

## **ТЕМА 2. ЕКОНОМІЧНА СУТНІСТЬ ПОДАТКОВОГО ПЛАНУВАННЯ**

### **План**

- 2.1 Сутність податкового планування на макрорівні
- 2.2 Мета та завдання податкового планування та прогнозування
- 2.3 Податкове планування доходів бюджету

#### **2.1 Сутність податкового планування на макрорівні**

На макрорівні планування може розглядатися в двох аспектах. По-перше, планування як складова системи державного управління та як одна з його основних функцій. По-друге, планування як важливий процес державного менеджменту.

Податкове планування в сучасній економіці – це механізм, що дозволяє взаємно задовольнити протилежність інтересів між державою та підприємством. Результатом податкового планування має бути формування централізованого фонду держави, а також створення сприятливих умов для розвитку господарської діяльності та регулювання соціально-економічного життя суспільства.

Основними елементами механізму розрахунків доходів бюджету є база оподаткування та ставка податку. Саме від рівня обґрунтованості планових сум податкових надходжень, що формують дохідну частину бюджету, залежить рівень визначеності вказаних двох елементів. Тому на формування бази оподаткування вагомий вплив створює виокремлення об'єктивних і суб'єктивних факторів, що засвідчує ймовірний, прогнозний характер обсягів надходжень податків у конкретній кількісній формі, незважаючи на врахування під час їхнього прогнозування реальних економічних процесів, основою чого є програми економічного та соціального розвитку як країни в цілому, так і окремих регіонів.

На результативність здійснення планування податкових надходжень, як і на будь-які інші процеси, впливає велика кількість різних чинників, без поглибленої класифікації, вивчення та врахування яких не можна робити висновок про ефективність складеного плану. Серед основних чинників, які здійснюють позитивний вплив на даний процес, можна виокремити модернізацію існуючих і затвердження нових методів планування; розробку та затвердження методологічних рекомендацій із планування податкових надходжень; стабілізацію нормативно-правового забезпечення, зокрема у прийнятті Податкового кодексу України, тощо. Чинники, які мають негативний вплив на якість планування податкових надходжень, можна згрупувати так:

- відсутність належної методологічної основи планування податкових надходжень;
- відсутність належного інституційного забезпечення процесу планування;
- мінливість та недосконалість податкового законодавства;
- нестабільність політичної та соціальної ситуації в державі;

- недосконалість інформаційно-аналітичної бази для розрахунку планових показників;
- відсутність податкової дисципліни платників податків тощо.

На рівень ефективності та достовірності податкових планів і прогнозів негативний вплив здійснює низка факторів, зокрема:

- доволі високий рівень тіньової економіки, що охоплює не лише незареєстровані, заборонені законодавством види діяльності, але і отримання доходів, що не зазначені в обліку внаслідок ухилення від оподаткування чи приховування певних обсягів здійснюваних операцій, наданих послуг, отриманих доходів внаслідок бартерних та незаконних готівкових розрахунків;

- наявність значних інфляційних процесів, що нівелює точність прогнозів, оскільки може двояко впливати на рівень та динаміку надходжень до бюджетів: шляхом скорочення, або збільшення їх обсягів. Одним з найбільш негативних наслідків цього впливу є знецінення доходів бюджету, через наявний часовий лаг між виникненням зобов'язань платників податків та їх погашення, що в ситуації високого рівня інфляції може призводити до свідомого «відстрочення» платниками виконання податкового обов'язку, або так званого «ефекту Олівера Танзі»;

- нестабільність законодавства держави загалом та неузгодженість правового забезпечення щодо реалізації планування і прогнозування податкових надходжень;

- нормативно-правова та інституційна неузгодженість взаємодії органів державної влади при складанні прогнозів і планів;

- неточність та часте коригування макроекономічних показників, що використовуються при формуванні прогнозів, і даних на основі яких визначаються параметри дохідної та видаткової частин бюджетів різних рівнів на відповідний рік. Відсутність точної прогнозової інформації щодо ймовірного перебігу подій в майбутньому, на нашу думку є причиною «ручного» коригування державного впливу;

- наявність кількох сценаріїв розвитку економіки. З одного боку це є перевагою, оскільки дозволяє створити більшу кількість передбачень подальшого розвитку подій в майбутньому, з іншого – недоліком, оскільки вказані сценарії істотно відрізняються між собою;

- непрозорість методів прогнозування податкових доходів в Україні для громадського обговорення;

- вимушене використання рудиментарних економетричних прийомів;

- короткий горизонт прогнозування податкових надходжень;

- слабкий зв'язок фіскального та макроекономічного прогнозування;

- брак нормативно-правового та інформаційного забезпечення;

- нестійкість прогнозів до суб'єктивного втручання, в тому числі політичного.

