

Національне агентство України з питань державної служби

**Всеукраїнський центр підвищення кваліфікації державних
службовців та посадових осіб місцевого самоврядування**

*С.М. Свешніков
В.І. Крижанівський
О.М. Писменний
І.П. Сімонова*

**Новий державний менеджмент.
Принципи формування вітчизняної
податкової системи європейського зразка**

Навчальний посібник
(Навчальний модуль для самостійного вивчення)

КИЇВ – 2018

ТЕМАТИЧНИЙ ПЛАН МОДУЛЯ

Розділ 1. Новий державний менеджмент

- 1.1. Причини та підстави формування і розвитку нового європейського державного менеджменту
- 1.2. Напрямки проведення адміністративних реформ у державах ЄС та формування засад нового державного менеджменту
- 1.3. Розвиток нового державного менеджменту в умовах європейської інтеграції
- 1.4. Нові методи та інструменти у європейському менеджменті в публічному секторі

Розділ 2. Принципи формування вітчизняної податкової системи європейського зразка

- 2.1. Моделі бюджетно-податкової політики сучасної держави
- 2.2. Податкова гармонізація країн ЄС в умовах поглиблення глобалізації економіки
- 2.3. Європейський вектор розвитку вітчизняної податкової системи
- 2.4. Напрями вдосконалення податкової системи України відповідно до Стратегії розвитку «Україна 2020»

Мета :

- надати слухачам базові знання щодо основних європейських тенденцій, принципів і методів державного менеджменту та ознайомити з найважливішими європейськими методиками самодіагностики й бенчмаркінгу, що застосовуються як інструменти нового європейського державного менеджменту
- систематизувати знання та удосконалити вміння в частині застосування інноваційних практико орієнтовних підходів формування бюджетно-податкової політики сучасної держави та вдосконалення системи оподаткування в Україні в контексті Європейської інтеграції.

ФОРМИ КОНТРОЛЮ

Навчальні результати слухачів у межах Модулю оцінюються на основі:

- вивчення теоретичного матеріалу;
- виконання практичного завдання;
- підсумкового тестування.

Максимальна кількість балів – 5.

Мінімальна необхідна кількість балів – не менше 3 по кожному з контрольних заходів (виконання практичного завдання, тестування).

Примітка: Кожним слухачем виконується два (з 26-ти які запропоновані) практичних завдання на вибір (відповідь до 3 сторінок формату А4, шрифт 12).

ТЕОРЕТИЧНИЙ МАТЕРІАЛ

Розділ 1. Новий державний менеджмент

1.1. Причини та підстави формування і розвитку нового європейського державного менеджменту

Перша хвиля адміністративних реформ у майбутніх країнах Європейського Союзу пройшла в 20-30-х роках ХХ ст., коли держави були змушені підсилити свою роль в економіці та взяти на себе виконання багатьох соціальних функцій. Остання хвиля адміністративних перетворень приходить на 80-90-і роки ХХ ст. Ці реформи були спрямовані на подолання інертності державних органів, їх зосередженості на організаційних структурах та процесах, віддаленості від інститутів громадянського суспільства, недостатньої гнучкості та інноваційності, неефективності, неспроможності ідентифікувати нові суспільні виклики та запропонувати оптимальні шляхи їх вирішень. Досить часто уряди країн були змушені діяти «рефлекторно», терміново вживати заходи, розраховані не на системне вирішення проблем, а на тимчасове пом'якшення негативних наслідків, чи заспокоєння громадської думки. Ці явища викликали необхідність докорінних змін у системі державного управління.

На перших етапах проведення реформ необхідність адміністративного реформування визначалася економічними та соціальними чинниками. Однією з головних причин виявився зростаючий тиск на державні видатки комбінації факторів соціального порядку. Це було викликано постійним зростанням очікування населення не тільки відносно загальних стандартів життя, але й відносно стандартів надання управлінських послуг, а також зниження кількості економічно активного населення в результаті демографічних спадів у більшості європейських країн і, як наслідок, збільшення кількості пенсіонерів. За умов економічного спаду 80-х років зростаючий дефіцит державного бюджету спонукав уряди йти на реформування державного управління з метою більш раціонального розподілу ресурсів та підвищення ефективності їх використання. За мету адміністративних реформ ставилися цілі ефективності у всіх формах - економічній, соціальній, організаційній. Система державного управління, яка характеризувалася значним використанням коштів, надлишковою бюрократизацією, застарілими моделями регулювання, вже не відповідала динамічним вимогам, стрімким змінам в умовах глобалізації.

Пізніше – у 90-х роках ХХ ст. – з'явилися нові причини адміністративного реформування. Зокрема, причиною реструктуризації органів влади, зміни правил їх діяльності стала відсутність прозорості та механізмів звітності в роботі органів державного управління. Позитивне вирішення соціальних проблем вимагало модернізації соціальної політики з використанням індивідуального підходу до обслуговування громадян та врахування регіональних особливостей. Реформування повинно спиратися на попит та побажання громадян. Недієздатність державного управління із забезпечення цього напрямку функціонування держави стало також об'єктивним чинником реформування.

1.2. Напрямки проведення адміністративних реформ у державах ЄС та формування засад нового державного менеджменту

Адміністративні реформи в країнах-членах Європейського Союзу розрізняють за масштабами, глибиною, характером і цілям, а їхні результати багато в чому залежать від особливостей національних систем управління. Але при цьому такі реформи мають спільну спрямованість - забезпечення ефективності державного управління. З іншого боку, не існує ні єдиної моделі ефективного державного управління, а ні вирішення цієї проблеми. Всі перетворення потребують постійної адаптації до мінливих умов. Структурні, структурно-

функціональні, функціонально-культурні чинники та адміністративна культура визначають тип реформи та шляхи її реалізації.

Але основою реформ у більшості країн ЄС у 90-х рр. XX ст. виступає втілення в життя такої моделі державного управління, як «новий державний менеджмент» (НДМ).

Як відомо, довгий час, як у публічному, так і в приватному секторі, домінувала бюрократична модель управління. І тільки в середині XX сторіччя найбільш розвинені демократичні суспільні системи відчули наслідки, пов'язані з негативними сторонами даної моделі управління. За умов стабільності ця модель була досить ефективною, але в мінливих умовах вона стала втрачати свої переваги. Серед численних нових підходів до організації процесу публічного управління, які виникли в цей період, НДМ зіграв особливу роль у зв'язку з високим ступенем орієнтації цієї моделі на ефективність, результативність процесу управління та узагальненням в цій моделі результатів тривалих пошуків шляхів досягнення ефективності в публічному секторі.

Неефективність традиційної моделі виявляється при порівнянні ключових параметрів нової та традиційної моделей: політичних, економічних, соціальних, технологічних - по усіх системах державного управління. Головні проблеми, які лежать в основі кризи старої моделі, - це невідповідність адаптивних можливостей високому темпу змін, нездатність формувати під свої можливості середовище реалізації функцій управління. Вирішення цієї кризи однозначно передбачало зміну концепції, моделі державного управління.

Загальні принципи державного управління в рамках моделі «нового державного менеджменту» були сформульовані практиками цих реформ Д.Осборном та Т.Гейблером, які вони назвали «принципи оновлення сучасних систем державного управління»:

1. Розвивати конкуренцію між провайдерами (виробниками, постачальниками) громадських послуг.
2. Розширювати права громадян, передаючи контроль за діяльністю урядових організацій безпосередньо громадам.
3. Оцінювати діяльність установ не за витратами, а за результатами.
4. Керуватися цілями, а не правилами.
5. Попереджувати виникнення проблем, а не діяти тоді, коли проблема уже виникла.
6. Децентралізувати управління.
7. Надавати перевагу ринковим механізмам, а не бюрократичним.
8. Зосередитись не стільки на наданні послуг, скільки на стимулюванні вирішення виникаючих у суспільстві проблем зусиллями усіх секторів – державного, комерційного та недержавного.

Таким чином, в реформах «нового державного менеджменту» домінують дві тенденції: економічна - маркетизація, організаційна - дебюрократизація.

Змістом маркетизації є введення в практику державного апарату ринкових механізмів у самому широкому сенсі. Найважливішим з них, при цьому, виступає *контрактизація*. Ті функції, які передані під реалізацію в недержавний сектор, але є значимим, держава продовжує ретельно контролювати, щоб забезпечити їх якісне виконання. Отже, держава залишає ці функції на бюджетному фінансуванні на умовах контрактного виконання. У цьому випадку здійснюється ретельна підготовка контрактних умов, контроль цільового використання бюджетних коштів підрядними організаціями, об'єму та якості надання послуг.

Дебюрократизація є організаційним забезпеченням економічних імперативів, які орієнтуються на ефективність державного сектору в цілому. Зміст дебюрократизації включає наступні елементи:

- зміна принципів формування організаційної структури державного управління (децентралізація та деконцентрація замість централізації та концентрації, домінування функціонального начала по відношенню до галузевого, інтеграція замість спеціалізації тощо);

- зміна переліку та змісту функцій державного управління, їх структури, поява на додавання до традиційних функцій прогнозування, стратегічного аналізу, оцінок планування,

маркетингу ресурсів, посилення та організаційне уособлення функцій аналізу, оцінок та координації їх на вищих рівнях управління.

У процесі формування нової моделі в державному управлінні змінюють процедури контролю. На місце бюрократичного контролю приходять контроль з боку користувачів послуг державного управління, який здійснюється як безпосередньо, так і за допомогою громадських організацій та засобів масової інформації. Контроль в умовах децентралізації управління стає більш жорстким (що більше децентралізація, то ретельнішим має бути контроль). Контроль наближається до безпосередніх користувачів та в значній мірі здійснюється ними.

Основні параметри традиційної та нової моделей державного управління

Традиційна	Нова
Монополія на виробництво та надання суспільних благ	Конкуренція за право виробляти та надавати суспільні блага
Домінує механізм бюрократії	Домінує механізм ринку
Функціональна спеціалізація	Горизонтальна та вертикальна інтеграція
Пріоритет інтересів влади	Пріоритет інтересів закону та споживача
Протиставлення політики та адміністрації	Розмежування функцій політики та адміністрацій на основі контракту
Автократичність управління	Менеджмент участі
Вертикальна структура управління	Адаптивна структура
Централізація в прийнятті рішень	Децентралізація в прийнятті рішень
Орієнтація на концентрацію влади	Концентрація на досягнення цілей
Головний ресурс - влада та повноваження	Головний ресурс - кваліфікація персоналу
Соціальний сенс - внутрішня ефективність	Соціальний сенс - задоволення клієнта
Мінімізація ризиків	Інституціоналізація ризиків
Стандартизація та типізація ситуацій та рішень	Бачення унікальності ситуацій та пошук нестандартних рішень
Домінування внутрішнього адміністративного контролю	Домінування зовнішнього контролю
Стабільність правових основ та форм державної служби	Мінливість права та систем державної служби
Інформаційна закритість для громадськості	Інформування громадськості для покращення іміджу органів державного управління

Проте виявилось, що впровадження моделі НДМ у публічний сектор пов'язано з появою певних політичних проблем. Спроби її впровадження зіткнулися з такими проблемами, як великий масштаб систем (навіть, окремий муніципалітет є складною комплексною системою), жорстке законодавче регулювання публічного сектора, обов'язковість політичного вибору. Важливим є також те, що сама по собі концепція НДМ є досить суперечливою. З одного боку, модель сформована таким чином, що всі її елементи аналогічні елементам управління бізнес-структурою. А з іншої, дана модель має на увазі менеджмент у публічній сфері, тобто модель управління не може на всі сто відсотків збігатися з моделлю управління в бізнесі. Адже у бізнесі немає протиріччя між економічною ефективністю й соціальною справедливістю. По-іншому справа стоїть у державному управлінні, де істотну роль грає соціальна справедливість.

Але, незважаючи на ряд внутрішніх протиріч у моделі НДМ, вона досить активно й ефективно розроблялася і реалізовувалася в таких країнах, як Великобританія, Ірландія, Скандинавські країни, та в деяких інших. На відміну від вище зазначених країн, де існував сприятливий ґрунт для змін у дусі НДМ, у країнах континентальної Європи, як, наприклад, Німеччина, подібні зміни проходили більш повільно й болісно, перш за все в силу особливості правової системи (жорсткіше регламентована діяльність) та менталітету громадян цих країн. Проте, можна стверджувати, що реформи йдуть і спроби впровадження моделі НДМ, незважаючи на виникаючі політичні проблеми, продовжують здійснюватися.

1.3. Розвиток нового державного менеджменту в умовах європейської інтеграції

Договори про створення ЄС не пропонують моделі державного управління, яка могла б бути запроваджена в усіх державах-членах. Обов'язковою вимогою для держав-членів ЄС та кандидатів на вступ є існування сучасної політичної демократії, але як тільки демократичну сутність політичного режиму конкретної держави-члена буде доведено, вона може вирішувати питання державного управління та адміністративного устрою на власний розсуд. Таким чином, з формально-юридичного погляду держави-члени ЄС мають управлінську автономію.

