

**Секція 1. СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ЕКОНОМІЧНОЇ ТЕОРІЇ  
ТА МЕТОДИКИ ЇЇ ВИКЛАДАННЯ****1**

УДК 331.713 (477)

***З.С. Варналій**, д.е.н., професор, Національний  
університет ДПС України, м. Ір-  
пінь*

**ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА  
ПЕРСПЕКТИВИ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

*У статті розкриваються актуальні проблеми формування ефективного інституційно-правового, інституційно-організаційного та інституційно-кадрового забезпечення реалізації податкової політики України на сучасному етапі.*

**Ключові слова:** податки, податкова система, податкова політика, інституції, інституційне забезпечення.

Ефективність державного регулювання знаходиться в прямій залежності від якості розуміння та застосування принципів формування державних витрат з метою підтримання макроекономічної рівноваги та використання державою податків для проведення економічної політики. Важливість цих складових настільки вагома, що фіскальна політика, залишаючись сьогодні ключовою ланкою економічної політики, зумовила появу в своєму складі фактично самостійної політики – податкової політики. Формування оптимальної моделі податкової політики потребує розробки концептуальних основ, конкретних форм та методів довго- і короткострокового впливу. Останні повинні узгоджуватися з соціальними й економічними проблемами держави, можливостями їх вирішення через бюджетно-податкове регулювання та орієнтуватися на історичні, національні, культурні особливості, ступінь участі держави в економіці, розвиненість ринкових відносин. На жаль, сьогодні така спрямованість фіскального блоку державного регулювання лише очікує на свою реалізацію.

Податкова політика передбачає відповідні інститути, через які вона реалізується і пристосовується до умов реформувань. В наукових розробках В.Вишневського, Ю.Іванова, І.Крисоватого, І.Луніної, І.Лютого, П.Мельника, А.Соколовської, Л.Тарангул, К.Швабія та інших науковців проблеми податкової політики України розглядаються саме з позицій відповідного інституційного забезпечення.

Створення податкової системи і розробка податкової політики не можуть вестися спонтанно. Основне завдання державних органів полягає в тому, щоб створити ефективний податковий механізм впливу на поведінку господарюючих суб'єктів. Мова йде в першу чергу про інституційне забезпечення подат-

кової політики, зокрема, про інституційно-правове, інституційно-організаційне та інституційно-кадрове забезпечення [1; 2].

Під **інституційно-правовим забезпеченням реалізації податкової політики** слід розуміти систему нормативно-правових актів, які регулюють податкові правовідносини між державою та платниками податків.

Формування самостійної системи оподаткування в Україні почалося ще в рамках колишнього СРСР. У 1991 році було прийнято закон УРСР «Про систему оподаткування в Україні», в якому вперше було сформульовано принципи побудови податкової системи України, властиві економіці ринкового типу. У 1994 р. цей Закон був ухвалений у новій редакції з урахуванням змін та доповнень, які мали місце в 1992-1993 рр. Нині діє редакція з доповненнями до Закону, прийнята в 2006 р. З розвитком податкових відносин в Україні зазнали змін і принципи побудови та призначення системи оподаткування. Законом визначається перелік податків та інших обов'язкових платежів, що стягуються в Україні, з поділом їх на загальнодержавні та місцеві. Крім установленого переліку податків, допускається спрощена уніфікована система оподаткування у вигляді фіксованого і єдиного податків для суб'єктів підприємницької діяльності та фіксованого сільськогосподарського податку.

Сучасна податкова система України – продукт тривалої еволюції. Вона поєднала в собі принципи двох податкових систем, найбільш характерних для світової практики: європейської (обкладення обороту у формі податку на додану вартість) та американської (прибутковий принцип оподаткування).

Жорсткість податкової системи визначена еkleктичним поєднанням обох зазначених систем з базовою метою – ліквідації дефіцитності бюджету. Відтак в Україні з самого початку побудови нової податкової системи був узятий фіскальний орієнтир, який жодного разу не сприяв розвитку інноваційних та інвестиційних процесів.

