

УДК 336.22

М. М. Стенуфа,

аспірант, асистент кафедри фінансів, Державний вищий навчальний заклад
"Київський національний університет імені Вадима Гетьмана"

Є. О. Малік,

к. е. н., доцент кафедри фінансів, Державний вищий навчальний заклад
"Київський національний університет імені Вадима Гетьмана"

ПРОБЛЕМИ ТА ОРІЄНТИРИ БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

У статті досліджено основні проблеми використання інструментів бюджетно-податкової політики за останні 8 років; аналізуються різні точки зору науковців з окреслених питань; наголошується на необхідності визначення практичних орієнтирів для підвищення економічної ефективності бюджетно-податкової політики в сучасних умовах.

The article is devoted to the main problems of using instruments of fiscal policy over the past 8 years, analyzes the various opinions of scholars on these issues, stressed the need to define practical guidelines for improving the economic efficiency of fiscal policy in current conditions.

Ключові слова: податки, бюджет, бюджетно-податкова політика, доходи і видатки бюджету.

ВСТУП

Швидке глобальне розповсюдження кризи відкинуло більшість національних економік у розвитку на декілька років назад. Вимогою часу постало швидке, адресне та виважене застосування заходів фіскального характеру (зокрема, бюджетного та податкового стимулювання), що можуть стати дієвими інструментами стабілізації економічної ситуації та забезпечити вихід країни із стадії довготривалої рецесії. Під час фінансової кризи економіка країни є нестабільною та слабкою, тому потрібно розробити нові концептуальні підходи до напрямів та механізмів реалізації бюджетної політики, перетворити її на дієвий інструмент соціально-економічного розвитку держави. Держава використовує бюджет для концентрації і цілеспрямованого розподілу фінансових ресурсів для надання суспільних послуг та реалізації загальнодержавних програм. Завдяки цьому уряд може впливати на розвиток суспільного виробництва та створювати стимули для ефективного використання наявних ресурсів.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Для забезпечення відновлення в країні економічного розвитку необхідно, в першу чергу, виважено і раціонально здійснювати регулюючу політику держави.

Саме тому метою даної статті є:

- визначити основні проблеми використання інструментів бюджетно-податкової політики в сучасних умовах;
- наголосити на необхідності визначення практичних орієнтирів для підвищення економічної ефективності бюджетно-податкової політики для забезпечення відновлення економічної активності країни.

РЕЗУЛЬТАТИ

Податки, які є основним джерелом державних надходжень, створюють фінансову базу для функціонування державного сектора. Одним з найважливіших макроекономічних аспектів податкової системи, тобто прибуткової частини бюджету, є загальне податкове навантаження на економіку, тобто сума всіх зібраних податків по відношенню до ВВП.

За даними рис. 1 можна визначити, що фіскальне навантаження на економіку України складає 35,6% у 2009¹ році. Враховуючи, що середній приріст даного показника за останні 8 років складає 1,1 в.п., офіційно визнаним, разом з державними позабюджетними фондами, рівнем державного навантаження на економіку України в 2008 році, за даними Міністерства фінансів України, є 36,7%. Цей показник є значно нижчим, порівнюючи з економіками країн ЄС.

З точки зору видаткових статей бюджету, загальний рівень державних витрат по відношенню до ВВП іноді іменується "розміром державних фінансів". Як правило, саме потреби (державні асигнування) визначають рівень оподаткування, а в кінцевому рахунку — і загальну податкове навантаження [8]. Тобто питома вага видатків у ВВП є визначальним індикатором у формуванні централізації ВВП у доходах зведеного бюджету.

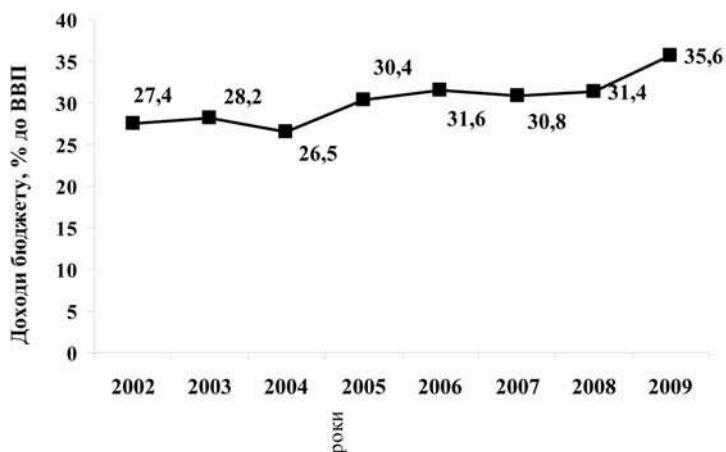


Рис. 1 Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет України, 2002—2009 роки