З іншого боку, для розбудови об'єднаної Європи, яка передусім є інституціональною структурою, центральним є питання врядування. Інституції ЄС не є заміниками національних органів влади, національні та європейські інституції залежать одні від одних, а отже, мають працювати разом. Завдяки існуванню спільних норм та правил їх співпраця стає можливою, а якість реалізації політик ЄС залежить від якості здійснення політики його державами-членами. Таким чином, легітимність, професійність та демократичність системи державного управління держав-членів є принциповою умовою повноцінної життєдіяльності ЄС.

Включення державного управління як складової до політики ЄС щодо розширення зроблено вперше у 1995 р. Критерії змін в управлінській сфері було сформульовано на Мадридському самміті Європейської Ради 1995 р., проте роз'яснення відбулося лише 1997 р., коли Єврокомісія включила їх до своїх Позицій та надала їм значної ваги в Регулярних звітах 1998, 1999 і 2001 рр.. У Позиціях Єврокомісія спонукала країни-кандидати здійснювати серйозне реформування свого апарату управління заради полегшення імплементації принципів та норм права ЄС.

Показово, що ЄС не підтримав як прототип для відповідних критеріїв управлінського реформування модель «нового державного менеджменту» (НДМ). Замість цього Єврокомісія визначила вимоги щодо законодавства, яке мало стати підставою реформи державної служби у країнах-кандидатах, які включали тлумачення держслужби як незалежного професійного утворення та обов'язковість захисту державних службовців від звільнення й політичного тиску. Таким чином, комплекс вимог стосовно обумовленості в управлінській сфері був дуже наближеним до класичної веберівської бюрократичної моделі, хоча деякі пізніші вимоги, пов'язані з впровадженням критерію виконання у кадровій політиці, більше нагадують НДМ. Відповідно до цього багато хто називає цю модель змішаною.

Іншими словами, не існує жодної прямої вимоги ЄС, яка б приписувала забезпечення організації функціонування системи державного управління в державах-членах чи кандидатах відповідно до моделі «нового державного менеджменту». З іншого боку, його засади були вдало поєднані з «класичними» засади державного управління і створили основу для реалізації подальших управлінських реформ як в державах-членах ЄС, так і в країнах-кандидатах. Таке поєднання класичних принципів управління в демократичних державах із засадами НДМ добре відбилася у змісті *«Європейських принципів державного*

управління», орієнтація на які у розвитку систем державного управління для держав-членів ЄС є обов'язковою:

1. Верховенство права: «правління за законом», правова компетенція державних органів, можливість виявлення адміністративної волі (свободи дій), «процедурна справедливість», своєчасність, професіоналізм держслужбовців (неупередженість та професійна незалежність).

2. Відкритість та прозорість: відкритість до зовнішніх перевірок, коли «зовнішній погляд» може просвітити управління наскрізь. Закінчується в питаннях безпеки. Виконує три важливі функції: захищає від корупції, виступає інструментом принципу «людина – основна цінність суспільства», примушує держоргани постійно обґрунтовувати свої рішення.

3. Підзвітність органів ДУ судовим органам, вищим адміністраціям. Формалізовані процедури. Постійний моніторинг результатів, перевірка та нагляд за діями посадових осіб. Особлива ціна помилки – удосконалення процесу прийняття рішення.

4. Продуктивність та ефективність: продуктивність полягає в підтриманні співвідношення між задіяними ресурсами та отриманими результатами, результативність покликана забезпечити успішне вирішення суспільних проблем та досягнення цілей, які було поставлено законодавством та урядом перед системою державного управління. Ефективність передбачає аналіз та оцінку державної політики на практиці та дозволяє визначити наскільки вдало ця політика впроваджується державними органами.

Ще одним шляхом здійснення внеску з боку ЄС в розвиток нового європейського державного менеджменту є розвиток принципів та механізмів т. зв. *врядування*.

У сучасних умовах сформувалася так звана «суспільно-політична мережа» - сукупність інтегрованих державних та недержавних утворень у різних сферах суспільного життя, учасники яких взаємодіють між собою на підставі спільного інтересу, ресурсної залежності, горизонтальних формальних та неформальних відносин, просякнутих особливою культурою консенсусу з метою спільного розв'язання суспільно значущих проблем. «На заміну вертикальним ієрархіям приходять горизонтальні зв'язки, що встановлюються за власним вибором і бажанням. Глобалізований світ - суспільство глобальних мереж, що постійно змінюють свою конфігурацію...». Домінуючою формою адміністративної взаємодії і сучасної епохи стає мережева держава. Мережевий підхід до державного управління змінює погляд на роль і місце держави в системі виробництва суспільних благ. На відміну від ідеї домінування та незалежності ієрархічно побудованої системи державного управління в теорії суспільно-політичних мереж державні інститути розглядаються в ситуації рівноправності, тісної взаємозалежності, координації інтересів і обміну ресурсами з іншими громадськими та приватними агентами, залученими в процес ухвалення та реалізації політичних рішень, які б задовольнили всі сторони колективних дій. Цей процес координації та спільної залученості у державно-управлінські справи структур усіх секторів і називається врядуванням.

Такий підхід до управлінської діяльності вимагає змін системи управління з урахуванням:

- координації діяльності всіх суспільних інститутів (державних, приватних, громадських та міжнародних) на всіх рівнях на принципах рівноправної участі, комунікаційної прозорості, широкої дискусії та консенсусу;
- усі партнери з управління мають спільні завдання, обмінюються власними ресурсами і не переслідують приватних інтересів;
- орієнтування на дотримання балансу інтересів усіх учасників управлінського процесу та досягнення загального блага при ухваленні управлінських рішень;
- оцінювання управління суспільними справами не лише за економічними індикаторами ефективності, а й за політико-моральними критеріями;
- впровадження нових форм та процедур взаємопідзвітності уряду, бізнес-асоціацій та громадського сектора.

Таким чином, ключовий аспект сучасного врядування - співробітництво на партнерських засадах між державним і недержавним секторами. Від бюрократично-

адміністративних, ринкових та мережевих моделей управління врядування відрізняється колективною залученістю всіх акторів у процеси прийняття державно-управлінських рішень для досягнення колективних цілей.

Такі управлінські зміни іноді викликають розмови про «відмирання» держави, другорядність державного апарату та його структур, применшення значення державного управління як такого. У відповідь на це важливо підкреслити, що в умовах глобального середовища, актуалізації мережі множинних владних авторитетів суттєво зростає значення загального спрямовуючого центру, здатного забезпечити керованість суспільством. Незважаючи на посилення тиску світового ринку, впливовості наддержавних інституцій чи мережевих структур, єдиним претендентом на роль такого керуючого і координуючого центру залишається держава з її управлінськими важелями. Те, що звичайно мають на увазі під кризою держави, скоріш слід інтерпретувати як кризу особливого типу держав – держав з високим рівнем централізації, надмірно перевантажених соціальними, економічними, культурними та іншими функціями, які не притаманні державі за природою. Одним із виявів глобалізації стало «розвантаження» держав, перехід від надмірності до їх нормального функціонування як інструментів підтримки правопорядку в рамках національних територій та за їх межами».

1.4. Нові методи та інструменти у європейському менеджменті в публічному секторі

Говорячи про новий європейський державний менеджмент, неможливо не зупинитися на конкретних методах та інструментах його реалізації. В даному разі ми наведемо лише коротку характеристику таких важливих інструментів, як система індикаторів оцінювання державного управління програми SIGMA, шкала оцінки рівня координації Меткафа та принципи і методи оцінювання організації за допомогою CAF-аналізу.

Програма підтримки зусиль з покращення врядування та менеджменту (Support for Improvement in Governance and Management (SIGMA)) – заснована в 1992 р. спільна ініціатива Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та Європейського Союзу (ЄС), яка надає консультативні поради урядам держав з перехідною економікою щодо вдосконалення управління. Загальне управління та фінансування програми надається Європейською Комісією. Програма складається з двох окремих підрозділів: один з них здійснює консультації та надає допомогу новим державам-членам у Центральній-Східній Європі, зосереджуючи основну увагу на зміцненні їхніх можливостей у сфері творення політики, а також щодо фінансового контролю, зовнішнього аудиту, розвитку державної служби та доповнення до твінінгових програм ЄС. Другий підрозділ працює з країнами Західних Балкан задля модернізації та зміцнення публічних інституцій, зосереджуючи основну увагу на бюджетуванні, казначействі та оподаткуванні, фінансовому контролі та аудиті, а також на адміністративній реформі та реформі державної служби.

При цьому програма SIGMA використовує такі методики:

щодо допомоги державам-партнерам – повний спектр інструментів технічної допомоги (за винятком «масового» навчання), які функціонують в рамках партнерських зв'язків;

щодо оцінки ходу реформ (яка проводиться щорічно) – використання сукупності показників та методології оцінки, розроблених програмою SIGMA у співпраці зі службами Європейської Комісії.

На прохання Європейської Комісії програма SIGMA з 1999 року щорічно проводить оцінку системи державного управління у перехідних країнах. Така оцінка проводилася у країнах-кандидатах на вступ до ЄС та у Балканських країнах у контексті Процесу стабілізації та асоціації. Для проведення оцінки програмою були розроблені базові критерії та система показників по кожному критерію. Ці критерії базуються на стандартах державного

управління, що зарекомендували себе добре на практиці в державах-членах ЄС і тому можуть слугувати інструментами для здійснення оцінки державного управління в інших країнах.

На початку 2005 року Уряд України звернувся до програми SIGMA з проханням провести оцінку системи державного управління в Україні. Україна вже мала до цього успішний досвід використання базових показників SIGMA: у 2003 році була проведена оцінка системи державної служби щодо її відповідності базовим показниками ОЕСР, які використовуються для щорічної оцінки країн-кандидатів у члени Європейського Союзу і дозволяють протестувати національну систему на її відповідність засадам Європейського адміністративного простору.

Варто зауважити наступні певні особливості процесу оцінки, яку здійснює програма SIGMA, зокрема, в Україні:

- хоча цей процес має назву «оцінка врядування», оцінки програми SIGMA не охоплюють всю роботу системи врядування. Вони обмежені загальними («горизонтальними») урядовими системами адміністративного управління та ширшими інституціональними схемами, які обумовлюють функціонування адміністрації. Це наступні системи:

- система формування політики;
- правова основа державного управління (в тому числі Конституція);
- управління кадрами (державна служба);
- системи управління державними видатками;
- державний внутрішній фінансовий контроль;
- система державних закупівель;
- зовнішній аудит;

- SIGMA застосовує системний, а не інституціональний підхід – оцінюються не окремі інституції «горизонтальних» урядових систем адміністративного управління, а результат їх діяльності, в тому числі, узгодженість їх дій. Крім того, передбачається, що розглянуті системи пронизують усе управління і не обмежуються центральним відомством (наприклад, бюджетна система включає як бюджетний підрозділ у Міністерстві фінансів, так і бюджетні підрозділи розпорядників бюджетних коштів);

Підсумковий звіт був поданий у березні 2006 року, а його головні висновки представлені на міжнародній конференції «Стратегія адміністративної реформи: рекомендації SIGMA Урядові України» в Києві у липні 2006 року. У 2007 році SIGMA представила оновлений звіт. У резюме до підсумкового звіту, в якому були представлені узагальнені висновки та рекомендації, зазначалося, що, незважаючи на досягнення в багатьох сферах, система врядування в Україні ще не відповідає стандартам, які існують у державах-членах ЄС. Програма SIGMA поділяє погляди багатьох інших спостерігачів, зокрема ЄС, Світового банку, МВФ, Ради Європи та українських експертів стосовно того, що Україна потребує системної реформи державного управління, в тому числі кращого визначення конституційних обов'язків і зміцнення верховенства права. Але така реформа може бути сталою лише за підтримки її широким політичним консенсусом. Як зазначають експерти SIGMA, на даний момент Україна не готова до такої грандіозної реформи, тому вони рекомендують, щоб Україна у коротко- та середньостроковій перспективі вжила наступних заходів:

- зосередилася на тому, що є здійсненним у короткостроковій перспективі, через галузеві вдосконалення, спрямовані на поліпшення правової визначеності та надійності державних дій, а також на управління державними коштами, що у середньостроковій перспективі має акумулюватися у системну реформу; пріоритет слід надати зменшенню свавілля у прийнятті державних рішень, розвитку адміністративного правосуддя та зміцненню управління фінансами;

- сприяла консенсусу серед інститутів громадянської та політичної спадковості задля майбутніх змін в основоположних схемах державного врядування;

- заохотила головних конституційних гравців еволюціонувати в напрямку створення демократичного інституціонального середовища, де юридично визначені та запроваджені стримування, противаги та ліміти у здійсненні влади;

- підтримала виникнення лідерів державної служби нового покоління.

«Шкала координації Л.Меткафа». Координація – це набір інструментів і практик, що в процесі кооперації різномірних спеціалізованих елементів системи має сприяти уникненню докладання подвійних зусиль для досягнення однієї мети, втратам часу, нехтуванню через неузгодженість дій важливими завданнями, конфліктам між спеціалізованими структурами організації, а також забезпечувати стабільність, послідовність, логічність, погодженість, раціональність та порядок в ході прийняття чи втілення рішення елементами системи, що кооперуються.

