

УДК 658.012.4

Міненко М.А.

доктор економічних наук, професор,  
завідувач кафедри менеджменту та адміністрування,  
Національний університет харчових технологій

### ІНСТРУМЕНТИ ВПЛИВУ НА ДІЯЛЬНІСТЬ ТЮТЮНОВОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ УКРАЇНИ

*У статті розглянуто правові, економічні та інституційні інструменти впливу. Зазначено, що ці інструменти повинні відповідати основним функціям державного регулювання, а їх органічне поєднання сприятиме розвитку економічної системи та конкретних промисловостей національної економіки. Акцентовано увагу, що в умовах розвинутої економіки найбільш доцільно використовувати економіко-правові важелі. На прикладі тютюнової промисловості представлено конкретний перелік правових і економічних інструментів, що сформовано для регулювання господарської діяльності. Проаналізовано динаміку сплати специфічного та адвалорного акцизу в цілому компаніями тютюнової промисловості до зведеного бюджету України, протягом останнього періоду. Обґрунтовано необхідність формування змістовної частини законодавчо-нормативних актів враховуючи можливий вплив економічних інструментів.*

*Ключові слова:* правові, економічні та інституційні інструменти впливу; державне регулювання; тютюнова промисловість; зведений бюджет України; специфічний акциз; адвалорний акциз; мінімальне податкове зобов'язання.

### ИНСТРУМЕНТЫ ВЛИЯНИЯ НА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ТАБАЧНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ УКРАИНЫ

Миненко М.А.

*В статье рассмотрены правовые, экономические и институциональные инструменты влияния. Отмечено, что эти инструменты должны соответствовать основным функциям государственного регулирования, а их органическое сочетание будет способствовать развитию экономической системы конкретных промышленности национальной экономики. Акцентировано внимание, что в условиях развитой экономики наиболее целесообразно использовать экономико-правовые рычаги. На примере табачной промышленности представлено конкретный перечень правовых и экономических инструментов, сформированных для регулирования хозяйственной деятельности. Проанализирована динамика уплаты специфического и адвалорного акциза в целом компаниями табачной промышленности в сводный бюджет Украины в течение последнего периода. Обоснована необходимость формирования содержательной части законодательно-нормативных актов учитывая возможное влияние экономических инструментов.*

*Ключевые слова:* правовые, экономические и институциональные инструменты воздействия; государственное регулирование; табачная промышленность; сводный бюджет Украины; специфический акциз; адвалорный акциз; минимальное налоговое обязательство.

## INSTRUMENTS OF INFLUENCE ON THE TOBACCO INDUSTRY OF UKRAINE

Minenko M.

*Legal, economic and institutional instruments of influence were considered. It is noted that these instruments should meet the basic functions of government regulation, and their integrated combination facilitates the development of the economic system and specific industries of national economy. It is emphasized that in a developed economy it is obvious to use the economic and legal control levers. For example, the specific list of legal and economic instruments to regulate economic activity of the tobacco industry has been presented. The dynamics of payment of specific and advalorem excise duty of the tobacco companies to the consolidated budget of Ukraine, during the last period were analyzed. The necessity of forming the content of legislation and regulations acts taking into account the possible influence of economic instruments was proved.*

**Keywords:** legal, economic and institutional instruments of influence; government regulation; tobacco industry; consolidated budget of Ukraine; specific excise duty; advalorem excise duty; minimum tax liability.

**Постановка проблеми.** Для розвитку соціально-економічної системи в прогнозованому напрямі використовують певні інструменти впливу. Ці інструменти повинні відповідати основним функціям державного регулювання та забезпечувати досягнення поставленої мети. За механізмом дії інструменти державного регулювання можна класифікувати на правові, економічні та інституційні. Їх слід органічно поєднувати, виходячи з того, якою мірою вони доповнюють один одного та відповідають вимогам об'єктивного розвитку. Головною проблемою при цьому залишається визначення найбільш адаптованої до відповідних обставин певної конфігурації таких інструментів впливу, враховуючи особливості функціонування промисловості, галузі, окремих суб'єктів господарювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У науковій літературі постійно висвітлюються дослідження щодо ліцензування, встановлення мінімально допустимого вмісту шкідливих елементів і мінімальних цін, обмеження по рекламі та торгівлі, визначення рівня акцизного та 5% місцевого акцизного податку, ввізного мита, податку на додану вартість і прибуток, відрахування у Пенсійний фонд тощо. Цим питанням присвячено праці А. Агапова, В. Андрущенко, С. Антонюка, О. Ануфрієвої, В. Багірова, І. Бережнюка, І. Бурковського, В. Василенка, А. Василенка, В. Ващенко, А. Войцинського, В. Волканова, І. Городецької, А. Дриги, І. Дюмулена, А. Запольського, М. Кизима, С. Лібанова, І. Лютого, С. Погорелова, А. Поддєрьогіна, В. Пономаренко, О. Регурецької, О. Редькіна, А. Салюка, М. Сивульського, С. Степаненка, В. Федосова, В. Фещенка, А. Філіпченка, О. Шпичака, С. Юрія та інших.

