

А. Д. Данилов,
к. э. н., профессор, зав. кафедрой финансов и кредита,
Киевский экономический институт менеджмента

НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СПАДА

В статье рассматриваются вопросы оптимизации налоговой системы Украины в условиях финансово-экономического кризиса. Анализируется поступление отдельных налогов в Сводный бюджет Украины и предлагаются возможные изменения функционирования этих налогов с целью улучшения экономики страны.

In the article the problems of optimization of a tax system of Ukraine in conditions of financial and economic crisis are esteemed. The receipt of separate taxes in the Summary budget of Ukraine is analyzed, and the possible changes of operation of these taxes are tendered with the purpose of improvement of a national economy.

ВВЕДЕНИЕ

Во всех странах с различными типами экономик налоговая система определяет степень финансового благополучия страны как определяющий источник наполнения бюджета. В условиях финансового кризиса важное место отводится налоговой системе как государственному регулятору улучшения финансовой деятельности налогоплательщиков. При этом, осуществляя определенные изменения в системе налогообложения, налоговая политика должна быть направлена на оптимизацию интересов государства (налоговое наполнение бюджета) и налогоплательщиков (оптимальная налоговая нагрузка). Нет условий для развития рыночных отношений, бизнеса и выхода экономики с кризиса без максимально приближенной к оптимальной фискальной политики в стране.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Проблемам оптимизации системы налогообложения в Украине посвящены работы таких научных работников: Ю. Иванова, В. Вишневецкого, А. Крысоватого, В. Загорского, А. Тищенко, В. Опарина, И. Луиной, А. Соколовской и др. Несмотря на многосторонность научных исследований среди ученых, политиков и практиков как в Украине, так и за рубежом, единой мысли относительно внесения изменений в систему налогообложения не существует.

Внесение изменений в налоговую систему любой страны в сторону ослабления или увеличения налогового пресса имеет определенную степень риска. Стимулирующая налоговая политика в странах с развивающейся рыночной экономикой может привести к значительному росту дефицита бюджета и, таким образом, увеличению государственного внутреннего и внешнего долга. Но, с другой стороны, в периоды финансово-экономического кризиса сдерживающая налоговая политика осуществляется пассивно, практически стимулирование развития бизнеса отсутствует, что, как правило, приводит к наращиванию государственного внутреннего и внешнего долга. Рост государственного долга является неблагоприятным фактором и грозит непредвиденными последствиями в будущем. Может оказаться проблемой и необоснованное увлечение стимулирующей функцией налоговой системы в период финансового кризиса. Снижение налогового давления или принятие государством дополнительных расходов стимулирующего характера ведет к политическим осложнениям их отмены в период подъема экономики. Следовательно в случае принятия решения об активизации стимулирующей функции налогов в период финансового кризиса, необходимо тщательно проанализировать возможности по их сворачиванию при необходимости в будущем. Поэтому основной

целью статьи являются исследования возможности и необходимости изменения функционирования национальной налоговой системы в условиях финансово-экономического кризиса.

ИЗЛОЖЕНИЕ ОСНОВНОГО МАТЕРИАЛА

Экономика большинства стран мира, в том числе и Украины, до августа месяца 2008 года находилась под положительным влиянием равно направленных тенденций развития на внешних и внутренних рынках товаров и капитала. С августа месяца 2008 года ситуация в Украине резко поменялась: резко упали цены и спрос на украинскую экспортную продукцию в условиях накопления значительных рисков и дисбалансов в сроках привлечения пассивов и размещения активов в банковской системе, слишком значительная зависимость банков и реального сектора экономики от внешнего кредитования, рост безработицы, невыполнение планов приватизации, политическая нестабильность.

Отсутствие системной оптимизации налогообложения в условиях финансового кризиса привели к непомерному объему взыскания налогов при уменьшении объемов производства и, таким образом, критического уменьшения оборотных средств предприятий и их прибылей. Отсутствие надлежащего налогового стимулирования привело к ухудшению финансовой устойчивости предприятий, падению инвестиционной активности, уменьшению темпов развития и внедрения новых технологий, а также инновационной деятельности.

