УДК 657.471.1

Н.С. Прокопенко, д.-т.
Інституту аграрної економіки УААН

Податкове регулювання фінансово-господарської діяльності

У статті розглядаються питання про бюджетно – податкове регулювання, та пропонуються методи наповнення бюджету через податкові механізми.
бюджетно-податкові відносини, податкове регулювання, фонд фінансової підтримки регіонів, ефективна податкова система

Ступінь впливу держави на економічні процеси через механізми податкових відносин визначаються цілями бюджетно – податкової політики і залежить, головним чином, від вибору її пріоритетів.

Одразу після здобуття Україною незалежності одним з найголовнішим завдань стало завдання створення податкового законодавства заснованого на нових ринкових засадах. З того часу було прийнято значну кількість законодавчих та інших нормативних актів, які були покликані врегулювати цю сферу життя держави, і на протязі всього цього періоду постійно йшов, і не припиняється сьогодні, процес реформування податкового законодавства.

Проблемі реформування податкової системи призначена значна кількість публікацій вітчизняних і зарубіжних авторів. Серед них слід виділити роботи О.М.Алимова, О.І.Амаші, В.М.Бородюка, В.І.Голікова, В.М.Геєця, Б.Є.Квасюка, Н.С.Герасимчука, І.І.Лукінова, С.І.Дорогунцова, Б.Я.Панасюка, М.Г.Чумаченка та інших.

Податковій системі і податковому регулюванню присвячені наукові дослідження В.Л.Андрущенка Л.М.Бабіча, О.Д.Василика, М.Я.Дем'яненка, Н.І.Костіної, Д.В.Полозенка, В.М.Федосова, а також російських вчених І.В.Горського. Д.Г.Черніка, Т.Ф.Юткіної та інших.

Однак питання податкового регулювання економіки господарюючих суб'єктів не мають остаточного методологічного та практичного вирішення. Потребує теоретичного обґрунтування соціально-економічна природа податків, недостатньо опрацьовані теоретичні засади регулюючої функції податкової системи, напрями та перспективи удосконалення податкових механізмів регулювання економіки.

Таким чином, відсутність комплексного теоретико-методологічного вирішення проблеми регулюючого потенціалу податкового механізму, не розробленість методичних підходів до формування механізму оподаткування, актуальність пошуку обумовили зміст даної статі.

Мета статті – викласти теоретичні та методологічні основи податкового регулювання економіки.

Регулюючий вплив податків на господарське життя має багатосторонній характер. Податкове регулювання окремих сфер фінансово-господарської діяльності відрізняється від регулювання прибутків бюджету. Початкова умова у виборі методів податкового регулювання повинна бути одна : імперативне втручання в хід відтворювальних процесів має бути економічно доцільним і виваженим.

Податкове регулювання один з найбільш мобільних елементів податкового механізму і сфери державного податкового менеджменту. Стержень податкового

регулювання складає система економічних заходів оперативного втручання в хід виконання податкових зобов'язань. Методи податкового регулювання є складовим елементом науково обгрунтованої податкової концепції, що приймає при затвердженні парламентом країни характер законодавчої норми, обов'язкової для виконання.

Принципові підходи до регулювання податкових правових відносин в багатьох країнах визначені основним податковим законом - Податковим кодексом, Зведеними правилами фінансового регулювання, а також законодавством, яке регулює правові відносини майнового характеру, зовнішньоекономічну діяльність і торгівлю. Податкове регулювання - найбільш складна конструкція податкових правових відносин, оскільки в ньому стикаються економічні інтереси в тій точці зіткнення, прогнозувати яку досить важко. В українській практиці цією областю протиріч є встановлення пропорцій розподілу (закріплення) податкових надходжень по ланках бюджетної системи, а також визначення бюджетно-податкових повноважень центра і місць. Ці проблеми вимагають спеціального аналізу.