**Мета статті.** Пропонуємо провести узагальнений аналіз правових, економічних, інституційних інструментів державного регулювання та на прикладі тютюнової промисловості України визначити перелік інструментів, що найбільш активно впливають на її діяльність.

**Виклад основних результатів дослідження.** Правові інструменти державного регулювання передбачають формування правового середовища. Вони забезпечують захист національних інтересів, сприяють створенню конкурентних умов господарювання, зберігають право власності, визначають соціальну спрямованість розвитку ринкових відносин. Правовий вплив може реалізовуватись шляхом: контролю над ринками; визначення мінімального прожиткового рівня населення; розробки регламентів і стандартів та забезпечення їх використання; встановлення нормативних вимог до сертифікації технології і продукції; визначення правових і адміністративних обмежень та заборони щодо випуску певних видів продукції; ліцензування операцій по експорту та імпорту товарів; встановлення норм екологічної доцільності випуску продукції та діяльності

суб'єктів господарювання; визначення вмісту шкідливих елементів в одиниці продукції тощо. Правові інструменти державного регулювання здійснюють безпосередній вплив на стан ринкової рівноваги, обмежуючи попит або пропозицію.

Економічні інструменти державного регулювання являють собою прямі, нормативні та опосередковані методи впливу. Це вплив на сукупний попит, пропозицію, ступінь централізації капіталу. Економічні методи державного регулювання, впливаючи на економічний механізм ринкових законів і не змінюючи їх суті, змінюють напрям їх дії та швидкість ринкових змін.

Прямий вплив передбачає безпосереднє втручання держави у діяльність промисловостей національної економіки. До прямого економічного регулювання відносяться цільове фінансування, прямі субсидії, пільгові кредити. Воно забезпечується шляхом реалізації цільових програм, державних замовлень і контрактів на постачання певних видів продукції. За своєю дією прямі інструменти державного регулювання безпосередньо впливають на формування пропозиції на ринку.

Нормативний вплив здійснюється через систему прийняття правових актів: Указів Президента України, Законів Верховної Ради України, Постанов Кабінету Міністрів України, інструкцій та розпоряджень міністерств і відомств тощо.

При опосередкованих методах регулювання держава впливає на систему економічних рішень, скеровуючи їх у напрямі, що відповідає загальній меті економічної політики. Не порушуючи ринкової ситуації, вона створює умови, коли відбувається тяжіння до прийняття певних варіантів економічних рішень. Опосередкованими нормами є важелі кредитно-грошового, податкового, амортизаційного, валютного та зовнішньоекономічного впливу. Дія цих інструментів є більш тривалішою та проявляється із запізненням.

Інституційні інструменти державного регулювання спрямовані на підтримку ринкового середовища. Їх реалізація відбувається шляхом: формування виконавчих структур; створення дослідницьких центрів, торгово-промислових палат, економічних та експертних рад, міжурядових комісій, міждержавних союзів; забезпечення функціонування інститутів радників, консультантів, експертів; правової та інформаційної підтримки діяльності суб'єктів ринку тощо.

За будь-яких обставин, для збалансування інтересів, при виборі економіко-правових або інституційних інструментів впливу, межа державного регулювання повинна визначатись за участю всіх суб'єктів ринкових відносин. Одностороннє підвищення державного тиску призводить до згортання активності підприємницьких структур та погіршення макроекономічних показників розвитку країни. При цьому потрібно пам'ятати: кожний учасник ринку має власні мотиви, що зумовлюють спрямованість його діяльності. Держава максимально враховуючи ці мотиви, запобігатиме протидії з боку як товаровиробників, так і споживачів.

