

Тема 1. Податкове планування як елемент податкової політики держави

1. Сутність податкового планування.
2. Управління оподаткуванням.
3. Структура органів управління оподаткуванням.
4. Правове регулювання податкового планування.
5. Форми реалізації податкової політики.
6. Умови, що забезпечують альтернативність податкового планування.
7. Основні обставини альтернативності податкових наслідків різних варіантів здійснення господарської діяльності.

1. Сутність податкового планування.

Податкове планування - це важливий функціональний елемент податкового менеджменту. За допомогою планування встановлюються основні напрями зусиль і ухвалення рішень, які забезпечують досягнення мети. Під час реалізації цієї функції управління слід не лише передбачити результат, якого необхідно досягти в процесі управління податковими потоками, але і має бути визначений найефективніший спосіб його досягнення. Конкретні способи формує система управління, опираючись на певні уявлення про те, як функціонуватиме керований об'єкт у планованому періоді. Саме тому при управлінні будь-якими соціально-економічними процесами планування завжди супроводжується прогнозуванням, основою якого слугують узагальнення і аналіз наявної інформації з подальшим моделюванням можливих результатів розвитку подій.

Податкове планування — це заснований на прогнозних параметрах процес визначення державою та суб'єктом господарювання найбільш ефективних напрямів руху і оптимізації обсягу, складу та структури вхідних і вихідних податкових потоків на майбутній рік або перспективу. Мета і завдання податкового планування на макро- і мікрорівнях відрізняються. Держава прагне запланувати якомога більше податкових доходів для бюджету і позабюджетних фондів, а підприємство — намітити вже в процесі планування шляхи і методи зниження податкових зобов'язань.

Мета державного податкового планування полягає в оптимальному за обсягом, складом і структурою фінансовому забезпеченні витратних повноважень органів влади всіх рівнів у межах реалізації концепції державної економічної, фінансової, соціальної та податкової політики.

Метою корпоративного податкового планування є оптимізація податкових потоків підприємства в межах реалізації його економічної, фінансової та податкової політики.

2. Управління оподаткуванням.

Управління оподаткуванням як важлива сфера науково-практичних досліджень і методичних дій є частиною загальної теорії і практики управління. Воно базується на фундаментальному пізнанні політичних, економічних, юридичних та інших наук, збагачених сучасною вітчизняною та зарубіжною практикою. Це сукупність методів, прийомів і засобів інформаційного

забезпечення, за допомогою яких органи влади й управління (включно з податковими адміністраціями та інспекціями всіх рівнів) надають функціонуванню податкового механізму заданий законом напрям і координують податкові дії у разі суттєвих змін в економіці та політиці. Права та обов'язки органів системи податкового управління оподаткуванням регламентовані законодавством.

Поняття «управління оподаткуванням» можна розглядати у двох аспектах:

—по-перше, як систему органів управління (законодавчих і виконавчих). До їх обов'язків відносять процедурне забезпечення проходження податкової концепції на наступний плановий період, її розгляд і обговорення та затвердження в установленому порядку (рис. 1.1);

— по-друге, як сукупність норм і правил, які регламентують дії у сфері оподаткування, а також визначають міру відповідальності за порушення податкового законодавства. Управління оподаткуванням – найбільш соціально виражена сфера управлінських дій.

3. Структура органів управління оподаткуванням.

Всі органи управління у сфері оподаткування поділяють на три групи:

- 1) органи законодавчої та виконавчої влади;
- 2) органи оперативного управління в податковій сфері;
- 3) органи нефінансового профілю, які виконують лише окремі функції, пов'язані з податковою діяльністю.

До першої групи органів входять: Верховна Рада України, Адміністрація Президента України, Кабінет Міністрів, Міністерство фінансів. Верховна Рада здійснює законотворчу діяльність у сфері оподаткування, бере участь у плануванні податків, оскільки розглядає і затверджує проект бюджету на наступний рік. Президент України видає Укази з питань оподаткування, не врегульованих законодавчими актами. Кабінет Міністрів та Міністерство фінансів беруть участь у плануванні податків, здійснюють керівництво виконанням бюджету, розробляють та приймають нормативно-правові документи з питань оподаткування. Органи казначейства контролюють формування обов'язкових фондів і взаємодіють у цих питаннях з податковою службою.