В случае оптимальной фискальной политики, государство заинтересовано в привлечении инвестиций, самоинвестировании предприятий, следовательно для активизации инновационного развития государство должно уменьшить налоговый пресс, а доходы бюджетов пополнять за счет расширения базы налогообложения. В Украине, на взгляд автора, в условиях финансового кризиса возникла необходимость поиска наиболее действенных механизмов развития стимулирующей функции налогов. На протяжении последних лет в налоговой политике государства не состоялись определенные изменения, направленные на оптимизацию налоговой системы или которые имели бы плановый характер (например, принятие Налогового кодекса). Изменения в системе налогообложения ориентированы на фискальную функцию налогов, а не на стимулирующую. Так, на сегодня увеличили транспортный налог, акцизный сбор на ликероводочные и табачные изделия. Отменили лишь рыночный сбор, что приведет еще к

большему дефициту местных бюджетов и не уменьшит цены на соответствующую продукцию. В случае уменьшения налоговых поступлений, что на сегодня наблюдается, государство может увеличить налоговый пресс на бизнес, увеличить ставки налогов. При этом может наблюдаться временное увеличение налоговых поступлений, но инвестиционные возможности бизнеса будут значительно снижены.

Анализируя мнения ученых, не во всем можно согласиться с мнением А. Крысоватого, который отмечает, что радикальному реформированию не должны подлежать основные группы налогов, формирующие внутреннюю структуру налоговой системы: общегосударственные налоги, которые зависят от экономической деятельности налогоплательщиков, в частности, налог на прибыль, НДС, налог с доходов граждан [1, с. 98]. На наш взгляд, во времена экономического кризиса необходимо налоговое содействие, прежде всего, увеличению прибыли предприятий.

По мнению В. Загорского, с которым мы полностью соглашаемся, "реформирование налоговой системы нуждается в изменении направления налоговой нагрузки из сферы производства на сферу потребления, а также на ресурсные и экологические платежи, в связи с чем необходимо, прежде всего, уменьшить налоговую нагрузку на прибыль предприятий..." [2, с. 30].

По мнению И. Луниной и др.: "Для Украины мероприятием является отношение уменьшения ставок основных налогов и существенного увеличения бюджетных расходов являются неприемлемыми с таких соображений:

— Даже при стабильных экономических условиях в нашей стране её социальные обязательства существенно превышают финансовые возможности.

— Снижение налоговых ставок как инструмент стимулирования инвестиций в условиях политической нестабильности в Украине не обеспечит желаемых результатов, а только приведет к уменьшению и без того ограниченных финансовых возможностей бюджетов Украины" [3, с. 25].

В других странах подходы к изменению уровня налогообложения также неодинаковы. Так, правительство Латвии в декабре прошлого года разработало, а Парламент утвердил программу стабилизации национальной экономики, которая предусматривает повышение НДС с 18% до 21%. Но ВВП страны в I квартале 2009 г. снизился на 18% [4]. С 1 января 2008 г. Эстония и Литва снизили ставку подоходного налога с населения. В Эстонии — с 21% будет снижено в перспективе до 18%, а в Литве — с 27% до 24% [5]. Президент

США Б. Обама пообещал выйти с инициативой уменьшения налогового давления на население [6].

По мнению Министра финансов РФ А. Кудрина: "В условиях мирового финансового кризиса, экономической нестабильности и замедления темпов экономического роста, при одновременном достаточно высоком уровне инфляции России, как и другие страны, может столкнуться с различными социальными проблемами. С одной стороны, это снижение уровня жизни граждан, рост безработицы, а с другой — замедление развития отраслей социальной сферы. Здесь важен выбор мер стимулирующей политики, чтобы помощь получали именно те, кто в ней действительно нуждается, а бюджетные расходы не привели к дополнительному росту инфляции" [7].