Автором однієї з перших теорій державних асигнувань є Адольф Вагнер, який висунув гіпотезу про те, що зростання державних витрат є невід'ємною частиною процесу розвитку і що сукупні державні асигнування повинні збільшуватися у міру зростання доходів на душу населення (цей останній постулат став відомий як "закон Вагнера"). На думку авторів більш нових теорій, зростання державних витрат по відношенню до ВВП (ця тенденція була дуже поширена в двадцятому столітті) стало наслідком зміни поглядів на роль держави. [9] Чим більшими функціями наділяє суспільство свої органи влади, тим більшими повинні бути державні витрати і готовність громадськості жертвувати більш значною часткою свого доходу, для того щоб дозволити органам влади виконувати ці функції. В зарубіжних наукових працях висувається цілий ряд і інших гіпотез щодо факторів, що визначають "розмір державних фінансів". Але в нашій країні, на жаль, зростання бюджетних витрат не зумовлене готовністю громадськості жертвувати більшою часткою власних доходів.

Сучасним проблемам здійснення бюджетно-податкової політики в Україні присвячені роботи визначних науковців Даниленка А.І. [7], Федосова В.М., Юрія С.І. [5], Лютого І.О. [2], Чугунова І.Я. [6], Куценко Т.Ф. [1], Буковинського С.А., Гальчинського А.С., Кириленко О.П., Луїної І.О., Полозенка Д.В. та інших.

Динаміку темпів приросту показників ВВП, доходів та витратків зведеного бюджету України за 2002—2009 роки ілюструє рис. 2. За наведеними даними очевидна чітка тенденція до їх падіння у 2009 році. Прослідкуємо за розвитком бюджетно-податкової політики в докризовий період та визначимо основні проблеми і вади, що заважають відновленню фінансової стабільності сьогодні.

У період 2001—2004 років бюджетно-податкова політика України спрямовувалася на становлення та зміцнення вітчизняного бізнесу за рахунок підвищення ліквідності національних компаній та стримування зростання соціальних витратків, за винятком 2004 року. [4] Активно застосовувались протекціоністські інструменти фіскальної політики, які надавали численні пільги та преференції певним суб'єктам, що цього не потребували. Зокрема, фінансувались окремо взяті суб'єкти економіки, поширилось зловживання численними податковими пільгами, які нічим не підкріплювались (частка пільг в податкових надходженнях 2003 року складала 133%) та інше.

Головними тенденціями розвитку бюджетно-податкової сфери України у 2005—2008 років були: формування прозорого фіскального простору, посиленням податкового тиску на економіку, стрімке розширенням соціальних функцій держави.

Якщо проаналізувати темпи росту основних показників соціальних стандартів, то у зазначеному періоді вони мають тенденцію до зростання (крім показника прожиткового мінімуму для працездатних осіб) (рис. 3).

На кінець 2009 року прожитковий мінімум складає (744 грн. проти 669 грн. у 2008 році), тому спостерігається значне зниження темпів приросту цього показника. Мінімальна заробітна плата збільшена до рівня прожиткового мінімуму, а оскільки його розмір залишився незмінним, суттєво знизився приріст мінімальної заробітної плати.