## **2.2 Мета та завдання податкового планування та прогнозування**

Ефективне державне бюджетно-податкове прогнозування дає можливість:

- 1) визначити ймовірність виникнення непередбачуваних подій;
- 2) оцінити ризик настання важкопрогнозованих фінансових ситуацій;

3) проаналізувати розбіжності між цілями платників податків і фіскальними цілями держави;

4) зіставити фіскальний ефект з обсягом видатків бюджету.

На сучасному етапі розвитку державних фінансів важливою потребою є застосування реально діючих методів бюджетно-податкового прогнозування.

До методів бюджетно-податкового прогнозування відносяться наступні:

- інтуїтивні
- нормативні,
- екстраполяційні,
- прямого розрахунку,
- економічного аналізу,
- балансові.

Для бюджетно-податкового прогнозування узагальнюючим методом є балансовий.

Сутність балансового методу – обов'язкове збалансування доходів і видатків. Конкретне його призначення полягає в передбаченні можливих диспропорцій між доходами й видатками на всіх рівнях податково-бюджетного планування, а також у виборі оптимального варіанту задоволення суспільних потреб.

За допомогою балансового методу встановлюються пропорції в розподілі бюджетних коштів між центральними, республіканськими і місцевими органами державної влади

Процес прогнозування теоретично передує процесу планування, але в реальній ситуації цих два процеси тісно пов'язані і здійснюються одночасно. Тому прогнозування і планування бюджетних надходжень можна розглядати як єдиний процес.

Основними завданнями регіонального бюджетно-податкового прогнозування є оцінка :

- 1) дохідності регіону;
- 2) потреб технічного оновлення галузей;
- 3) спеціалізації регіону;
- 4) стан оплати праці;
- 5) ресурсної бази регіону;
- 6) участь регіону у експортно-імпортних операціях;
- 7) якість виробничої і соціальної інфраструктур;
- 8) забезпеченість транспортними магістралями;
- 9) рівень зайнятості.

Знання потенціалу регіону дає можливість сформувати пільговий режим оподаткування, що є важливим при удосконаленні податкового законодавства.

Основним завданням податкового прогнозування виступає визначення на певний часовий період економічно обґрунтований розмір податкових надходжень у бюджети різних рівнів, а також обсяг податків, які повинен сплатити конкретний суб'єкт оподаткування.

У розрахунку прогнозу надходжень використовуються:

- інформаційні бази даних органів ДФС (податкові декларації та розрахунки, вантажні митні декларації, інші інформаційні масиви);

- інформація органів державної статистики, казначейства, митної служби;
- прогностичні та фактичні макроекономічні показники соціально-економічного розвитку регіону.

У ході розрахунку очікуваних надходжень враховуються показники сплати за відповідні періоди попереднього року, середньомісячні обсяги сплати за минулий та поточний роки, очікувані щомісячні платежі з урахуванням очікуваного погашення податкового боргу, сплата розстрочених сум податкових зобов'язань, очікувані обсяги сплати відшкодованих сум ПДВ, а також зміна впливу окремих чинників, серед яких: зміна структури платників, економічних показників щодо обсягу платежів.

Основою складання планів і прогнозів податкових поступлень є скрупульозний економетричний аналіз, що враховує специфіку конкретних управлінських питань стратегічного та тактичного планування і прогнозування.

Інтуїтивні методи прогнозування можна поділити на індивідуальні та колективні експертні оцінки.

До методів індивідуальних експертних оцінок відносять:

1) метод інтерв'ю – встановлення прямого контакту інтерв'юера з експертом. Інтерв'юер ставить запитання за заздалегідь розробленою програмою про майбутній розвиток об'єкта.

2) аналітичний метод – полягає в самостійному дослідженні експертом тенденцій розвитку об'єкта під впливом різних факторів. Результат прогнозування оформляється у вигляді доповідної записки.

3) метод побудови сценаріїв – є розширеним аналітичним методом. У цьому випадку експерт вибудовує детальний механізм переходу досліджуваного об'єкта з реальним станом у майбутнє. Результат роботи оформляється у вигляді звіту. Цінність сценарію тим вище, чим вище подібність в оцінках різних експертів.

Перевагами даних методів є:

- дозволяють використовувати творчий потенціал експертів по максимуму.

- практично відсутній психологічний тиск на експертів.

- відносна дешевизна.

До методів колективних експертних оцінок відносять:

1) метод комісії – полягає в проведенні наради, в ході якої учасники висловлюють різні точки зору.

Недоліки:

- можливо психологічний тиск з боку більш досвідчених експертів і керівництва;

- при прийнятті рішення учасники прагнуть до компромісу.

2) метод мозкової атаки – полягає у вільному генеруванні групи ідей щодо майбутнього об'єкта.

