні рекомендації щодо впровадження у практику роботи стратегічного планування, орієнтованого на результат та узгодженого з принципами середньострокового бюджетного планування.

Ключові слова: стратегічне планування, бюджетне планування.

В статье сформированы научно-методические рекомендации по внедрению в практику работы стратегического планирования, ориентированного на результат и согласованного с принципами среднесрочного бюджетного планирования.

Ключевые слова: стратегическое планирование, бюджетное планирование.

Постановка проблеми. Бюджетним кодексом України передбачено, що головні розпорядники бюджетних коштів виходячи з індикативних прогнозних показників обсягів видатків і надання кредитів з бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди складають плани своєї діяльності на плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди відповідно до прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку, державних цільових програм із визначенням очікуваних результатів діяльності. Такі плани діяльності щорічно приводяться у відповідність до показни-

ків державного бюджету на плановий бюджетний період та прогнозом Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди.

У той же час визначена Законом України «Про державне прогнозування і розроблення програм економічного і соціального розвитку України» система прогнозних та програмних документів, по суті, не є цілісною узгодженою системою, не відповідає сучасним вимогам щодо організації планування економічного і соціального розвитку, не включає плани діяльності центральних органів виконавчої влади та не узгоджується з принципами середньострокового бюджетного планування за програмно-цільовим методом. З метою розв'язання зазначених проблем Міністерством економічного розвитку і торгівлі України розроблено проект закону «Про державне стратегічне планування» та Методичні рекомендації щодо розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди.

Проте неузгодженість положень різних законодавчих актів, відсутність методологічних основ впровадження середньострокового планування та оцінки результативності діяльності головних розпорядників бюджетних коштів не дозволяє повноцінно інтегрувати плани діяльності центральних органів виконавчої влади до системи документів дер-