До складу другої групи входить Державна Податкова Служба (ДПС).

До третьої групи – органи Казначейства та митної служби, Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування, а також Митний комітет та його підрозділи; органи Міністерства внутрішніх справ; юстиції та нотаріальні контори; різного роду природоохоронні органи та інспекції; органи державної інспекції з контролю за цінами та інші органи нефінансового профілю.

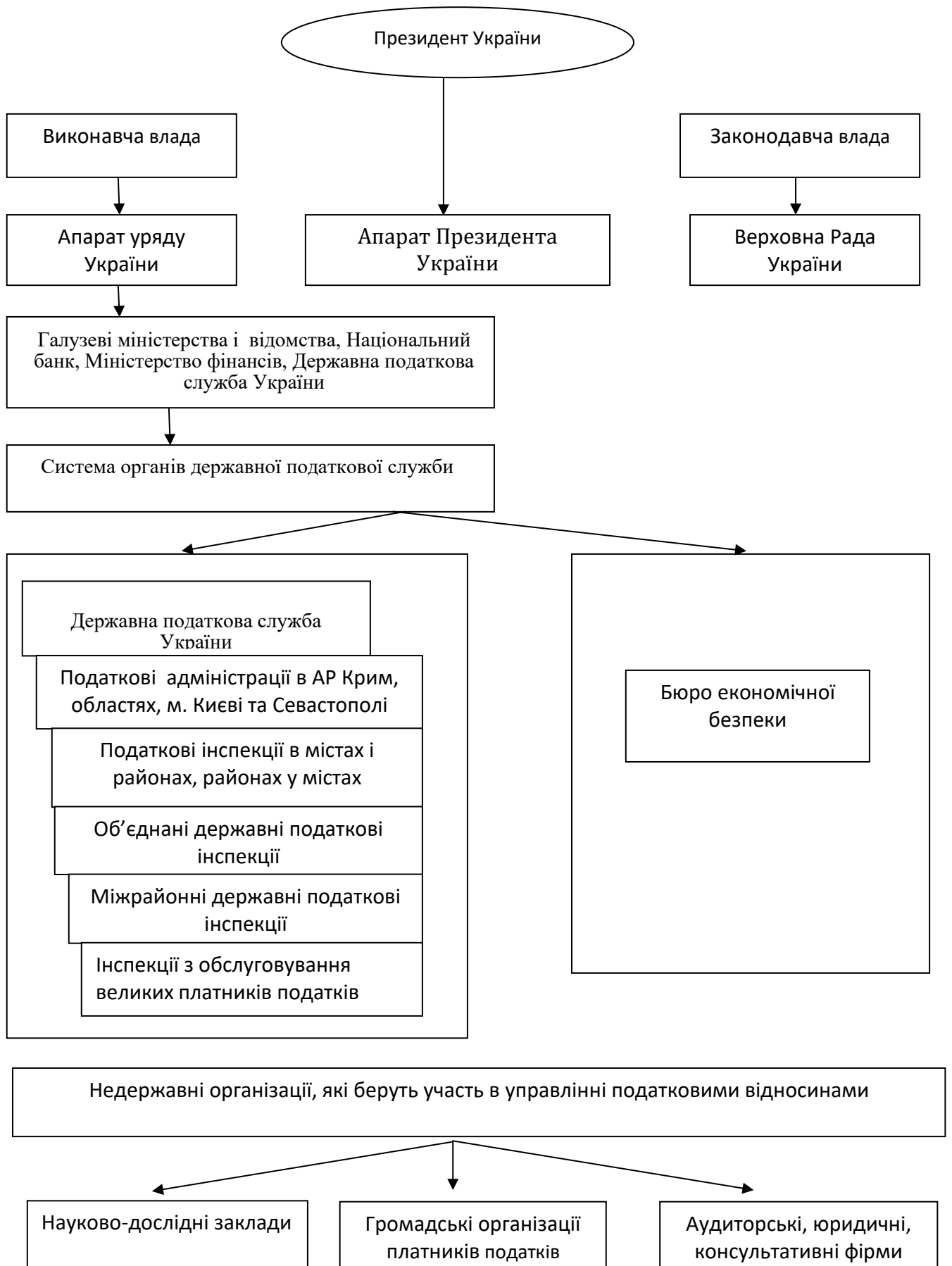


Рис. 1.1 Система органів управління оподаткуванням

Ці органи пов'язані з бюджетом по лінії формування доходів, оскільки їм надано право нараховувати і стягувати певні платежі (мито, державне мито) і штрафні санкції (штрафи за порушення митних правил, за порушення екологічного законодавства, правил полювання та риболовства, користування водними, лісовими та іншими природними ресурсами, законодавства в сфері ціноутворення). Органи митної служби забезпечують надходження до бюджету коштів від митних зборів, водночас здійснюють інформаційне забезпечення органів ДПС України щодо справляння податків під час експортно-імпортних операцій суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Недоліки менеджменту справляння податків призводять до зменшення обсягу їх надходження у бюджет, зростає імовірність податкових злочинів, порушується баланс між бюджетних відносин між регіонами та центром, нагнітається соціальна напруга в суспільстві. Концептуальні прорахунки при прийнятті податкових законів тільки посилюють ці недоліки.

Необхідність удосконалення управління оподаткуванням викликана такими причинами.

1. Переважна більшість рішень щодо управління оподаткуванням приймалась і продовжує прийматись відповідно до особистих знань, інтуїції або інтересів керівництва держави та її організаційних структур.

2. Відсутність науково обґрунтованих підходів, не врахування світового та історичного досвіду при формуванні національної податкової системи та при аналізі наслідків від її впровадження робили і роблять управління оподаткуванням не ефективним антикризовим засобом, а однією з причин загострення економічної кризи.

3. Зміни у податкове законодавство вносяться всупереч початковим його положенням, а поточні підзаконні акти ще більше віддаляють податкову практику від закону.

