

Дишлева А. М.,

молодший науковий співробітник відділу податкової системи

Науково-дослідного фінансового інституту

Академії фінансового управління

Міністерства фінансів України

ПОДАТКИ У ФІНАНСОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ

Важливим економічним інструментом втручання держави у процесі розширеного відтворення, розподілу і перерозподілу національного продукту, стимулювання розвитку економіки є податки. З їхньою допомогою держава може ефективніше регулювати темпи економічного зростання, механізм циклічного розвитку економіки, формування структури і пропорцій суспільного виробництва, але здійснювати це лише за наявності ефективної податкової політики, яку можна визначити як сукупність заходів держави у сфері побудови податкової системи та мобілізації податків до бюджету.

Оптимізація податкової політики спрямована зрештою на гармонізацію інтересів держави і суб'єкта – платника податків і викликає стійкий інтерес зарубіжних і вітчизняних учених-економістів.

Об'єктом наукового дослідження дедалі частіше стають інструменти податкової політики та їхній вплив на основні макроекономічні показники й окремі сектори національної економіки, проаналізовані у працях вітчизняних економістів: О. Василика, В. Вишневського, А. Крисоватого, І. Кучерявенка, І. Лютого, В. Мельника, В. Опаріна, А. Соколовської, В. Суторміної, В. Тропіної, В. Федосова, І. Чугунова та дослідженнях зарубіжних науковців – А. Зіденберга, Я. Корнаї, Дж. Сакса, Дж. Стігліца, Л. Хоффмана та ін.

Водночас питання впливу податкової політики на формування доходів бюджету й стабільність соціально-економічного зростання України потребує поглибленого аналізу, оскільки побудова ефективної податкової системи – одна з найактуальніших проблем процесу становлення ринкових відносин та інтегрування української економіки у світовий ринок.

Серед головних завдань податкової політики важливим є забезпечення фінансовими ресурсами потреб держави для виконання покладених на неї функцій, а також сприяння створенню умов для економічного зростання і підвищення суспільного добробуту¹.

Податкова політика є вагомим складовим елементом фінансової політики держави і передбачає використання певних видів оподаткування, процентних ставок, надання преференцій тощо.

Досить часто зарубіжні та вітчизняні вчені не виокремлюють податкову та бюджетну політику, а поєднують їх у понятті “фіскальна політика”. Це пов'язано з тим, що податкова політика безпосередньо впливає на обсяги

¹ *Василик О. Д.* Податкова система України : [навч. посіб.] / О. Д. Василик. – К., 2004. – 478 с.

доходів державного бюджету. Бюджетні ж видатки слід враховувати у процесі вдосконалення оподаткування. При застосуванні терміна “фіскальна політика” ми вказуємо на взаємозв’язок податкової та бюджетної політики, але в цьому випадку залишаємо поза увагою таку важливу складову бюджетної політики, як управління державними запозиченнями².

Головною проблемою податкової політики є встановлення балансу між двома чинниками, якими визначають потребу в податках, а саме необхідністю фінансового забезпечення виконання державою притаманних їй функцій та вирішенням соціально-економічних питань³.

Розвиток національної економіки залежить від ефективності використання коштів бюджету, але так само суттєвим є формування доходів бюджету. Адже видатки бюджету формують з урахуванням прогнозованих надходжень до бюджету та економічно обґрунтованого розміру бюджетного дефіциту. Враховуючи те, що переважну частину доходів Державного бюджету України становлять податкові надходження, постає питання використання таких інструментів податкової політики, які б забезпечували максимальне наповнення державного бюджету, не стримуючи при цьому економічного розвитку та не провокуючи ухиляння суб’єктів господарювання від сплати податків.

Розглянувши динаміку надходжень до бюджету, можна помітити залежність між зростанням доходів зведеного бюджету та зростанням податкових надходжень (рис. 1).