Хоча проблема координації супроводжує діяльність повсякчас, сьогодні вона стає особливо актуальною, в першу чергу, в публічному секторі. Зростаюча в умовах глобалізації міжнародна взаємозалежність, одночасно з нею, фрагментація публічного сектору, перехід від централізованого управління до поліцентричного врядування роблять посилену координацію життєво необхідною. Крім того, ключові соціальні проблеми, що сьогодні перетинають компетенцію окремих відомств чи структур та не відповідають традиційно сформованим складовим управлінським систем, а також ідеї «нового державного менеджменту», які мають на меті поступове наближення публічної адміністрації до традицій менеджменту в приватному секторі, вимагають змін у традиційному ставленні до механізмів та головних акторів процесу координації.

На сьогоднішній день існує велика кількість шкал, за якими можна оцінити здатність певної структури до координації. Але найбільш актуальною та відомою сьогодні виступає прогресивна шкала координації політик та, одночасно, шкала здатності до координації, розроблена професором публічного менеджменту, директором дослідницьких програм Європейського інституту публічної адміністрації Лесом Меткафом. Перша версія «шкали Меткафа» перелічувала опції для координації певних політик на національному рівні з боку урядів, залучених до міждержавних переговорів. Аналогічна шкала була розроблена Л.Меткафом для порівняльного вивчення координації європейських політик в національних адміністраціях. Пізніше шкала почала широко використовуватись для досліджень горизонтальних відносин між різними агенціями та стала інструментом бенчмаркінгу, за допомогою якого вимірюють або порівнюють спроможність до горизонтальної адміністративної координації. Але ця шкала стосується не лише горизонтальної координації як такої, але й всього розмаїття випадків координації, побудованої за допомогою процесу «знизу догори», яка, замість застосування ієрархічного підходу, базованого на приписах та контролі, передбачає побудову мереж децентралізованих акторів. Базою «шкали Меткафа» є введення додаткових координаційних функцій на кожному наступному рівні. При цьому координація на вищому рівні передбачає підвищення здатності до координації, а також наявності здатності до координації, передбаченої нижчими рівнями.

Узагальнений варіант «шкали Меткафа»

<i>Рівень 9</i>	Всеохоплююча спільна стратегія	Рівень, рідко досяжний на практиці
<i>Рівень 8</i>	Встановлення спільних пріоритетів	Пріоритети можуть встановлюватись як центральною ланкою у вигляді загальних установок, так і в результаті самостійного узгодження окремими структурами спільних пріоритетів
<i>Рівень 7</i>	Встановлення параметрів для структур (центральною ланкою)	Центральна ланка встановлює обмеження на діяльність інших акторів, визначаючи швидше те, що вони не мають робити, ніж те, що вони мають робити

<i>Рівень 6</i>	Розв'язання міжструктурних відмінностей	Якщо міжструктурні відмінності не були узгоджені в процесі горизонтальної координації на рівнях 2-5, центральна ланка підключається у якості арбітра
<i>Рівень 5</i>	Пошук згоди між структурами (пошук консенсусу, узгодження конфліктних ситуацій)	Структури працюють разом на рівні негативної координації у спільних комітетах, проектних групах тощо, оскільки усвідомлюють свою взаємозалежність та спільний інтерес в узгодженні розбіжностей
<i>Рівень 4</i>	Запобігання розходженням між структурами («говоріння в один голос»)	Структури працюють разом на рівні негативної координації тимчасово, з метою спільного досягнення певної цілі, усвідомлюючи розбіжності між собою
<i>Рівень 3</i>	Консультації з іншими структурами (двосторонній процес, зворотній зв'язок)	Структури / актори інформують один одного про свою діяльність, консультуються з іншими у процесі формулювання своєї політики або позиції
<i>Рівень 2</i>	Переговори (комунікація) з іншими структурами (інформаційний обмін)	Структури / актори тримають один одного у курсі своїх справ, інформують інших про те, як вони розв'язуватимуть певні проблеми. Створюються надійні та доступні канали регулярної комунікації
<i>Рівень 1</i>	Незалежне прийняття рішення структурами	Кожна структура / актор зберігає автономність у межах власної сфери

При цьому Л.Меткаф підкреслює, що вищий рівень означає вищу здатність до координації, але складна координація є важкою та витратною. Тому рівень координації, що безпосередньо застосовується, має відповідати потребам ситуації й не завжди має бути максимальним. Якщо питання може бути розв'язане без широких консультацій та колективного прийняття рішення, то ці заходи не мають задіюватися. З іншого боку, ефективність вищих рівнів координації залежить від надійності нижчих рівнів. Відповідно, стабільна та надійна система координації залежить від побудови необхідних здатностей у порядку, представленому на схемі – з рівня 1 догори. Наприклад, координація може бути невдалою через двозначності або неузгодженості з боку законодавчого підґрунтя діяльності однієї із сторін (рівень 1), невдачі також можна пов'язати з дефіцитом інформації (рівень 2) або браком консультацій (рівень 3). Цих «провалів» координації можна уникнути завдяки адекватній інформації та вдалим консультаціям, але обидва рівні є винятково необхідні для вдалого пошуку консенсусу стосовно політик, що виробляються у разі серйозного конфлікту (рівень 4). Але, на противагу цьому, традиційний менеджмент найчастіше починає з визначення загальних всеохоплюючих пріоритетів та загальних стратегій (рівень 7, 8). Це підспудно не враховує необхідності надійності координації на усіх нижчих рівнях. Відповідно, загальні заяви, політичні програми та інші вирази широких пріоритетів залишаються порожньою риторикою без інфраструктури координації.

CAF-аналіз (Common Assesment Framework – Спільна рамка оцінювання). У 2000 році Європейським інститутом публічної адміністрації (European Institute of Public Administration, EIPA), що діє під егідою Єврокомісії, на основі європейської моделі досконалості EFQM (Модель досконалості EFQM запропонована Європейським фондом управління якістю (EFQM – European Foundation for Quality Management) розроблена модель оцінки менеджменту в організаціях, які фінансуються з державного або муніципального бюджету – модель CAF (Common Assesment Framework – Спільна рамка оцінювання). Модель CAF успішно використовується у багатьох європейських країнах для підвищення якості менеджменту в органах влади та, відповідно, підвищення якості державних послуг й ефективності їх діяльності.

Модель CAF дає змогу здійснити оцінку якості менеджменту в органах влади шляхом самооцінки або за допомогою зовнішніх асесорів (оцінювачів). Крім того, модель CAF застосовується для порівняльного аналізу систем управління європейських держав, а також

для виявлення та розповсюдження найкращого досвіду. Сьогодні в державах-членах ЄС САФ є обов'язковим елементом державних програм реформування державного та муніципального управління.

Результати опитувань організацій, котрі застосовують модель САФ, показали, що 90% з них вдосконалюють свою діяльність за результатами самооцінки.

Базовою основою моделі САФ є усвідомлення, що найкращі результати діяльності організації, результати для громадян / споживачів, працівників та суспільства досягаються завдяки лідируючій ролі керівництва, яке реалізує стратегії та плани, надихає працівників, розвиває зв'язки з партнерами, ефективно розподіляє ресурси та забезпечує функціонування процесів. САФ дозволяє побачити цілісну картину організації одночасно під різними кутами зору та пропонує комплексний підхід до аналізу її діяльності.

Основні цілі САФ. САФ пропонує простий інструмент, що допомагає європейським організаціям бюджетної сфери застосовувати методи менеджменту якості для покращення своєї діяльності. САФ є моделлю самооцінки, що концептуально повторює подібні моделі, властиві для сфери бізнесу, але враховує специфічні особливості організації бюджетної сфери. Розвиток моделі САФ переслідує чотири головні цілі:

1. Ввести у сферу адміністративного управління принципи менеджменту якості та посприяти їх розгортанню засобом метода самооцінки. Сприяти переходу від ланцюжка «плануй-роби» до циклу «плануй-роби-перевір-впливай» (цикл PDCA).

2. Надати механізм для самооцінки організації з метою діагностування та покращення її діяльності.

3. Стати зв'язуючим елементом між різними моделями менеджменту якості.

4. Забезпечити обмін досвідом та вивчення найкращої практики між організаціями бюджетної сфери.

Для реалізації цих цілей у межах спільної рамки оцінювання розроблено модель, що поєднує 9 критеріїв та 28 складових (субкритеріїв); схеми оцінювання для можливостей та результатів, керівництво з проведення самооцінки, проекти розробки шляхів покращення та вивчення найкращої практики, а також глосарій.

Структура моделі. Графічна схема САФ поєднує 9 прямокутників, котрі визначають структуру критеріїв моделі та є основою самооцінки діяльності організації. Критерії 1-5 утворюють групу «Можливості». Вони надають розуміння того, що робить організація, які підходи застосовуються для досягнення бажаних результатів. Група критеріїв 6-9 «Результати» включає результати організації (показники сприйняття та внутрішні індикатори) для громадян / споживачів, працівників, суспільства, а також ключові (основні) результати діяльності.

Кожен критерій моделі поєднує кілька складових. 28 складових визначають пріоритети галузі, які мають бути оцінені під час аналізу діяльності організації. Кожна складова містить очікувані показники, які допомагають визначити, чи відповідає діяльність організації вимогам даної складової.

Застосування моделі САФ допомагає організації розпочати вдосконалення власної діяльності та систематизувати практику безперервного покращення по усіх напрямках.

САФ пропонує:

- систему оцінки за 9 критеріями моделі, що зарекомендувала себе у Європі та широко застосовується в організаціях бюджетної сфери;

- можливість оцінювати прогрес та найкращі досягнення;

- засоби забезпечення постійності цілей та узгодженого визначення царин для покращення;

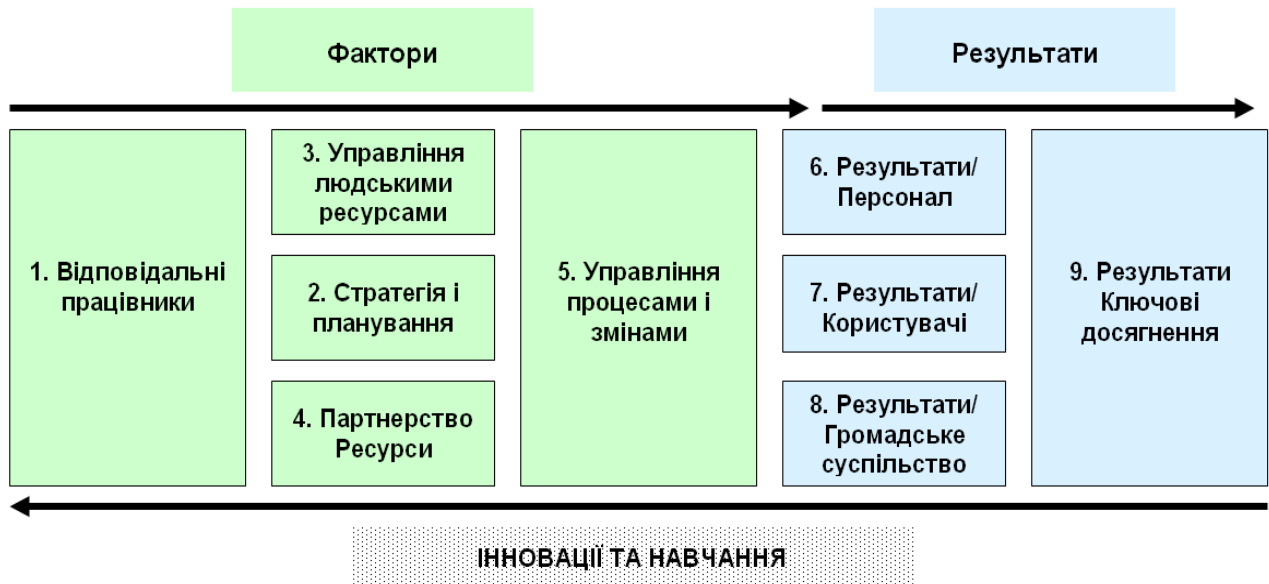
- зв'язок між різними результатами, які необхідно досягнути, та застосованими для цього підходами чи можливостями;

- засоби для вмотивування та залучення працівників у процес вдосконалення;

- можливості розповсюджувати досвід та обмінюватися успішним досвідом, як всередині між різними підрозділами, так і з іншими організаціями;

- засоби інтеграції різних ініціатив щодо покращення якості в процесі поточної діяльності організації;
- регулярні вимірювання прогресу засобами самооцінки.

Загальна структура CAF 2006



Розділ 2. Принципи формування вітчизняної податкової системи європейського зразка

2.1. Моделі бюджетно-податкової політики сучасної держави

Бюджетно-податкова політика є складовою фінансової політики держави, основними інструментами якої виступають податки та державні витрати. В розвинутих країнах світу через бюджети та державні соціальні фонди відбувається перерозподіл від 40 до 60% валового внутрішнього продукту (далі ВВП).

