

ТЕМА 1. ПОДАТКОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

План

- 1.1 Теоретичні засади податкового регулювання економіки
- 1.2 Сутність податкового регулювання
- 1.3 Механізм податкового регулювання

1.1 Теоретичні засади податкового регулювання економіки

Податкова політика – це діяльність держави що формується під впливом політичних факторів та об'єктивних вимог, виконання яких необхідне для досягнення певних показників розвитку національної економіки, у сфері встановлення і стягнення податків, зборів (обов'язкових платежів) з метою формування стабільної фінансової бази для реалізації державою її функцій. Податкова політика є виключним повноваженням держави, що реалізується через систему уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування згідно з цілями та завданнями соціально-економічного розвитку, відповідно до цього і визначається сутність, структура та роль системи оподаткування в економіці країни.

Реалізація податкової політики можлива завдяки існуванню певних суспільно-економічних інститутів, зокрема фіскальних. Інститутами податкового регулювання соціально-економічного розвитку країни слід визнати законодавчо закріплені форми організації відносин між державою та платниками податків та наділені відповідними повноваженнями в сфері реалізації податкової політики органи державної влади та місцевого самоврядування.

Визначають такі інститути податкового регулювання економіки:

– формальні – процедури і правила поведінки платників податків та органів влади (закріплені законодавчими актами), сукупність органів державної влади і місцевого самоврядування (забезпечують задоволення потреб держави у необхідному обсязі фінансових ресурсів та реалізацію державної податкової політики);

– неформальні – податкова культура і менталітет платників податків (формується в результаті становлення і розвитку держави та її інститутів).

Інститутами податкового регулювання соціально-економічного розвитку країни слід визнати законодавчо закріплені форми організації відносин між державою та платниками податків та наділені відповідними повноваженнями в сфері реалізації податкової політики органи державної влади та місцевого самоврядування.

Впливаючи на функціонування визначених інститутів, держава має можливість чинити вплив на показники економічного та соціального розвитку суспільства.

Розробка та реалізація податкової політики держави тісно пов'язана із законотворчою діяльністю в сфері оподаткування. В процесі цієї діяльності визначаються принципи оподаткування, встановлюються види податків та зборів (обов'язкових платежів), їх елементи, розробляється порядок складання та подання звітності, а також вимоги до порядку розрахунків із бюджетом.

Виходячи із законодавчо встановлених правил функціонування системи оподаткування, розробляються відповідні планові документи.

Функціонування держави потребує утворення централізованого фонду фінансових ресурсів, основним джерелом надходжень до якого є податки.

Мобілізація доходів із таких джерел відбувається за допомогою системи оподаткування, яка являє собою сукупність податків, зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів усіх рівнів.

Виконання основної мети системи оподаткування – формування достатньої фінансової бази для функціонування держави – можливе лише за умови ефективної взаємодії між органами державної влади та платниками податків. Принципи побудови взаємовідносин між державою та платниками податків, суть та роль системи оподаткування формалізуються у податковій політиці держави, яка належить до виняткових повноважень органів державної влади, та практично реалізуються за допомогою методів та інструментів податкового регулювання.

Сутнісні характеристики фінансового регулювання економіки податковими методами та інструментами (податкового регулювання економіки):

- охоплює окрему ланку фінансових відносин країни – податкові відносини, що виникають між державою та платниками податків;

- до сфери впливу державного податкового регулювання залучені всі макроекономічні суб'єкти держави, оскільки всі фізичні та юридичні особи сплачують певні податки, збори (обов'язкові платежі);

- є елементом загальної системи управління державою, забезпечує її необхідними фінансовими ресурсами для виконання державних функцій;

- є наукою про процеси та явища, що відбуваються у сфері встановлення та справляння податків, зборів (обов'язкових платежів) з метою формування достатньої фінансової бази держави;

- являє собою практичну діяльність органів державної влади у сфері планування, нормативно-правового регулювання та справляння податків, зборів (обов'язкових платежів);

- функціонування державного податкового регулювання забезпечується системою органів державної законодавчої, виконавчої та судової влади, які відповідно до законодавства наділені повноваженнями у сфері оподаткування, а також науково-дослідними установами;

- відносини у сфері державного податкового регулювання чітко регламентуються закріпленими законами та іншими нормативно-правовими актами, юридичними нормами;

- являє собою циклічний процес прийняття рішень у сфері встановлення, справляння та контролю за своєчасністю та повнотою сплати податків, зборів (обов'язкових платежів).