Українська податкова практика потребує інтегрованих правил розв'язання проблем правового регулювання бюджетно-податкових правовідносин, які може забезпечити лише Бюджетний і Податковий кодекс. Основу державних фінансів складають податки, позики і витрати. Ці категорії визначаються станом економіки, тому вони повинні розглядатися як основний елемент державного управління і регулювання економіки взагалі. Норми такого регулювання повинен визначати саме Податковий кодекс, щоб уникнути різних тлумачень вимог до податків, позик і витрат, що мають місце в наш час. Зміст і цілі податкового регулювання приречені регулюючою функцією системи оподаткування. Отже, цей процес об'єктивно необхідний, і його результат залежить від адекватних методів, відповідно до стану реальної економіки. Використання методів податкового регулювання пов'язане з рядом протиріч, які випливають з фіскальних традицій оподаткування. Тому з економіко-правових і технічних позицій максимальна реалізація регулюючих можливостей податку, як такого, задача надто складна. Ще більш ускладнене податкове регулювання в умовах економічних криз. В Україні податкове регулювання прибутків бюджету здійснювалося різними методами, переслідуючи мету балансувати прибутки і витрати бюджетів. Відмінності методів податкового регулювання зумовлені властивостями конкретного податку, а також задачами, що стоять перед розробниками бюджету. У залежності від мети і області застосування методів податкового регулювання вони можуть бути поділені на три взаємодіючі групи: систему податкових пільг (преференцій), заходи санкційних дій і методи бюджетно-податкового балансування. Останні займають особливе місце в системі податкового регулювання, оскільки вони можуть здійснюватися як за рахунок особливих преференцій регіонам, так і за рахунок застосування заходів, що посилюють бюджетно-податковий режим (наприклад, припинення надання бюджетних кредитів, обмеження комерційного кредитування регіональної власності під гарантії Уряду України і ін.). Відведення особливого місця в системі податкового регулювання методам бюджетно-податкового балансування пояснюється їх методичними властивостями. За допомогою трансфертів, субсидій, субвенцій, дотацій, урядових бюджетних кредитів і інших способів досягається баланс між прибутками і витратами регіональних бюджетів. Ці методи відносяться вже до сфери бюджетного фінансування, тобто до витрат держави.

У наш час одні податки закріплені за певними ланками бюджетної системи, вважаються власними (закріплені прибутки), інші тільки частково поступають до тих або інших бюджетів (регулюючі прибутки). З цією метою в Бюджетному кодексі встановлюються норми (квоти) податкових відрахувань від суми регулюючих податків або визначається процентне розмежування єдиної ставки податку. Частки податкових

надходжень до бюджетів різних рівнів встановлюються в залежності від особливостей бюджету, що формується і бюджетно-податкової політики державного бюджету. Метод процентних відрахувань від прибутків (податків) традиційний. Він застосовувався задовго до законодавчого оформлення української податкової системи в 1991 р. У 1995, 1996 рр. він зазнав модифікації, але принципово не змінився. Квотування податків частково збережено в бюджеті і до теперішнього часу.

Певну трансформацію зазнав метод відсоткових відрахувань від прибутків (податків) державного бюджету з введенням в практику міжбюджетних відносин трансфертного регулювання. (Слово «трансферт» походить від латин. Iransfero "переношу"). Трансферт являє собою адресну фінансову допомогу регіонам, потребуючим централізованого поповнення прибуткової бази. Практично ті ж процентні відрахування від регулюючих прибутків (податків). Відмінність в тому, що трансфертні відрахування здійснюються від податків, що законодавче визначаються і концентруються в спеціальному фонді фінансової підтримки регіонів. Кардинальних методологічних змін в змісті процесу податкового регулювання і методах його практичного використання не сталося. Вибір регіону-реципієнта в більшості випадків суб'єктивний (лобіювання у парламенті, необхідність заборони сепаратистських настроїв в ряді регіонів та ін.).

У цей час в системі вітчизняного податкового регулювання, поряд з економічно обґрунтованими методами балансування економічних інтересів, застосовуються і заходи адміністративного впливу. Це пов'язано з податковими неплатежами, які, як пояснюють експерти, викликані двома причинами. По-перше, з початку 90-х років лібералізація економіки вилилася у вседозволеність розподільчих дій. Держава не змогла своєчасно забезпечити жорсткий контроль за ходом приватизації, що спричинив розподіл бюджетних ресурсів і майна в супереч загальнонаціональним інтересам. У 1997 році робилися спроби припинити розростання фінансових конгломератів, які переслідували свої відомчі фінансові цілі, і перетворити їх в законослухняних платників податків і інвесторів реального сектору економіки. По-друге, безконтрольність держави в системі розрахунково-платіжних відносин привела до розладу грошового обігу, наповнення ринку грошовими сурогатами, поширення бартеру. Еклектично сформована податкова система в цих умовах сприяла наростанню інфляційних процесів.

У розв'язанні проблем податкового, як і всякого іншого, економічного регулювання державою відтворюючих пропорцій величезне значення має неформальна приватизація, розширення кордонів приватної власності. Неформальна приватизація зводить державну власність до необхідного мінімуму, робить можливим створення конкурентоздатних виробництв, усуває монополізацію галузей з їх одноосібним веденням економічної політики в супереч суспільним інтересам.

Підсумки проведеної в Україні приватизації невтішні: корінних змін у відносинах власності не сталося, в коло реальних власників широкі верстви населення не включені, оскільки володіння акціями приватизованих підприємств має формальний характер.