Роль податків в житті суспільства характеризує підсумковий показник – **рівень оподаткування** і визначається як відношення суми податкових зборів до сукупного

національного продукту. Він відображає ту частину виробленого суспільством продукту, яка перерозподіляється через бюджетні механізми:

$$T^* = \frac{T}{Y} 100\%,$$

де T^* – рівень оподаткування

T - сума нарахованих податків за звітний період

Y – обсяг реалізованої продукції.

Іншими словами рівень оподаткування в економіці вимірюється відношенням загальної суми фіскальних вилучень до суми доходів держави (ВВП).

У залежності від частки ВВП, яка перерозподіляється через бюджет, реалізуються наступні моделі бюджетно-податкової політики країн.

Неоліберальна англосакська модель (Сполучені Штати Америки, частково Великобританія, до 40% ВВП перерозподіляється через бюджет) орієнтована на ринковий розподіл доходів при мінімальному втручанні держави в їх регулювання. Як наслідок, збільшення суспільного добробуту. Стосовно останнього положення мова іде про збільшення національного доходу на душу населення, але не про розподіл цього добробуту між групами населення. Доказом неефективності даної моделі є досвід країн так званих «розвинутих ринків», де держава безпосередньо втручається в управління економікою і які досягли найбільших середньорічних темпів росту ВВП: Китай -6,7%, Південна Корея – 8,3%, Японія – 3,8%, тоді як в США – 2,4%, в Великобританії – 1,6%.

Рейнська ліберально-обмежена модель (Німеччина, Франція, більшість розвинутих країн ЄС, близько 50% ВВП перерозподіляється через бюджет) заснована на ордо ліберальних і соціально-ринкових засадах. У цій моделі визнаються необхідність і доцільність державного перерозподілу доходів для здійснення соціального урівноваження всіх соціальних груп, але такою мірою, щоб не порушити конкурентоспроможність ринкового механізму. В теорії добробуту це називається суспільним оптимумом. В порівнянні з англосакською моделлю для країн рейнської групи характерна:

- ♦ жорстка залежність оплати праці від кваліфікації та стажу роботи;
- ♦ низький ступінь нерівності та високий рівень добробуту;
- ♦ число бідних, як мінімум, в три рази менше;
- ♦ ефективніша і доступніша система охорони здоров'я й освіти.

У *скандинавській соціально - напруженій моделі* (Швеція, Данія, Норвегія, через бюджет перерозподіляється 50 - 60% ВВП) посилені всі соціальні риси рейнської моделі. Ринок є механізмом, який ще більшою мірою самоорганізується, будь-яке незначне втручання держави в економіку відсутнє, діяльність підприємців у значній мірі незалежно від держави. Відмінні особливості цієї моделі пов'язані більш за все не з економічними, а з політичними чинниками (наприклад, в Швеції принципи соціал-демократії формувалися на протязі десятиліть). Тому в зазначених країнах існує пріоритет соціальних цілей над економічними. Характерними рисами скандинавської моделі є:

- політика держави щодо вирівнювання у сфері заробітної платні;
- високі розміри оподаткування та прогресивна шкала прибуткового податку порівняно із іншими промислово розвиненими країнами;
- система обов'язкового соціального страхування забезпечує усіх (у тому числі й заможних громадян) виплатами у разі хвороби, при догляді за малолітніми дітьми, виході на пенсію, а також компенсує навчання;
- пріоритетним напрямом соціальних витрат є не боротьба з бідністю за допомогою трансфертів, а програми створення нових робочих місць, професійної підготовки і перепідготовки, допомоги безробітним.

Загальновизнано, що менталітет суспільства (сформована століттями свідомість людей), податкова культура (підхід до пояснення й вирішенні податкових проблем),

психологічне сприйняття дій держави у сфері податкового тиску на індивіда мають два основних прояви у поведінці: або підтримує він державу сплатою податків, або проявить опір. Вищезазначені чинники характерні для більшості скандинавських країн, у яких на протязі останніх років стабільно високий інтегрований показник рівня життя, доходи економічних агентів легалізовані і «тіньова економіка» практично відсутня.

На думку провідних економістів на наступне десятиріччя визначені такі напрями розвитку бюджетно-податкової політики європейських країн:

1) Високо - та середньо розвинуті країни (більшість «старих» країн ЄС, а також постсоціалістичні держави з відносно високим рівнем соціально - економічного розвитку – Чехія, Польща, Угорщина, Словенія) – синхронізація змін у податковому навантаженні на відмітці, яка наближена до середнього рівня перерозподілу ВВП у ЄС, поглиблення євроінтеграції та переваг ринкового саморегулювання;

2) Південно-європейські країни (Іспанія, Італія, Португалія, Греція, Кіпр, Мальта) – корегуюче втручання держави на соціально-економічні процеси, створення сприятливого податкового середовища для динамічного росту та перерозподілу ВВП;

3) Країни Балтії, Словаччина, Румунія передбачають відносно вузькі рамки податкової експансії та більш активний розвиток ринкового саморегулювання.

Заслугує уваги досвід країн з трансформаційною економікою, які проводять раціональну антикризову *змішану політику* - «*policy mix*». Фаворити глобальної економіки країни БРІК (Бразилія, Росія, Індія, Китай, Південно-Африканська Республіка) та «швидко розвинуті ринки» - країни «Next Eleven» (на зазначену групу держав приходить 60 % населення та 30 % ВВП світу) починаючи з 2007 року демонструють стабільні показники економічного росту, зокрема, Китай – від 6 до 9 відсотків щороку. Росія зайняла провідну позицію серед країн економічного розвитку за найнижчими показниками державного боргу, частка його у ВВП становить близько 10 відсотків.

Після провальних 2008-2009 років виражена монетарна політика Нацбанку України та бюджетна політика уряду у 2010, і особливо у 2011 році дозволили досягнути рекордно низького рівня інфляції в країні (4,6%), при цьому реальний ріст валового внутрішнього продукту у 2011 році становив майже 5 відсотків, а прямий державний борг скорочений до 27,4% ВВП (на 2,5% за рік). Але протягом 2012-2013 років ситуація погіршилася: росту реального ВВП не спостерігалось, дефіцит бюджету досяг рівня 4,5% ВВП, а частка державного боргу в ВВП становила 40,5 відсотка. Внаслідок відомих подій в Україні у 2014 році очікувати позитивних зрушень в 2014-2015 роках щодо стабілізації фінансово-економічного стану в державі не доводилося. Падіння ВВП становило 7 та 10 відсотків відповідно, при цьому державний борг досяг рівня понад 80 відсотків ВВП. Протягом 2016 – 17 років економічна ситуація в державі декілька покращилася: спостерігалось зростання ВВП в розмірі понад 2% щороку в гривневому еквіваленті, темпи інфляційних процесів уповільнені (з 42 до 13%), але державний борг залишається на рівні 75 відсотків ВВП за рахунок падіння курсових різниць.

Підсумовуючи викладене, на сучасному етапі глобалізації світової економіки в залежності від ступені розвинутості ринкової інфраструктури, особливості функціонування податкового механізму, національних традицій зарубіжні країни використовують різноманітні моделі бюджетно-податкової політики, які проводять в поєднанні та узгоджено з ефективним грошово-кредитним регулюванням. Такий підхід не перешкоджає структурним реформам країн і спрямований на досягнення збалансованості критеріїв фіскальної достатності, економічної ефективності та соціальної справедливості.

Програмою економічних реформ до 2020 року (Стратегія 2020), визначеною Президентом України в умовах імплементації Угоди про асоціацію Україна – ЄС передбачено наступні базові принципи: реформування податкової системи, децентралізація та детінізація економіки, інвестиційно-інноваційна складова економічного розвитку, подолання корупції та соціальний вимір.

2.2. Податкова гармонізація країн ЄС в умовах поглиблення глобалізації економіки

Посилення європейської економічної інтеграції закономірно обумовило розвиток концепції міждержавної податкової уніфікації та гармонізації.

Податкова уніфікація (зведення до єдиної форми, системи, єдиних нормативів) – введення обов’язкових однакових юридичних норм та правил в сфері оподаткування і формування на даній основі єдиної податкової системи.

Податкова гармонізація (приведення до відповідності, злагожденості) – це вироблення загальної стратегії країн в сфері податкових правовідносин на відповідному етапі інтеграційної взаємодії, яка передбачає координацію податкової політики, систематизацію та уніфікацію окремих податків і податкових систем країн, що входять в склад міжнародних регіональних об’єднань. В економічній літературі також використовують поняття податкова координація або податкова конвергенція (зближення до рівновагі).

Податкова політика Європейського Союзу – система заходів, які проводяться інститутами та органами Європейського Союзу, а також його державами – членами, з метою гармонізації податкового законодавства держав-членів ЄС для усунення податкових бар’єрів на внутрішньому ринку Європейського Союзу, забезпечення реалізації основних свобод, передбачених Договором про Європейський Союз (свободи переміщення товарів, осіб, послуг і капіталів), неприпустимості недобросовісної податкової конкуренції юрисдикцій держав-членів ЄС, неприпустимості податкової дискримінації на внутрішньому ринку, вироблення нових принципів та механізмів усунення подвійного оподаткування, а також забезпечення боротьби з податковими правопорушеннями.

Враховуючи, що податкова політика кожної країни традиційно реалізується у відповідності з національними інтересами, в ЄС відмовились від створення єдиної уніфікованої податкової системи. Замість цього було вирішено привести законодавства країн-членів ЄС з питань оподаткування у відповідність Договору про ЄС.

Глобалізація економіки - це процес зближення переваг споживачів і універсалізацію асортименту товарів по всьому світу, при цьому всесвітні товари витісняють місцеві. Основними складовими сучасної глобальної економіки є інновації, знання та інформаційні технології, які є джерелами зростання продуктивності та конкурентоздатності. Ця нова економіка організовується переважно через глобальну мережу менеджменту, виробництва і розподілу, а не окремих фірм, охоплює всі сфери світового господарства, зокрема виробничо-інноваційну, фінансово-кредитну, торгово-посередницьку сфери. В кожній із вищезгаданих сфер присутня податкова складова і надзвичайно важливо для досягнення успіхів в процесі глобалізації враховувати податкові наслідки інтеграційних рішень, що приймаються, наприклад, країнами ЄС.

Сучасний етап глобалізації почався на межі XX-XXI ст. Відмінною рисою даного етапу є становлення глобальної інформаційної економіки, своєрідної всесвітньої віртуальної юрисдикції Інтернет, ядро якої складають інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ). Розвиток ІКТ сприяв бурхливому зростанню електронної комерції, збільшенню доходів від дистанційного продажу цифрових продуктів. Одночасно процеси інформаційної та фінансової глобалізації, що відбувалися в світовій економіці, опиралися на ІКТ і рухали вперед Інтернет - економіку, мабуть, вперше із середини XX ст. переломили тенденцію випереджувального розвитку міждержавного співробітництва в податковій сфері.

Віто Танці, який в період 1981-2001 років очолював Податковий департамент Міжнародного валютного фонду, сформував поняття фінансових «термітів», - явищ сучасної глобальної економіки, які «підточують» технологію оподаткування. До них відносяться:

1/ *Інтернет - торгівля цифровими технологіями, електронна комерція* - ускладнюють роботу податкових органів, – важко встановити факт такої торгівлі за фізичної відсутності магазину чи фіскальної належності платника податків до конкретної країни;

2/ *Електронні гроші* - створюють нові можливості ухиляння від податків;

3/ *Міждержавні трансакції* всередині фірми і *трансфертне ціноутворення* - особливо це стосується об'єктивності оцінки вартості інтелектуальної власності, витрат на науково-дослідні та конструкторські роботи.

Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо трансфертного ціноутворення» від 04.07.2013 №408-VII, спрямований на ліквідування схем зловживань при здійсненні зовнішньоекономічних операцій. За попередніми даними понад 50 відс. українського експорту реалізується за заниженими цінами, це до 100 млрд. грн. щороку – за обсягами здійснених операцій та 20-25 млрд. грн. – за втратами платежів до бюджету.

4/ *Складність чи небажання збирати податки з приватного фінансового капіталу* - оскільки висока ставка такого податку призводить до виведення цього капіталу в країни з більш сприятливим податковим кліматом;

5/ *Офшорні зони* – резиденції інвесторів, найбільших банків та приватних осіб, як правило, створюються для приховування своїх доходів;

6/ *Інші фінансові інструменти* (акції, облігації, тощо) - часто використовуються для побудови схем ухилення від податків;

7/ *Міжнародна активність людей*, яка постійно зростає. Доходи, отримані за кордоном і рахунки в закордонних банках, достатньо легко приховати від уваги податкових органів всередині країни;

8/ *Практика придбання предметів розкоші* та товарів, які мають в своїй країні вищу ставку акцизного податку, в іншій країні, де ціни на такі товари нижчі.

Значна ймовірність створення т. з. «віртуальних офшорів» призводить до автоматичного скорочення ВВП, перерозподіленого державою через бюджет.