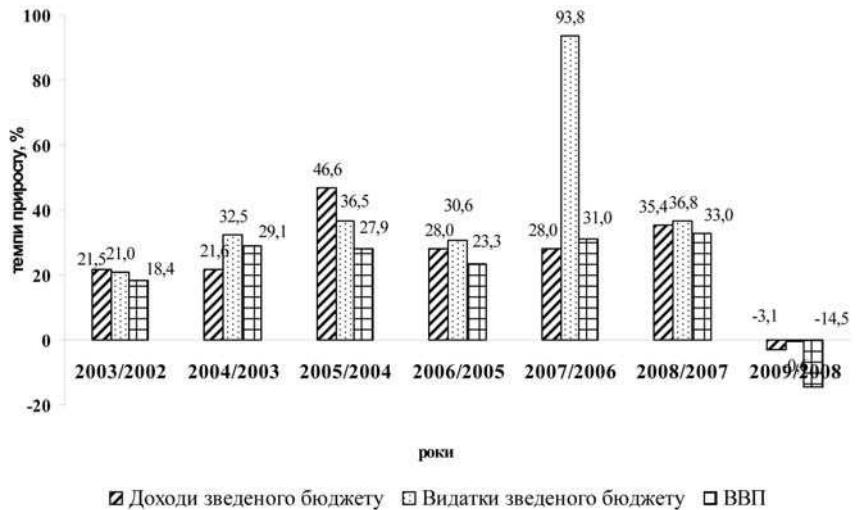


Рис. 2. Темпи приросту ВВП, доходів та витратків зведеного бюджету України 2002—2009 роки

Примітка: побудовано автором на основі даних Міністерства фінансів України та прогнозних даних Європейського банку реконструкції і розвитку

В умовах фінансової кризи такий захід є шляхом для збалансування бюджету та можливості спрямування бюджетних коштів для надання допомоги суб'єктам економічної діяльності щодо виходу з кризи.

А в 2010 році плановані показники соціальних стандартів мають різку тенденцію до зростання (темпи приросту прожиткового мінімуму та мінімальної пенсії за віком складатимуть 28,1%), хоча економіка країни ще зовсім не відновилась.

Недофінансування соціальної сфери 2004 року змінилося надмірно роздутою соціальною частиною бюджету в 2008—2009 років з економічної точки зору така диспропорція є деструктивною. Крім того, у країнах з трансформаційною економікою інструменти бюджетно-податкової політики є ефективнішими та дієвішими у процесі регулювання економіки, на відміну від інструментів грошово-кредитної політики, які, як правило, активно використовуються у розвинених економіках. Ми згодні з науковцями Національного інституту стратегічних досліджень, що "потенціал фіскальних важелів у 2005—2008 роках був девальвованим однобічною орієнтацією бюджету на соціальні цілі та ставленням до податків виключно як до інструментів наповнення державної скарбниці" [4, с. 290].

Тобто в напрямках бюджетно-податкової політики останніх років не всі складові були реалізовані. Регулятивні функції бюджету були витиснуті на другий план цілями фіскального наповнення соціальних програм, що в остаточному випадку призводить до знецінення доходів бюджету. Хоча в умовах кризи держава через систему регулятивних заходів може вплинути на поживлення економічної активності. Залишаються ряд недоліків у відсутності ефективної стратегії розвитку податкової системи:

- зберігається фіскальна спрямованість податкової системи, регулююча функція якої не спрямована на стале економічне зростання внаслідок значного податкового навантаження на виробництво;
- недостатній рівень оподаткування використання природних ресурсів;
- проблеми спрощеного оподаткування залишаються не вирішеними, зокрема — створення схем уникнення від оподаткування;

¹ Показник обсягу ВВП за 2009 рік розраховано за прогнозними даними Європейського банку реконструкції і розвитку



Рис. 3. Темпи приросту основних соціальних стандартів за 2005—2010 роки

— дроблення середніх підприємств з метою використання спрощеної системи;

— не забезпечується еластичність системи митно-тарифного регулювання та багато інших.

Розбалансування бюджетно-податкової сфери через фінансово-економічну кризу почало спостерігатися в останньому кварталі 2008 року та виявилось у зменшенні податкових та неподаткових надходжень, а також ускладненні фінансування дефіциту бюджету. За рахунок позапланових надходжень до Державного бюджету в перші десять місяців, за підсумками 2008 р., видатки та надходження вдалося збалансувати. Значно гіршим виявилось становище у 2009 році. За прогнозами Європейського банку реконструкції і розвитку (ЄБРР) в 2009 році падіння ВВП України складатиме 14,5%. На 2010 рік ЄБРР залишив свій прогноз зростання ВВП України без змін, на рівні 3%. Також рівень зростання економіки України на 3% ЄБРР прогнозує і в 2011 році.