4. Корекція положень законів проводиться за результатами практики, а не відповідно до їх економічної доцільності. Рішення у сфері оподаткування приймаються згідно з поточними потребами у фінансуванні дохідної частини бюджету.

5. Законодавча діяльність представників влади як частина процесу управління оподаткуванням не позбавлена лобіювання відомчих інтересів, що, безумовно, йде на шкоду інтересам національним.

6. Недостатньо узгоджуються між собою методики обрахування і сплати окремих податків, зборів і обов'язкових платежів, що ускладнює контроль за повнотою і своєчасністю сплати їх до бюджету.

7. Немає цілісної системи економічного планування і прогнозування, яка б забезпечувала реалізацію науково-технічної, фінансово-економічної та соціальної політики держави. Низька якість податкового прогнозування і планування, відсутність конкретних принципів організації розробки, координації та затвердження планів і прогнозів податкових надходжень як на рівні держави в цілому, так і за регіонами, є однією з причин того, що уряд України змушений періодично вдаватись до скорочення видатків.

8. Система податкового регулювання залишається практично незмінною ще з часів командно-адміністративної системи управління. Податкове регулювання в Україні здійснюється через економічно необґрунтовану систему

пільг: за низкою податків і зборів сума наданих пільг дорівнює або перевищує суму надходжень. І разом з цим, в Україні практично немає комплексу податкових пільг стратегічної дії, покликаною компенсувати фінансові збитки при випуску нової конкурентоспроможної продукції, модернізації технологічних процесів, зміцнення основ малого бізнесу. Як свідчить практика та історичний досвід провідних країн світу, державний протекціонізм через податки був вирішальним чинником в економічному поступі.

Вказані чинники суттєво впливають на ефективність управління оподаткуванням в Україні, і в умовах трансформації економіки цей процес потребує вдосконалення.

Податкове регулювання належить до економічних методів, оскільки за своєю сутністю воно реалізується саме через економічні інтереси суб'єктів податкового процесу.

Специфікою податкового регулювання є чітке законодавче закріплення податкових правовідносин. Господарським кодексом України (ст. 17, частина перша) визначено, що система оподаткування в Україні, податки і збори встановлюються виключно законами України. Аналогічна норма міститься й у Конституції України.

