

ТЕМА 8. ПОДАТКОВА СИСТЕМА Й ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА

1. Природа й функції податків, зборів, обов'язкових платежів.
2. Принципи оподаткування.
3. Податкова система та її елементи.
4. Характеристика податкової системи України.
5. Сучасні податкові системи зарубіжних країн.

1. ПРИРОДА Й ФУНКЦІЇ ПОДАТКІВ, ЗБОРІВ, ОБОВ'ЯЗКОВИХ ПЛАТЕЖІВ

Податки становлять собою обов'язкові платежі, що стягуються державою (центральною й місцевими органами влади) з юридичних та фізичних осіб у загальнодержавний або місцеві бюджети. Вони виникли з розшаруванням суспільства на класи й появою держави.

Законодавством передбачено, **податок** – це безвідплатний, безповоротний, безумовний, нецільовий платіж, що вноситься до бюджету відповідного рівня на підставі акту Верховної Ради України або органу місцевого самоврядування. Сплата податків є конституційним обов'язком кожного платника податків.

Але не всі обов'язкові платежі, які надходять до централізованих грошових фондів держави, називаються податками. Крім податків, є ще обов'язкові платежі та збори. Характерними ознаками податків, які дозволяють вирізнити їх серед інших надходжень до бюджету, є те, що податки не мають ні елементів еквівалентного обміну, ні цільового призначення. У цьому полягає істотна відмінність податків від таких надходжень до бюджету, як цільові внески та збори.

Обов'язковий, безповоротний, цільовий внесок, що робиться для формування централізованих грошових фондів держави та має прямий і опосередкований відплатний характер, – це обов'язковий платіж до державного цільового фонду.

***Збір** являє собою безповоротний платіж до бюджету або державного цільового фонду, який має відплатний або компенсаційний характер чи вноситься у зв'язку з наданням державою послуг чи певних прав.*

Податками і зборами не можуть бути внески, вклади та інші платежі, які сплачуються за договорами та іншими цивільно-процесуальними угодами, а також платежі у вигляді штрафів і санкцій за порушення законодавства.

За своєю природою податки є специфічною формою суспільних економічних відносин, що виникають у зв'язку з перерозподілом частини національного доходу. Як частина розподільних відносин у суспільстві, податки відбивають закономірності процесу виробництва й обміну.

За допомогою податків здійснюється перерозподіл валового внутрішнього продукту в територіальному, галузевому аспектах, а також між різними соціальними групами. Цей перерозподіл згладжує недоліки ринкового регулювання (так звані «вади ринку»), створює додаткові стимули для ділової та інвестиційної активності, мотивації до праці, підвищення рівня зайнятості.

Провідну роль у податкових відносинах грає держава, а платники податків є виконавцями. Специфічність цих відносин постає, по перше, в обов'язковому характері податків, які примусово вилучаються у підприємств і громадян, по-друге, у відсутності прямої зворотності. Стягнення податків здійснюється державною владою за наявності відповідного податкового законодавства, тобто у формі правових відносин.

Джерелом податків виступає нова вартість, національний дохід як частина вартості доданого й необхідного продукту. У складі податків сучасна держава акумулює не тільки доданий, але й частину вартості необхідного продукту, що пов'язано з її участю в поновленні робочої сили в таких важливих сферах, як освіта, охорона здоров'я, культура, соціальне забезпечення, житлове будівництво.

Функції податків, визначаючи їх соціально-економічну суть, внутрішній зміст, є в той же час похідними від функцій фінансів і реалізують ті ж задачі, але в більш вузьких рамках. Однозначної класифікації функцій податків немає. Дробозіна Л.А. акцентує увагу на двох функціях: фіскальній і регулюючій. У монографії Черника Д.Г. система податкових функцій найбільш розгалужена. Він виділяє функції: фіскальну (бюджетну), контрольну, розподільну, регулюючу, яку поділяє на підфункції: стимулюючу, стримуючу, відтворювальну призначення. Хоча й деталізація функцій не має принципового значення, здається більш зручною класифікація функцій податків, яка подана на рисунку 8.1.

