ФІНАНСИ. ПОДАТКИ. КРЕДИТ

https://doi.org/10.15407/economyukr.2020.10.034
УДК 336.1
JEL: E22, H20, O23

І.О. ЛУНІНА, д-р екон. наук, проф.,
Заслужений діяч науки і техніки України,
завідувачка відділу державних фінансів,
ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»,
вул. Панаса Мирного, 26, 01011, Київ, Україна,
e-mail: ilunina@ukr.net,
ORCID: http://orcid.org/0000-0003-3812-4802
О.С. БІЛОУСОВА, д-р екон. наук,
провідний науковий співробітник відділу державних фінансів,
ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»,
вул. Панаса Мирного, 26, 01011, Київ, Україна,
e-mail: bilousova.os@gmail.com,
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-7434-3469
Н.Б. ФРОЛОВА, канд. екон. наук,
науковий співробітник відділу державних фінансів,
ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»,
вул. Панаса Мирного, 26, 01011, Київ, Україна,
e-mail: nata.frolova99@gmail.com
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7979-950X

КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ В КОНТЕКСТІ РОЗШИРЕННЯ ФІСКАЛЬНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ*

Охарактеризовано вплив податкових реформ, спрямованих на підвищення рівня податкової конкурентоспроможності, на фіскальний простір та інвестиційні процеси в країнах ЄС і Україні. Виявлено причини виникнення специфічних податкових ефектів у країнах з малою, відкритою економікою, високим рівнем корупції та тіньової економіки. Обґрунтовано новий підхід до оцінки результатів податкових реформ у рамках цілісної концепції сталого розвитку і напрями вдосконалення податкової системи для забезпечення розвитку фіскального простору.

* Стаття базується на матеріалах публікації: Lunina I., Bilousova O., Frolova N. Tax reforms for the development of fiscal space // Baltic Journal of Economic Studies. — 2020. — № 6 (3). — P. 48—58 (doi: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2020-6-3-48-58).

Цитування: Луніна І.О., Білоусова О.С., Фролова Н.Б. Конкурентоспроможність податкової системи в контексті розширення фіскального простору України. *Економіка України.* 2020. № 10. С. 34—53. https://doi.org/10.15407/economyukr.2020.10.034

Ключові слова: *податкова конкурентоспроможність; податкова реформа; податкове навантаження; фіскальний простір; тіньова економіка; цільова податкова підтримка інноваційної діяльності.*

Важливим напрямом податкових реформ в Україні, як і в багатьох країнах Європи і світу, в останні десятиріччя стало зменшення податкового навантаження на доходи підприємств з метою підвищення конкурентоспроможності податкової системи і активізації факторів економічного розвитку. Максимальна ставка корпоративного податку в середньому в країнах ЄС (ЄС-28) у 2018 р., за даними Євростату, становила 21,9% (23,8% у 2009 р. та 33,5% у 1999 р.). Внески роботодавців з обов'язкового соціального страхування в середньому по країнах ЄС у період 2009—2018 рр. зменшилися з 24,8 до 22,2% [1]. При цьому загальний рівень оподаткування в середньому по країнах ЄС збільшився з у середньому 37,7% ВВП за 2004—2008 рр. до 37,8% у 2009—2013 рр. та 38,7% ВВП у 2014—2017 р.

В Україні ставка податку на прибуток підприємств зменшилася з 30% у 1999 р. до 21% у 2009 р. та 18% у 2014—2018 рр. Внески роботодавців з обов'язкового соціального страхування знизилися з 2016 р. до 22%. Загальний рівень оподаткування (податків і платежів з обов'язкового соціального страхування) за 2014—2018 рр. становив у середньому 34% ВВП (35,4% у 2009—2013 рр. і 35,7% у 2005—2008 рр.). Отже, в останні роки в Україні загальний рівень оподаткування і ставка податку на прибуток підприємств є значно нижчими, ніж у багатьох країнах Європи. Проте суттєве зниження ставок податків та зборів не забезпечило підвищення податкової конкурентоспроможності національної економіки і зростання інвестицій.

Податкова конкуренція потребує від національних урядів збалансованих рішень щодо як збільшення зовнішніх та внутрішніх інвестицій для економічного зростання, так і забезпечення розширення фіскального простору (тобто можливостей уряду надавати бюджетні ресурси для вирішення актуальних соціально-економічних завдань без порушення стійкості його фінансової позиції [1, p. 3]) в умовах зростання фіскальних ризиків. Це актуалізує проблеми оцінки результативності попередніх податкових реформ у контексті їх впливу на стан державних фінансів та інвестиційні процеси в економіці. Результати такої оцінки мають ураховуватися при визначенні напрямів удосконалення податкових систем.

Отже, **мета статті** — оцінити вплив податкових реформ, спрямованих на зменшення ставок податків на доходи підприємств, на інвестиційні процеси в країнах ЄС та Україні, визначити на цій основі напрями вдосконалення податкової системи України і країн з перехідною економікою в контексті вирішення завдань розширення фіскального простору.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність розв'язання таких завдань: розкрити теоретичні аргументи на користь зменшення ставок податків на доходи підприємств; виявити фактори, що впливають на рівень

[1] Employer social security tax rates, 2019 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://home.kpmg/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online/social-security-employer-tax-rates-table.html (дата звернення: 28.05.2020).

оподаткування доходів підприємств; узагальнити міжнародний досвід створення умов для інвестування; обґрунтувати напрями вдосконалення податкових систем для забезпечення розвитку фіскального простору.

ТЕОРЕТИЧНІ АРГУМЕНТИ НА КОРИСТЬ ЗМЕНШЕННЯ СТАВОК ПОДАТКІВ НА ДОХОДИ ПІДПРИЄМСТВ

Скорочення номінальних ставок податку на прибуток підприємств має важливе значення для потенційних інвесторів, оскільки дає їм сигнал про те, що уряд такої країни здійснює політику сприяння капіталовкладенням. При цьому поєднання низьких ставок і широких податкових баз забезпечує мінімальне спотворення економічних рішень суб'єктів господарювання і забезпечує краще адміністрування податку [2, p. 15]. Такі заходи в країнах ЄС як сприяють розвитку інвестиційної діяльності, так і забезпечують збільшення податкових надходжень.

Зниження податкових ставок, що забезпечує зростання капітальних інвестицій, зменшує загрози розвитку капіталомістких видів діяльності та відповідних доходів. Ще А. Сміт звертав увагу на те, що «…капітал обробляє землю, капітал дає заняття праці. Податок, який призводить до відтоку капіталу… веде, таким чином, до зникнення всіх джерел доходів суспільства та правителя. Внаслідок переміщення капіталу… неминуче скоротяться не лише прибуток з капіталу, але й земельна рента та заробітна плата» [3, с. 362].

Отже, зниження податкових ставок на різних етапах розвитку національних економік є потенційно важливим інструментом сприяння накопиченню капіталу та збільшення капітальних інвестицій і, як результат, створення передумов для економічного зростання. Багато досліджень, як зазначає В. Танзі, засвідчують, що відмінності в доходах на душу населення і темпах зростання економіки країн пов'язані в основному з відмінностями в накопиченні капіталу [4, p. 2].

Високі податки та інформаційна асиметрія, зумовлена міжнародними відмінностями в оподаткуванні капіталу, створюють найсерйозніші «бар'єри» для входження іноземних інвесторів на внутрішні ринки країн [5, p. 4—9]. За висновками відомого американського економіста А. Харбергера, в умовах високої мобільності капіталу еластичність пропозиції цього фактора виробництва має обернено-пропорційну залежність від рівня податкового навантаження на нього, зокрема, чим вищим є рівень ставок оподаткування капіталу в країні, тим меншим є потік інвестицій в її економіку [6, с. 375—381].

В умовах високої мобільності капіталу підприємства прагнуть вибирати країни, де зможуть максимізувати свій дохід після оподаткування. Одночасно підвищення мобільності капіталу і доступу до міжнародних ринків також сприяють збільшенню продуктивності та зростанню національної економіки [7]. Тому зниження податкового навантаження на доходи підприємств, у тому числі й шляхом зменшення ставок податку на їх прибуток, належить до важливих критеріїв формування конкурентоспроможної податкової системи [8, p. 63]. Зазначені теоретичні положення підтверджують

результати деяких емпіричних досліджень, згідно з якими зниження ставок податку на прибуток корпорацій має найбільший вплив на економічне зростання та сприяє покращенню інвестиційного клімату країни [9].