Падіння валового внутрішнього продукту (ВВП) України в I, II і III кварталах 2009 року проти аналогічних періодів 2008 року склало 20,3%, 17,8% і 15,9% відповідно. Державний бюджет на 2009 рік був розрахований, виходячи з таких прогнозних макропоказників на 2009 рік: зростання ВВП — 0,4%, номінальний ВВП — 1,062 трлн грн., інфляція — 9,5%, індекс цін виробників — 12%.

У проєкті закону "Про Державний бюджет України на 2010 рік", який подавався Кабінетом міністрів України до парламенту, були закладені наступні прогнозні макропоказники: номінальний ВВП — 1 трлн. 178,6 млрд грн., темпи зростання ВВП — 3,76%, інфляція — 9,7%, фонд оплати праці — 331 млрд грн.

Зокрема, податкові надходження до Державного бюджету України за 2009 рік порівняно з 2008 роком зменшилися на 11,3% (темпи приросту податкових надходжень у 2008 р. порівняно з 2007 р. складає 43,9%), а до Зведеного бюджету — на 8,5%. Компенсувати дефіцит бюджету одним лише збільшенням ставок податків практично неможливо.

ВИСНОВКИ

Таким чином, серед першочергових заходів бюджетно-податкового регулювання в період економічної кризи мають бути заходи:

— фіскального стимулювання, спрямовані на розширення внутрішнього попиту шляхом зниження податково-

го навантаження на суб'єктів господарювання [3, с. 71]. Тобто впровадження ефективної та дієвої системи фіскального стимулювання розвитку економіки, яка б сприяла структурній перебудові національної економіки на засадах інвестиційно-інноваційної моделі;

— формування нової системи оподаткування, яка дозволить збільшити податкові надходження за рахунок розширення податкової бази, впровадження податку на землю та нерухомість, зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, зниження навантаження на фонд заробітної плати та підтримка підприємств, що займаються впровадженням інновацій.

Важливим інструментом також є застосування знижених ставок оподаткування, що запровадить механізм формування додаткових фінансових ресурсів підприємств у формі податкового кредиту терміном на три — п'ять років [3, с. 71]

Зрозуміло, що використання антикризового потенціалу податкового регулювання неможливе без відповідного впорядкування податкової системи, бюджетного процесу. Відповідно цей процес є об'єктивно необхідним, його результат залежить від адекватності методів і способів, які використовуються, та реального стану економіки держави, етапу економічного циклу, рівня суспільної свідомості й професійного рівня органів державної влади й управління. Не останнє місце в забезпеченні ефективності бюджетно-податкової політики займає забезпечення прозорості у виконанні доходів і видатків бюджету, яке передбачає чітке розмежування сфери відповідальності державних діячів, наявність відкритої інформації у громадськості, відкритість у підготовці звітів про виконання бюджетних програм, чітка протидія корупції та інше. Усвідомлення необхідності переосмислення державної діяльності, надання їй винятково суспільно корисного характеру сприятиме стабілізації бюджетно-податкових відносин.

Література:

1. Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика: навч. посіб. / Куценко Т. Ф. — К.: КНЕУ, 2005. — 508 с.
2. Лютий І.О. Теоретико-методологічні засади бюджетної політики держави / І. О. Лютий // Фінанси України. — № 12. — 2009. — С. 13—19.
3. Романюк М.В. Податкове регулювання як дієвий інструмент антикризової економічної політики / М. В. Романюк // Фінанси України. — № 12. — 2009. — С. 66—71.
4. Україна в 2005-2009 рр.: стратегічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: монографія / За заг. ред. Ю. Г. Рубана. — К.: НІСД, 2009. — 655 с.
5. Федосов В.М., Юрій С.І. Теорія фінансів: підручник / За ред. проф. В.М. Федосова, С.І. Юрія, — К.: Центр учбової літератури, 2010. — 576 с.
6. Чугунов І.Я., Лисяк Л.В. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства / І. Я. Чугунов // Фінанси України. — № 11. — 2009. — С. 3—11.
7. Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку / За ред. чл.-кор. НАН України А.І.Даниленка: у 3 т. — Т 1: Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації / Інститут економіки та прогнозування НАН України. — К.: Фенікс, 2008. — 468 с.
8. Musgrave R. Fiscal Systems / New Haven. — CT: Yale University Press, 1969.
9. Tanzi V., Schuknecht L. Public Spending in the 20th Century. A Global Perspective. — Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

Стаття надійшла до редакції 29.01.2010 р.