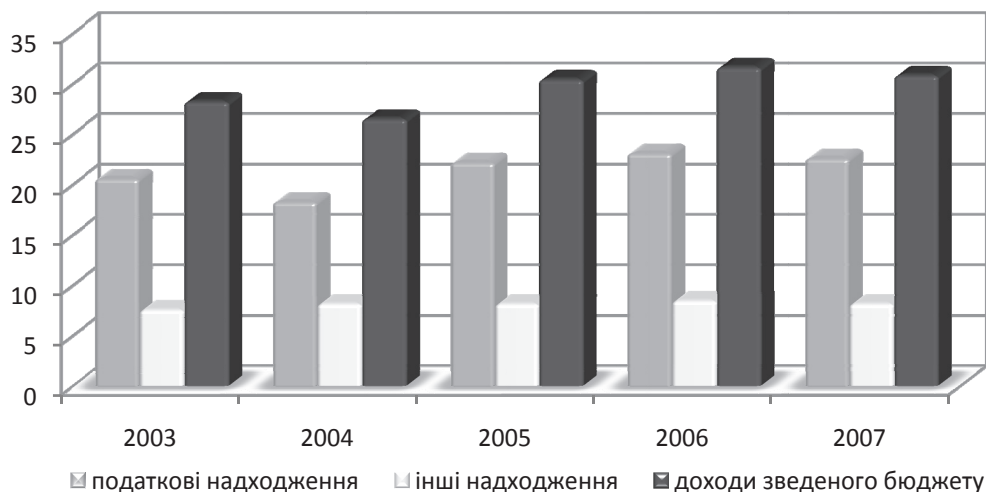


Рис. 1. Динаміка доходів зведеного бюджету, % до ВВП

²Крисоватий А. Держава і податки: критерії теорії та реалії практики / А. Крисоватий, С. Львовичкін, В. Федосов // Финансовые риски. — 2006. — № 4(45). — С. 21–42.

³Лютий І. Податкова політика як чинник стабільності соціально-економічного розвитку України / І. Лютий, М. Романюк // Вісн. Київ. нац. ун-ту ім. Т. Шевченка. — 2006. — № 86–87. — С. 46–48.

Так, обсяг податкових надходжень у зведеному бюджеті збільшився з 18,3 % у 2004 р. до 23,1 % до ВВП у 2006 р., доходи зведеного бюджету відповідно зросли з 26,5 до 31,6 %. У 2007 р. спостерігалось зменшення податкових надходжень (22,6 %) та доходів зведеного бюджету (30,8 %).

Обсяги податкових надходжень залежать від конкурентоспроможності суб'єктів господарювання, а остання визначається ефективністю системи оподаткування.

На жаль, чинна податкова політика не тільки не стимулює розвиток виробництва, але й у деяких випадках перешкоджає йому. Податки розглядають лише як засіб наповнення бюджету, але функцію структурного регулювання економіки вони не виконують. Проте насамперед держава має бути зацікавлена в ефективному господарюванні і розвитку суб'єктів господарювання, що є передумовою стабільних податкових надходжень та їх подальшого зростання внаслідок економічного й соціального прогресу.

Конкурентоспроможність вітчизняних підприємств, а відтак зростання їх доходів і стабільні податкові надходження до бюджету залежать від спроможності підприємств до інвестування у власний розвиток та здійснення нововведень. Разом з тим необхідною умовою є не лише можливість, а й бажання здійснювати такі вкладення коштів. Адже багатьох власників влаштовує просте відтворення і виробництво на застарілих основних засобах, а також власне збагачення шляхом використання дешевої робочої сили, хоча такий процес не може бути довготривалим.

Зважаючи на те, що на українських промислових підприємствах від 70 до 80 % капіталовкладень здійснюються за рахунок власних коштів (у 2007 р. — 74 %), саме від податкової політики залежить їх спроможність проводити інвестиційно-інноваційну діяльність (рис. 2).