При формуванні та реалізації податкової політики та системи податкового регулювання держава повинна враховувати такі аспекти:

- фіскальні – передбачають формування відповідного обсягу доходів держави для ефективного виконання покладених на неї функцій;

- підприємницькі – орієнтовані на формування у суб'єктів господарювання обсягів нерозподіленого прибутку, достатнього для задоволення інтересів їх власників та забезпечення виробничого розвитку;
- соціальні – акцент зміщений на формування обсягів доходів домогосподарств, що має забезпечити стабільне відтворення робочої сили;
- зовнішньоекономічні – повинні забезпечити податкову конкурентоспроможність держави на глобальному та регіональному рівнях з метою створення вигідних умов для зарубіжних платників податків для залучення в країну додаткових обсягів капіталу, трудових та інших видів найбільш мобільних економічних ресурсів.

1.2. Сутність податкового регулювання

Однією з найважливіших і найбільш ефективних складових державного регулювання є податкове регулювання, об'єктами якого виступають соціально-економічні процеси на мікро-, мезо- та макрорівнях. Цей термін широко використовується науковцями, як один з базових елементів понятійного апарату сучасної податкової теорії.

Податкового регулювання має визначені характерні риси.

По-перше, податкове регулювання є матеріалізацією регулятивної функції податків, передбачає свідоме використання податків як системи стимулів і стримувань поведінки економічних суб'єктів для зміни структури економіки.

Своєрідними підфункціями податкового регулювання виступають стимулююча і стримуюча, які в результаті формують перерозподільний ефект податків. При цьому, ключовим завданням є збалансування інтересів держави та платників податків.

По-друге, реалізація регулятивної функції оподаткування передбачає певний набір форм, методів та інструментів.

По-третє, податкове регулювання є цілеспрямованим процесом, скерованим на отримання певних результатів, а саме, досягнення конкретних цілей соціально-економічного розвитку та вирішення конкретних завдань.

Цільова спрямованість податкового регулювання, як гнучкого методу державного регулювання, залежить від конкретних соціально-економічних умов. Їх застосування спрямоване на досягнення стратегічних та основоположних цілей соціально-економічної системи, які, зазвичай, не можуть бути отримані в тому ж періоді, в якому реалізується регулювальний вплив. До них належать, наприклад, стимулювання інвестиційної та інноваційної активності суб'єктів господарської діяльності, заходи податкової політики, спрямовані на детінізацію економіки й легалізацію об'єктів оподаткування тощо.

По-четверте, під податковим регулюванням слід розуміти свідомий, активний та цілеспрямований вплив держави на учасників економічних відносин за допомогою елементів податкової політики з метою досягнення бажаних соціально-економічних результатів.

Фіскальна складова державної податкової політики забезпечує джерела фінансування прямих державних видатків на реалізацію необхідних соціальних програм та забезпечення ключових функцій з підтримання обороноздатності,

безпеки, правопорядку, державного управління тощо.

Водночас, держава зацікавлена у зростанні добробуту громадян шляхом забезпечення умов економічного зростання, підвищення конкурентоспроможності національних товаровиробників, що є основою для збільшення реальних доходів населення, оплати праці та розвитку суб'єктів господарювання. У зв'язку з цим, обґрунтоване зниження податкового навантаження в перспективі може позитивно позначитися на обсязі податкових надходжень до бюджету, оскільки обумовлене ним збільшення масштабів діяльності платників податків розширює базу непрямого оподаткування, а зростання прибутку підприємств і виплат на оплату праці забезпечує зростання податкових надходжень від прямих податків і зборів.

Проте надмірна лібералізація оподаткування передбачає скорочення доходів держави, що веде до неможливості в повному обсязі фінансувати поточні державні соціальні й економічні програми, тобто, до обмеження загальнонаціональних інтересів. Крім того, використовуючи податкові надходження, держава може спрямовувати капітал з тих галузей виробництва, які меншою мірою задовольняють невідкладні суспільні потреби, у ті галузі, розвиток яких створить підґрунтя для вирішення принципово важливих для суспільства в цілому проблем та підняття економіки на якісно новий рівень.