В умовах ринкової економіки головними методами державного регулювання стають економіко-фінансові: оподаткування, ціноутворення, фінансові, банківсько-кредитні методи тощо.

Маневруванням податковими ставками, пільгами, змінами умов оподаткування, зміною різних видів податків держава створює умови для прискорення розвитку певних галузей, територій, виробництв, підприємств, сприяє вирішенню актуальних для суспільства проблем. Податкова система є досить суттєвим важелем впливу на економіку з метою розвитку її в необхідних напрямках. Так, держава, завдяки вмілому регулюванню податкової системи, може стимулювати розвиток сільськогосподарського виробництва та окремих сільськогосподарських культур, малого та середнього бізнесу, експорт окремих виробів.

4. Правове регулювання податкового планування.

Однією з головних частин податкового менеджменту є податкове регулювання. Воно являє собою комплекс практичних дій щодо розробки загальної структури дохідної частини бюджету держави, досягнення оптимальності податкових платежів. На державному рівні під податковим регулюванням розуміють якісні зміни податкової політики та здійснення таких податкових заходів, які дають змогу досягти повноти та своєчасності виконання бюджетів усіх рівнів. На рівні підприємства податкова тактика – це дії підприємства щодо прийняття оперативних рішень, пов'язаних зі змінами в законодавчій базі, а також реагування на зміни умов господарювання.

Податкове регулювання має свої особливості, які відрізняють його від регулювання господарської діяльності. Основною вимогою до податкового регулювання є здійснення економічної діяльності та виваженості його проведення.

Крім того, податкове регулювання – найобільніша частина податкового менеджменту. Його стрижнем є система економічних та організаційних заходів

оперативного втручання в хід регулювання податкових обов'язків, причому особлива увага приділяється економічним методам.

Як і податкова політика, податковий менеджмент базується на чинній законодавчій базі держави – *Податковому кодексі держави*, законах про податки тощо. Податкове регулювання являє собою найскладнішу частину в загальній системі податкових правовідносин, тому що воно стикається з інтересами не тільки платників податків, а й різних рівнів управління (наприклад, при розгляді повноважень в стягненні та розподілі податків на державному та місцевому рівнях).

Мета, завдання та зміст податкового регулювання визначаються регулюючою функцією податків, тобто цей процес необхідний і від нього залежить стан не тільки податкової політики, а й економічний стан держави. Значення цього складного елементу податкового менеджменту зростає ще й у зв'язку з тим, що воно дає змогу зменшити суперечності з фіскальною функцією податків. Велике значення мають конкретні методи, якими здійснюється податкове регулювання. Вони визначаються різними чинниками, насамперед метою податкового регулювання, його завданням, типом податків, суб'єктом оподаткування тощо. Серед методів, які застосовуються, найпоширенішими є такі:

- інвестиційні податкові кредити;
- податкові канікули;
- податкова амністія;
- відстрочка сплати податку;
- укладання угод між державами щодо уникнення подвійного оподаткування.

Конкретне податкове регулювання здійснюється різними способами, які умовно поділяються на дві групи:

- надання пільг щодо оподаткування;
- застосування різних штрафних санкцій.

Необхідність податкового регулювання через систему пільг і санкцій пояснюється динамічним характером процесів відтворення. В економічній ситуації, яка склалася в державі, коли приймається той чи інший податковий закон упродовж дуже короткого часу, податкове регулювання може відігравати суттєву роль. Адже ситуація, яка складається на початок фінансового року, може бути зовсім іншою в кінці року. Для врахування усіх змін, що впливають або можуть вплинути на економічний стан, і потрібне відповідне податкове регулювання.

Найефективнішим напрямом податкового регулювання є надання пільг. Воно являє собою частину загальної податкової політики держави і найімовірніші можливості скоротити податкові платежі для підприємства. Податкові пільги встановлюються чинним законодавством по кожному податку.

Сутність податкового регулювання, з теоретичного погляду, полягає в досягненні відносної рівноваги між головними функціями податків: фіскальною та регулюючою, тобто в досягненні найсприятливішого паритету. Це залежить передусім від градації податкових ставок. Процес оптимізації податкових ставок складний. Він починається з оптимізації державних витрат, встановлення співвідношення з можливостями реальної економіки. При визначенні загального

валового продукту та державного бюджету враховують різні чинники (дефіцит бюджету, інфляцію, грошову готівку та її кількість тощо).