Возможно, нет необходимости вносить изменения в систему налогообложения, надеюсь, что встроенные, автоматические стабилизаторы фискальной политики, которые считаются относительно эффективными и, что немаловажно, адекватно работающими как в условиях спада, так и в случае "перегрева" экономики. По мнению авторов учебника, в период экономического спада доходы уменьшаются, потребление подакцизных товаров резко сокращается, что приводит к уменьшению поступлений в бюджет от этого налога, а в период экономического подъема, наоборот, поступления увеличиваются темпами, которые превышают темпы развития экономики. Все это делает ненадежными бюджетные поступления от этого налога. Однако, с другой стороны, благодаря высокой эластичности поступлений акцизного сбора относительно динамики национального дохода этот налог является идеальным с точки зрения "встроенного стабилизатора" экономического цикла. Так, эмпирические исследования западных ученых показали, что некоторые налоги исполняют эту функцию (встроенных стабилизаторов) и без активного вмешательства государства, то есть без изменений в условиях и ставках налогообложения, автоматически [8].

В России налоги достаточно чувствительны к изменениям экономических условий, в том числе и за границами страны. Так, в период замедления экономического роста в мире, налоговая нагрузка на нефтяной сектор значительно уменьшается, поскольку снижаются цены на энергоносители, к которым привязаны основные сборы в нефтяном секторе.

В Украине налоги также весьма чувствительны к изменениям экономических условий (рис. 1) (АС — акцизный сбор).

Так, темпы роста поступлений

акцизного сбора в Государственный бюджет в период экономического кризиса (2009 г.) в сравнении с аналогичным периодом прошедшего (2008) года возросли. Как следует с рис. 1, темпы роста налоговых поступлений акцизного сбора с товаров, изготовленных в Украине, за последние четыре месяца несколько выше поступлений акцизного сбора с товаров, импортированных в Украину. Висследованный период на протяжении всех месяцев темпы роста поступлений акцизного сбора выше 100%, то есть выше, чем в предыдущем году. В данном случае государство выступило регулятором, повысив ставки акцизного сбора, прежде всего на ликероводочные и табачные изделия, а также способствовало повышению цен на горюче-смазочные материалы.

Как следует с рис. 2, поступления в Сводный бюджет Украины акцизного сбора помесечно в 2009 г. имеют тенденцию роста, начиная с февраля месяца. Поступления акцизного сбора с подакцизных товаров, ввезенных на территорию Украины, самые высокие в марте месяце, дальше практически не меняются. Необходимо отметить, что в общих поступлениях акцизного сбора в Сводный бюджет Украины доминирующим является налог с подакцизных товаров, которые производятся в стране. В среднем доля акцизного сбора с импортных товаров составляет 18% от общих поступлений этого налога в Сводный бюджет Украины.

Повышение акцизного сбора в Украине может несколько уменьшить прибыль предприятий — плательщиков этого налога, в связи с возможным уменьшением спроса на подакцизную продукцию. Однако в связи с тем, что акцизный сбор является базой налогообложения НДС, можно ожидать незначительное уменьшение оборотных средств предприятий, которые ориентированы на отечественного потребителя.

Проведем экономический анализ поступления в Сводный бюджет налога на добавленную стоимость, а также бюджетное возмещение средств плательщикам НДС помесечно в 2009 г. (рис. 3).