У багатьох країнах зменшення ставок податку на прибуток супроводжувалось або збільшенням його надходжень, або збереженням рівня цих надходжень, або меншим скороченням надходжень порівняно із зниженням ставки податку завдяки реалізації заходів щодо розширення бази оподаткування.

Конкуренція за мобільні фактори виробництва та залучення інвестицій у національну економіку змушує уряди сусідніх країн (з більш високим рівнем оподаткування) скорочувати ставки своїх податків, тобто породжує процеси податкової конкуренції. За деякими оцінками, в разі відсутності податкової конкуренції в Західній Європі середня ставка корпоративного податку у 2006 р. була б на 12,5 процентного пункту вищою за фактичну [10]. Ряд авторів навіть зробили припущення про те, що за досконалої податкової конкуренції податкова ставка на капітал мала б знизитися до 0% [11, p. 5]. У теорії оподаткування така політика дістала назву «гонка поступок» (race to bottom).

Позитивним результатом податкової конкуренції є збільшення чистого прибутку підприємств і, відповідно, їх фінансових можливостей щодо накопичення капіталу та інвестицій як важливих передумов економічного зростання [7]. Так, в останніх німецьких дослідженнях доцільність зниження ставки корпоративного податку з 30 до 25% обґрунтовується (за оцінками Ifo Institute (Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich — Інститут економічних досліджень Лейбніца при Мюнхенському університеті)), зокрема, тим, що це дозволить підприємствам збільшити свої інвестиції на 14%. Крім того, задекларований прибуток має зрости приблизно на 4% завдяки зменшенню ухилення від сплати податку [12].

До негативних наслідків податкової конкуренції слід віднести «вимивання» податкової бази в країні внаслідок відтоку капіталу і трудових ресурсів до сусідніх країн з меншим податковим тягарем [2] [13; 14; 15]. Різні експерти вказують на те, що географічна близькість країн суттєво посилює вплив податкової конкуренції на скорочення ставок оподаткування [16]. Так, у процесі підготовки до розширення ЄС виник відчутний розрив у ставках оподаткування прибутку підприємств і спостерігалася тенденція до відтоку капіталу до країн з перехідною економікою, які з 2004 р. стали новими членами ЄС. Процеси зниження ставок податку на прибуток у постсоціалістичних країнах Європи у 2002—2008 рр. (у середньому з 23,65 до 18,12%) супроводжувалися зростанням інвестиційної ставки з 30,2 до 35,2% (рис. 1).

У розвинутих країнах Європи, незважаючи на зниження ставок податку на прибуток, вони залишалися на більш високому рівні, а середня інвестиційна ставка зменшилася з 23,5—23,7% у 1999—2001 рр. до 22,03% у 2003 р. та 21,7% у 2004 р. (рис. 2). Така ситуація змусила керівництво ЄС,

[2] Platform for Tax Good Governance. Competitiveness and Tax Competition Discussion paper for the Platform on Tax Good Governance Meeting of 12 September 2018 / European Commission. — Platform/37/2018/EN [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/document_of_com_competitiveness_and_taxation_docx_en.pdf

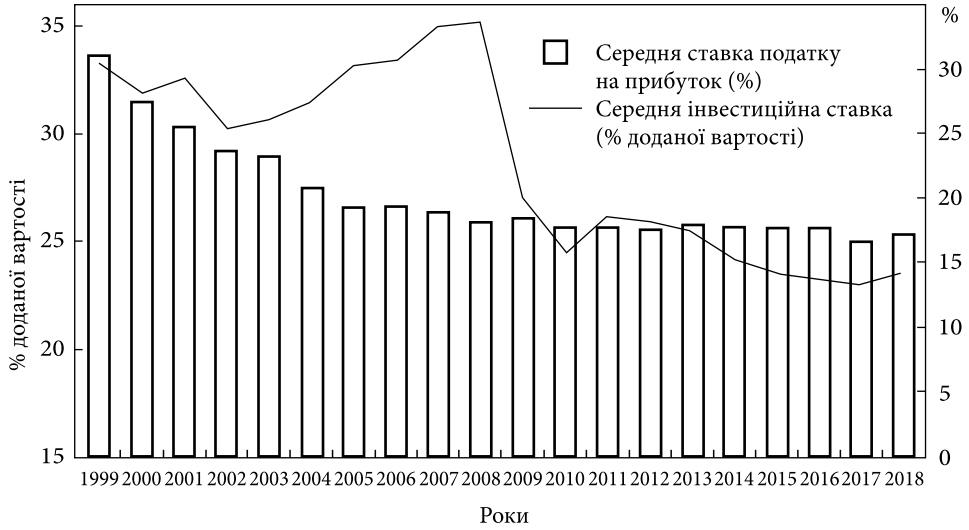

Рис. 1. Ставка податку на прибуток та інвестиційна ставка в постсоціалістичних країнах Європи в 1999—2018 рр.

Джерело тут і для рис. 2: побудовано авторами за даними Статистичного бюро Європейського Союзу [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://home.kpmg/xx/en/home/ (дата звернення: 10.12.2019).

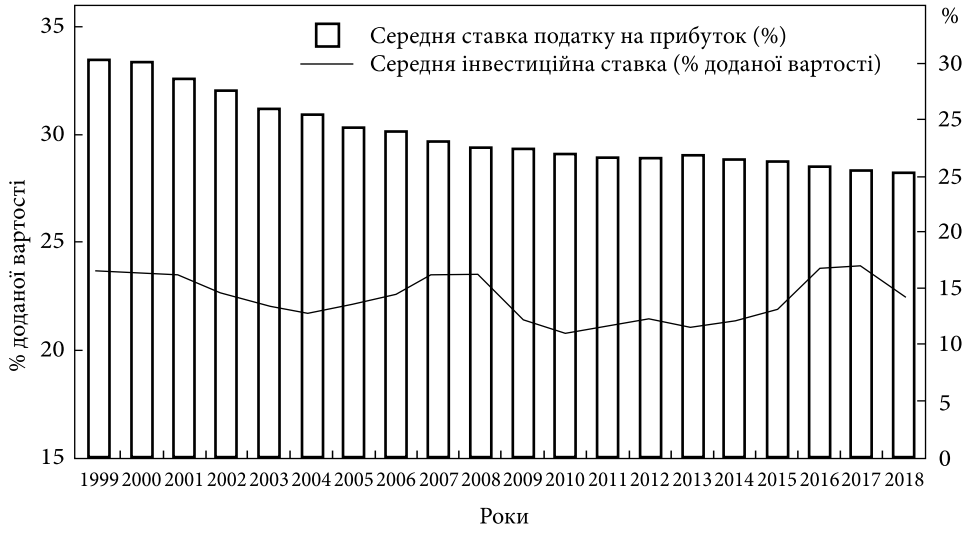

Рис. 2. Ставка податку на прибуток та інвестиційна ставка в розвинутих країнах ЄС у 1999—2018 рр.

ОЕСР та ООН розпочати заходи, спрямовані на протистояння податковій конкуренції за рахунок проведення політики гармонізації умов оподаткування [3] [17; 18].

Одночасно з податковою конкуренцією багато країн стикаються з проблемою податкового експорту (tax exporting). Таке явище виникає в тих ви-

[3] Commission proposes major corporate tax reform for the EU / European Commission, 2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_3471 (дата звернення: 28.05.2020).

падках, коли резиденти однієї країни, якщо вони працюють або мають власність за кордоном, змушені сплачувати там більш високі податки. За таких обставин уряд країни-резидента може прийняти рішення стосовно недоцільності зниження ставок вітчизняних податків з огляду на те, що вони є не такими високими, як у сусідній країні [19]. Експорт податків справляє протилежний вплив на рівень податкових ставок порівняно з податковою конкуренцією, тобто зумовлює збереження ставок оподаткування на попередньому рівні, а у деяких випадках навіть веде до їх збільшення.