Для вирішення подібних проблем в рамках ОЕСР розробляються проекти з оподаткування операцій електронної комерції, зокрема, в сфері *оподаткування електронних трансакцій*, а також реалізуються програми по боротьбі зі згубною податковою конкуренцією, яку ініціюють країни – податкові гавані.

Розширення ЄС з 2007 року до 28 держав (2013р. – Хорватія) поставило в новому ракурсі питання про конвергенцію національних податкових систем країн-членів даної інтеграційної співдружності, на яку рівномірно впливають і міжнародна податкова конкуренція, і міжнародна податкова координація.

Очевидно, що на новому етапі глобалізації системи міжнародних зв'язків конвергенція податкових систем провідних країн світу перейшла на якісно новий рівень свого розвитку, причому в ХХІ ст. міждержавне співробітництво в податковій сфері все більше впливає на формування національної податкової політики.

Створення однакових умов і можливостей, з одного боку, та податкова суверенність держав-членів об'єднання, з іншого, забезпечують основні інституційні принципи податкової гармонізації, зокрема:

принцип пропорційності – передбачає обмеження діяльності інститутів ЄС повноваженнями, наданими їм установчими документами ЄС та встановленими цілями європейської інтеграції (стаття 5 Договору про ЄС);

принцип субсидіарності – інститути ЄС не мають права самотійно втручатись у функціонування будь-якого з сегментів економіки держав-членів ЄС за винятком випадків, коли подібне втручання необхідне для виконання стратегічних завдань ЄС. (стаття 5 Договору про ЄС).

принцип одноголосності – будь-яке рішення щодо формування податкової політики в ЄС мають приймати за одностайною згодою держав-членів ЄС і зафіксувати у відповідній

нормі інтеграційного законодавства. Можливість держави-члена ЄС накладати вето на будь-яке рішення у сфері гармонізації податків, що здатне спричинити згубні наслідки для економіки даної держави;

принцип податкової недискримінації – охоплює два основні положення: по-перше, неможливість прямого або непрямого оподаткування внутрішніми податками однією державою-членом ЄС продукції іншої держави-члена ЄС в розмірі, що перевищує оподаткування національної продукції; по-друге, держава-член ЄС не повинна оподатковувати продукцію інших держав-членів ЄС внутрішніми податками з метою непрямого захисту своєї продукції (стаття 90 Договору про ЄС);

принцип нейтральності оподаткування – полягає у забороні відшкодування внутрішнього оподаткування при вивезенні продукції на територію іншої держави-члена ЄС в розмірі, що перевищує рівень сплачених прямих або непрямих податків.

Перші два принципи – пропорційності і субсидіарності виконують роль «вмонтованих стабілізаторів», — з одного боку, вони обмежують роль інституцій Євросоюзу, відстоюючи тим податковий суверенітет держав-членів ЄС, а з другого – забезпечують ефективність проведення податкової гармонізації.

Найбільшим успіхом податкової гармонізації можна вважати впровадження єдиних концептуальних підходів адміністрування основних податків. Так, *Маастрихтським договором про ЄС (введений в дію у 1993р.)* визначені основні положення країн ЄС щодо *уніфікації непрямих податків*: ПДВ сплачується в країні походження, єдність основної ставки ПДВ (не менше 15%) та пільгової (не менше 5 %), обмежене коло товарів, яке може бути звільнено від сплати ПДВ (переважно соціального призначення); забезпечена уніфікація акцизів – на деякі товари (чай, сіль, цукор) відмінені, на інші (включаючи каву) встановлені єдині ставки. Також гармонізовані правила визначення оподатковуваного прибутку, зокрема, в частині амортизації, системи консолідованої звітності, звітного періоду – один рік, інвестиційних пільг.

В той же час, питання конвергенції податків у ЄС залишаються гострими та політично дискусійними. Податкова суверенність – основна складова національного суверенітету. Хоча члени Євросоюзу погодили напрями кооперації у фінансній сфері шляхом підписання Маастрихтського договору та Пакту Стабільності й Розвитку, прийняття основних рішень у податкової політики залишається прерогативою національних урядів. Великобританія, Данія, Швеція більш незалежні у прийнятті своїх рішень оскільки не є членами ЄВЗ. Для більшості країн ЄС прийняття рішень у фінансній сфері обмежена бюджетною конвергенцією: державний борг країни не може перевищувати 60% ВВП, а бюджетний дефіцит не більше 3% ВВП.

Також, спостерігається значна диференціація в структурі податкових надходжень в країнах «старих» та «нових» членах ЄС. В таблиці 2 наведена структурована система податків окремих країн ЄС (у % до ВВП). Відібрані п'ять «старих» країн-членів ЄС (із групи т. з. ЄС-15): Великобританія, яка реалізує неоліберальну модель бюджетно-податкової політики, Німеччина, Франція (переважно ліберально-обмежена модель) та Швеція, Данія (соціально-напружена модель). Для порівняння наведені дані по двох «нових» країнах-членах ЄС (із групи т. з. ЄС-13) — представники Східної Європи (Словаччина) та Балтії (Литва), які увійшли до ЄС з 2004 року.

Таблиця 2

Структурована система податків, у % до ВВП

Країна	Непрямі податки	Прямі податки	Соц. платежі	Загальна частка
Великобританія	13,3	15,5	8,0	36,7
Німеччина	11,7	10,2	18,0	40,4
Франція	15,3	11,1	18,2	43,9
Данія	17,2	29,9	1,7	49,0
Швеція	17,1	18,7	14,9	50,7
Литва	11,1	8,5	8,7	28,3
Словаччина	11,6	6,0	11,3	28,9
Україна	14,3	8,5	5,6	31,5

Загальні тенденції оподаткування в країнах ЄС:

1/. Із даних таблиці 2 видно, що *рівень оподаткування* (частка податкових надходжень у ВВП) в «старих» (ЄС-15) і «нових» членах (ЄС-13) коливається від 28-29% (Литва, Словаччина) до 49-51% (Данія, Швеція) Середній показник рівня оподаткування в країнах ЄС дорівнює 37,4 відсотка. Для Швеції, а також Австрії, Бельгії, Італії та Люксембургу частки надходжень у ВВП непрямих, прямих податків, також соціальних платежів збалансовані.

2/. «Нові» члени ЄС мають *суттєвий внесок податків на споживання* в загальних надходженнях (в середньому на 8-10 % більше, ніж в ЄС – 15). Вони мають більш енергоємні технології і, як наслідок, оподаткування енергоносіїв податком на додану вартість.

3/. Спільним для країн ЄС є те, що *частка акцизу на енергоносії* в надходженнях акцизного податку *значна* і коливається від 54% – у Великобританії до 80% – в Італії.

4/. «Податковий демпінг» з боку «нових» країн ЄС призвів до значній диференціації в *прямому оподаткуванні мобільних баз (капітал, праця)*:

- частка прямих податків у ВВП становить: у ЄС – 15 від 10,2% (Німеччина) до 30% (Данія), у ЄС-13 не сягає і 10%;
- різниця у ставках корпоративного оподаткування та прибуткового податку близько 10 відсоткових пунктів на користь ЄС-15.

Пріоритети оподаткування в країнах ЄС :

Данія, Великобританія, Нідерланди, Люксембург, Чехія – перевага оподаткуванню прибутку з корпорацій;

Німеччина, Франція, Австрія, Словенія, Польща – вирівнювання фіскальної функції прибуткового податку та соціальних платежів з працівників;

Данія, Швеція, Фінляндія, Нідерланди – максимальна увага можливостям податку з доходів фізичних осіб при незначному навантаженні на соціальні платежі;

Країни Балтії, Болгарія, Словаччина, Румунія - суттєве обмеження прогресії прибуткового податку з метою детінізації доходів окремих верств населення;

В Нідерландах, Ірландії та Кіпрі – податки на майно формують суттєву частину доходів бюджетів, а Великобританія і Норвегія (не є членом ЄС) активно розвивають ресурсне оподаткування;

«Податковий демпінг», який характеризується, перш за все, низьким рівнем ставок податку на прибуток, а також певними пільгами в оподаткуванні доходів громадян стимулює на єдиному європейському економічному просторі не тільки добросовісну (fair), але також і згубну (harmful) податкову конкуренцію. Результатом «податкового демпінгу» є те, що низькі податкові ставки, які використовують «нові» члени ЄС, фактично покриваються прямими фінансовими субсидіями, отриманими від країн-донорів Співдружності, ядро яких складають держави з високим рівнем оподаткування.

Заслужують уваги ініціативи Німеччини та Франції щодо запровадження тактики сучасної європейської податкової гармонізації:

- ♦ прийняття спільних рішень у сфері координації податкової політики ЄС шляхом одержання більшості голосів країн - членів ЄС; при цьому заборонити можливість накладання вето незгодними сторонами;
- ♦ укладання угоди з новими членами ЄС про своєрідний «податковий коридор», тобто фіксація допустимих ставок прямих та непрямих податків у країнах, які тільки вступили в ЄС, та недопущення їх зменшення в подальшому;
- ♦ необхідність проведення серйозних реформ в країнах, що приєдналися (особливо ті, які мають великий бюджетний дефіцит). Основна мета — забезпечити бюджетну економію та скоротити державні витрати;
- ♦ підвищення рівня прямого оподаткування, як одного із основних напрямів майбутньої податкової реформи у країнах, що приєдналися;

♦ нарощування надходжень за рахунок непрямих податків шляхом вирівнювання ставок ПДВ на різні види споживчих товарів.

Фактором, який гальмує вирівнювання податкових структур у країнах ЄС під впливом інтеграції, є різні *рівні мінімізації* їх економічних відносин (рис. 1). Адже чим більший тіньовий сектор, тим помітніше офіційний рівень перерозподілу ВВП відхиляється від фактичного податкового навантаження на економіку. І якщо зважити на те, найбільший у країнах ЄС обсяг тінізації економіки зафіксовано в Болгарії (32%), Румунії, Естонії, Литві (по 30%), Греції, Італії (по 26%), то очевидним є відставання їх реального рівня оподаткування від цього показника, наприклад, в Австрії, де найменший тіньовий сектор (9%). Фактична різниця між податковим навантаженням у північноєвропейських країнах, з одного боку, та південноєвропейських країнах і нових учасниках ЄС, з другого, є набагато більшою. У зв'язку з цим, останнім доводиться активно розвивати податковий інструментарій сприяння детінізації економічних відносин, насамперед певним чином оптимізуючи структуру оподаткування, щоб, усунувши диспропорції в податковому навантаженні на легальну і тіньову економіку, перейти до формування податкової політики за прикладом високо розвинутих країн ЄС.

Рис. 1 Розмір тіньової економіки, % від офіційного ВВП

Безумовно, на сьогодні у рамках ЄС ще залишається не вирішеним питання щодо формування єдиного оптимального європейського оподаткування, яке б виступало передумовою стабільно високих темпів економічного зростання інтегрованих національних економік. Гармонізація регулювання податкових відносин у рамках ЄС відбувається еволюційним шляхом, за допомогою поетапного встановлення нових вимог до податкових систем країн-членів об'єднання. Основна мета – досягти такого зближення соціально-економічного розвитку країн ЄС, за якого стала б можливою синхронізація змін (звуження чи розширення) податкового тиску.

2.3. Європейський вектор розвитку вітчизняної податкової системи

Україна першою серед держав СНД 14 червня 1994 р. визначила свої відносини з ЄС Угодою про партнерство і співробітництво. Крім цього, 11 червня 1998р. Президент України видав Указ «Про затвердження стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» №615/98. Згідно із статтею 51 зазначеної Угоди наша країна має зобов'язання наблизити законодавство щодо непрямого оподаткування і оподаткування прибутку підприємств до норм і стандартів податкового права ЄС.

В 2006 році ДПС України стала членом Внутрішньо-європейської організації податкових адміністрацій (Intra-European organization of tax administration – ІОТА). Організацію заснували податкові адміністрації європейських країн у 1996 році за підтримки Європейської Комісії. На теперішній час ІОТА налічує 43 країн-членів.

Необхідність адаптації вітчизняних податків до законодавства ЄС сформульовано у Стратегії економічного і соціального розвитку України (2004–2015 рр.) «Шляхом європейської інтеграції». Цей процес мав свою динаміку та особливості. Відповідною спробою визначення напрямків інтеграції податкової системи в Європейське Співтовариство стало затвердження 19 лютого 2007 р. Концепції реформування податкової системи України.

З лютого 2008 року Україна є членом Світової організації торгівлі (СОТ). У 2010 році прийнятий Податковий кодекс, основною метою якого є наближення національної податкової системи до загальноприйнятих правил міжнародної та Європейської практики, у 2012 році

парафована та у 2014 році підписана Угода про асоціацію Україна – ЄС, яка у 2017 році вступила в дію в повному обсязі.

Сьогоднішні реалії вітчизняної податкової системи, на жаль, ще не можна порівняти з жодною європейською державою. За даними дослідження Paying Taxes за рівнем податкового навантаження на суб'єктів господарської діяльності, Україна постійно займає позицію в другій сотні держав світу. В Україні сплачується 11 податкових платежів (точніше говорити про групи податків). Для порівняння, у Росії кількість податків складає 11, Чехії – 12, Грузії – 18, США – 11, в Китаї – сім. Щорічні витрати часу на оформлення і сплату податків в Україні перевищують більшість країн світу в десятки разів (Естонії – у 21 раз, Казахстан – у 14 разів).