Анализируя поступление налоговых средств в Сводный бюджет Украины, следует отметить тенденцию падения поступлений. Наибольшие поступления отмечаются в феврале месяце за счет налогообложения ввозимых в Украину товаров, при этом поступления НДС на товары, работы, услуги внутри страны (контроль ГНАУ) наименьшие. Наблюдается рост бюджетного возмещения, при этом резкое его возрастание в сентябре месяце. Сравнение темпов прироста поступлений средств НДС с аналогичным периодом прошедшего года (рис. 4) свидетельствует о

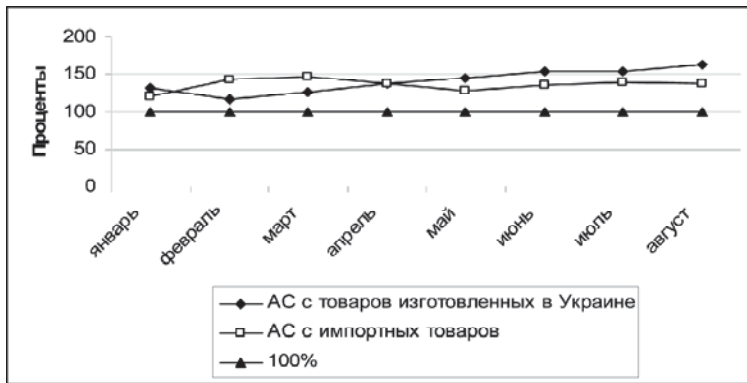


Рис. 1. Темпы роста поступлений акцизного сбора в 2009 г. в сравнении с аналогичным периодом 2008 г.

значительном снижении и имеет общую тенденцию к падению. Следует также отметить значительную зависимость поступлений НДС от импорта в Украину (Более подробно см. [9]).

Самым весомым источником наполнения местного бюджета и вторым по удельному весу наполнения консолидированного бюджета является налог с доходов физических лиц (рис. 4). Анализ темпов прироста поступлений этого налога свидетельствует о незначительном снижении и даже в первые два месяца превышение поступлений по сравнению с соответствующим периодом прошлого года. Поступления налога с доходов физических лиц в сводный бюджет Украины имеет незначительную тенденцию спада.

Самым проблемным относительно поступлений в сводный бюджет Украины является налог на прибыль предприятий. Как следует с рис. 4, темпы роста поступления налога в 2009 г. в сравнении с соответствующим периодом 2008 г. (помесячно) намного уступают и имеют тенденцию к падению. Однако, анализ фактических поступлений налога на прибыль предприятий (рис. 5) свидетельствует о скачках поступления налога. Так, в феврале, мае и августе наблюдалось резкое возрастание поступлений и, наоборот, в январе, апреле и июне — резкое падение. Аналогичная ситуация с налогом на

прибыль предприятий наблюдалась в 2008 г. (см. [11]).

Если анализировать налоговые поступления в Сводный бюджет Украины нарастающим итогом, то наблюдается устойчивый рост поступлений всех основных налогов: НДС, налога на доходы физических лиц и налога на прибыль предприятий (рис. 6). Как убеждаемся по результатам экономического анализа, проведенного выше, состояние формирования Сводного бюджета Украины не соответствует "благополучию" с налоговыми поступлениями нарастающим итогом в 2009 г. В условиях финансового кризиса в 2009 г. в Украине ожидается уменьшение поступлений бюджетобразующих налогов: НДС, налога с доходов физических лиц и налога на прибыль предприятий. Это повлечет за собой увеличение дефицита бюджета, недофинансирование ряда программ и т.п.

На наш взгляд, в условиях финансового кризиса в Украине необходимо внести определенные изменения относительно функционирования главных налогов, направленные на повышение конкурентоспособности предприятий. Значительным в условиях финансового кризиса является предоставления налоговых льгот, которые при определенных условиях является действующим инструментом поддержки национальной конкурентоспособности.

Важным и незаменимым услови-

ем обеспечения инновационного развития в стране является обеспечение его финансовыми ресурсами. Со стороны государства такими ресурсами могут быть средства Государственного бюджета и имеющие полную автономию местные бюджеты. Финансовые ресурсы юридических и физических лиц могут также использоваться на финансирование инновационного развития конкретных предприятий, особенно если со стороны государства будут предоставлены определенные преференции, например, налоговые. Анализируя сегодняшнее состояние Государственного бюджета Украины, надеяться на прямые инвестиции с этого источника в перспективе маловероятно. Для местных бюджетов, которые имеют весьма весомый стимул в развитии своей территории, прямое инвестирование инноваций является рискованным и в далекой перспективе. К тому же практически все местные бюджеты являются дотационными.