Для оцінки міжнародної податкової конкурентоспроможності експерти податкової фундації використовують стандартизоване значення ставки податку на прибуток, яке відображає, на скільки податкова ставка в кожній країні відрізняється від середнього показника по ОЕСР з урахуванням стандартного відхилення. Стандартизоване значення податкової ставки дорівнює нулю в країнах, де її розмір збігається із середнім показником. Від'ємне стандартизоване значення податкової ставки означає, що вона є меншою за середній показник (а отже, є більш конкурентоспроможною), а додатне — що вона відхиляється від середнього показника в більший бік (а отже, є менш конкурентоспроможною). За нашими розрахунками, розмір податкових ставок у країнах — членах ОЕСР у 2019 р. відрізнявся від середнього показника на величину, не більшу трьох стандартних відхилень [4]. Найближчим до середнього показника виявився розмір податкової ставки в Ізраїлі: її стандартизоване значення дорівнювало там –0,10. Це означає, що ставка податку на прибуток у цій країні відрізнялася від середньої лише на 0,1 стандартного відхилення. Наприклад, у Литві стандартизоване значення податкової ставки становило –1,60. Це означає, що ставка податку на прибуток у цій країні була меншою за середній показник по ОЕСР на величину, що в 1,60 разу перевищувала стандартне відхилення. Стандартизовані значення податкової ставки в Австрії, Чилі, Нідерландах та Іспанії виявилися додатними і становили 0,28. Це говорить про те, що ставка податку на прибуток у цих країнах є на 0,28 стандартного відхилення менш конкурентоспроможною порівняно із середньою ставкою в ОЕСР.

У цілому ж, проведений нами аналіз стандартизованих значень ставок податку на прибуток у країнах — членах ОЕСР показав таке:

• 18 країн, тобто кожна друга країна в ОЕСР, мають додатне стандартизоване значення податкової ставки, що характеризує їх як країни з менш конкурентоспроможною системою оподаткування;

• в 11 країнах, що мають додатне стандартизоване значення податкової ставки, ставка податку на прибуток перебуває в межах 1,0 стандартного відхилення від середнього показника. Це вказує на те, що розрив є незначним, а отже, такі країни мають резерви для підвищення рівня конкурентоспроможності своєї податкової системи;

• у 26 країнах (а це 72,2% від загальної кількості країн ОЕСР) ставка податку на прибуток перебуває в межах 1,0 стандартного відхилення (як додатного, так і від'ємного) від середнього показника.

---

[4] Розрахунки ІЕПр за: OECD Tax Database, Table II.1: Statutory corporate income tax rate, extracted on 01 April 2020 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE_II1 (дата звернення: 28.05.2020).

Безумовно, крім розміру податкових ставок та інших норм оподаткування, рівень оподаткування визначається також і впливом ряду неподаткових чинників, зокрема інфляції. В. Танзі звертає увагу на те, що інвестиційна привабливість країни залежить не тільки від розміру податкових ставок, але й від деяких інших умов [20, p. 7], таких як: чіткість і передбачуваність змін податкового законодавства; адміністративні та інші витрати щодо його дотримання; напрями використання податкових надходжень, тобто послуг, які отримують населення та підприємства в обмін на сплачені податки; стан публічних фінансів (бюджетного дефіциту і державного боргу), погіршення якого може потребувати майбутнього підвищення податків; загальний інвестиційний клімат і стан правового поля країни (забезпечення верховенства права); тощо.

Таким чином, узагальнення теоретичних положень щодо доцільності зменшення ставок податку на прибуток підприємств дозволяє зробити такий висновок. Головний теоретичний аргумент на користь таких реформ полягає у створенні передумов для активізації інвестиційної діяльності та прискореного зростання національних економік. Ефективність застосування відповідних заходів знаходить своє підтвердження в багатьох країнах з розвинутою ринковою економікою. Поряд з тим, в умовах високої мобільності капіталу важливими додатковими факторами різноспрямованого впливу на рівень податкових ставок і податкового навантаження на доходи підприємств є податкова конкуренція, податковий експорт, інфляція, особливості податкового законодавства і процеси його гармонізації.

СИТУАЦІЯ В УКРАЇНІ

Розвиток податкової системи України в останні десятиліття відбувався за традиційним підходом до забезпечення конкурентоспроможності податкової системи країни, зокрема, шляхом зниження податкового навантаження на доходи підприємств. Ставку податку на прибуток підприємств поступово було зменшено з 30% у 1999—2003 рр. до 25% у 2004—2010 рр., 23 — у 2011 р., 21 — у 2012 р., 19 — у 2013 р. (для суб'єктів індустрії програмної продукції — до 5%) і 18% — у 2014—2019 рр. (5% для суб'єктів індустрії програмної продукції [5] (п. 10 підрозділу 4 «Особливості справляння податку на прибуток підприємств» Податкового кодексу України).

Фактором істотного зниження податкового навантаження на суб'єктів господарювання стало зменшення з 2016 р. внесків роботодавців з обов'язкового соціального страхування до 22% порівняно з 36,76—49,7% (залежно від класу професійного ризику виробництва). Абсолютне та відносне зменшення податкового навантаження на доходи підприємств України (шляхом зниження ставок ЄСВ роботодавців та податку на прибуток) мало сприяти як отриманню підприємствами додаткових фінансових ресурсів, що потенційно могли бути направлені на збільшення інвестицій в основний капітал та розвиток підприємств, так і скороченню тіньової економіки і, відповідно, збільшенню бюджетних доходів.

[5] Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text

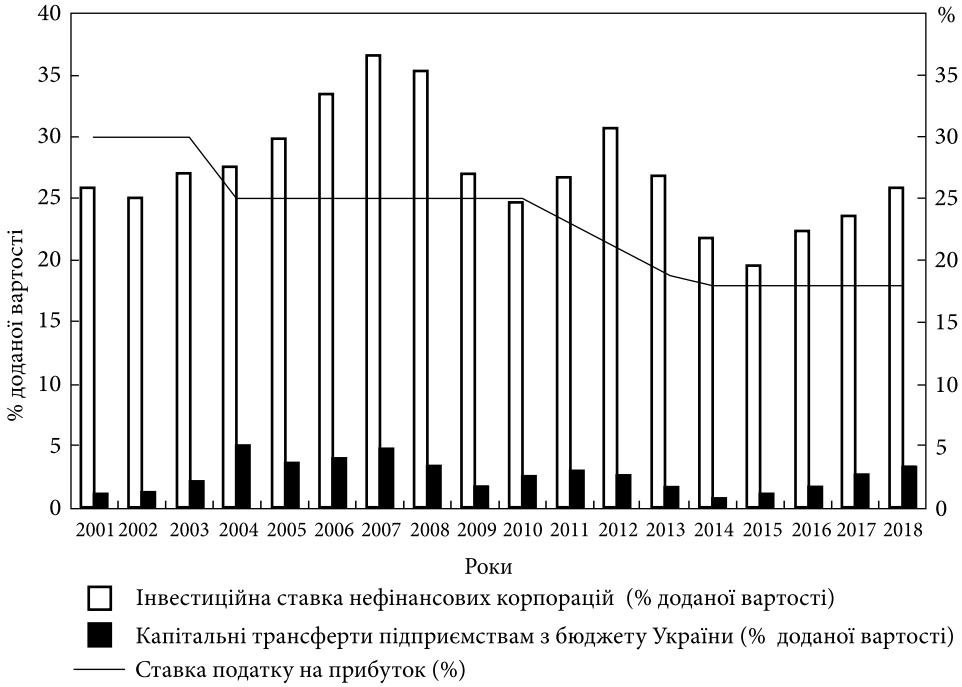

Рис. 3. Ставка податку на прибуток, інвестиційна ставка нефінансових корпорацій та капітальні трансферти з бюджету України у 2001—2018 рр.
Джерело: побудовано авторами за: Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/; Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://mof.gov.ua/uk/budget (дата звернення: 10.12.2019).