Таким чином, за допомогою податкових надходжень держава може реформувати структуру суспільного виробництва. Вилучення державою за допомогою податків частини індивідуальних доходів призводить до зменшення споживчих витрат та індивідуальних інвестиційних витрат, таким чином, змінюючи структуру сукупного попиту в країні.

Проводячи певну податкову політику, держава змінює також і державний попит на продукцію окремих галузей і компаній, а, отже, створюючи для них ринки збуту, стимулює їхній розвиток. Крім того, за рахунок податкових надходжень створюється і фінансується державне виробництво суспільних товарів і послуг.

Таким чином, метою державної податкової політики є встановлення такого оптимального рівня й умов оподаткування, які забезпечують баланс фіскальної і регулятивної функцій, баланс інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави. Проблема полягає в тому, що інтереси ці динамічні й залежать від безлічі факторів, тому оптимальні для певних умов і в конкретний момент часу параметри податкової системи перестають забезпечувати баланс інтересів зі зміною пріоритетів розвитку суспільства та цілей економічної й соціальної політики держави.

Складність податкової політики полягає у поєднанні стабільності протягом конкретного податкового періоду й еластичності на більш тривалому відрізку часу з тим, щоб забезпечувалась можливість своєчасного врахування зміни методів оподаткування при конкретних змінах у процесі соціально-економічного розвитку.

Разом з тим, незважаючи на високу ефективність, вважати податкове регулювання єдиним та вирішальним важелем впливу на економічні процеси було б неправильним, оскільки, лише зміною умов оподаткування без інших важелів державної економічної політики неможливо вирішити всі проблеми у сфері економіки.

За характером дії інструменти податкового регулювання поділяються на три групи: системні, комплексні та локальні. Системні інструменти податкового регулювання (вбудовані у податкову систему в цілому) включають:

- загальний рівень оподаткування – податкове навантаження (зниження загального рівня податкового навантаження сприяє пожвавленню всіх економічних процесів і зменшення частки тіньової економіки, однак супроводжується тимчасовим скороченням доходної частини бюджету на період до відповідного збільшення податкової бази);

- структура системи податків (передбачає введення нових податків та виключення із системи податків тих податків, регуляторний потенціал яких вичерпаний, а також зміна співвідношення податкових ставок за різними податками);

- застосування альтернативних систем оподаткування, до яких відносять: фіксований сільськогосподарський податок з юридичних осіб-суб'єктів підприємницької діяльності, спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, а також фіксований податок з фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності. Перша з цих систем має галузеву спрямованість і є інструментом державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників. Друга й третя спрямовані на стимулювання розвитку малого підприємництва й вирішення на цій основі комплексу соціальних та економічних проблем. Системний характер цих інструментів податкового регулювання проявляється в тому, що у випадку їх застосування принципово змінюються структура податкових платежів платників і об'єкти оподаткування.

Комплексний характер мають інструменти податкового регулювання, які одночасно стосуються кількох основних податків і зборів та створюють спеціальний режим оподаткування для певних груп платників. До них можуть бути зараховані: спеціальні податкові режими, які вводяться за територіальною ознакою (мова йде про спеціальні економічні зони та території пріоритетного розвитку) та спеціальні режими оподаткування, які вводяться за галузевою ознакою (комплекс пільг за декількома різними податками й зборами, який застосовується до суб'єктів господарювання однієї галузі або платників, що здійснюють певний вид діяльності).

Локальні інструменти податкового регулювання пов'язані з реалізацією регуляторного потенціалу кожного податку або збору зокрема, що визначається певним синтезуванням елементів податку й відповідним порядком обчислення податкових зобов'язань. До локальних інструментів ми відносимо такі елементи податку, як об'єкт оподаткування, склад платників податку, ставку податку, податкову амортизацію та базу оподаткування.

1.3. Механізм податкового регулювання

Заходи податкового регулювання залежно від цілей, обраного механізму й порядку його застосування можуть мати як довгостроковий (стратегічний), так і оперативний (тактичний) характер.