В питаннях зниження податкового навантаження прослідковується порушення послідовності. Класична теорія ефективного оподаткування стверджує, що для досягнення максимального позитивного результату зниження ставок має супроводжуватися скороченням податкових пільг. Водночас, при зниженні ставок з податку на прибуток підприємств значно розширений перелік пільг, звільнень та преференцій. Вітчизняна практика засвідчує, що стимулювання підприємництва шляхом надання податкових пільг призводить до зловживань при їх використанні. За різними оцінками від 34% (вітчизняні джерела) до 47% (зарубіжні дані) підприємств, які працюють у офіційному секторі економіки, перебувають у "тіні" (до речі середній показник тіньового сектору в країнах ЄС становить 20,7 відсотків).

В сучасних умовах щодо адаптації вітчизняної податкової системи до європейських стандартів можна визначити наступні кроки:

- поступове збільшення рівня оподаткування (на сьогодні частка податкових надходжень у ВВП становить 31,5%) до середнього показника країн ЄС (38%), усунення диспропорцій оподаткування мобільних (капітал, праця) та немобільних баз (споживання, природні ресурси, власність), поліпшення адміністрування основних бюджетоформуючих податків та платежів;

- подальший розвиток сервісів обслуговування платників податків проведення всеохоплюючих заходів на рівні кожній ланки ДФС України щодо автоматизації процесів оподаткування (електронні декларації та звітність, Єдиний реєстр податкових накладних, автоматичне відшкодування ПДВ тощо);

- посилення контролю за СГ групи ризику в частині боротьби зі схемами ухилення від оподаткування, зокрема, по ланцюгу: вигодонабувач → транзитер → «податкова яма», трансфертним ціноутворенням, залучення до сплати суб'єктів господарювання всіх категорій уваги - основного елементу збільшення надходжень, і як результат, зменшення частки тіньової економіки (не менш ніж на 30% щороку), яка за оцінками спеціалістів в 1,5-2 рази перевищує середній показник по ЄС, а також впровадження всього можливого інструментарію щодо протидії корупції;

- упорядкування податкових преференцій, в тому числі інвестиційних пільг, в частині обмеження терміну їх надання (не більше, ніж п'ять років) та контролю використання вивільнених коштів за цільовим призначенням;

- збільшення надходжень за рахунок вдосконалення підходів щодо адміністрування рентних платежів та акцизного податку, частки яких в загальних податкових надходженнях залишаються незначними (6% та 11% відповідно). На енергоносії (бензин, нафтопродукти, скраплений газ) припадає не більше 45% надходжень з акцизного податку, що у 1,5 рази менше, ніж в розвинутих країнах ЄС.

Щодо використання прогресивної ставки оподаткування фізичних осіб, то необхідно зазначити, що Україна пішла по шляху більшості «нових» держав-членів ЄС, які суттєво обмежили прогресію щодо сплати прибуткового податку на користь збільшення внутрішнього споживчого попиту та детінізації доходів заможних груп населення. Актуальною на сьогодні залишається теза відомого українського економіста В.М. Геєця, що єдина шкала податку на доходи населення, яка існує в Україні — це однозначно шлях до збагачення багатих, а отже вона не зруйнує олігархію. Рівень оподаткування з цього податку

(у відсотковому виразі к ВВП) в 2 рази нижче, ніж середній показник по ЄС. За даними державної фіскальної служби України половина тіньового сектору вітчизняної економіки складає заробітна плата у «конвертах». Тому на перспективу можливо очікувати розширення диференціації ставок податку з доходів фізичних осіб, не виключено, — в межах податку DIT, введеного в 90-х роках XX сторіччя скандинавськими країнами, і який користується все більшою популярністю у країнах «Старої» Європи.

Прибутковий податок є одним із найважливіших податків прямих податків у Німеччині, через нього перерозподіляється 10,2 % ВВП. Він розподіляється наступним чином: 42,5% надходжень спрямовується до федерального бюджету, 42,5% - до бюджету відповідної землі (область) і 15% до місцевого бюджету. Базою прибуткового податку в Німеччині є сукупний дохід фізичної особи отриманий у календарному році, з якого виділені сім груп доходів: від сільського і лісного господарства; від промислової діяльності; осіб вільних професій (гонорари); від найманої праці; від капіталу; від здачі майна в оренду; від інших доходів. Не оподатковуються виплати з фондів соціального страхування, державні соціальні допомоги на дітей та деякі інші доходи. Податок сплачується на основі декларації або стягується безпосередньо з джерела доходу.

Якщо згідно британської (шедулярної) системи оподаткування платники прибуткового податку класифікуються за характером і джерелом одержуваного доходу, то в Німеччині, крім виділення семи груп доходів, традиційно прийнята так звана класна система оподаткування, де в основу класифікації платників на шість класів покладений їх соціально-громадянський статус. Історично така система походить від так званого рангово-класного (станового) податку, що існував у Німеччині ще в XIX сторіччі.

Таблиця 3

Класна диференціація платників прибуткового податку

Класи	Категорії платників
I	Неодружені працюючі без дітей
II	Неодружені, розлучені, овдовілі
III	Одружені, при умові, що в сім'ї працює один із подружжя; якщо працюють обоє, то один із них може за спільною згодою перейти в V клас
IV	Працюють обоє з подружжя, але оподатковується нарізно
V	Одружені працюючі, один із них оподатковується за умовами III класу
VI	Працюючі, котрі одержують заробітну плату в декількох місцях

Наявність податкових класів за соціальною ознакою створює додаткові можливості користування пільгами шляхом переходу з класу в клас. Наприклад, працююче подружжя може саме собі створити пільгу таким чином: один із них переходить з третього в п'ятий клас, в такому разі їх сукупний дохід ділиться на дві рівні частини, податок справляється з кожної половини доходу окремо за зниженою в силу прогресивної шкали податковою ставкою, а потім подвоюється. В результаті сума двох податкових зобов'язань, взятих окремо, буде меншим, ніж оподаткування сукупного доходу.

В Німеччині діє шкала оподаткування доходів фізичних осіб від 14 до 45 відсотків.

Найвища ставка прибуткового податку застосовується до громадян, дохід яких складає більше 130 тис. євро, 250 тис. євро для сімейних пар.

Існують податкові пільги на дітей, вікові пільги, надзвичайні пільги (хвороба, нещасний випадок). Наприклад у осіб, які досягли віку 64 роки, неоподаткований мінімум підвищується до 4800 євро.

Досвід Німеччини щодо оподаткування доходів фізичних осіб може бути корисним з точки зору пошуку ефективних податкових інструментів поліпшення макроекономічних

показників, збалансування державних фінансів та забезпечення соціальної стабільності в Україні.

Гармонізація оподаткування в ЄС — це процес, який має конкретні напрямки розвитку, свою динаміку. Європейські країни роблять спробу оптимізувати оподаткування (впроваджувати нові податкові технології на основі самооподаткування, підтримувати високий рівень соціальних стандартів тощо). Загальні тенденції оподаткування, що склалися в Європейському Союзі, мають стати орієнтиром для процесу адаптації податкових систем країн, які прагнуть вступити в ЄС. Наразі очевидно, що Україні необхідно швидше приєднатися до цього процесу, а ті сфери, які поки що найменш гармонізовані в ЄС, розвивати за власним «фіскальним сценарієм», тобто відповідно до моделі бюджетно-податкової політики, яку здійснює держава. Загальними пріоритетами повинні стати зменшення обтяжливості вітчизняної податкової системи, дійсне скорочення податків та платежів, вирівнювання диспропорцій в оподаткуванні, забезпечення збалансованості надходжень до державного та місцевих бюджетів в умовах децентралізації, зосередження на використанні інноваційних методів адміністрування, обмеження економічно необґрунтованих преференцій в оподаткуванні, удосконалення податкових інструментів стимулювання підприємництва, формування податкової культури та психологічного сприйняття бізнесом та населенням дій держави у сфері податкової політики.

Процес адаптації вітчизняної податкової системи до європейських стандартів повинен мати еволюційний характер і напередодні нової хвилі світової фінансової кризи базуватися на економічній і політичній стабільності в країні.

2.4. Напрями вдосконалення податкової системи України відповідно до Стратегії розвитку «Україна 2020»

У липні 2014 року Президентом України була започаткована дискусія з приводу нової стратегії розвитку держави до 2020 року, до якої залучили громадськість та експертні кола. В результаті, 24 грудня 2014 року на своєму першому засіданні Стратегію схвалила Національна рада реформ, а в січні 2015 року її затвердив Президент.

Стратегія сталого розвитку "Україна - 2020" (далі - Стратегія) визначає мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України. Так, **метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі**. Задля цього рух уперед здійснюватиметься за такими векторами: **вектор розвитку** - це забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя. Україна має стати державою з сильною економікою та з передовими інноваціями. Для цього, передусім, необхідно відновити макроекономічну стабільність, забезпечити стійке зростання економіки екологічно невиснажливим способом, створити сприятливі умови для ведення господарської діяльності та прозору податкову систему; **вектор безпеки** - це забезпечення гарантій безпеки держави, бізнесу та громадян, захищеності інвестицій і приватної власності. Україна має стати державою, що здатна захистити свої кордони та забезпечити мир не тільки на своїй території, а й у європейському регіоні. Визначальною основою безпеки має також стати забезпечення чесного і неупередженого правосуддя, невідкладне проведення очищення влади на всіх рівнях та забезпечення впровадження ефективних механізмів протидії корупції. Особливу увагу потрібно приділити безпеці життя та здоров'я людини, що неможливо без ефективної медицини, захищеності соціально вразливих верств населення, безпечного стану довкілля і доступу до якісної питної води, безпечних харчових продуктів та промислових товарів; **вектор відповідальності** - це забезпечення гарантій, що кожен громадянин, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі,

етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак, матиме доступ до високоякісної освіти, системи охорони здоров'я та інших послуг в державному та приватному секторах. Територіальні громади самостійно вирішуватимуть питання місцевого значення, свого добробуту і нести будуть відповідальність за розвиток всієї країни; **вектор гордості** - це забезпечення взаємної поваги та толерантності в суспільстві, гордості за власну державу, її історію, культуру, науку, спорт. Україна повинна зайняти гідне місце серед провідних держав світу, створити належні умови життя і праці для виховання власних талантів, а також залучення найкращих світових спеціалістів різних галузей.

Стратегія містить дорожню карту заходів, які необхідно впровадити. В рамках чотирьох векторів руху вона передбачає реалізацію 62 реформ та програм розвитку держави, зокрема:

1) за вектором **розвитку**: дерегуляція та розвиток підприємництва; програма розвитку малого та середнього бізнесу; податкова реформа; реформа захисту економічної конкуренції; реформа корпоративного права; реформа фінансового сектору; реформа ринку капіталу; реформа сфери трудових відносин; реформа транспортної інфраструктури; реформа телекомунікаційної інфраструктури; програма участі в транс'європейських мережах; реформа державної митної справи та інтеграція в митну спільноту європейського союзу; реформа монетарної політики; програма розвитку українського експорту; реформа енергетики; програма енергоефективності; реформа сільського господарства та рибальства; земельна реформа; реформа житлово-комунального господарства; реформа статистики; програма залучення інвестицій; реформа дипломатичної служби; реформа у сфері здійснення державних закупівель; реформа державного фінансового контролю та бюджетних відносин; реформа державної служби та оптимізація системи державних органів; реформа управління державною власністю;

2) за вектором **безпеки**: реформа системи національної безпеки та оборони; реформа оборонно-промислового комплексу; судова реформа; оновлення влади та антикорупційна реформа; програма електронного урядування; реформа правоохоронної системи; програма енергонезалежності; реформа захисту інтелектуальної власності; програма збереження навколишнього природного середовища;

3) за вектором **відповідальності**: децентралізація та реформа державного управління; реформа регіональної політики; програма національної єдності та підтримки національних меншин; конституційна реформа; реформа виборчого законодавства; реформа системи соціального захисту; пенсійна реформа; реформа системи охорони здоров'я; реформа у сфері забезпечення безпечності та якості харчових продуктів; реформа у сфері захисту прав споживачів; програма популяризації фізичної культури та спорту; програма здорового способу життя та довголіття; реформа освіти; програма розвитку для дітей та юнацтва;

4) за вектором **гордості**: програма популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі; програма створення бренду "Україна"; реформа нагородної справи; програма розвитку інновацій; розвиток інформаційного суспільства та медіа; реформа державної політики у сфері науки та досліджень; українська космічна програма; програма розвитку туризму; реформа державної політики у сфері культури; програма розвитку національного кіновиробництва; програма розвитку національної видавничої справи; реформа державної політики у сфері спорту; програма залучення талантів.

Передбачено, що кількість та зміст названих реформ і програм розвитку держави можуть змінюватись у процесі реалізації.