Застосування знижених податкових ставок як інструмент стимулювання інвестицій не забезпечило відчутного зростання інвестицій підприємств. В Україні за 2001—2003 рр. (коли ставка податку на прибуток дорівнювала в середньому 30%) інвестиційна ставка для нефінансових корпорацій, за нашими розрахунками, проведеними за методологією Євростату, становила 26,01%. У 2014—2018 рр. (коли ставка податку на прибуток зменшилася до 18%) середня інвестиційна ставка знизилася до 22,67%. При цьому зростання інвестиційної ставки нефінансових корпорацій України у 2006—2008 рр. до 33,5—36,6% і у 2012 р. до 30,7% було зумовлене переважно збільшенням капітальних трансфертів підприємствам з державного та місцевих бюджетів (рис. 3).

Як показують міжнародні порівняння, у рейтингу міжнародної податкової конкурентоспроможності Україна за часткою відшкодування капітальних інвестицій за рахунок амортизації (з показником 56,7%, визначеним без урахування амортизації нематеріальних активів) посіла третє місце з кінця, випередивши лише Нову Зеландію (з показником 56,6%) та Чилі (41,7%).

Варто зазначити, що капітальні інвестиції в нематеріальні активи практично в усіх країнах — членах ОЕСР користуються сприятливішими умовами амортизації порівняно з матеріальними, зокрема будівлями. Частка відшкодування капітальних інвестицій у нематеріальні активи в середньому більш як у півтора разу перевищувала середній показник відшкодування капітальних інвестицій у будівлі, який становив 48,9%.

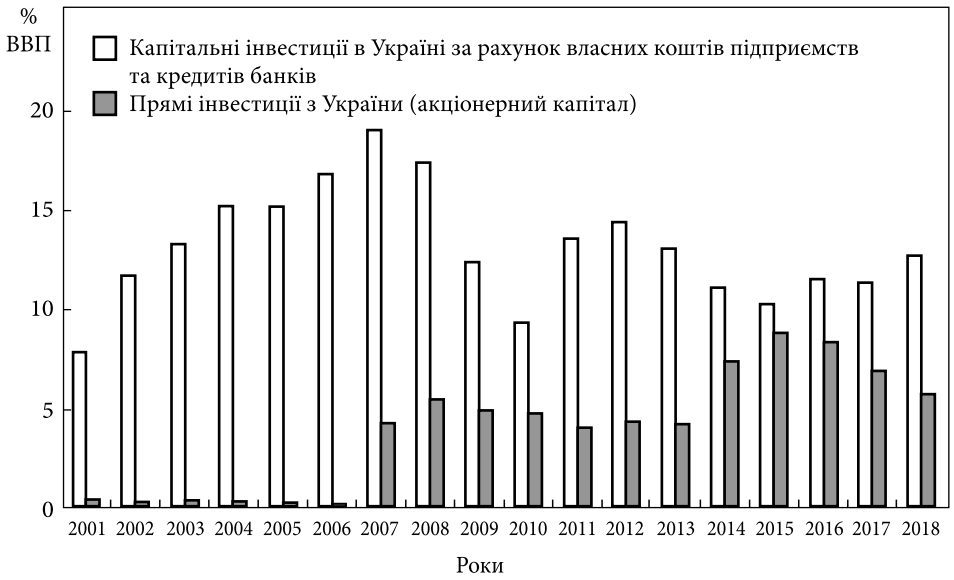

Рис. 4. Капітальні інвестиції України у 2001—2018 рр.
Джерело: побудовано авторами за: Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/ (дата звернення: 10.12.2019).

На відміну від нематеріальних активів, податкова політика України щодо амортизації матеріальних активів, у першу чергу — обладнання, більшою мірою відповідає міжнародним стандартам. Як показали проведені нами міжнародні зіставлення, за рівнем амортизації капітальних інвестицій в обладнання, що у 2019 р. становив 96,3% (для нових машин та обладнання, а також машин і обладнання ІТ-сфери), Україна посіла високе п'яте місце (після Нідерландів з показником 96,5%; перед Південною Кореєю з показником 92,2%). Максимальний рейтинг (100%) отримали Естонія, Латвія, США та Канада. Частка відшкодування інвестицій в обладнання в країнах — членах ОЕСР становила в середньому 84,3%, тобто Україна перевищила її майже на 12 процентних пунктів. За часткою амортизації капітальних інвестицій у будівлі на рівні 57% Україна у 2019 р. посіла сьоме місце (після Ісландії з показником 60,2%; перед Швейцарією з показником 55,5%). Високою частка відшкодування капітальних інвестицій у будівлі виявилася також у Литві (83,8%), Словаччині (65,3%) та Бельгії (62,2%). Цей показник у країнах — членах ОЕСР становив у середньому 48,9%, тобто Україна перевищила його майже на 9 процентних пунктів.

Проте приплив іноземних інвестицій в Україну в 1999—2013 рр. (за даними Держкомстату України, у різні роки — від 0,3 до 1,1% ВВП) західні експерти пов'язують переважно з дією неподаткових чинників, зокрема, приватизацією державних підприємств, наявністю природних ресурсів, низькою собівартістю виробництва[6]. Першочергового для інвестора значення набувають також

[6] Global ii Value Chains: Investment and Trade for Development / World Investment Report 2013 [coordin. by J. Zhan]. — Geneva : UNCTAD, United Nations Publication, 2013. — 236 p. — P. 93 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf (дата звернення: 28.05.2020).

Таблиця 1. **Рівень тіньової економіки в Україні та країнах ОЕСР (% офіційного ВВП)**

Роки	Україна	ОЕСР		
		незважене середнє	максимальний показник	мінімальний показник
2008	34,0	13,2	24,3	7,0
2009	39,0	13,8	25,0	7,6
2010	38,0	13,5	25,4	7,2
2011	32,0	13,2	24,3	7,0
2012	32,0	13,0	24,0	7,0
2013	35,0	12,5	23,6	6,6
2014	43,0	12,4	23,3	6,3
2015	40,0	12,2	22,4	5,9
2016	35,0	11,9	22,0	5,6
2017	32,0	11,6	21,5	5,4
2018	30,0	11,2	20,8	5,1

Джерело: складено авторами для України за: Міністерство економічного розвитку України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.me.gov.ua/?lang=uk—UA (дата звернення 10.12.2019); для країни ОЕСР — за [21, p. 25].

якість місцевої інфраструктури, кваліфікація трудових ресурсів та інші чинники ефективності виробництва і унікальності підприємств.

Слід також звернути увагу на те, що отримані підприємствами України додаткові фінансові ресурси були використані для збільшення інвестицій не в національну економіку, а в економіку інших країн. У 2014—2018 рр. зменшення ставок податку на прибуток та ЄСВ супроводжувалося зростанням обсягів відтоку капіталу з України (рис. 4). Якщо у 2009—2013 рр. у середньому прямі щорічні інвестиції з України становили 4,4% ВВП, то у 2014—2018 рр. їх щорічний обсяг зріс майже на 70% — до 7,4% ВВП.

Зниження податкового навантаження на підприємства не забезпечило істотного зменшення обсягів тіньової економіки України. Її рівень у період 2008—2018 рр., за оцінками Міністерства економічного розвитку України, коливався від 30 до 43% офіційного ВВП [7], що перевищувало максимальні показники країн ОЕСР. У 2014—2018 рр. таке перевищення становило від 9,2 до 19,7 процентного пункту (табл. 1).

В Україні у період 2004—2018 рр. відбувалися процеси, які вели до погіршення стану державних (публічних) фінансів.

1. ***Стрімке зростання державного боргу.*** Загальна сума прямого державного та гарантованого державою боргу збільшилася з 24,75% ВВП у 2004 р. до 38,4% у 2013 р., 80,9% — у 2016 р. та 60,9% ВВП — на кінець 2018 р.

2. ***Використання значної частини запозичених коштів на фінансування поточних державних витрат.*** Лише менше чверті приросту прямо-

[7] Загальні тенденції тіньової економіки в Україні у 2018 році / Міністерство економічного розвитку України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki (дата звернення: 28.05.2020).