Розв'язання проблем власності, поділ майнових прав і відповідальності перед державою, її суб'єктами, а також між підприємствами і громадянами в законодавчому порядку, створення могутнього середнього класу власників - все це неодмінні умови розв'язання проблем фінансово-бюджетного і податкового регулювання економіки. Це найважливіше соціально-політичне питання. У його вирішення повинні включитися широкі верстви населення, що делегують права встановлення податків своїм обранцям у владі. Податкові відносини це передусім відносини власників. Тому без урегулювання відносин власності неможливо створити ефективну податкову систему.

Розв'язання цієї проблеми буде сприяти оптимізації державних витрат і тим самим встановленню обґрунтованої межі податкових вилучень. Зростання корпоративних і особистих прибутків у більшості громадян за рахунок неформальної приватизації і зменшення податкового тягаря приведе до зменшення і соціальних бюджетних виплат. Фірми зможуть направляти велику частку свого прибутку на поліпшення добробуту своїх працівників, а громадяни не тільки забезпечити свій прожитковий мінімум, але і зробити необхідні накопичення. Власник, придбаваючи економічну свободу, здатний потурбуватися про себе самостійно. Єдино істотною соціальною виплатою держави залишаться пенсії інвалідам з дитинства, потерпілим від екологічних катастроф та ін.

При розв'язанні питань про банкрутство і демонополізацію потрібно виходити з чіткого визначення наступних основних характеристик стану власників. Потрібно знати: по-перше, яка структура власності і хто безпосередньо управляє цією власністю в рамках конкретної фінансово-господарської одиниці? По-друге, яка величина основних фондів, рівень технологічної досконалості виробництва? По-третє, який характер контролю за фінансовими потоками, хто його здійснює і яка, міра відвертості його результатів? Відповідь на ці запитання можна отримати шляхом проведення оперативного контролю визначення оцінки фінансового стану фірми незалежним аудитором.

Українська система заходів податкового регулювання, що діє з 1991р. не усунула непряму, а іноді і пряму державну підтримку великих корпорацій і монополій за рахунок відносно невеликих підприємств. Не обмежений диктат природних монополій в сферах цінової і тарифної політики. Це зводить на нівець зусилля держави, направлені на більш істотне використання стимулюючої ролі оподаткування.

У сфері податкового регулювання економіки (темпів і рівня розвитку продуктивних сил, інвестиційних процесів) особливе значення має оптимізація податкових ставок. Теоретичне значення даного процесу полягає в досягненні відносної рівноваги між податковими функціями: фіскальної і регулюючої. Саме їх паритет важливий для практики. Всім економістам відомий так званий «ефект Лаффера», коли податкові вилучення, що перевищують критичний поріг (35% від сукупного прибутку), приводять до різкого падіння як суми прибутку, так і самих податкових надходжень.

Побудова раціональної податкової системи залежить від економічно обґрунтованої її внутрішньої структури, і передусім від розміру податкових ставок. Градація податкових ставок являє собою важливу частину системи податкового регулювання. Розрахунок оптимального рівня податкових ставок процес надто складний і трудомісткий. Тут передусім необхідне економічне обґрунтування з метою оптимізації державних витрат, приведення їх у відповідність з можливостями реальної економіки, усунення інфляційної складової при розрахунках валового внутрішнього продукту (ВВП), емісійних методів збільшення прибутків бюджету, і багато чого іншого, що приводить до штучного зростання показника ВВП і залучає до зрушення номінально існуючу грошову масу.

До складу методів податкового регулювання, увійшли ті, які широко застосовуються у всьому світі при розв'язанні інвестиційних проблем, проведенні протекціоністської політики, регулюванні попиту і пропозицій при виконанні державних соціальних програм.

У залежності від способів реалізації податкове регулювання поділяється на дві взаємопов'язаних сфери: податкові пільги і податкові санкції. Оптимальне поєднання цих підсистем забезпечує гнучкість оподаткування і зрештою результативність податкової політики. Поточні коректування податкової системи впливають на розвиток економічної кон'юнктури. Податкове стимулювання інвестиційних процесів,

зовнішньоекономічної діяльності здатне позитивно вплинути на всю структуру господарського комплексу країни.

Необхідність поточних податкових коректувань через систему пільг і санкцій диктується динамічним характером відтворюючих процесів. Економічні реалії, що склалися на момент законодавчого прийняття оновленої податкової системи, можуть істотно відрізнятися від тих, які виникнуть до кінця фінансового року. Враховувати цю нестійкість економіко-соціальних і суспільно-політичних відносин і викликана сукупність заходів податкового регулювання.