В Україні залишається досить значним рівень перерозподілу ВВП через податкову систему, що негативно впливає на темпи економічного зростання. У 2005 р. рівень цього показника підвищився до 36,6 %, у 2006 р. —

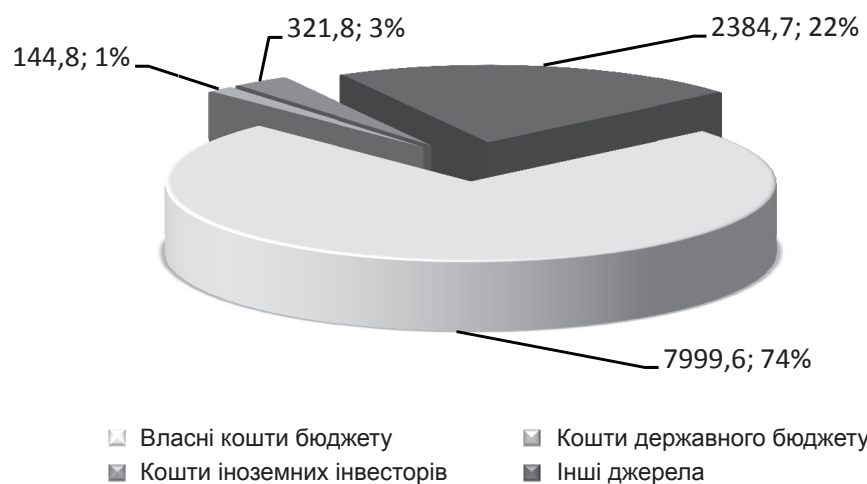


Рис. 2. Джерела фінансування технологічних інновацій у 2007 р., млн грн

до 40 %. Основними завданнями реформування податкової системи України є зниження податкового навантаження на економіку. За роки становлення податкової системи України було вжито послідовних заходів, спрямованих на виконання цього завдання, а саме зменшено ставку податку на додану вартість з 28 до 20 %, на прибуток підприємств – з 30 до 25 %, запроваджено плоску шкалу оподаткування доходів громадян за ставкою у розмірі 15 %, зменшено нарахування на фонд заробітної плати. Податкові ставки, за якими справляють акцизний збір і податок з доходів фізичних осіб, на сьогодні в Україні значно нижчі, ніж у країнах – членах ЄС.

Важливого значення у формуванні доходів бюджету та забезпеченні стабільності соціально-економічного розвитку набула структура податкового навантаження. Сприятливішою для економічного зростання є податкова система, що більшою мірою ґрунтується на непрямих, ніж на прямих податках. Так, система оподаткування, в якій домінують податки з юридичних осіб, стримує підприємницьку активність та обмежує можливості національних товаровиробників щодо підвищення їх конкурентоспроможності⁴, а відтак і подальших надходжень до бюджету. В Україні протягом 1998–2003 рр. переважали прямі податки, лише з 2004 р. з'явилася тенденція до активізації непрямих податків у загальній сумі податків.

В умовах бідності та значного розшарування населення України доцільним є перенесення податкового навантаження на підакцизні товари, нерухоме майно, природні ресурси, землю, екологічно небезпечну продукцію та виробництво, яке завдає шкоди навколишньому середовищу, однак дає змогу не тільки збільшити надходження до бюджету, а й регулювати диспропорції, які існують в економіці України.

Через відчутну диференціацію доходів громадян та необхідність реалізації принципу соціальної справедливості доцільним є перехід до прогресивної шкали оподаткування доходів фізичних осіб. Зрозуміло, що диференціація має бути зваженою й не допускати контрибуційного підходу до оподаткування високих доходів. Оптимальним є використання помірно прогресивної шкали оподаткування на основі трьох ставок, наприклад 10, 15 та 25 %. Величину оподаткованого доходу за відповідною ставкою можна співвідносити з величиною мінімальної заробітної плати⁵.

Не викликає сумнівів, що соціальним підґрунтям інноваційних процесів в Україні є створення середнього класу. Водночас запровадження спрощеної системи оподаткування разом з позитивними результатами (активізація підприємницької діяльності, створення нових робочих місць, стимулювання раціонального використання ресурсів, зменшення витрат на адміністрування податків) призвело до виникнення багатьох негативних наслідків, зокре-

⁴ Лютий І. Концепція реформування податкової системи України та конкурентоспроможність національної економіки / І. Лютий, В. Тропіна // Економіка України. – 2007. – № 8. – С. 19–27.