Для юридических лиц источником финансирования может быть собственный или/и заемный капитал. На сегодня банковские кредиты являются практически недоступными — большинство банков их просто не предоставляет, те, что предоставляют, требуют высокий процент и краткосрочность. Собственный капитал предприятия в большинстве случаев не позволяет ему в необходимой степени выделять средства на инновации.

Возможность принимать участие в финансировании инновационного развития предприятий физическими лицами весьма ограничена количеством таких лиц. У многих граждан денежные средства, которые и прямо от физических лиц, и косвенно — посредством банковских кредитных учреждений могли бы быть использованы, лежат на депозитах, которые банки не возвращают. Государство фактически не защитило граждан от не возврата банками депозитов, но и отсутствуют стимулы для участия населения в инновационном развитии предприятий.

В научных работах можно выделить предложения по усовершенствованию налогового законодательства в части стимулирования инновационной и инвестиционной деятельности в Украине для повышения конкурентоспособности государства. В основном они сводятся к следующим предложениям:

1. Применять льготы в налогообложении прибыли инновационных предприятий.
2. Освободить от налогообложения научно-исследовательские институты, которые выполняют работы за счет бюджета.
3. Освободить от налогообложения средства коммерческих банков, страховых компаний, пенсион-

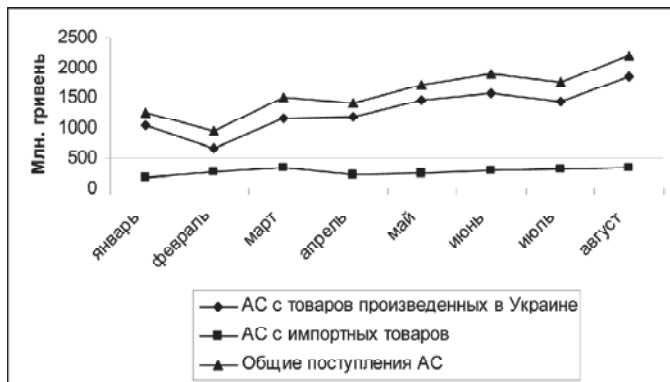


Рис. 2. Поступление акцизного сбора в Сводный бюджет Украины ежемесячно в 2009 г.

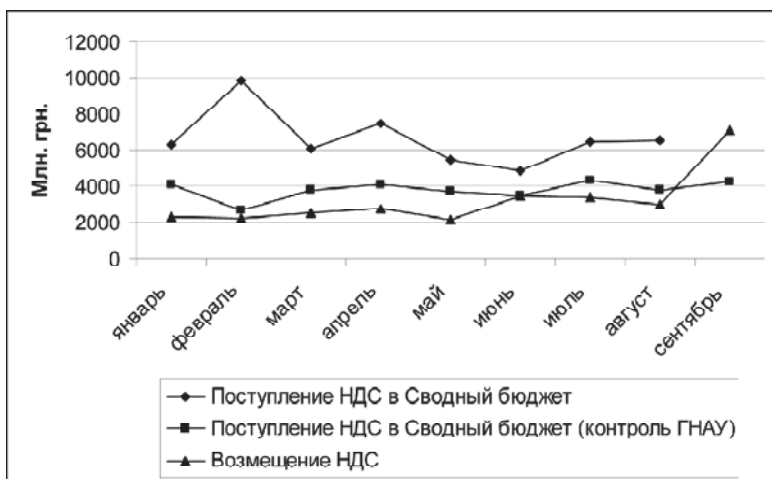


Рис. 3. Поступление НДС в Сводный бюджет Украины и его бюджетное возмещение плательщикам ежемесячно в 2009 г.

ных фондов и других финансовых учреждений, которые инвестируют в инновационную деятельность предприятий.