Світова податкова практика виробила цілий комплекс принципів організації системи податкового стимулювання. Основними серед них є наступні:

застосування податкових пільг не повинне носити виборчого характеру в залежності від форми власності, виду діяльності, суб'єктивної оцінки їх важливості лобістським угрупуванням в парламенті;

податковому пільгуванню невластиві неекономічне примушення і обов’язковість застосування;

податковим пільгам за їх внутрішньою природою невластивий чисто адміністративно-командний характер застосування;

інвестиційні податкові кредити надаються виключно групам платників, що забезпечують виконання інвестиційних програм загальнодержавного призначення;

застосування податкових пільг не повинне впливати на зменшення прибутку ні бюджету, ні корпорацій і особистим економічним інтересам;

порядок формування пільгової податкової теки визначається. на загальнодержавному рівні, затверджується в законодавчому порядку центральною владою;

на місцевому рівні застосування пільг здійснюється в рамках, що визначаються вищим законодавством.

Таким чином, податкове регулювання, яке здійснюється через економічно обґрунтовану систему пільг, являє собою взаємозумовлений комплекс податкових преференцій стратегічної дії, що компенсує фінансові втрати під час випуску нової і конкурентноздатної продукції, модернізації технологічних процесів, посилює основи малого і середнього виробничого бізнесу.

При виробленні методів податкового регулювання важливе значення має облік їх соціальних наслідків. Соціологічні дослідження оподаткування виступають як найважливіша область науково-практичних дій. Глибокі соціологічні дослідження служать базою для розробки і прийняття державою економічно обґрунтованих концепцій розвитку оподаткування не тільки на один-два роки, але і на більш віддалену перспективу. Аналіз динамічних рядів таких показників сприяє уявленню про тенденції оподаткування і раціональність державних витрат. Це, в свою чергу, складає предмет парламентських слухань з питань преференцій для окремих регіонів, галузей, груп підприємств і громадян.

Умови зміни суспільно-політичної, а в зв'язку з цим фінансово-господарської орієнтації перешкоджають застосуванню переважно економічних методів регулювання, що відповідають ринковим законам. Тому українська система податкового регулювання мала в 1993-2000 роках такі специфічні методи, як взаємозаліки податкової заборгованості, “погашення” бюджетних недоплат казначейськими векселями, податкова амністія, списання недоплат для вибраних галузей і монополій. Всі ці тимчасові заходи не вирішили проблем бюджетно-податкового регулювання. По мірі стабілізації економіки і політики такі методи не повинні застосовуватися в системі податкового регулювання.

Важливою умовою оптимальності податкового регулювання є скорочення числа індивідуальних пільг. Єдиний адресат податкових преференцій, товаровиробник, який забезпечує випуск продукції, здатної конкурувати на світовому ринку. Економічним обґрунтуванням податкової пільги, що надається, служить облік геополітичного чинника, місце розташування виробника, природнокліматичних і інших об'єктивних відмінностей територій, що зумовили розрив стартових умов їх виходу на ринок. Державна, економічна, в тому числі, податкова політика повинна бути направлена на вирівнювання економічних умов розвитку територій не за рахунок фінансових потоків, а шляхом надання їм можливостей самостійно організовувати і використати існуючий економічний потенціал. При недостатності цього проблема вирішується через систему цільових бюджетних кредитів, що надаються на зворотних і оплачуваних умовах як з обласного бюджету, так і з бюджетів економічно розвинених регіонів. Терміни погашення таких кредитів визначаються економічними можливостями регіону вийти на середній рівень споживання товарів і послуг на душу населення. Економічна свобода для ефективного розвитку регіональних економік, це передусім економічна свобода підприємницької діяльності на їх територіях. Для цього повинна служити вся система методів податкового регулювання і кожний метод нарізно.

В статті розкриті лише основні питання податкового регулювання фінансово-господарської діяльності, пов’язаної із визначенням певних властивостей податкових механізмів регулювання економіки.

Список літератури

1. Д.Костюк “Ще раз про “податкову” та “бухгалтерський” амортизацію.” В Ж. “Податки та бухгалтерський облік”, 14 грудня 2000 р. №89(343), с.17
2. ЗУ “Про оподаткування “прибутку підприємств”
3. ЗУ “Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні” від 16.07.1999
4. №996-XIV
5. Про внесення змін в Закон України “ Про оподаткування прибутку
6. підприємств “
7. № 349-IV від 24.12.2002р.
8. Н.Яновська “Активи одні, обліків два” в Ж. “Податки та бухгалтерський облік”, 11 вересня 2000 р. №52(306) с.33
9. П(С)БО №1
10. П(С)БО №9
11. П(С)БО №15
12. П(С)БО №16
13. Проект податкового кодексу.
14. Юткіна Т.Ф. Налоги и налогообложения: Учебник . – М: ИНФРА –М. 1999.-429с.

В статье рассматриваются вопросы про бюджетно-налоговое регулирование и предлагаются методы пополнения бюджета через налоговый механизм.

In clause questions about budgetary-tax regulation are considered and methods of updating of the budget through the tax mechanism are offered.