При визначенні методів податкового регулювання потрібен розрахунок соціальних наслідків проведення цього регулювання. Це дасть можливість державним органам прийняти обґрунтоване управлінське рішення і вийти на створення раціональнішої податкової системи, а також своєчасно вносити необхідні корективи.

Податкове регулювання виконує не тільки поточні завдання, а може брати участь у майбутньому плануванні як окремих податків, так і цілих напрямів діяльності. Однією з найважливіших проблем для економіки України є розширення інвестиційної діяльності та залучення інвестицій з-за кордону. Для цього потрібно створити відповідний інвестиційний клімат, і насамперед податковий. Ефективним методом є *надання інвестиційного податкового кредиту*, що дає можливість оперативно керувати і визначати інвестиційний клімат країни.

Насамперед визначаються суб'єкти надання податкового кредиту. З урахуванням інтересів країни він надається тим іноземним підприємствам і кредиторам, які орієнтовані на найважливіші соціальні та економічні програми держави. Велике значення мають також довгострокові державні гарантії для підприємств-інвесторів. Ці гарантії повинні не тільки забезпечувати недоторканність інвестицій та їх повернення, а також створювати умови для розвитку цього напряму діяльності та адекватно реагувати на різні зовнішні чинники (інфляцію, зміну політичної ситуації, ринкової кон'юнктури тощо).

Важливим напрямом проведення інвестиційної державної політики має бути орієнтація її на середній та малий бізнес. При цьому постає проблема надання податкового інвестиційного кредиту. Підприємства малого та середнього бізнесу перебувають здебільшого у підпорядкуванні та податковій підзвітності місцевим органам самоврядування, які, як звичайно, отримують недостатні податкові надходження у свої бюджети. Тому виникає проблема з наданням податкових інвестиційних кредитів цими податковими органами.

Суттєвим методом податкового регулювання виступає також *податкове регулювання лізингових операцій*. Ті підприємства, які займаються лізинговими операціями, можуть звільнитися від оподаткування, наприклад, своїх доходів, прибутку, отриманого від проведення цих операцій. Від сплати податку на додану вартість можуть звільнитися операції, пов'язані з наданням лізингових послуг. Якщо підприємство здійснює операції, пов'язані з міжнародним фінансовим лізингом, то йому можуть надаватися пільги при сплаті мита або інших податків.

5. Форми реалізації податкової політики.

Форми реалізації податкової політики:

1. *Розрахунок поточних податкових платежів* – це визначення сум податкових зобов'язань і графіка їх погашення (*податкового календаря*) у поточному податковому періоді при певному, заздалегідь обраному (але далеко не завжди економічно доцільному) варіанті здійснення фінансово-господарської діяльності підприємства. Розрахунок поточних податкових платежів відображає

пасивний підхід до організації податкової політики підприємства, що полягає у фіксації очікуваних податкових наслідків роботи підприємства.

2. *Бюджетування податкових платежів* – це система планових розрахунків з використанням взаємозалежних бюджетів підприємства, спрямована на визначення планової суми податкових платежів, що підлягають сплаті в майбутніх податкових періодах. На відміну від розрахунку поточних податкових платежів, бюджетування дозволяє розрахувати податкові зобов'язання платника не тільки на поточний, але й на наступні податкові періоди.

Загальним для цих двох форм організації податкової політики підприємства є те, що обидві вони базуються на вже обраному варіанті здійснення господарської діяльності, тобто фіксують податкові наслідки реалізації запланованих господарських операцій і не припускають податкової оптимізації.

3. *Податкове планування* – це цілеспрямована діяльність платника, орієнтована на максимальне використання всіх нюансів існуючого законодавства з метою досягнення найвищого фінансового результату шляхом законної оптимізації господарської діяльності підприємства з боку її податкових наслідків. На відміну від перших двох форм реалізації податкової політики підприємства, податкове планування засноване на активному використанні засобів податкової політики підприємства, що дозволяє обрати найбільш доцільний у конкретних умовах варіант господарської діяльності, з погляду його податкових наслідків і кінцевого фінансового результату. Інакше кажучи, податкове планування припускає використання оптимізації податкової політики підприємства й досягнення найкращого результату із всіх можливих альтернатив.