4. Предоставлять льготы в налогообложении коммерческим банкам, которые осуществляют долгосрочное кредитование инновационных предприятий.

5. Использовать ускоренную амортизацию при реализации инновационных проектов.

6. Предоставлять инвестиционные налоговые скидки.

На наш взгляд, на сегодня определенные налоговые льготы уже имеют научно-исследовательские институты, которые выполняют работы, финансируемые за счет бюджета. Нереальными или проблемными являются предложения 3 и 4 по причине отсутствия свободных денежных средств или неприемлемым для предприятий условиям. Предложения о налоговых инвестиционных скидках в сегодняшних условиях мало изучены с точки зрения практики и носят больше теоретический характер. Наиболее приемлемыми для Украины и реальными являются предложения 1 и 5.

Относительно налога на прибыль предприятий, может быть предложено освобождение (полное или частичное) той части прибыли, которая направляется на инновационную деятельность. А также использование дифференцированной ставки налога на прибыль предприятий в зависимости от использования средств амортизационных начислений. Предлагаем в случае нецелевого использования амортизации ("проедание") с целью налогообложения использовать повышенную ставку налогообложения (30%), а оставшуюся часть после налогообложения вычитать из валовых доходов. Такое положение будет стимулировать использование амортизации на инновационную деятельность предприятия.

Можем также рекомендовать

пониженную ставку 15% налогообложения прибыли предприятий, где в валовых расходах затраты на повышение конкурентоспособности продукции предприятия превышают 50% прибыли за прошедший период, которая осталась в распоряжении предприятия после уплаты налога на прибыль [11].

Следует отметить, что любая налоговая льгота, предоставленная потенциальному плательщику налога государством, — это косвенное финансирование данного налогоплательщика из Государственного бюджета, а также фактически недополучение финансовых средств в доходной части бюджета. Местные органы самоуправления также могут предоставлять определенные льготы в части налогообложения соответствующим предприятиям в рамках их компетенции и заинтересованности в развитии предприятий, находящихся на их территории. Мы поддерживаем мнение авторов монографии [10, с. 190—191] относительно предоставления льгот: "Прежде всего, требуется стратегическое видение целей национальной экономической

политики, идентификация проблем и обоснование способов их решения. И только в рамках такого видения налоговые льготы могут быть успешно применены".

Учитывая возможные потери бюджетов, одним из важнейших факторов эффективности антикризисной фискальной политики государства является адресность принимаемых мер, будь-то меры социальной поддержки или стимулирования предприятий реального сектора.

На сегодня значительная часть средств, которые могут быть использованы в инновационной деятельности предприятий, находятся на сбережении у населения (не в финансовых учреждениях!), фактически являясь "мертвым" капиталом. Предложением может быть уменьшения ставки налога (15%) в случае вложения налогооблагаемых средств физическими лицами в инновационную деятельность. Можем использовать ставку переходного периода — 13% к части дохода, которая осталась после финансирования инновационной деятельности предприятия. Денежные средства, которые направляются на развитие предприятий физическими лицами (сбережения или часть зарплаты), должны быть освобождены от налогообложения.

Важным вопросом является: стоит ли создавать подобие инновационного фонда, который уже был в Украине или позволять аккумулировать денежные средства предприятиям. На наш взгляд, является неэффективным налогооблагать предприятия с целью накопления средств, а затем, возможно, предоставлять предприятиям эти средства. Предыдущий опыт создания таких фондов, как и централизованная аккумуляция амортизационных отчислений, в Украине имеют отрицательный результат.