На відміну від прямого адміністрування головною рисою державного регулювання в умовах розвинутої ринкової економіки є здійснення впливу на економічну систему за допомогою економічних та правових важелів. В Україні, лише після того, як будуть сформовані реальні засади функціонування ринкової економіки, можна порушувати питання про послаблення впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання. Особливо це стосується промисловостей, які є стратегічно важливими.

Тютюнова промисловість України є однією з небагатьох, яка знаходиться під постійним впливом державного регулювання. Це пояснюється тим, що продукція цієї промисловості є високоприбутковою і належить до групи товарів, попит на які негативний і тому має регулюватись державою. За даними профільної асоціації «Укртютюн» лідером на ринку виробництва цигарок (станом на червень 2016 року) є компанія Філіп Морріс Україна (PMU), яка утримує частину ринку в 32,1%. На другому місці компанія Бритіш Американ Тобакко (BAT) з 28,1% ринку. На третьому місці компанія Джапан тобакко Інтернешнл (JTI) – 22,2% вітчизняного ринку тютюно-

вих виробів. Четвертою компанією в цьому рейтингу є компанія Імперіал Тобакко (ІТ) з часткою ринку у 17,6% [4].

Водночас для економіки України тютюнова промисловість являється одним із основних джерел надходження коштів до зведеного бюджету. Так, відповідно до інформації, опублікованої в офіційному журналі ДФС «Вісник» за підсумками 9 місяців 2016 року, порівняно з відповідним періодом минулого року, третє, четверте, сьоме і дванадцяте місце серед найбільших платників податків зайняли тютюнові компанії: ПрАТ «Філіп Морріс Україна», ПрАТ «А/Т тютюнова компанія «В.А.Т. Прилуки», ПАТ «Джей Ті Інтернешнл Україна» та ПрАТ «Імперіал Тобакко Продакшн Україна» (табл. 1).

**Таблиця 1. Найбільші платники податків за сумою сплати коштів до зведеного бюджету України станом на 01.10.2016 р.**

Місце у рейтингу	Назва платника	Вид діяльності	Сплата усіх податкових платежів*, тис. грн
1	ПАТ«Укргазвидобування»	Добування природного газу	23 999,8
2	ПАТ «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України»	Діяльність головних управлінь (хед-офісів)	10 968,7
3	ПрАТ «Філіп Морріс Україна»	Виробництво тютюнових виробів	9 945,1
4	ПрАТ «А/Т тютюнова компанія «В.А.Т. – Прилуки»	Виробництво тютюнових виробів	8 355,4
5	ПАТ «Українська залізниця»	Вантажний залізничний транспорт	6 807,1
6	ПАТ «Укрнафта»	Добування сирої нафти	5 599,5
7	ПАТ «Джей Ті Інтернешнл Україна»	Виробництво тютюнових виробів	5 508,2
8	ПАТ «Укртрансгаз»	Трубопровідний транспорт	5 464,6
9	ДП «НАЕК «Енергоатом»	Виробництво електроенергії	4 823,1
10	ДП «Енергоринок»	Торгівля електроенергією	4 617,0
11	ПрАТ «Імперіал тобакко продакшн Україна»	Виробництво тютюнових виробів	3 908,8

Джерело: складено на основі [5] та [4]

Обсяг усіх податкових платежів безпосередньо залежить від ступеня та якості державного регулювання. При цьому, державний вплив на діяльність тютюнової промисловості зумовлений зовнішньоторговими, чинниками, пов'язаними з інтенсивним її розвитком, інвестиційною привабливістю та природоохоронними аспектами. Не останню роль відіграє також необхідність державного регулювання виробництва та споживання тютюнових виробів з точки зору безпеки життєдіяльності населення країни. Узагальнюючий перелік економіко-правових інструментів впливу на діяльність тютюнової промисловості України, станом на 01 січня 2017 року, є наступним (рис. 1).

Саме на прикладі тютюнової промисловості України можна комплексно оцінити вплив інструментів державного регулювання на ефективність діяльності суб'єктів господарювання, їх інвестиційну активність та обсяги надходження коштів до зведеного бюджету. Фактично сформувались дві групи інструментів державного регулювання по випуску тютюнової продукції. Правова група інструментів включає, в першу чергу, отримання державної ліцензії на право виготовлення та реалізацію тютюнових виробів і порядок проведення атестації виробництва тютюнових виробів. Це пов'язано з потребою держави контролювати ті підприємства, споживання продукції яких

є одним з найбільших за обсягами. Крім того, хоча продукція тютюнової промисловості безпосередньо не відноситься до харчових продуктів, але за такого рівня споживання виникає проблема максимально можливого внутрішнього забезпечення населення України власним виробництвом тютюнових виробів, що є найбільш безпечним для здоров'я населення.