6. Умови, що забезпечують альтернативність податкового планування

Умови, що забезпечують альтернативність податкового планування:

1. *При створенні господарського суб'єкта господарювання:*

- можливість вибору організаційно-правової форми господарювання;
- реєстрація в офшорних (вільних економічних) зонах;
- використання альтернативних систем оподаткування.

2. *У процесі господарської діяльності:*

- вибір партнера з різним податковим статусом;
- можливість досягнення результату за допомогою різних форм господарських операцій;
- альтернативність формування облікової політики підприємства;
- зміна видів діяльності й асортиментів товарів (робіт, послуг);
- вибір форм оплати працівників;
- альтернативність умов господарських договорів;
- альтернативність податкових режимів зовнішньоекономічної діяльності;
- використання альтернативних систем оподаткування.

7. Основні обставини альтернативності податкових наслідків різних варіантів здійснення господарської діяльності

Основні обставини альтернативності податкових наслідків різних варіантів здійснення господарської діяльності:

- *податковий статус партнера.* Та сама операція може мати різні податкові наслідки для платника залежно від того, хто саме виступає її іншою стороною. Так, здійснення операції з партнером - неплатником ПДВ позбавляє підприємство, зареєстроване як платник ПДВ, права на податковий кредит; операція зі зв'язаними особами вимагає застосування звичайних цін при формуванні витрат і доходу; придбання товару в платників єдиного податку або продаж товару з оплатою бюджетними засобами спричиняють особливі правила податкового обліку. Особливі умови оподаткування передбачені чинним законодавством для операцій з нерезидентами (у тому числі й з нерезидентами, зареєстрованими в офшорних зонах), неприбутковими організаціями, сільгосп товаровиробниками, а також з фізичними особами (у тому числі й громадянами-підприємцями). Тому одна лише зміна податкового статусу партнера може привести до істотної зміни суми податкових платежів, що сплачуються підприємством;

- *форма здійснення господарської операції.* Як ми вже відзначали, що діє цивільне й господарське законодавство дозволяють досягти того самого кінцевого результату за допомогою різних за своїм характером господарських операцій. Так, альтернативою безкоштовної передачі майна може бути продаж за 1 грн. або передача в безкоштовне користування. У кожному із цих варіантів податкові наслідки для обох партнерів будуть зовсім різними, хоча у всіх випадках контрагент зможе використати отримане майно. У випадку продажу товару як альтернативні варіанти можуть розглядатися форми здійснення розрахунків: продаж за готівку, безготівковий розрахунок з негайною оплатою, на умовах товарного кредиту, розстрочки, з використанням різних схем посередницьких операцій (договори комісії, доручення, агентські угоди). При кожному з перерахованих варіантів існує певна специфіка з погляду моментів виникнення доходу й податкових зобов'язань (податкових зобов'язань з єдиного податку - у випадку використання спрощеної системи оподаткування) у продавця, і відповідно, витрат і податкових зобов'язань - у покупця;

- *облікова політика підприємства.* Незважаючи на те, що податковий облік відділений від бухгалтерського, існують деякі ситуації, коли обраний варіант ведення бухгалтерського обліку (а регламентовані П(с)БО методи ведення обліку - альтернативні, причому вибір конкретного варіанта здійснюється самим підприємством) прямо або опосередковано впливає на суму податкових платежів звітного періоду. Це, зокрема, ставиться до механізму регулювання приросту-збиток запасів (різні варіанти обліку вибуття запасів спричиняють різні податкові наслідки), а також до амортизаційної політики (юридичні особи - платники єдиного податку використовують бухгалтерську амортизацію для вирахування залишкової вартості основних фондів). Крім того, дивідендна політика підприємства безпосередньо впливає на розмір авансового внеску по податку на прибуток.