Если рассматривать различные предложения по снижению ставки налога на добавленную стоимость в

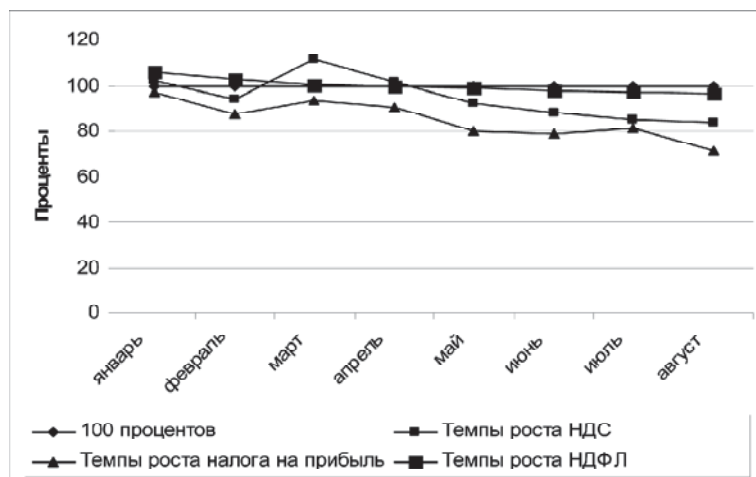


Рис. 4. Темпы роста поступления налогов в 2009 г. в сравнении с соответствующим периодом 2008 г. (помесечно)

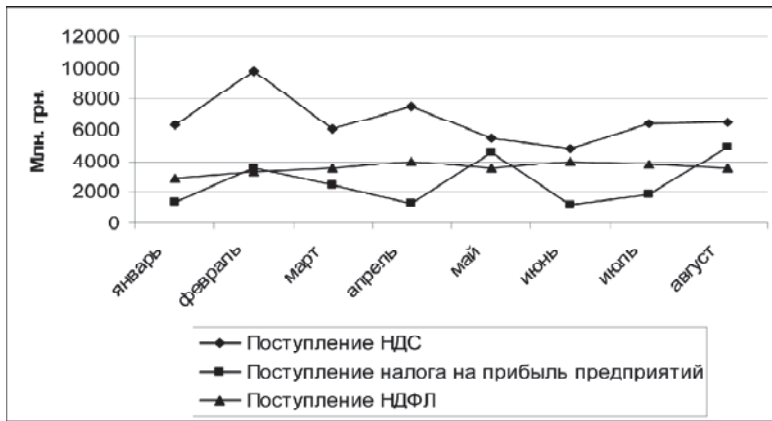


Рис. 5. Поступление налогов в Сводный бюджет Украины ежемесячно в 2009 г.

условиях финансово-экономического кризиса, то мы придерживаемся мнения о неизменности этого положения. Как показано выше, поступление НДС в Государственный бюджет в значительной мере зависит от импорта в Украину, следовательно снижение ставки налога фактически подымает конкурентоспособность зарубежных изготовителей этих товаров, причем ценовую, без повышения качества. В условиях финансового кризиса и девальвации отечественной валюты ожидать понижения цен маловероятно. Следовательно потери Государственного бюджета неизбежны. В этих условиях может быть дискуссионным предложение автора: "...использование нулевой ставки применительно только к товарам, которые экспортируются непосредственно товаропроизводителями..." [9, с. 159]. Такое предложение, вероятно, уменьшит количество теневых псевдоэкспортеров и соответственно бюджетное возмещение. К тому же НДС является фактически беспроцентным временным кредитом государства плательщикам налога. По этой причине понижение ставки налога в сложной экономической ситуации не выгодно отечественным товаропроизводителям, так как уменьшит оборотные средства [11].

После спада финансово-экономического кризиса или его окончания, с целью расширения потребления товаров отечественных товаропроизводителей можно рассматривать возможные изменения в налогообложении НДС. Так, на первом этапе целесообразно снизить ставку НДС на 2—3 пункта. При этом можно ждать некоторое снижение цены на определенные товары, которая разрешит за счет увеличения объемов продажи не допустить уменьшения поступлений в бюджет. На втором этапе желательно ввести дифференцированные ставки НДС на определенные группы товаров, которые производятся в Украине и не импортируются, что равнозначно предоставлению налоговых льгот определенным отраслям.