го боргу держави було витрачено у цей період на інвестиції, без яких неможливо створити умови для економічного зростання та зменшення податкового навантаження на доходи підприємств. При цьому середньорічний обсяг бюджетних інвестицій в Україні у 2004—2018 рр. становив 1,82% ВВП (річні показники коливалися від 0,9 до 2,8% ВВП). Отже, за цим показником Україна посідала останнє місце серед постсоціалістичних країн Європи, що негативно вплинуло на формування конкурентних переваг країни.

3. ***Висока вартість державних запозичень України.*** Це призвело до зростання видатків бюджету з їх обслуговування, яке у 2004—2018 рр. випереджало динаміку державного боргу. При збільшенні обсягу прямого державного боргу у 27 разів витрати на його обслуговування зросли у 36 разів (з 3,2 млрд грн у 2004 р. до 116,1 млрд грн у 2018 р.).

4. ***Обмеження можливостей бюджетного фінансування соціальної сфери.*** У 2015—2018 рр. видатки з обслуговування державного боргу перевищували бюджетні видатки на охорону здоров'я. При цьому слід звернути увагу на те, що в Україні середньорічні державні видатки на охорону здоров'я у 2004—2018 рр. (3,62% ВВП) становили лише 52% середнього показника таких видатків країн ЄС (7% ВВП). За висновками В. Танзі, Л. Шукнехта, зробленими ще у 2000 р., щоб уникнути погіршення здоров'я населення в умовах збільшення середньої тривалості життя, необхідно забезпечити випереджальне зростання витрат на медичні послуги порівняно з іншими видами бюджетних послуг [22, р. 37—38]. Видатки на повернення та обслуговування державного боргу ще багато років обмежуватимуть бюджетне фінансування важливих соціальних функцій держави.

5. ***Зниження бюджетних надходжень податку на прибуток підприємств при зменшенні його ставок не тільки в коротко-, але й у довгостроковому періодах.*** Податок на прибуток підприємств у 2004—2008 рр. був важливим джерелом бюджетних доходів, забезпечуючи в середньому 14,1% податкових доходів сектору загального державного управління (податкових доходів Зведеного бюджету та внесків до фондів загальнообов'язкового соціального страхування), тоді як у 2014—2018 рр. на нього припадало в середньому близько 7%. Наслідком зниження ставки податку на прибуток підприємств з 25% у 2004—2008 рр. до 18% у 2014—2018 рр. і відсутності заходів щодо детінізації економіки та розширення податкової бази стало скорочення бюджетних надходжень цього податку з у середньому 4,9% ВВП за 2004—2008 рр. до 2,5% у 2014—2018 рр. та 2,95% ВВП у 2019 р.

6. ***Залучення бюджетних коштів для фінансування пенсійних виплат.*** Виплата пенсій у рамках системи обов'язкового соціального страхування фінансується не тільки за рахунок внесків з обов'язкового соціального страхування, але значною мірою й за рахунок коштів державного бюджету. Якщо у 2004 р. за рахунок страхових внесків роботодавців було профінансовано близько 77% видатків Пенсійного фонду України, то у 2016—2018 рр. (після зниження ставки ЄСВ до 22%) — від 42 до 55%. Після реалізації цієї реформи Міністр соціальної політики України порушував питання про необхідність підвищення ставки ЄСВ з огляду на значне скорочення його надходжень. Голова Комітету Верховної Ради України з питань податкової та митної політики також звертала увагу на те, що суб'єкти господарювання не

Таблиця 2. **Ключові складові Індексу економічної свободи України у 2004—2018 рр.**

Роки	Захист прав власності	Ефективність судової системи	Чесність уряду, свобода від корупції	Інвестиційна свобода	Фінансова свобода
У середньому за 2014—2018	31,5	26,1	26,2	23,0	30,0
У середньому за 2004—2008	34,3	27,9	27,8	26,0	30,0

Джерело: розраховано авторами за: The Heritage Foundation [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.heritage.org/index/explore?view=by-region-country-year; Index of Economic Freedom. 2020 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.heritage.org/index/explore?view=by—region—country—year (дата звернення: 28.05.2020).

вивели заробітну плату з тіні через очікування непередбачуваних та нелогічних змін уряду [8]. У таких умовах значна частина бюджетних видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення припадає на дотації Пенсійному фонду України. Отже, зменшенню навантаження на доходи підприємств у частині внесків з обов'язкового соціального страхування має передувати проведення послідовних заходів щодо скорочення обсягів тіньової економіки.

За висновками Дж. Стігліца, використання можливостей глобалізації, зокрема вільного руху капіталу та активів, дозволяє у випадках недосконалості системи оподаткування прибутку уникати сплати податків [23]. Такі явища сформували нові ризики зменшення податкових надходжень у разі неспроможності держави своєчасно протидіяти процесам ухилення від оподаткування. Якщо попередження ризиків податкової оптимізації потребує, зокрема, посилення контролю (з боку незалежного наглядового органу) за результативністю податкових стимулів [24], то мінімізація ризиків, пов'язаних із зміною поведінки суб'єктів господарювання, вимагає вдосконалення податку на прибуток підприємств шляхом зміни розміру податкових ставок та умов формування податкової бази [25]. Завданням держави є створення таких умов оподаткування, які б дозволяли державі якнайкраще фінансувати виконання своїх функцій.

В Україні зниження ставок податку на прибуток не забезпечило підвищення податкової конкурентоспроможності національної економіки та зростання інвестицій, оскільки головними факторами, що заважають діяльності бізнесу і знижують конкурентоспроможність національної економіки, є корупція, неефективність судової системи, відсутність надійних гарантій прав власності, обмеженість інвестиційної та фінансової свободи. Оцінки рівня економічної свободи в Україні щодо цих її складових (за 100-бальною шкалою) не перевищують 30 балів (захист прав власності оцінено в 31,5 бала (табл. 2)), що свідчить про надзвичайно низький рівень забезпечення гарантій верховенства права, ключових умов вільної та ефективної діяльності підприємств у країні.

[8] Нина Южанина о ЕСВ: Времени у нас нет / ДЕНЬГИ.ua. — 2016. — 5 апр. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://dengi.ua/magazine/nedvizhimost/1795699-nina-juzhanina-o-esv-vremeni-u-nas-net (дата звернення: 28.05.2020).

Слід ураховувати, що економіка України належить до малих, відкритих, сировинних економік із спекулятивними рейтингами. У 2018 р. на Україну припадало лише 0,15% світового ВВП, а в розрахунку на душу населення ВВП України становив 27,4% середнього показника по країнах світу [9]. Це означає, що економічні рішення України не позначаються на економіках розвинутих країн світу.

Україна має відкриту економіку — обсяг її зовнішньої торгівлі (за методологією Світового банку) у 2018 р. становив 99% ВВП, що значно перевищувало середньосвітовий показник (57,9% ВВП). Імпорт товарів та послуг становив 53,8% ВВП, що на 8,6 процентного пункту перевищувало експорт, чим створює ризики для валютного курсу. При цьому майже 30% імпорту припадало на виробниче обладнання й транспортні засоби, тоді як понад половину експорту становили сировина (зернові культури — 15,3%, насіння і плоди олійних рослин — 4,1%, мінеральні продукти — 9,2%), недорогоцінні метали та вироби з них (24,6%), а не високотехнологічна та інноваційна продукція з високою часткою доданої вартості.

Економіка України все ще належить до категорії економік із спекулятивними рейтингами (міжнародне агентство Fitch Ratings у вересні 2019 р. підвищило рейтинги України з рівня «B-» до «B») [10]. Це негативно впливає на вартість запозичень держави та підприємств і збільшує фіскальні ризики.

Малі економіки різних країн світу мають типові ознаки, які відмінні від «великих» економік та повинні бути враховані при формуванні податкової політики: обмежені шляхи збільшення економічної бази в коротко- та довгостроковому періодах (унаслідок неможливості скористатись ефектом економії від масштабу, вузької спеціалізації виробництва товарів для експорту, значного впливу глобальних факторів та несприятливої кон'юнктури зовнішніх ринків на розвиток національної економіки, високий рівень економічної нестабільності); великий державний борг; малі інвестиції та заощадження [26].