У першому випадку маються на увазі заходи, результат застосування яких забезпечує досягнення стратегічних цілей та, як правило, не може бути отриманий у тому самому періоді, в якому реалізується регулюючий вплив. До

них зараховують, наприклад, такі:

- стимулювання інвестиційної активності суб'єктів підприємницької діяльності і громадян;
- заходи, спрямовані на детінізацію економіки й легалізацію об'єктів оподаткування;
- діяльність держави з питань регулювання розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту з метою забезпечення відповідного рівня розвитку.

У другому випадку маються на увазі ті заходи, які забезпечують одержання результату після введення відповідного регулюючого впливу, а саме - досягнення бажаної поведінки платників податків.

До «механізму податкового регулювання» варто віднести набір взаємопов'язаних та взаємовпливових елементів, середовище економічного, політико-правового та соціально-культурного характеру, мету та принципи податкового регулювання, суб'єкти та об'єкти, за допомогою яких формується процес та представляється послідовністю цілеспрямованих етапів.

В основі обґрунтування дії механізму податкового регулювання в системі управління національним господарством покладений класифікаційний метод. Велике значення для ефективного функціонування механізму податкового регулювання має середовище, яке забезпечується політико-правовими, економічними та соціально-культурними умовами. У ньому функціонують такі елементи податкового регулювання, як: мета, принципи, суб'єкти та об'єкти податкового регулювання, за допомогою яких формується процес, котрий представлений послідовністю цілеспрямованих етапів.

Політична складова політико-правового середовища містить три фактори впливу на податкове регулювання, а саме:

- урядові позиції щодо регулювання податків (стимули для започаткування бізнесу (податкові пільги, прискорена амортизація));
- ефективність державного управління (наявність та вплив бюрократичних структур на законодавство у власних інтересах, хабарництво);
- політична стабільність (націоналізація, політичні ризики, тероризм).

До правової складової середовища належать закони, підзаконні та нормативно-правові акти, правила гри та обмеження, які визначають межі та основні інструменти податкового регулювання національного господарства.

Що стосується економічних складових, то вони створюють передумови для ефективного податкового регулювання національного господарства. Зокрема, до них зараховуємо такі як:

- зниження темпів інфляції;
- зниження рівня безробіття;
- ефективність функціонування податкової системи;
- оптимізація структури економіки;
- частка державного сектора економіки;
- розвиненість ринкової інфраструктури;
- рівень розвитку технологій;
- рівень зарплат та цін;
- рівень іноземних інвестицій;
- рівень корупції;

- тіньовий сектор;
- рівень грошових потоків;
- конкурентоспроможність національної економіки;
- монетарна політика тощо.

До соціокультурних елементів, які впливають на інфраструктурне забезпечення, варто зарахувати: рівень доходів, зайнятість населення, розвиток соціального захисту, соціальні гарантії, структуру та менталітет населення, податкову культуру, етику бізнесу, економічну поведінку та мислення населення; освітній рівень та грамотність державних службовців; національні традиції; накопичений соціально-економічний досвід; соціальну адаптацію населення; професійну самосвідомість; бюрократію; ділові стосунки; господарську етику; релігію. Це ті соціальні чинники, які, з одного боку, стимулюють розвиток податкової системи, а з іншого – є своєрідним критерієм визначення спрямованості заходів держави щодо ефективного впливу на національне господарство.

Механізмом податкового регулювання в національному господарстві України, розуміють складову податкового механізму довгострокового (стратегічного) характеру, що включає:

- законодавчо зафіксований і науково обґрунтований набір взаємопов'язаних елементів, на які впливає середовище економічного, політико-правового та соціально-культурного характеру;

- мету та принципи податкового регулювання;

- суб'єкти та об'єкти податкового регулювання, за допомогою яких формується процес, що представлений послідовністю цілеспрямованих етапів з метою здійснення соціально-економічного розвитку.

Завданням механізму податкового регулювання є збалансування визначених аспектів для забезпечення стабільного розвитку економіки країни у довгостроковій перспективі. Відхилення у податковому регулюванні в бік одного або декількох аспектів призведуть до розбалансування економіки внаслідок порушення економічних інтересів основних макроекономічних суб'єктів, а тому неможливим буде стабільний розвиток економіки країни в довгостроковій перспективі.