Нормативно-правова база оподаткування є складною і неоднорідною, а окремі законодавчі норми – недостатньо узгоджені, інколи навіть суперечливі. Податкові питання досі регулюються не тільки законами, а й декретами Кабінету Міністрів України, Указами Президента України. Значна кількість питань у сфері оподаткування регулюється підзаконними актами. Як наслідок, чимало норм мають неоднозначне тлумачення при їх застосуванні, що негативно позначається на економічній та інвестиційній привабливості України та ускладнює діяльність вітчизняних підприємств, особливо середнього та малого бізнесу.

Про реформування податкової системи вперше йшлося наприкінці 1997 року, коли були прийняті закони України «Про оподаткування прибутку підприємств» та «Про податок на додану вартість».

Останнім часом ДПА України неодноразово намагалась удосконалити існуючу податкову систему шляхом прийняття окремих законодавчих актів. Проте, ці проби не відповідали реаліям економіки, характерними рисами якої є структурні диспропорції, наявність значних обсягів тіньових оборотів.

У зв'язку з цим була сформульована ідея реформування податкової системи не через внесення змін до окремих законів з оподаткування а шляхом схвалення проекту Податкового кодексу [2], як єдиного законодавчого акту, який забезпечить регламентацію податкових відносин нормами тільки одного кодифікованого акту, а не великою кількістю законодавчих та нормативних документів, ухвалених органами державної влади та місцевого самоврядування. Концептуальним підходом до створення нового Податкового кодексу стане переорієнтація податкової системи з чисто фіскального спрямування на механізм стимулювання інноваційних процесів в економіці та запровадження більш ефективної системи соціального захисту громадян [3]

Щодо **інституційно-організаційного забезпечення реалізації податкової політики** слід зазначити, що серед інститутів (організацій), які здійснюють реалізацію податкової політики можна виділити в першу чергу наступні органи виконавчої влади: Міністерство економіки України; Міністерство фінансів України; органи державної податкової служби.

Головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної економічної, цінової, інвестиційної та зовнішньоекономічної політики, а також міжвідомчої координації з питань економічного і соціального співробітництва України з ЄС є Міністерство економіки України [4].

Відповідно до своїх завдань Мінекономіки: розробляє в межах своїх повноважень пропозиції щодо вдосконалення бюджетного та податкового законодавства; бере участь у розробленні стратегії та механізму реформування податкової системи; проводить аналіз економічних факторів, що впливають на виконання державного бюджету тощо.

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації єдиної державної фінансової, бюджетної, податкової, митної політики, політики у сфері державного внутрішнього фінансового контролю, випуску та проведення лотерей, розроблення та виробництва голографічних захисних елементів є Міністерство фінансів України [5].

Головним та безпосереднім органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації єдиної державної податкової політики є Державна податкова служба (ДПС) України, яку було створено рішенням Ради Міністрів УРСР від 12.04.1990 №70. У тому ж році, 04.12.1990, Верховна Рада УРСР ухвалила Закон «Про державну податкову службу в Українській РСР», а з 1992 року – «Про державну податкову службу в Україні».

22 серпня 1996 року Президентом України видано Указ №760/96 «Про утворення Державної податкової адміністрації України та місцевих державних податкових адміністрацій» та Указ від 30 жовтня 1996 року №1013/96 «Питання державних податкових адміністрацій», що були обумовлені об'єктивною необхідністю: не досягалась головна мета податкової діяльності – забезпечення своєчасних надходжень до бюджету коштів, необхідних для фінансування державних видатків; податкова служба діяла переважно як фіскально-конфіскаційний орган, спрямовуючи свої зусилля на легальний бізнес;

податкова служба використовувалась як інструмент для вирішення складних соціально-економічних проблем.

У лютому 1998 року Верховна Рада України схвалила нову редакцію Закону України «Про державну податкову службу в Україні» та Закон України «Про внесення змін і доповнень до Кримінально-процесуального кодексу України та деяких інших законодавчих актів України у зв'язку з утворенням податкової міліції».