Вирішення цих питань можливе за рахунок інструментів державного регулювання, які встановлюють: мінімально допустимий вміст шкідливих елементів (смоли та нікотину) в тютюнових виробах; мінімальні ціни на тютюнову продукцію, що імпортується; відповідні заходи боротьби з нелегальним ввезенням продукції; обмеження по рекламі та по торгівлі.

Обмеження шкідливого впливу споживання тютюнових виробів здійснюється шляхом: пропаганди здорового способу життя; створення економічних і правових умов, що сприяють зменшенню споживання тютюнових виробів; охорони права тих, хто не курить, жити в середовищі, вільному від тютюнового диму; інформування про шкоду надмірного споживання тютюнових виробів та про рівні вмісту смол і нікотину в димі сигарет; лікування тютюнової залежності; протидії незаконному ввезенню та обігу тютюнових виробів.

Регулювання якості продукції тютюнової промисловості, заборона чи дозвіл реклами щодо її споживання та збереження здорового способу життя громадян України не вимагають економічної оцінки. Цими заходами забезпечується обмеження попиту на продукцію, що є шкідливою для здоров'я громадян, але, незважаючи на шкідливість споживання, купується населенням.



**Рис. 1.** Інструменти впливу на діяльність тютюнової промисловості України станом на 01 січня 2017 року

*Джерело: сформовано автором за результатами дослідження*

Крім вище згаданих інструментів державного регулювання тютюнової промисловості, слід згадати і про обмеження імпорту. Цей захід дозволяє покращити структуру платіжного балансу. Саме торговельний протекціонізм максимально захищає внутрішніх виробників від зовнішньої експансії і дає можливість покращання платіжного балансу держави.

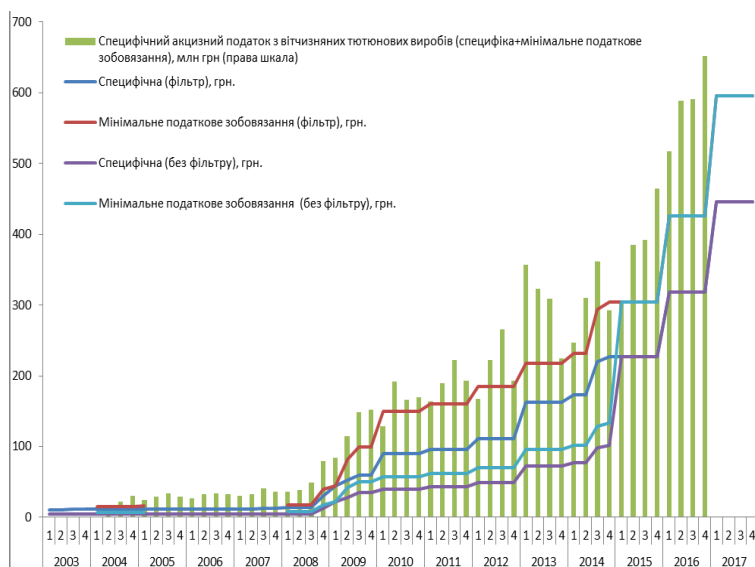
Водночас, як показано на рис. 1, державне регулювання діяльності тютюнової промисловості здійснюється також за допомогою економічних інструментів. Дохідність тютюнової промисловості і збільшення відрахувань до державного бюджету від її діяльності в першу чергу пов'язані саме з цією групою інструментів. Ці інструменти повинні забезпечувати збільшення надходжень від продажу продукції та зниження витрат виробництва, створюючи баланс інтересів: держава, інвестор, виробник, споживач.

Найбільш впливовим економічним інструментом державного регулювання діяльності тютюнової промисловості фахівці вважають акцизний податок. В Україні акцизний податок з тютюнових виробів сплачується за двома компонентами:

- специфічний акциз та мінімальне податкове зобов'язання (встановлена фіксована ставка (в гривнях) за тисячу штук);
- адвалорний податок (податок, який розраховується у відсотках від кінцевої вартості продажу тютюнових виробів).