Серед реформ, які мають бути реалізовані в першу чергу, названа податкова реформа. Її метою є – побудова податкової системи, яка є простою, економічно справедливою, з мінімальними затратами часу на розрахунок і сплату податків, створює необхідні умови для сталого розвитку національної економіки, забезпечує достатнє наповнення Державного бюджету України і місцевих бюджетів. Головними напрямками реформи є перехід від наглядово-каральної функції фіскальних органів до

обслуговуючої, що допомагає у нарахуванні та проведенні сплати податків, а не має на меті наповнення бюджету за рахунок фінансових санкцій та переплат; зменшення кількості податків, їх розміру та спрощення порядку розрахунку і сплати; впровадження електронних сервісів для платників податків; зменшення податкового навантаження на заробітну плату з метою її детінізації; удосконалення законодавства України, спрямованого на посилення боротьби зі схемами ухиляння від сплати податків як юридичними, так і фізичними особами, зокрема удосконалення адміністрування податку на додану вартість, формування системи податкового контролю залежно від ступеня ризику в діяльності платників податків, забезпечення відкритості доступу до інформації про сплату податків, удосконалення законодавства з питань трансфертного ціноутворення, впровадження контролю за видатками фізичних осіб.

Безпосередньо з податковою реформою пов'язані антикорупційна реформа, децентралізація та реформа державного управління, а також дерегуляція та розвиток підприємництва, без перетворень в цих сферах неможливо впровадити бажані зміни в податкову систему.

Основною метою антикорупційної реформи є суттєве зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції. Це буде досягнуто завдяки належній реалізації нової Антикорупційної стратегії та успішному впровадженню нових антикорупційних механізмів. Серед них - декларування майнового стану публічних службовців, запобігання та врегулювання конфліктів інтересів, перевірка доброчесності службовців та моніторинг їхнього способу життя. Подолання політичної корупції вимагає докорінної реформи системи політичного фінансування. Важливим є використання новітніх технологій, зокрема для забезпечення державою доступу до інформації у формі «відкритих даних», а також планується створити ефективну інституційну систему запобігання і протидії корупції.

Метою реформи державного управління є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності. Результатом впровадження реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики. Метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування. Пріоритетом в управлінні публічними фінансами має стати підвищення прозорості та ефективності їх розподілу та витрачання. Процес здійснення державних закупівель повинен стати максимально прозорим та урахувати загальні принципи конкуренції. Корупційна складова під час здійснення державних закупівель має бути ліквідована.

Середньостроковою метою дальших реформ у сфері дерегуляції та розвитку підприємництва є створення сприятливого середовища для ведення бізнесу, розвитку малого і середнього підприємництва, залучення інвестицій, спрощення міжнародної торгівлі та підвищення ефективності ринку праці. Необхідно скоротити кількість документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності та видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, скасувати регуляторні акти, які ускладнюють ведення підприємницької діяльності, скоротити кількість органів державного нагляду (контролю), забезпечити надання послуг для громадян та бізнесу в електронному вигляді. З метою розширення та спрощення доступу українських товарів на ринки держав - членів Європейського Союзу необхідно привести систему технічного регулювання у відповідність із

європейськими вимогами та завершити реформування системи державного контролю за безпечністю та якістю харчових продуктів. Для підтримки інвестиційної активності та захисту прав інвесторів потрібно забезпечити ефективний захист права приватної власності, у тому числі судовими органами, гармонізувати із законодавством Європейського Союзу положення законодавства України щодо захисту прав національних та іноземних інвесторів та кредиторів, захисту економічної конкуренції, запровадити стимулюючі механізми інвестиційної діяльності, виходячи із найкращої світової практики.

Реалізація Стратегії передбачає досягнення 25 ключових показників, що оцінюють хід виконання реформ та програм. Однак ці показники є загальними для всієї Стратегії, а не індивідуальними залежно від векторів розвитку. Це говорить про те, що усі реформи взаємопов'язані, і досягти реальних результатів можливо лише за умов їх комплексного впровадження.

Серед таких індикаторів успіху названі наступні:

1) у рейтингу Світового банку "Doing Business" Україна посяде місце серед перших 30 позицій. З легкості ведення бізнесу згідно з "Doing Business 2017" Україна посіла 76 місце з 190 країн світу (була 80 тобто +4 позиції порівнянні з минулим роком);

2) кредитний рейтинг України - Рейтинг за зобов'язаннями в іноземній валюті за шкалою рейтингового агентства Standard and poors - становитиме не нижче інвестиційної категорії «BBB» (за рік з попереднього «CCC» підвищений до рівня «B»);

3) за глобальним індексом конкурентоспроможності, який розраховує Всесвітній Економічний Форум (WEF), Україна увійде до 40 кращих держав світу (показник 2015-16 року становить 79 місце з 140 країн);

4) валовий внутрішній продукт (за паритетом купівельної спроможності) у розрахунку на одну особу, який розраховує Світовий банк, підвищиться до 16 000 доларів США (в Україні цей показник у 2017 році становив 2100 доларів США, а середній по ЄС у цьому ж році майже в п'ятнадцять разів більший);

5) чисті надходження прямих іноземних інвестицій за період 2015 -2020 років за даними Світового банку складуть понад 40 млрд доларів США;

6) максимальне відношення дефіциту державного бюджету до валового внутрішнього продукту за розрахунками МВФ не перевищуватиме 3%;

7) максимальне відношення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до валового внутрішнього продукту за розрахунками МВФ не перевищуватиме 60% (відповідно до Маастрихтських критеріїв конвергенції), сучасний стан – близько 75 % ВВП;

8) енергоємність ВВП складе 0,2 тонни нафтового еквівалента на 1000 доларів США валового внутрішнього продукту за даними Міжнародного енергетичного агентства;

9) за індексом сприйняття корупції, який розраховує Transparency International, Україна увійде до 50 кращих держав світу (у 2017 році -131-а, було 144);

10) за результатами опитування рівень довіри експертного середовища (адвокати, юристи) до суду становитиме 70 відсотків;

11) за результатами загальнонаціонального опитування рівень довіри громадян до органів правопорядку становитиме 70 відсотків;

12) оновлення кадрового складу державних службовців у правоохоронних органах, судах, інших державних органах на 70 відсотків;

13) питома вага місцевих бюджетів становитиме не менше 65 відсотків у зведеному бюджеті держави(сучасний стан – власні доходи - не більше 25 %, з трансфертами – 49%) .

Головною передумовою реалізації Стратегії є суспільний договір між владою, бізнесом та громадянським суспільством, де кожна сторона має свою зону відповідальності. Нормативно-правове та організаційне забезпечення реалізації Стратегії має здійснюватися шляхом розроблення та прийняття в установленому порядку відповідних нормативно-правових актів, щорічних планів дій реалізації Стратегії, моніторингу стану їх виконання.

За оцінками експертів, криза на Сході України не може бути причиною відсутності реформ, оскільки досвід інших країн показує, що такі реформи відбувалися за рахунок інвесторів та міжнародних донорів. З іншого боку, основною перешкодою для інвесторів і донорів в Україні, визнана не проблема війни, а – корупція. Варто врахувати, що впровадження Стратегії розпочинається в надзвичайно складних економічних умовах, адже економіка України знаходиться в глибокій депресії (фактичної деградації) вже більше шести років: наймасштабніше падіння ВВП в світі в 2009 р. – 14,8%, далі два роки зростання (4,5 та 5,2 відсотка відповідно), у 2012-му і 2013-му – знову стагнація (плюс 0,2 і 0,1% відповідно), в 2014-му – мінус 7%, в 2015-му знову мінус 10%, в 2016-17 році – близько 2% росту щороку.

Отже, Стратегія сталого розвитку України на період до 2020 року визначає цілі та показники їх досягнення, а також напрямки і пріоритети розвитку країни. Метою реформ визначено досягнення європейських стандартів життя та гідного місця Україні в світі. «Стратегія–2020» включає в себе 62 реформи. З них пріоритетними визначені 8 реформ та 2 програми. Визначено 25 ключових показників успішності розвитку країни. В Стратегії постійно підкреслюється її орієнтація на європейські норми, вимоги Європейського Союзу, положення Угоди про асоціацію, і навіть більше – на бажання досягти критеріїв вступу до ЄС.

М.Портер – забезпечення високого рівня конкурентоспроможності держави це засіб підвищення добробуту суспільства.

Дж.Сакс – конкурентоспроможність держави характеризується формуванням потенціалу для стабільного економічного зростання.

ПИТАННЯ ДО ПРАКТИЧНОГО ЗАНЯТТЯ

1. Сформулюйте основні підстави реформування у XX ст. системи менеджменту в публічній сфері. Наскільки такі підстави наявні сьогодні в Україні? Наведіть аргументи на підтримку власної позиції.
2. Сформулюйте переваги та недоліки «класичної» бюрократичної системи державного управління.
3. Створіть порівняльну таблицю «класичної» бюрократичної системи державного управління та «нового державного менеджменту». Врахуйте максимальну кількість однакових та відмінних складових цих моделей.
4. Визначте, які із загальних принципів державного управління в рамках моделі «нового державного менеджменту» уже застосовуються в Україні, які варто застосовувати, а які не відповідають цілям та особливостям нашої держави. Наведіть конкретні приклади та інші аргументи на підтримку Вашої думки.
5. Які з «Європейських принципів державного управління» сьогодні властиві для України, які варто ввести в Україні, які для неї неприйнятні? Аргументуйте Вашу позицію та наведіть конкретні приклади.
6. Які складові європейського врядування варто ввести в Україні? Аргументуйте Вашу відповідь.

7. У чому полягає практична цінність діяльності програми SIGMA для вдосконалення системи державного управління в певній країні?
8. Спробуйте, використовуючи шкалу координації Л.Меткафа, визначити рівень координації Вашого підрозділу з іншими підрозділами Вашої інспекції та запропонувати заходи щодо покращення такої координації.
9. Визначте, де саме модель САФ цілком або окремі її складові елементи могли б бути застосовані в діяльності ДФС України.
10. Що розуміти під оптимальним рівнем податкового навантаження. Теоретичні і практичні висновки.
11. Навести приклади щодо оптимізації оподаткування в країнах - «старих» і «нових» членах ЄС.
12. На підставі аналізу будь-якої країни або груп країн висловити Ваше бачення стосовно формування власної моделі бюджетно-податкової політики України.
13. Стисло охарактеризуйте моделі бюджетно-податкової політики за рівнем оподаткування.
14. Які переваги має модель змішаної економіки («policy mix»)? Обґрунтуйте доцільність її використання для України.
15. Проблеми функціонування вітчизняної податкової системи та шляхи її наближення до європейських стандартів. Стисло сформулюйте Ваше бачення по одному з напрямів:
 - загальний рівень та диспропорції в оподаткуванні;
 - робота з ризиковою групою СПД;
 - подолання збитковості та унормування пільгового оподаткування;
 - збалансованість надходжень до бюджетів;
 - інше.
16. Основні риси сучасної світової економіки. Які шляхи пропонуються країнами щодо протидії «фінансовим термітам».
17. З врахуванням досвіду своєї роботи у фіскальній службі наведіть декілька яскравих прикладів щодо податкових заходів протидії тіньовій економіці.
18. В чому різниця в оподаткуванні «старих» і «нових» країн-членів ЄС? Назвіть за рахунок яких податків формується бюджет у цих країнах (на 2-3 прикладах). Яку частину складають прямі та непрямі податки?
19. Що означає «податковий демпінг»? З цього приводу висловіть Ваше бачення стосовно розвитку системи оподаткування в Україні.
20. Чому Україні потрібно підвищувати міжнародну конкурентоспроможність?
21. Чому створення інтеграційних економічних об'єднань сприяє підвищенню міжнародної конкурентоспроможності країн-учасниць?
22. В чому полягає основна мета та які стратегічні вектори перетворень, визначені в Стратегії розвитку «Україна 2020»?
23. В яких сферах заплановано втілення першочергових реформ Стратегії розвитку «Україна 2020»?
24. Які основні мета та напрямки податкової реформи в Україні?
25. Втілення яких реформ безпосередньо впливає на результативність перетворень в податковій сфері? Чому?
26. Які індикатори успіху передбачені Стратегією розвитку? Чи вважаєте Ви їх обґрунтованими? Чому?