**Кадрове забезпечення** – це специфічна, повторювана діяльність, здійснювана у процесі управління органами ДПС. Її зміст полягає у забезпеченні органів і підрозділів необхідним, що відповідають певним вимогам, контингентом людей, а також інформацією про нього, впровадження науково-обґрунтованих методів добору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання кадрів, правового регулювання проходження служби та надання правового захисту особовому складу органів ДПС України.

Однією з ефективних форм навчання податківців є підвищення кваліфікації. З метою максимального наближення процесу підвищення кваліфікації працівників податкової служби до вимог практичної роботи та задоволення її потреб у кваліфікованих спеціалістах створена мережа закладів з підвищення кваліфікації: Національний університет державної податкової служби України [6]; Інститут післядипломної освіти при Національному університеті ДПС України; Державне підприємство «Центр професійного навчання» ДПА України; Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів для державної податкової служби України.

Підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації кадрів для податкової служби виконує насамперед Національний університет державної податкової служби України (НУДПСУ) – відомчий навчальний заклад ДПА України. Сьогодні НУДПСУ має розвинуту інфраструктуру, потужне навчально-методичне і матеріальне забезпечення, що дозволить найближчим часом завершити створення на базі цього навчального закладу корпоративного освітнього середовища. Профільний освітній процес в університеті орієнтований на інтеграцію з роботою податкових органів, що вимагає синхронізації процесів навчання і професійної діяльності працівників, застосування широкого спектру напрямів, форм і методів навчання, широкого використання теорії і практики оподаткування в навчальному процесі, оперативного реагування на зміни в законодавстві.

З метою підвищення ефективності протидії економічній злочинності, визначення причин та умов, що її породжують, у структурі університету функціонує Науково-дослідний центр з проблем оподаткування (НДЦ ПО). Діяльність НДЦ ПО пов'язується, в першу чергу, з виконанням фундаментальних та прикладних наукових досліджень, пріоритетними напрямками, серед яких є: теорія, методологія і практика детінізації економіки; визначення причин та умов, що сприяють кримінальним ухиленням від сплати податків; проблеми протидії відмиванню коштів злочинного походження; вдосконалення взаємодії слідчих та оперативних підрозділів податкової міліції в межах

оперативно-розшукових та процесуальних форм діяльності; вдосконалення процесів попередження, виявлення і розкриття злочинів у сфері обігу підакцизних товарів.

**Загальний висновок.** Під час реформування податкової системи України відбувалась і відбувається досі зміна вже встановлених інституцій і створення нових інституційних форм. Проте часто внаслідок реформування, яке, зазвичай, спрямоване на підвищення ефективності національної економіки, з'являються стійкі неефективні інституції чи норми поведінки, які створюють головну небезпеку під час формування ефективного інституційного середовища. Для попередження таких негативних явищ нагальною постає проблема формування ефективного інституційно-правового, інституційно-організаційного та інституційно-кадрового забезпечення реалізації податкової політики України.

#### Список використаних джерел

1. Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи. / П.В. Мельник, Л.Л. Тарангул, З.С. Варналії та ін; за ред. З.С. Варналія. – К.: Знання України, 2008. – 675 с.
2. Наукова еліта схвально оцінює роботу над проектом Податкового кодексу // Електронний ресурс Міністерства фінансів України [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=72186&cat\\_id=69921](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=72186&cat_id=69921).
3. Податковий кодекс України: європейський вимір відносин бізнесу і держави // Електронний ресурс Мінфін України [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=71934&cat\\_id=69921](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=71934&cat_id=69921).
4. Постанова КМУ «Про затвердження Положення про Міністерство економіки України» від 27.05.2007 № 777 // <http://www.me.gov.ua>.
5. Постанова КМУ «Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України» від 27.12.2006 №1837 // [http://www.minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art\\_id=66747&cat\\_id=28093](http://www.minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=66747&cat_id=28093).
6. Національний університет державної податкової служби України // <http://www.asta.edu.ua/>

**Annotation.** *In the article the modern problems of effective legal, organizational and personnel procurement of Ukrainian tax policy realization in the institutional dimension are considered.*

**Key words:** *taxes, tax system, tax policy, institutions, institutional procurement.*