Динаміка сплати специфічного акцизу та мінімального податкового зобов'язання, а також адвалорного акцизного податку зображена на рис. 2 та 3. Також на рисунках відображена динаміка зміни ставок акцизного податку (адвалорного, специфічного, мінімального податкового зобов'язання).

До 2014 року включно в податковому законодавстві України ставки специфічного акцизу та мінімального податкового зобов'язання для цигарок з фільтром були більшими ніж для без фільтрових цигарок. З 2015 року ці ставки вирівнялися (рис. 2), що суттєво вплинуло на збільшення



**Рис. 2. Динаміка сплати специфічного акцизу, мінімального податкового зобов'язання та встановлених специфічних ставок акцизного податку в 2003–2017 рр. в Україні**

Джерело: [3]

надходжень від цього виду акцизного податку. На 2017 рік специфічні ставки акцизу встановили на рівні 445,56 грн/1 000 шт. (у 2016 році – 318,26), а мінімального податкового зобов'язання 596,05 грн/1 000 шт. (у 2016 році – 425,75). Тобто рівень ставок специфічного акцизу на 2017 рік підняли на 40% у порівнянні з 2016 роком.

Що стосується адвалорного акцизу (рис. 3), то його впровадили в практику оподаткування українського тютюнового ринку з 2004 року. До 2010 року ставка адвалорного податку для цигарок з фільтром і без була встановлена на одному рівні з щорічним збільшенням ставки з 5% у 2004 році до 20% у 2009 році. З 2010 року ставку адвалору збільшили для цигарок з фільтром до 25%, а для цигарок без фільтру залишили на рівні 20%.

У 2013 році уряд суттєво зменшив адвалорну компоненту акцизного податку з 25% до 12% від максимальної роздрібною ціни. Таке суттєве зниження ставки вплинуло на обсяг надходжень до бюджету. Надходження до бюджету у 2013 році порівняно з 2012 роком зросли більше ніж на 1,3 млрд гривень [3]. З другого півріччя 2015 року адвалорний податок почав активно зростати за рахунок збільшення виробництва цигарок преміум та середнього сегменту.

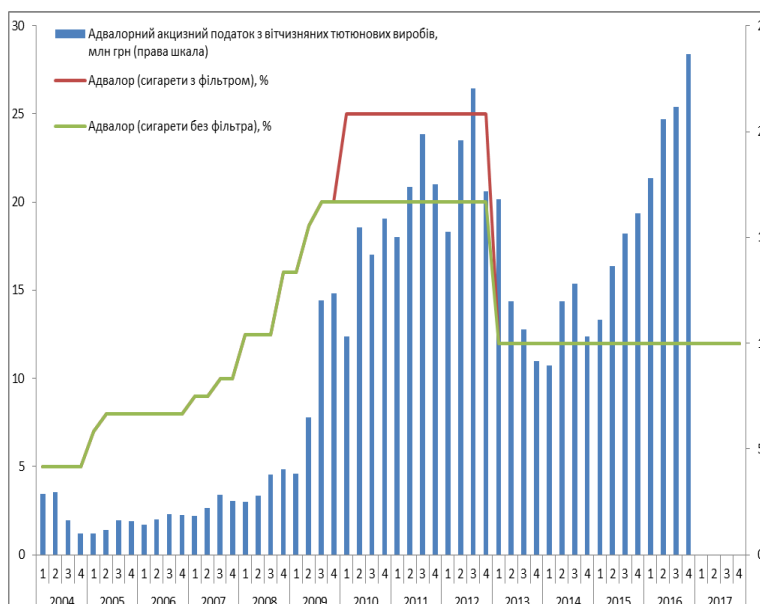


Рис. 3. Динаміка сплати адвалорного акцизу та встановлених адвалорних ставок акцизного податку у 2004–2017 рр. в Україні

Джерело: [3]

Крім того, з 1 січня 2015 року відповідно до Закону України від 28 грудня 2014 року № 71-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» запроваджено акцизний податок з роздрібного продажу підакцизних товарів, який за своїм змістом є додатковим адвалором, оскільки сплачується як відсоток від максимальної роздрібною ціни [2].

Збільшення зазначеної ставки створило умови, за яких виробнику не вигідно збільшувати ціни на сигарети, оскільки в цьому разі він платить меншу суму акцизного податку. Саме тому в Україні практично адвалорний акциз не сплачується з тютюнових виробів вартістю до 15,4 грн.