У таких країнах можливості держави гнучко реагувати на виникнення ризикових ситуацій — макроекономічну нестабільність, несприятливу кон'юнктуру зовнішніх ринків, необхідність збільшення соціальних видатків бюджету в кризових умовах, високу вартість та обмежений доступ до зовнішніх запозичень — і, відповідно, забезпечувати розширення фіскального простору є суттєво обмеженими. Вплив факторів ризику посилюється в умовах високого рівня тіньової економіки та корупції, що значно звужує фіскальний простір країни. Аналіз та оцінка наслідків деяких податкових реформ в Україні дозволяють зробити висновок про недосягнення задекларованих цілей щодо активізації інвестиційної діяльності підприємств та детінізації економіки.

Для України як країни з малою, відкритою та переважно сировинною економікою з високим рівнем корупції та тіньових доходів характерними є

[9] GDP per capita. World Bank national accounts data, OECD National Accounts data files / The World Bank, 2018 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=UA (дата звернення: 28.05.2020).

[10] Fitch Ratings. Ukraine, 2019 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.fitchratings.com/search?&query=ukraine&dateValue=lastYear (дата звернення: 28.05.2020).

специфічні податкові ефекти від зниження ставок оподаткування доходів підприємств. До таких ефектів, зокрема, належать: зменшення податкових надходжень при зниженні ставок податків та внесків як у коротко-, так і в довгостроковому періодах; відсутність активізації інноваційно-інвестиційної діяльності та превалювання інвестицій за межі країни над інвестиціями в Україну. Дію цих ефектів слід ураховувати при виборі інструментів податкової політики.

Базовою умовою формування виваженої податкової політики держави має бути забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів [27], тобто такого їх розвитку, коли кожне покоління самостійно вирішує свої проблеми, не перекладаючи їх на наступні покоління, та вживає заходів щодо попередження майбутніх проблем [11]. У ситуаціях виникнення бюджетного розриву, а отже, зменшення фіскального простору країни, мають здійснюватися заходи бюджетного коригування, зокрема, шляхом підвищення податків за неможливості скорочення витрат або збільшення державного боргу.

Справедливий розподіл податкового навантаження між поколіннями потребує, щоб поточні видатки бюджету фінансувалися за рахунок податків, а державні запозичення використовувалися тільки для інвестицій. Так, у Австралії забезпечення справедливого розподілу ресурсів між поколіннями, коли прийдешні покоління платників податків не зіткнуться з некерованим рахунком за державні послуги, що надаються нинішньому поколінню, належить до важливих завдань уряду [12].

Рішення щодо зміни податкових ставок та інших умов оподаткування не можуть прийматися без урахування ризиків збільшення державного боргу, зниження (зокрема, через існування податкових зловживань) податкових надходжень і необхідності додаткового фінансування видатків держави. Виходячи з кращих практик різних країн щодо запобігання податковим зловживанням, при стягненні податку на прибуток корпорацій та визначенні відповідної податкової бази мають застосовуватися певні обмеження щодо складу та обсягу витрат, які визначаються в системі бухгалтерського обліку [13] [17; 18]. Як відомо, у країнах ЄС триває боротьба з ухиленням від оподаткування прибутку підприємств (зокрема, із заниженням податкової бази, виведенням прибутку, використанням офшорних податкових юрисдикцій). Отже, для України необхідною є конвергенція з умовами країн ЄС щодо порядку формування податкових баз, звітування, розкриття інформації у фінансовій та податковій звітності, адміністрування.

---

[11] Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. Neuauflage 2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975292/730844/3d30c6c2875a9a08d364620ab7916af6/deutsche-nachhaltigkeitsstrategie-neuauflage-2016-download-bpa-data.pdf?download=1 (дата звернення: 28.05.2020).

[12] Intergenerational Report 2002-03. Commonwealth of Australia. The Treasury, Parkes ACT // Budget Paper. — 2002. — No. 5 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.treasury.gov.au (дата звернення: 28.05.2020).

[13] Commission proposes major corporate tax reform for the EU / European Commission, 2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_3471 (дата звернення: 28.05.2020).

ІНСТРУМЕНТИ ПОДАТКОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

В економічному розвитку країн, згідно з підходом М. Портера, Дж. Сакса і Дж. Макартура, можна виокремити декілька етапів: перший, коли домінують фактори виробництва простої продукції, другий — фактори ефективності, третій — інноваційні фактори [28]. Перехід від одного етапу до наступного (вищого) вимагає активізації чинників розвитку та їх додаткового фінансування. Сьогодні економіка України перебуває на стадії переходу від першого етапу економічного розвитку до другого, але одночасно потребує активізації інноваційних факторів, а отже, нових засад формування інвестиційних ресурсів підприємств.

В Україні у 2015—2018 рр. у середньому тільки 15,4% підприємств впроваджували інноваційні технологічні процеси або нову продукцію [14]. Забезпечення інноваційного розвитку української економіки потребує значного збільшення інноваційних видатків підприємств, власні кошти яких є основним джерелом фінансування інноваційної діяльності (на них у різні роки припадало від 85 до 97% загального обсягу витрат на інновації). Для підприємств, що не проводять інноваційної діяльності, саме обмеженість власних коштів або державної підтримки такої діяльності перешкоджала здійсненню інновацій [15].

Враховуючи, що в умовах посилення глобальної конкуренції економічний розвиток залежить не тільки від наявності факторів виробництва, але в першу чергу від домінування інноваційних чинників та ефективності їх використання, успішний розвиток економіки України вимагає збільшення фінансування інноваційно-інвестиційних процесів, зокрема, шляхом надання цільових інноваційних пільг з податку на прибуток. Прийняття зважених державних рішень щодо надання інноваційних податкових пільг в Україні потребує надійного інструментарію оцінювання наслідків їх застосування як для бюджету країни (який втрачає відповідні податкові надходження), так і для підприємств (які за рахунок зменшення рівня оподаткування отримують додаткові фінансові ресурси).

Для вирішення цих завдань було розроблено інструментарій прогнозування наслідків податкового стимулювання інноваційної діяльності підприємств у коротко- і середньостроковому періодах та вибору форми пільги (податковий кредит чи зменшення бази оподаткування при виконанні інноваційно-інвестиційних проєктів підприємств) [29]. Податкове стимулювання інноваційної діяльності підприємств належить до важливих передумов розвитку фіскального простору в середньо- і довгостроковій перспективі.

---

[14] Наукова та інноваційна діяльність України : стат. зб. — К. : Державна служба статистики України, 2019. — 108 с.

[15] Обстеження інноваційної діяльності в економіці України за період 2014—2016 років (за міжнародною методологією) / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua

ВИСНОВКИ

Узагальнення теоретичних положень щодо доцільності зменшення ставок податку на прибуток підприємств засвідчило, що такі заходи, за інших рівних умов, є важливим інструментом підвищення податкової конкурентоспроможності національної економіки, оскільки створюють передумови для накопичення капіталу, інвестиційної діяльності та економічного зростання. Успішність їх застосування підтверджує досвід багатьох країн Європи.

В Україні традиційний підхід до вибору завдань податкових реформ (зниження ставок податку на прибуток і внесків роботодавців з обов'язкового соціального страхування) не забезпечує — на відміну від країн з розвинутою ринковою економікою — теоретичних результатів щодо підвищення конкурентоспроможності національної економіки, зростання інвестицій та відповідного розширення фіскального простору країни. Це пов'язано з виникненням в Україні специфічних податкових ефектів унаслідок обмеженості ключових економічних свобод (інвестиційної, фінансової, забезпечення прав власності та ефективності судової системи), необхідних для успішної підприємницької діяльності, та високого рівня корупції, що збільшує видатки такої діяльності. До таких ефектів, зокрема, належать: зменшення податкових надходжень у коротко- та довгостроковій перспективі при зниженні рівня оподаткування доходів підприємств; значні обсяги податкових ухилень, виведення капіталу замість зростання інвестицій у національну економіку.