⁵ Лютий І. О. Бюджетна політика і стабільність соціально-економічного розвитку України / І. О. Лютий, Л. М. Демиденко, Ю. Л. Субботович // Фінанси України. – 2006. – № 10. – С. 3–12.

ма незацікавленості суб'єктів господарювання, які обрали цей режим оподаткування, у зміні власного статусу, що уповільнює їх розвиток та зростання обсягів інноваційно-інвестиційного потенціалу, дроблення деяких середніх підприємств, побудови схем уникнення оподаткування. Однак не можна не погодитися з висновками фахівців Світового банку про необхідність спрощеної системи оподаткування за умови її вдосконалення. Хоча зниження граничних значень чисельності працюючих та валового доходу, що пропонують як один із напрямів підвищення ефективності спрощеної системи оподаткування, не вирішить проблеми. Навпаки, це може спричинити подальше дроблення підприємств. Ефективності й справедливості системи може сприяти запровадження в її межах прогресивної, а можливо й прогресивно-регресивної шкали оподаткування з метою забезпечення поступового переходу малих підприємств на загальну систему оподаткування⁶. Конструктивним може стати й введення певних часових обмежень використання цієї системи з урахуванням необхідної кількості років для становлення малого підприємства та переходу до загальної системи оподаткування.

Головним завданням податкової політики на сучасному етапі розвитку України є стимулювання науково-технічного прогресу та впровадження його результатів у виробництво.

Одним із засобів податкової політики, направлених на розв'язання цієї проблеми, є амортизаційна політика, спрямована на оновлення виробничого потенціалу. Доцільним є застосування механізму прискореної амортизації та обов'язкового реінвестування частини отриманих амортизаційних відрахувань в оновлення матеріально-технічної бази виробництва та впровадження інновацій. І хоча в короткостроковому періоді обсяг податкових надходжень (податок на прибуток) до бюджету зменшиться, у довгостроковому періоді внаслідок підвищення ефективності та обсягів виробництва, а відтак і збільшення доходу, податкові надходження зростуть. З огляду на високий рівень загального зносу основних фондів в Україні доцільним є використання прискореної амортизації усіма суб'єктами господарювання для стимулювання інвестицій.

Дієвим засобом податкової політики є запровадження в практику оподаткування та використання в чітко обумовлених випадках суб'єктами господарювання інноваційного податкового кредиту, який надається у вигляді відстрочки сплати податку на прибуток з метою фінансового забезпечення інноваційних програм. Доцільним також є застосування у перші роки діяльності знижених ставок при оподаткуванні прибутку, отриманого від продажу інноваційного продукту, а також часткове звільнення від оподаткування прибутку новостворених підприємств, що забезпечують виробництво інноваційного продукту та надання інноваційних послуг.

Податкові пільги, надані національним підприємствам та іноземним інвесторам, мають стимулювати розвиток національної економіки, бути

⁶ *Лютий І.* Концепція реформування податкової системи України та конкурентоспроможність національної економіки / І. Лютий, В. Тропіна // Економіка України. – 2007. – № 8. – С. 19–27.

прозорими та чітко визначеними, з обумовленим терміном, на поворотній основі або спрямовуватися на потреби держави. Такий підхід дасть змогу підвищити ділову активність суб'єктів господарювання, не порушуючи при цьому ринкової рівноваги та зберігаючи конкурентне середовище.

Отже, перед податковою політикою як важливою складовою фінансової політики держави постає досить складне завдання: гарантувати максимальне наповнення бюджету та не стримувати при цьому економічний розвиток, забезпечуючи сталу конкурентну позицію національних виробників, що є передумовою стабільних податкових надходжень у майбутньому. Податкові важелі можуть стати ефективними за сприятливої дії інших важливих чинників. Реформування податкової системи має здійснюватися у відповідності з пріоритетними цілями і завданнями реформи бюджетної системи, політики структурних змін та концепції соціально-економічного розвитку держави.