У будь-якому випадку, враховуючи, що фактичним платником акцизного податку є споживачі, відсутність суттєвого зростання їх купівельної спроможності призведе до перенасичення ринку дешевими сигаретами. Це підтверджує Європейська Комісія у своєму звіті за 2008 рік, зазначивши, що «...адвалорні ставки збільшують абсолютні цінові різниці і, як наслідок, стимулюють продаж більш дешевих марок сигарет. ... Специфічні ставки є більш стабільними, їх легше прогнозувати та адмініструвати, вони підвищують стабільність податкових надходжень» [6]. Крім того, Всесвітня організація охорони здоров'я у посібнику «Адміністрування тютюнових податків» зазначає, що «...середня роздрібна ціна сигарет є набагато вищою у країнах, які є більш схильними до використання специфічних акцизів» [1].

Ще одним негативним наслідком може стати зростання контрабанди сигарет з України до країн Європейського Союзу. Як свідчить практика останніх років, перенасичення ринку дешевими сигаретами, що не знаходять свого попиту в Україні, стає прямим, якщо не сказати, свідомим наслідком збільшення нелегального вивезення сигарет до сусідніх країн, де ціни на сигарети є значно нижчими. Це стосується, у першу чергу, країн Європейського Союзу.

Без сумніву, такий стан речей на ринку тютюнових виробів не сприятиме розвиткові конструктивних відносин з ЄС, який серйозно стурбований обсягами контрабандних сигарет, що походять з України. За дослідженням Центру вивчення транснаціональної злочинності у 2015 році 25% осіб, залучених до торгівлі нелегальними сигаретами, були вихідцями з України, Молдови та Білорусі. При цьому Україна була найбільшим джерелом сигарет, що ввозяться без сплати податків до Чехії, Угорщини, Італії, Польщі Румунії та Словаччини [7].

**Висновки.** Виготовлення та реалізація тютюнових виробів залишається одним із небагатьох видів економічної діяльності, що характеризується позитивною динамікою сплати податків. Цю тенденцію необхідно зберегти. Якщо держава втратить внутрішнього платника податків через не прогнозовану фіскальну політику, внутрішній попит буде задовольнятися за рахунок закордонного виробника, що в кінцевому результаті, негативно вплине на надходження до бюджету. Саме тому грамотне використання економічних інструментів у процесі формування змісту законодавчо-нормативних актів має бути покладено в основу діяльності державних, бізнесових і громадських інституцій.

1. *Администрирование табачных налогов: техническое пособие ВОЗ [Электронный ресурс]. – Женева: ВОЗ, 2013. – 168 с. – Режим доступа: [http://www.who.int/tobacco/publications/economics/tax\\_administration/ru/](http://www.who.int/tobacco/publications/economics/tax_administration/ru/).*

2. *Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи // Урядовий кур'єр. – 21.01.2015. – № 10. – (Нормативний документ Верховної Ради України. Закон від 28 грудня 2014 року № 71-VIII).*

3. *Серебрянський Д. Фіскальні наслідки прогнозування акцизного податку з вітчизняних тютюнових виробів в Україні: науково-аналітичне дослідження // Д. Серебрянський, А. Вдовиченко. – К.: б.в., 2017. – 29 с.*

4. *Табачная отрасль уже уплатила в Сводный бюджет Украины почти 30 млрд грн. и готова к новому повышению налоговой нагрузки в 2017 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.business.ua/companies/dumovaya\\_zavesa-356759/](https://www.business.ua/companies/dumovaya_zavesa-356759/).*

5. *Топ-100 найбільших платників податків України за сумою сплати податкових платежів до зведеного бюджету України станом на 01.10.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.visnuk.com.ua/uk/info/100003237-top-100-naybilshikh-platnikov-podatkov-ukrayini-za-sumoyu-splati-podatkovikh-platezhiv-do-zvedenogo-byudzhetu-ukrayini-standom-na-01-10-2016-r?issue=5557>.*



6. *Report from the commission to the European parliament and the council on the structure and rates of excise' duty applied on cigarettes and other manufactured tobacco products [Electronic resource]. – Brussels. – COM(2008) 460/2. – 17 p. – Access: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/com460\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/com460_en.pdf).*

7. *The Terrorism, Transnational Crime and Corruption Center (TraCCC) [Electronic resource]. – Access: <http://traccc.gmu.edu/>.*