При проведенні податкових реформ і вирішенні завдань розширення фіскального простору в країнах з перехідною економікою слід, з огляду на специфічні ефекти зміни умов оподаткування доходів підприємств, акцентувати увагу на: необхідності забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів, зокрема, шляхом проведення заходів бюджетного коригування для недопущення перекладання поточних фіскальних проблем на наступні покоління; гармонізації національного податкового законодавства з нормами ЄС і попередженні ухилення від сплати податків; збільшенні фінансових можливостей підприємств з використанням заходів цільової податкової підтримки їх інноваційної діяльності, що забезпечуватиме здобуття країною конкурентних переваг на світових ринках і зростання на цій основі майбутніх податкових доходів держави.

Розвиток податкової системи України (інших країн з малою, відкритою економікою і високим рівнем корупції та тіньової економіки) має відбуватись у рамках цілісної концепції сталого розвитку, з урахуванням можливих наслідків бюджетних рішень як для поточних, так і для довгострокових бюджетів, що стосуватимуться майбутніх поколінь. Це потребує належної уваги до динаміки державного боргу і видатків щодо його обслуговування, можливостей залучення додаткових податкових надходжень завдяки зменшенню тіньових і корупційних доходів для фінансування продуктивних видатків бюджету, капітальних інвестицій, заходів щодо сприяння інноваціям як важливим факторам економічного розвитку і, відповідно, розширення майбутнього фіскального простору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Heller P.* Understanding Fiscal Space / IMF Policy Discussion Paper 05/4. International Monetary Fund. — Washington, DC, 2005 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.imf.org/external/pubs/ft/pdp/2005/pdp04.pdf
2. *Brys B., Matthews S., Owens J.* Tax Reform Trends in OECD Countries // Taxation Working Papers. — 2011. — No. 1 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries_5kg3h0xxmz8t-en (doi: https://doi.org/10.1787/5kg3h0xxmz8t-en).
3. *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. — В 2 т. — Т. 2 ; [пер. с англ.]. — М. : СОЦЭКГИЗ, 1935. — 475 с.
4. *Tanzi V.* Taxation and Equitable Economic Development: A Historical Note [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.wilsoncenter.org/publication/taxation-and-equitable-economic-development-historical-note
5. *Gordon R.H., Bovenberg A.L.* Why is capital so immobile internationally? Possible explanations and implications for capital income taxation // NBER Working Paper. — 1994. — No. 4796 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.nber.org/papers/w4796.pdf
6. *Бланкарт Ш.* Державні фінанси в умовах демократії. Вступ до фінансової науки ; [за ред. В.М. Федосова]. — К. : Либідь, 2000. — 655 с.
7. *Kazutoshi M., Hikaru O., Toshiki T.* Tax Competition and Fiscal Sustainability, 2018 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.cirje.e.u–tokyo.ac.jp/research/dp/2018/2018cf1103.pdf
8. *Bunn D., Asen E.* International tax Competitiveness Index 2019 / Tax Foundation [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://files.taxfoundation.org/20190930115625/2019-International-Tax-Competitiveness-Index.pdf
9. *Johansson Å., Heady C., Arnold J., Brys B., Vartia L.* Taxation and Economic Growth // Working Paper. — 2008. — No. 620 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economics-department-working-papers_18151973 (doi: https://doi.org/10.1787/18151973).
10. *Overesch M., Rincke J.* What Drives Corporate Tax Rates Down? A Reassessment of Globalization, Tax Competition, and Dynamic Adjustment to Shocks // The Scandinavian Journal of Economics. — 2011. — Vol. 113. — Iss. 3. — P. 579—602.
11. *Dehejia V.H., Genshel Ph.* Tax Competition in the European Union // MPIfG Discussion Paper. — 1998. — No. 98/3 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.econstor.eu/bitstream/10419/43162/1/243820577.pdf
12. *Fuest C.* Steuerreform statt zusätzliche Staatsausgaben // IFO Standpunkte. — 2019. — No. 203 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.ifo.de/Standpunkt/ifo-Standpunkt-203-Steuerreform-statt-zusaetzliche-Staatsausgaben
13. *Олейнікова Л.Г.* Формування конкурентоспроможної системи оподаткування в Україні / ДННУ «Акад. фін. управління». — К., 2015. — 396 с.
14. *Matthews S.* What is a «Competitive» Tax System? // OECD Taxation Working Papers. — 2011. — No. 2 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/what-is-a-competitive-tax-system_5kg3h0vmd4kj-en (doi: https://doi.org/10.1787/5kg3h0vmd4kj-en).
15. *Biswas R.* (ed.) International Tax Competition: Globalisation and Fiscal Sovereignty / Commonwealth Secretariat. — London, 2002 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.thecommonwealth-ilibrary.org/commonwealth/taxation/international-tax-competition_9781848597587-en (doi: https://doi.org/10.14217/9781848597587-en).
16. *Braid R.M.* Spatial competition between jurisdictions which tax perfectly competitive retail (or production) centers // Journal of Urban Economics. — 1993. — Vol. 34 (1). — P. 75—95.
17. *Remeur C.* Tax policy in the EU. Taxation. In depth analysis / European Parliamentary Research Service. Members' Research Service. PE549.001, 2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549001/EPRS_IDA(2015)549001_EN.pdf

18. *Coughlan V.* Europe's Push For Tax Transparency Picks Up The Pace. — New York : Law360, 2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.cov.com/~/media/files/corporate/publications/2015/12/europe_push_for_tax_transparency_picks_up_the_pace.pdf
19. *Braid R.M.* Tax competition, tax exporting and higher - government choice of tax instruments for local governments // Journal of Public Economics. — 2005. — Vol. 85. — P. 1789—1821.
20. *Tanzi V.* Fiscal Policy in the Future: Challenges and Opportunities. — Berlin, 2007 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://pdfs.semanticscholar.org/f240/e74022a1e03969a9a2799797b4603e5e0f66.pdf
21. *Schneider F., Boockmann B.* Die Größe der Schattenwirtschaft – Methodik und Berechnungen für das Jahr 2020 // Linz und Tübingen. — 2020. — Feb. 4. — S. 25.
22. *Tanzi V., Schuknecht L.* Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective. — Cambridge : Cambridge University Press, 2000.
23. *Stiglitz J.* Tax avoidance fuels global inequality / CNN. — 2015. — Oct. 9 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://edition.cnn.com/2015/10/09/opinions/stiglitz-tax-avoidance-globalization/
24. *Chapman J., Zahradnik R.* Reducing Budget Risks / PEW. — 2015. — Dec. 1 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/reports/2015/12/reducing-budget-risks
25. *Kopits G.* Coping with fiscal risk. Analysis and practice // OECD Journal on Budgeting. — 2014. — Vol. 14. — No. 3. — P. 47—71.
26. *Lederman D., Lesniak J.T.* Open and Nimble: Finding Stable Growth in Small Economies. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2018 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1042-8
27. *Eichler M., Emmenegger M.* Low taxes and spending discipline: Swiss public finances healthy, 2018 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.baktaxation.com/media/BakDownloadStucktur/Medienmitteilungen/2018/2018_12_27_Low_taxes_and_spending_discipline_Swiss_public_finances_healthy.pdf
28. *Porter M., Sachs J., McArthur J.* Executive Summary: Competitiveness and Stages of Economic Development / The Global Competitiveness Report 2001—2002. — New York : Oxford University Press, 2002 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.476.4940&rep=rep1&type=pdf
29. *Луніна І.О., Білоусова О.С.* Інструментарій прогнозування бюджетних наслідків податкового стимулювання інноваційної діяльності // Статистика України. — 2018. — № 2. — С. 51—61.

Стаття надійшла 17.08.2020

REFERENCES

1. Heller P. Understanding Fiscal Space, in: IMF Policy Discussion Paper 05/4. International Monetary Fund, Washington, DC, 2005, available at: https://www.imf.org/external/pubs/ft/pdp/2005/pdp04.pdf
2. Brys B., Matthews S., Owens J. Tax Reform Trends in OECD Countries. *Taxation Working Papers*, 2011, No. 1, available at: https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries_5kg3h0xxmz8t-en (doi: https://doi.org/10.1787/5kg3h0xxmz8t-en).
3. Smith A. An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. Vol. 2, Moscow, SOTSEKGIZ, 1935 [in Russian].
4. Tanzi V. Taxation and Equitable Economic Development: A Historical Note. Available at: https://www.wilsoncenter.org/publication/taxation-and-equitable-economic-development-historical-note
5. Gordon R.H., Bovenberg A.L. Why is capital so immobile internationally? Possible explanations and implications for capital income taxation. *NBER Working Paper*, No. 4796, 1994, available at: https://www.nber.org/papers/w4796.pdf
6. Blankart Ch. Public Finance in Democracy. Introduction to Finance Science. V.M. Fedosov (Ed.). Kyiv, Lybid, 2000 [in Ukrainian].