- *види діяльності й асортименти товарів (робіт, послуг).* Чинне законодавство передбачає істотні розходження в оподаткуванні залежно від

здійснюваних суб'єктом господарювання видів діяльності. Так, для деяких видів установлені спеціальні ставки податків, що відрізняються від базових, а в спрощеній системі оподаткування для фізичних осіб всі ставки єдиного податку диференційовані за видами діяльності. Крім того, існує серйозна специфіка по видах діяльності в частині встановлення тривалості податкових періодів (для сільгосп товаровиробників і суб'єктів космічної діяльності податковий період за податком на прибуток відповідає календарному року), що повинне враховуватися при плануванні фінансових потоків. І нарешті, навіть сам перелік податків, що стягують із платника, залежить від виду здійснюваної їм діяльності. Це, зокрема, ставиться до таких видів податків і зборів, як плата за патент (стягує при торгівлі за наявні, а також в ігровому бізнесі й при обміні валют), збір у вигляді цільової надбавки за електричну й теплову енергію, збір за проведення гастрольних заходів, збір у Фонд гарантування внесків фізичних осіб, збори в Пенсійний фонд із окремих господарських операцій і деякі інші. Тому зміна виду діяльності підприємства або громадянина-підприємця сполучено зі змінами в оподаткуванні, які варто враховувати в процесі податкового планування.

- *форма здійснення виплат працівникам.* Як відомо, виплати, здійснювані на користь фізичних осіб, мають різний режим оподаткування. Тому та сама сума, виплачена фізичній особі залежно від її характеру й документального підтвердження, приведе до різних податкових наслідків як для юридичної особи, що здійснює таку виплату (з погляду можливості віднесення до витрат і необхідності нарахування й утримання податку з доходів фізичних осіб і відповідних внесків соціального характеру), так і для одержувача. При цьому альтернативність зіставляється не тільки при встановленні характеру виплати, але й при виборі форми відносин із працівниками (трудові або цивільно-правові). Причому й перше, і друге може бути здійснено самим підприємством за домовленістю з фізичною особою;

- *умови господарських договорів.* Одним з істотних моментів, що визначають оподаткування окремих господарських операцій, є умови, що зазначаються в господарських договорах і встановлені за домовленістю сторін. Звичайно, у першу чергу, розмір податкових платежів буде залежати від цінових параметрів угоди. Особливе значення встановлення ціни має в операціях, що припускають використання складних схем із залученням декількох партнерів. Саме за допомогою даного інструмента на практиці вирішується завдання скорочення сукупних податкових платежів по угоді за рахунок акумулювання кінцевого результату в партнера, що має найбільш ліберальний режим оподаткування. Крім цінових умов договору, для податкових результатів немаловажне значення мають такі умови, як форма й строки здійснення платежів, а також строки поставки (виконання робіт, надання послуг) за договором. Ці умови впливають на момент виникнення податкових зобов'язань залежно від застосовуваних партнерами методів податкового обліку.

- *податкові режими зовнішньоекономічної діяльності.* Зовнішньоекономічна діяльність у сучасному оподаткуванні являє собою сферу особливих умов оподаткування, причому на кінцеві податкові результати вплине не тільки обраний режим здійснення зовнішньоторговельної операції (експорт, поставка товарів (послуг) нерезиденту на митній території

України, переробка давальницької сировини нерезидента або нерезидентом, зовнішньоекономічний бартер, імпорт, тимчасовий ввіз, зовнішньоекономічні операції з використанням різних посередницьких схем, інвестування й ін.), але й наявність двосторонніх угод про усунення подвійного оподаткування або багатобічних (як правило, у рамках різних міжнародних альянсів) договорів податкового характеру.

І нарешті, на стадії припинення суб'єкта господарювання альтернативність податкових наслідків визначається можливістю різних варіантів здійснення цієї процедури: ліквідація (у тому числі з використанням процедури банкрутства), злиття, поглинання, продаж валових активів і ін.

Завданням податкового планування є в остаточному підсумку вибір того варіанта здійснення господарської діяльності, що з обліком його податкових наслідків найбільшою мірою відповідає меті підприємства.

Податкове планування, за суттю, являє собою підсистему внутрішньогосподарського планування й керування, тому в його основу покладені загальні принципи, властиві будь-якому виду планування на підприємстві.