ВЫВОДЫ

Таким образом, в условиях финансово-экономического кризиса с целью сохранения конкурентоспособности страны необходимо провести оптимизацию налогообложения основными налогами следующим образом:

1. Налог на добавленную стоимость — оставить без изменений, возможно, уменьшить количество

плательщиков налога с нулевой ставкой.

2. Налог на прибыль предприятий — срочно внести изменения: изменить ставку налога и использование амортизации.

3. Налог с доходов физических лиц — рассмотреть возможность использования стимулирующей ставки налога.

Все предложения являются мнением автора и рассматриваются как дискуссионные.

Литература:

- Крысоватый А.И. Моделирование векторов реформирования налоговой политики/ А.И. Крысоватый/ Налогообложение: проблемы науки и практики: [монография]. — Х.: ИД "ИНЖЭК", 2006. — С.90 — 108.
- Загорский В.С. Концептуальные направления реформирования налоговой системы Украины/ В.С. Загорский// Налогообложение: проблемы науки и практики: [монография]. — Х.: ФЛП Александра К.М., 2008. — С.10—23.
- Луніна І.О. Шляхи мінімізації впливу фінансової кризи на бюджет України/ І. Луніна, В. Баліцька, О. Короткевич, Н. Фролова// Фінанси України. — 2008. — № 12. — С. 22—32.
- Правительство Латвии решило сократить необлагаемый налогом минимум в 2,5 раза// Известия. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.izvestia.ru/news/news207001.
- Гулиева Н. Налоги снижаются, контроль растет/ Н. Гулиева. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: regionplus.az/ru/articles/view/443.
- Войтенко М. Налоговая политика в условиях кризиса/ М. Войтенко// Информационный сайт политических комментариев [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.politcom.ru/8018.html.
- Кудрин А. Мировой финансовый кризис и его влияние на Россию/ А. Кудрин// Вопросы экономики. — 2009. — № 1. — С. 9—27.
- Податкова система України: Підручник / В.М. Федосов, В.М. Опарін, Г.О. П'ятаченко та ін.; за ред. В.М. Федосова. — К.: Либідь, 1994. — 464 с.
- Данілов О.Д. Податок на додану вартість: [навч. посіб.]. — Київ: Видавничий дім "Компютерпрес", 2003. — 254 с.
- Налогообложение: теории, проблемы, решения [монография]/ В.П. Вишневский, А.С. Веткин, Е.Н. Вишневская и др.; под общ. ред. В.П. Вишневского. — Донецк: ДонНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006. — 504 с.
- Финансовые инструменты социально-экономического развития государства и регионов: [монография]/ Под ред. А.Д. Данилова. — Киев: Компьютерпрес, 2009. — С. 288.

Стаття надійшла до редакції 09.01.2010 р.

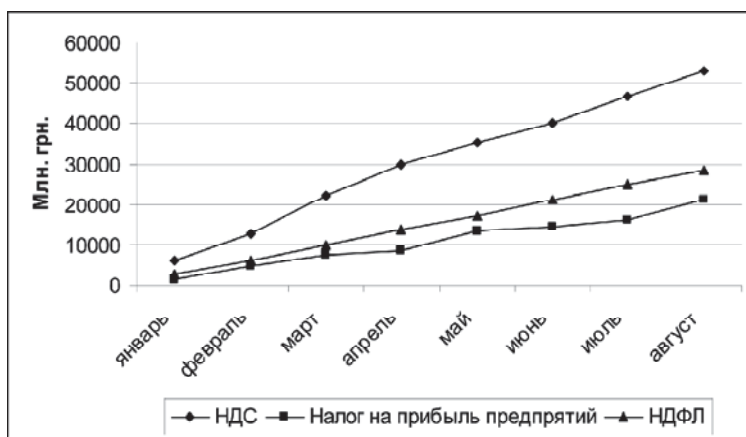


Рис. 6. Налоговые поступления нарастающим итогом за 8 месяцев 2009 г.