7. Kazutoshi M., Hikaru O., Toshiki T. Tax Competition and Fiscal Sustainability, 2018. Available at: http://www.cirje.e.u—tokyo.ac.jp/research/dp/2018/2018cf1103.pdf
8. Bunn D., Asen E. International tax Competitiveness Index 2019. Tax Foundation, available at: https://files.taxfoundation.org/20190930115625/2019-International-Tax-Competitiveness-Index.pdf
9. Johansson Å., Heady C., Arnold J., Brys B., Vartia L. Taxation and Economic Growth. *Working Paper*, 2008, No. 620, available at: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economics-department-working-papers_18151973(doi:https://doi.org/10.1787/18151973).
10. Overesch M., Rincke J. What Drives Corporate Tax Rates Down? A Reassessment of Globalization, Tax Competition, and Dynamic Adjustment to Shocks. *The Scandinavian Journal of Economics*, 2011, Vol. 113, Iss. 3, pp. 579-602.
11. Dehejia V.H., Genshel Ph. Tax Competition in the European Union. *MPIfG Discussion Paper*, 1998, No. 98/3, available at: www.europarl.europa.eu/workingpapers/econ/pdf/105_en.pdf
12. Fuest C. Steuerreform statt zusätzliche Staatsausgaben. *IFO Standpunkte*, 2019, No. 203, available at: https://www.ifo.de/Standpunkt/ifo-Standpunkt-203-Steuerreform-statt-zu-saetzliche-Staatsausgaben [in German].
13. Oleynikova L. Formation of a competitive taxation system in Ukraine. Academy of Financial Management, Kyiv, 2015 [in Ukrainian].
14. Matthews S. What is a «Competitive» Tax System? *OECD Taxation Working Papers*, 2011, No. 2, available at: https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/what-is-a-competitive-tax-system_5kg3h0vmd4kj-en (doi: https://doi.org/10.1787/5kg3h0vmd4kj-en).
15. Biswas R. International Tax Competition: Globalisation and Fiscal Sovereignty. Commonwealth Secretariat, London, 2002, available at: https://www.thecommonwealth-ilibrary.org/commonwealth/taxation/international-tax-competition_9781848597587-en (doi: https://doi.org/10.14217/9781848597587-en).
16. Braid R.M. Spatial competition between jurisdictions which tax perfectly competitive retail (or production) centers. *Journal of Urban Economics*, 1993, Vol. 34 (1), pp. 75-95.
17. Remeur C. Tax policy in the EU. Taxation. In depth analysis. European Parliamentary Research Service. Members' Research Service. PE549.001, 2015, available at: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549001/EPRS_IDA(2015)549001_EN.pdf (doi: https://doi.org/10.2778/541941).
18. Coughlan V. Europe's Push For Tax Transparency Picks Up The Pace. New York, Law360, 2015, available at: https://www.cov.com/~/media/files/corporate/publications/2015/12/europe_push_for_tax_transparency_picks_up_the_pace.pdf
19. Braid R.M. Tax competition, tax exporting and higher - government choice of tax instruments for local governments. *Journal of Public Economics*, 2005, Vol. 85, pp. 1789-1821.
20. Tanzi V. Fiscal Policy in the Future: Challenges and Opportunities. Berlin, 2007, available at: https://pdfs.semanticscholar.org/f240/e74022a1e03969a9a2799797b4603e5e0f66.pdf
21. Schneider F., Boockmann B. Die Größe der Schattenwirtschaft – Methodik und Berechnungen für das Jahr 2020. *Linz und Tübingen*, February 4, 2020, p. 25 [in German].
22. Tanzi V., Schuknecht L. Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective. Cambridge, Cambridge University Press, 2000.
23. Stiglitz J. Tax avoidance fuels global inequality. CNN, October 9, 2015, available at: http://edition.cnn.com/2015/10/09/opinions/stiglitz-tax-avoidance-globalization/
24. Chapman J., Zahradnik R. Reducing Budget Risks. PEW, December 1, 2015, available at: https://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/reports/2015/12/reducing-budget-risks
25. Kopits G. Coping with fiscal risk. Analysis and practice. *OECD Journal on Budgeting*, 2014, Vol. 14, No. 3, pp. 47-71.
26. Lederman D., Lesniak J.T. Open and Nimble: Finding Stable Growth in Small Economies. International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank, 2018, available at: https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1042-8
27. Eichler M., Emmenegger M. Low taxes and spending discipline: Swiss public finances healthy, 2018, available at: http://www.baktaxation.com/media/BakDownloadStucktur/Medienmitteilungen/2018/2018_12_27_Low_taxes_and_spending_discipline_Swiss_public_finances_healthy.pdf

28. Porter M., Sachs J., McArthur J. Executive Summary: Competitiveness and Stages of Economic Development, in: The Global Competitiveness Report 2001-2002. New York, Oxford University Press, 2002, available at: http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.476.4940&rep=rep1&type=pdf
29. Lunina I., Bilousova O. The Instruments for Forecasting Budget Effects of the Tax Stimulation of Innovation Activities. *Statistics of Ukraine*, No. 2, 2018, pp. 51-61 [in Ukrainian].

Received on August 17, 2020

Inna Lunina, Dr. Sci. (Econ.), Professor, Honored Worker of Science
and Technology of Ukraine, Head of the Department of Public Finances,
Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine,
26, Panasa Myrnoho, Kyiv, 01011, Ukraine
Olena Bilousova, Dr. Sci. (Econ.), Leading Researcher of the Department of Public Finances,
Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine,
26, Panasa Myrnoho, Kyiv, 01011, Ukraine
Nataliya Frolova, PhD (Econ.), Researcher of the Department of Public Finances,
Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine,
26, Panasa Myrnoho, Kyiv, 01011, Ukraine

COMPETITIVENESS OF THE TAX SYSTEM IN THE CONTEXT
OF EXPANDING THE FISCAL SPACE OF UKRAINE

For many countries, the competitiveness of the tax system is a complex issue, as it not only reduces the tax burden on corporate income, while ensuring the intensification of economic development, but also leads to risks of lower tax revenues and loss of public finance sustainability. Tax competition requires finding a compromise between ensuring investments and expanding fiscal space to deal with urgent socio-economic challenges in the face of new global challenges.

The authors carried out a comparative analysis of the efficiency of tax reforms in terms of their impact on reducing the tax burden on business and increasing the competitiveness of tax systems in the EU and Ukraine. Despite the success of such reforms in the EU, it was found that Ukrainian reforms have not been quite as efficient in achieving the appropriate level of investments and creating conditions for reducing the shadow economy. It is determined that tax reforms in Ukraine were carried out without considering specific effects of changes in corporate income taxation conditions, in particular, the impact of lower tax rates on tax revenues in the medium and long term, intensification of innovation and investment activities, investment dynamics abroad, etc. It is proved that the priority of increasing the international tax competitiveness of Ukraine should not consist in tax rates decreasing and elimination of tax restrictions on the formation of the corporate income tax base, but in the improvement of depreciation policy in terms of accelerating reimbursement of fixed assets and intangible assets, stimulating capital investment in the renewal of production on an innovative basis. It is substantiated that the development of the tax system of Ukraine (as well as other countries with small, open economy and with high level of corruption and shadow economy) should take place within the framework of a holistic concept of sustainable development, taking into account the possible consequences of budget decisions for both current and long-term budgets that will apply to future generations.

Keywords: *tax competitiveness; tax reform; tax burden; fiscal space; shadow economy; targeted tax support for innovation.*