Особливості:

- відділення в часі етапу розробки ідей від етапу аналізу;

- заборона критики будь-якої запропонованої ідеї;

- заохочення оригінальних ідей, безлічі ідей, комбінації ідей;

- розгляд усіх ідей без винятку.

Переваги:

- дешевизна,
- висока продуктивність,
- здатність розвитку творчості персоналу.

3) метод Дельфі – анкетування групи експертів протягом проведення декількох турів. Після кожного туру оцінки узагальнюються, групуються і отримані результати пропонуються експертам для подальшого розгляду. Думки тих експертів, що істотно відрізняються підлягають розгорнутому обґрунтуванню авторами. Процедуру виконують зазвичай 3 – 4 рази, коли думки експертів починають сходитися. Узагальнена думка розглядають як прогноз.

Особливості:

- анонімність,
- дистанційний характер.

4) метод морфологічного аналізу – зводиться до розробки морфологічного ящика у вигляді матриці, в комірках якої розміщуються характеристики об'єкта прогнозування. Послідовне з'єднання характеристик одного рівня з характеристиками другого і наступних рівнів дозволяє отримати одне з можливих станів об'єкта в майбутньому. Цей метод вимагає більше роботи по збору інформації.

### **2.3 Податкове планування доходів бюджету**

Відповідно до податкового прогнозу має розроблятися податковий план, у якому буде детально описано певну послідовність дій, спрямованих на виконання податкового прогнозу. Таким чином, податкове планування являє собою процес розробки податкового плану.

Залежно від строків слід розрізняти довгострокове податкове планування, яке здійснюється на період, більший за один рік, та короткострокове (оперативне) податкове планування, яке відбувається до одного року, наприклад, на півріччя, квартал, місяць, тиждень. Між періодом, на який розробляється податковий план, та точністю планування існує обернена залежність: із зменшенням планового періоду точність планування зростає і навпаки.

Розрізняють три види податкового планування:

- державне податкове планування – здійснюється державою;
- корпоративне податкове планування – здійснюється на рівні суб'єктів господарювання, в тому числі групи підприємств;
- індивідуальне податкове планування – здійснюється на рівні фізичних осіб.

Найбільшу частку у податкових надходженнях становлять: податок на додану вартість, податок з доходів фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, акцизний податок та ввізне мито. Кожен із зазначених видів податків має свої ідентифіковані чинники, що впливають на обсяги податкових надходжень:

ПДВ:

- обсяг продукції промисловості;
- обсяг роздрібного товарообороту ;

- обсяг реалізації послуг населенню;-
- обсяги імпорту та експорту
- рівень інфляції
- коефіцієнт матеріалоємності видатків.

#### ПДФО:

- витрати на оплату праці;
- рівень легалізації виплати заробітної плати;
- рівень мінімальної заробітної плати;
- рівень прожиткового мінімуму на одну працездатну особу;

#### Податок на прибуток:

- обсяг продукції промисловості;
- індекс цін виробників;
- рівень інфляції

#### Акцизний податок:

- платоспроможність населення;
- обсяги імпорту та експорту;
- обсяги виробництва підакцизних товарів.

#### Ввізне мито:

- обсяги імпорту товарів;
- темпи зростання виробництва в окремих галузях економіки;
- рівень інфляції;
- курс гривні до долара США та євро.

Основними елементами планування доходів бюджету є база оподаткування та ставка податку. Від рівня обґрунтованості планових сум податкових надходжень залежить рівень визначеності вказаних двох елементів.

Реальний прогнозний показник податкових надходжень перебуває в прямій залежності від ефективності оцінки реальних обставин розвитку тенденцій в економічній та соціальній сфері, ефективності реалізації податкового законодавства держави, методів, форм та способів організації податкового планування та прогнозування, рівня демократії, податкової культури та податкової доктрини держави.

Для підтримки стабільної економіки необхідна ефективна система оподаткування, націлена, з одного боку, на покриття державних видатків, а з іншого – на стимулювання ділової активності суб'єктів господарювання. Дана мета входить до системи державного податкового менеджменту, основними завданнями якого є побудова раціональної податкової системи та вдосконалення податкового планування в інтересах держави та підприємства.

До найгостріших проблем в оподаткуванні слід віднести значні масштаби ухилення від сплати податків, які здійснюються шляхом штучного банкрутства; фальсифікацію документів, наданих підприємствами на відшкодування ПДВ; створення фіктивних підприємницьких осіб; наявність значного надлишку капіталу в розпорядженні тіньового бізнесу, що дає йому можливість здійснювати маневрування капіталами незалежно від податкових заходів; розширення практики приховування доходів від оподаткування тощо.