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОЇ ПЕРЕВІРКИ

1. Перша хвиля адміністративних реформ у майбутніх країнах Європейського Союзу пройшла в:
 - ☐ 20-30-х роках XX ст.
 - ☐ 50-60-х роках XX ст.
 - ☐ 70-80-х роках XX ст.
2. На перших етапах проведення реформ державного менеджменту у 80-х рр. XX ст. необхідність адміністративного реформування визначалася:
 - ☐ економічними та соціальними чинниками;
 - ☐ політичними чинниками;
 - ☐ необхідністю перевірити на практиці ідеї теоретиків-політологів
3. Причинами адміністративного реформування у 90-х роках XX ст. були:
 - ☐ відсутність прозорості та механізмів звітності в роботі органів державного управління;
 - ☐ економічна криза;
 - ☐ необхідність підсилити роль держави у всіх сферах життєдіяльності суспільства

4. Головні проблеми, які лежать в основі кризи старої веберівської бюрократичної моделі, це:
- невідповідність адаптивних можливостей високому темпу змін, нездатність формувати під свої можливості середовище реалізації функцій управління;
 - завелика гнучкість цієї моделі, відсутність у ній стрижневих компонентів;
 - орієнтація цієї моделі на умови глобалізації
5. Серед «принципів оновлення сучасних систем державного управління» є такий принцип:
- керуватися цілями, а не правилами;
 - керуватися правилами, а не цілями
6. У процесі формування нової моделі в державному управлінні змінюють процедури контролю. На місце бюрократичного контролю приходять контроль з боку:
- користувачів послуг державного управління, який здійснюється як безпосередньо, так і за допомогою громадських організацій та засобів масової інформації;
 - контрольних органів інших держав-членів ЄС
7. До основних параметрів нової моделі державного управління належать:
- монополія на виробництво та надання суспільних благ;
 - конкуренція за право виробляти та надавати суспільні блага;
 - функціональна спеціалізація;
 - горизонтальна та вертикальна інтеграція
8. Програма SIGMA:
- здійснює консультації та надає допомогу новим державам-членам у Центрально-Східній Європі, зосереджуючи основну увагу на зміцненні їхніх можливостей у сфері творення політики, а також щодо фінансового контролю, зовнішнього аудиту, розвитку державної служби та доповнення до твінінгових програм ЄС;
 - оцінює в обов'язковому порядку усі законопроекти щодо державної служби та фінансового контролю та аудиту
9. Згідно з принципами застосування «шкали координації Л.Меткафа»:
- рівень координації, що безпосередньо застосовується, має відповідати потребам ситуації й не завжди має бути максимальним;
 - здійснюючи заходи з координації діяльності, організації мають прагнути досягнення її найвищого рівня
10. Модель САФ дає змогу здійснити оцінку якості менеджменту в органах влади:
- шляхом самооцінки або за допомогою зовнішніх асесорів (оцінювачів);
 - тільки шляхом самооцінки;
 - тільки за допомогою зовнішніх асесорів (оцінювачів)
11. Характерними рисами рейнської моделі бюджетно-податкової політики є:
- мінімальне втручання держави на розподіл доходів
 - державний перерозподіл доходів для здійснення соціального урівноваження всіх соціальних груп населення
 - механізм самоорганізації ринка
12. Характерними рисами скандинавської моделі бюджетно-податкової політики є:
- невтручання держави в економіку
 - соціальна орієнтація за рахунок дії автоматичних стабілізаторів

- політика вирівнювання держави у сфері заробітної плати
- програма створення нових робочих місць професійної перепідготовки
- всі варіанти відповідей вірні

13. Податкова політика держави здійснюється:

- за допомогою прийняття спеціальних законів
- через органи місцевого самоврядування
- через податковий механізм

14. Встановіть відповідність між терміном та його змістом:

Податкова політика		професійна діяльність осіб, які займають посади в державних податкових, митних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави у фінансовій сфері та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів
Податкова система		система відносин, що складаються між платником податків і державою, а також стратегіями їх дій у різних умовах господарювання та економічних системах
Державна фінансова служба		засіб втілення інституцій, реалізації дій, заходів, напрям яких визначений податковою політикою

15. Система оподаткування - це:

- розподіл доходів і податкових зобов'язань платників податків
- відносини, що виникають між платниками та державою в процесі оподаткування
- сукупність податків і платежів, принципів, методів та засобів справляння і контролю за їх надходженням до бюджетів

16. Валовий внутрішній продукт держави (ВВП) – це:

□ сукупна вартість за ринковими цінами усього обсягу кінцевих товарів і послуг, вироблених у даній країні впродовж одного року (не враховуючи надходження від їх експорту)

□ сукупна вартість за ринковими цінами усього обсягу кінцевих товарів і послуг, вироблених у даній країні впродовж одного року (враховуючи надходження від їх експорту)

17. Основна мета податкової координації:

- адаптація податкової системи до поточних змін
- запобігання зростанню сукупного податкового навантаження
- досягнення гармонізації податкових систем

18. Податкова гармонізація означає:

- узгодження щодо типу податку та податкових ставок
- узгодження податкової бази
- уніфікація податкових ставок та податкових систем

19. Чи є вірним твердження, що термін «податкова уніфікація» та «податкова гармонізація» мають однаковий зміст:

- ☐ Так
- ☐ Ні

20. Із наданого переліку, оберіть європейські країни, які не є членами ЄС:

- ☐ Бельгія
- ☐ Норвегія
- ☐ Латвія
- ☐ Швейцарія
- ☐ Австрія

21. Доповніть прогалини словами: Податкова гармонізація передбачає ...структури податкових систем, порядку стягнення податків і податкових платежів в усіх країнах суспільства:

- ☐ приведення до відповідності
- ☐ повну уніфікацію
- ☐ стандартизацію

22. Із наданого переліку оберіть які явища сучасної глобальної економіки відносяться до фінансових «термітів»:

- ☐ ринкова конкуренція
- ☐ електронні гроші
- ☐ Інтернет-торгівля
- ☐ бюджетний дефіцит
- ☐ трансфертне ціноутворення

23. Основними характерними рисами конкурентоспроможності країни є:

- ☐ Стабільність інституцій державного сектору.
- ☐ Стабільність розвитку приватного сектору.
- ☐ Стабільність зростання добробуту населення.

24. Коли було затверджено Стратегію розвитку «Україна 2020»?

- ☐ В травні 2014 р.
- ☐ В липні 2014 р.
- ☐ В січні 2015 р.

25. На який період затверджено Стратегію розвитку «Україна 2020»?

- ☐ 2014-2020 рр.
- ☐ 2015-2020 рр.
- ☐ 2016-2020 рр.

26. Скільки основних векторів розвитку передбачає Стратегія розвитку?

- ☐ 6
- ☐ 5
- ☐ 4

27. Яку кількість реформ та програм розвитку передбачено в Стратегії розвитку на період до 2020 року?

- ☐ 4
- ☐ 21
- ☐ 62

28. Метою Стратегії розвитку «Україна 2020» є:

- ☐ підвищення рівня життя громадян України завдяки ефективним економічним реформам
- ☐ впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі.
- ☐ побудова податкової системи, яка є простою, економічно справедливою, з мінімальними затратами часу на розрахунок і сплату податків, створює необхідні умови для сталого розвитку національної економіки, забезпечує достатнє наповнення Державного бюджету України і місцевих бюджетів.

29. Метою податкової реформи є:

- ☐ побудова цілісної й всеосяжної законодавчої бази з питань оподаткування, гармонізовану із законодавством ЄС.
- ☐ побудова податкової системи, яка є простою, економічно справедливою, з мінімальними затратами часу на розрахунок і сплату податків, створює необхідні умови для сталого розвитку національної економіки, забезпечує достатнє наповнення Державного та місцевих бюджетів.
- ☐ встановлення податкової справедливості для відновлення рівних умов конкуренції в економіці України

30. До основних напрямків реформи податкової системи України, визначених в Стратегії розвитку, належить:

- ☐ перехід від наглядово-каральної функції фіскальних органів до обслуговуючої, що допомагає у нарахуванні та проведенні сплати податків, а не має на меті наповнення бюджету за рахунок фінансових санкцій та переплат
- ☐ побудова цілісної й всеосяжної законодавчої бази з питань оподаткування, гармонізовану із законодавством ЄС
- ☐ встановлення податкової справедливості для відновлення рівних умов конкуренції в економіці України

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

Основні джерела:

1. Європеїзація Центральної та Східної Європи : наук. видання / Ф.Шіммельфенніг, У.Здельмаєр : Пер. з англ. – К. : Юніверс, 2010. –
2. Колісніченко Н. М. Державна служба в Європейському Союзі. Європеїзація та розвиток державної служби в Україні [Текст] : навч. посіб. / Н. М. Колісніченко / За загальною ред. : М. Бойцуна, О. Рудіка, Я. Мудрого. – К. : Видавництво «Міленіум», 2009. – 248 с.
3. Нагорна І. В. Державне управління в країнах-членах ЄС [Текст] : навч. посібник / І. В. Нагорна / За загальною ред. : М. Бойцуна, Я. Мудрого, О. Рудіка. – К. : Видавництво «Міленіум», 2009. – 192 с.
4. D'orta, C. What Future for the European Administrative Space? [Text] / C. D'orta. – Maastricht : European Institute of Public Administration, 2003. – 16 p.

5. Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика: Навч.-метод. посібник. — К.: КНЕУ, 2002.-256с.
6. Варналій З. Підвищення ефективності податкової політики як чинник конкурентоспроможності підприємництва України // Теоретичні та прикладні питання економіки: Зб. наук. пр. — К.: Вид.-поліграф. центр "Київський університет", 2009. — Вип. 19. — С. 24.
7. Геец В. Бюджетная политика в Украине: проблемы и перспективы. //Зеркало недели, 2004., №5 (7 февраля).
8. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України /кол. авторів, аг. Редакція, передмова Ф.О. Ярошенка/ - К.: Зовнішня торгівля; УДУФМТ. 2010. 592с.
9. R a j a n R., B i r d G. Economic Globalization: How Far and How Much Further? // World Economics. 2001. Vol. 2. N 3. July – September.
10. Погорлецкий А.И. Конвергенция национальных налоговых систем//Вестн. С-Петербур. ун-та, 2005, Сер.5.,Він 2, С.65-73.
11. Валігула В. Теоретичні засади міждержавної податкової гармонізації та характеристики податкових систем країн Європейського Союзу в контексті євроінтеграції України.//Світ фінансів.- 2008.-№1, с.183-194.
12. Сабельников Л. В., Зотов Г. М., Чеботарева Е. Д. Налогообложение в Европейском Союзе. М., 2005- с 201
13. ДПС України: «Обсяг тіньового сектора економіки складає не менше 350 млрд. грн на рік».[Електронний ресурс]:- РБК Україна – Режим доступу: URL: <http://www.rbc.ua/ukr/top/show/gnsu-obem-tenevogo-sektora-ekonomiki-sostavlyaet-nemenee-19082012162000>.
14. Андрущенко В.Л. Податкові системи зарубіжних країн. – Львів, Каменяр, 2007. – 244 с.
15. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» – Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, N 40, ст.527.
16. Глава держави затвердив Стратегію сталого розвитку «Україна–2020» [Електронний ресурс] – Режим доступу:<http://www.president.gov.ua/news/32046.html>
17. Європейська інтеграція. Аспекти державної бюджетно-податкової політики. Зарубіжний досвід – Україна / К.К. Баранцева, С.М. Сवेशніков, В.В. Юрченко, В.І. Крижановський // Економічний аналіз: базовий курс для податкового аналітика: Навч. посібник для слухачів проф. прогр. підвищення кваліфікації/Міндоходів України; Упоряд. І.С. Санжаревська, С.М. Шаповал. – К.: ДП «СВІЦ Міндоходів України», 2013. – С.23. – (Б-ка журн. «Вісн. Міністерства доходів і зборів України).
18. Макуха С.М. Пріоритетні фактори забезпечення конкурентоспроможності країни в умовах глобалізації // Вісник НЮАУ ім. Я.Мудрого - №3. - 2010 – С.20-27.

Додаткові джерела:

1. Соловйов В. М. Генеза поняття “новий державний менеджмент” [Текст] / В. М. Соловйов // Статистика України. – 2010. - №2. – С.95-98
2. Соловйов В. Критицизм нового державного менеджменту [Електронний ресурс] / В. Соловйов // Віче. - 2010. - №15. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/2125/>
3. Крисоватий А.І., Кошук Т.В. Вплив поглиблення інтеграції на податкову політику країн – учасниць ЄС // Фінанси України. – 2009. - №2. – С.31-43.
4. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 рр.) «Шляхом європейської інтеграції» (2005) / Авт. кол.: А.Гальчинський, В. Гесць та ін. Нац. Ін-т стра-тег. дослідж., Ін-т екон. прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань європ.інтегр. України. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.

5. Онуфрик М. Порівняльний аналіз податкових систем і податкового навантаження країн-членів ЄС та України // Економіка і держава. – 2006. – № 11. – С. 14–18.
6. Указ Президента України про затвердження Положення про Комітет з економічних реформ від 17 березня 2010 року №355/2010 в редакції Указу від 21 грудня 2010 року №1154/2010. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>
7. Указ Президента України про затвердження Положення про Координаційний центр з упровадження економічних реформ від 21 грудня 2010 року №1154/2010. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>
8. Свешніков С.М. Моделі бюджетно-податкової політики зарубіжних країн// Теорія і практика підвищення кваліфікації (Аспекти державної податкової служби), К., 2012, - № 1(3), - С.51-57.
9. Сучасні інструменти нового європейського менеджменту в публічному секторі / І. П. Сімонова, В.В. Юрченко, С.М. Свешніков, К.К. Баранцева // Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С.А. Романюка, О.Ю. Оболенського]. – К.: НАДУ, 2014. – Т.2. – С.-244