В Україні, формування моделей прогнозування податкових поступлень складається з наступних частин:

– макроекономічної (кінцевим продуктом є програма та прогноз економічного та соціального розвитку, де відповідальним за складання визначено Міністерство економічного розвитку і торгівлі;

– бюджетної, де кінцевим продуктом є прогноз виконання дохідної і видаткової частини бюджету, відповідальним за складання якого є Міністерство фінансів України;

– податкової – з означенням плану і прогнозу податкових поступлень.

Макроекономічне планування є не чим іншим як механізмом здійснення державного регулювання, що втілюється в цілеспрямованій діяльності з метою забезпечення динамічного розвитку економіки, окресленні його базових параметрів в майбутньому періоді і створенні системи заходів з метою його досягнення з мінімальними витратами економічних, політичних та суспільних ресурсів.

Макроекономічне планування і прогнозування обумовлюється розробкою та обґрунтуванням планових показників, які визначають параметри розвитку економіки, рівень виконання взаємних зобов'язань учасників економічних відносин. Макроекономічні показники враховуються при прогнозуванні надходжень до Державного бюджету та місцевих бюджетів, на основі яких встановлюються показники дохідної та видаткової частини бюджету на наступний рік.

За показником часового горизонту в розвинених країнах світу використовуються наступні строки реалізації податкових планів і прогнозів:

– короткострокове прогнозування, що визначає термін реалізації до одного року (включно). Як правило, прогнози з таким типом реалізації розробляються для внутрішнього управлінського використання і є широко доступними зовнішнім аналітичним і громадським спостерігачам.

Головною метою формування цих оперативних прогнозів є допомога уряду в виявленні ознак відхилення фактичної динаміки податкових надходжень від тенденцій, закладених в річний і середньостроковий прогноз. Специфіка використання планів і прогнозів даного типу в країнах з розвинутою економікою є спільною з методикою, що використовується в країнах з трансформаційною економікою, проте спостерігаються ряд відмінностей, зокрема:

1) підходи до розробки операційних показників. У країнах з трансформаційною економікою процес складання помісячного розпису очікуваних доходів не в повній мірі формалізований та технічно підкріплений, а наповнення плану часто змінюється впродовж року, що зумовлюється прагненням представити показники виконання бюджету в політично вигідному світлі;

2) ступінь відкритості операційних прогнозів. У країнах з трансформаційною економікою інформація щодо щомісячних сум надходжень та витрат не підлягає відкритому аналізу;

3) характер аналізу, що використовуються у оперативних прогнозах. У країнах з трансформаційною економікою оперативні прогнози використовуються переважно для простого порівняння рівня фактичного відставання або перевищення плану надходжень. Проте, у високорозвинених країнах світу основною метою аналізу є аналіз змін в тенденціях розвитку та

внесення своєчасних корегувань до моделі з більш тривалим терміном планування та прогнозування податкових поступлень.

Зокрема:

– середньострокове прогнозування охоплює період від 2 до 5 років, і виступає основною складовою бюджетного планування в країнах з розвинутою економікою, на відміну від країн, де мають місце трансформаційні перетворення. Дані саме середньострокових прогнозів зазвичай використовуються в переговорах щодо міжнародних зобов'язань будь-якої країни (зокрема, щодо фіскальних зобов'язань країн – учасниць ЄС), та є предметом оцінки багатьох альтернативних організацій – як урядових, так і громадських, міжнародних та науково-дослідних, ін.

– довгострокове прогнозування здійснюється на період більше 5 років, та як правило, спрямоване на аналіз стратегічних політичних проблем і розробку довгострокових системних реформ. Зокрема, прогнози довгострокового характеру необхідні для аналізу стійкості державного бюджету щодо змін в демографічній структурі суспільства, і варіантів зміни системи соціального захисту населення.

Особливість довгострокових прогнозів полягає в тому, що вони зазвичай моделюються в поєднанні з іншими показниками (показниками соціальних виплат), з метою розробки відповідних реформ. Крім того, ці прогнози достатньо уразливі, оскільки змушені спиратися на більшу кількість припущень і невідомих факторів.

Отримання реального прогнозного показника податкових надходжень перебуває в прямій залежності від ефективності оцінки реальних обставин розвитку, їх тенденцій в економічній та соціальній сфері, ефективності реалізації податкового законодавства держави, методів, форм та способів організації податкового планування та прогнозування, рівня демократії, податкової культури та податкової доктрини держави.

Податкове планування є найвищою формою реалізації податкової політики підприємства, оскільки процес його здійснення передбачає використання спеціальних методів, які дають змогу оптимізувати податкові платежі законними способами. Податкове планування, так само як і бюджетування податків, ґрунтується на використанні показників бюджетів підприємства, однак ці форми реалізації податкової політики розрізняються спрямованістю.