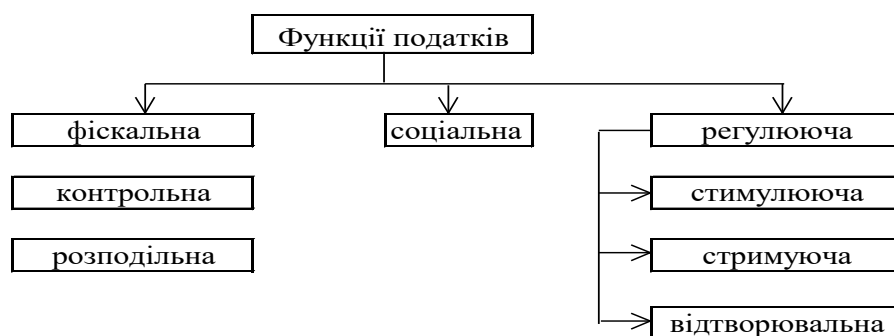


Рис. 8.1 Функції податків

У всіх державах податки виконували перш за все **фіскальну функцію** (фіск – вилучення ресурсів на користь бюджету).

Завдяки **фіскальній функції** реалізується головне суспільне призначення податків – формування фінансових ресурсів держави в бюджетній системі. У межах цієї функції виділяються дві підфункції: контрольна та розподільна. Контрольна функція полягає в кількісному обліку податкових надходжень й узгодженні їх з видатками держави. Завдяки цій функції створюється можливість оцінки ефективності кожного податкового каналу й податкового тиску в цілому, визначається необхідність внесення змін у податкову систему й бюджетну політику. Здійснення контрольної функції податків, її повнота та глибина залежать від податкової дисципліни.

Контрольна функція податків виявляється лише за умов дії розподільної функції. За допомогою розподільної функції реалізується формування державного бюджету з наступним спрямуванням його доходів на фінансування заходів, пов'язаних з виконанням державою її функцій. Здійснення цієї функції нерозривно зв'язане з соціальною та регулюючою функцією податків.

Соціальна функція податків забезпечує справедливий розподіл податків між соціальними верствами суспільства з різним рівнем доходів.

Регулююча функція означає, що податки як активний учасник перерозподільних процесів здійснюють серйозний вплив на відтворення, стимулюють або стримують його темпи, підсилюючи чи стримуючи нагромадження капіталу, розширюючи чи зменшуючи платоспроможний попит населення і зайнятість.

Головними об'єктами державного регулювання економіки за допомогою податкової політики є економічний цикл, секторіальна, галузева й регіональна структура господарства, капіталовкладення, ціни, науково-дослідницькі й конструкторські розробки, зовнішньоекономічні зв'язки, оточуюче середовище.

Регулююча функція податків здійснюється через встановлення та зміну систем оподаткування, визначення податкових ставок і їх диференціацію, надання податкових пільг.

Стимулююча підфункція податків створює орієнтири для розвитку або згортання виробництва. Чим нижчі податки в системі підприємництва, тим вищі прибутки, збільшується інвестиційна й ділова активність, має місце зростання попиту й зайнятості в економіці. Підвищення податків – звичайний спосіб боротьби з "перегрівом" економіки, тобто з надвиробництвом.

Зниження державного мита та митних зборів веде до посилення конкуренції на внутрішньому ринку, стримує ріст цін, активізує зовнішню торгівлю.

Економічна політика більшості країн світу направлена на стимулювання ділової та інвестиційної активності. У розвинених країнах світу широко практикуються знижки з частини податку на прибуток, які направляються на капітальні вкладення, на створення нових робочих місць, на наукові дослідження, на захист навколишнього середовища. Для цього використовується окреме оподаткування двох частин прибутку:

- 1) що використовується для самофінансування інвестицій (нагромаджуваного, реінвестованого);
- 2) що направляється на дивідендні та інші виплати.

Збільшення частки прибутку, що капіталізується, підвищує можливості самофінансування: доля самофінансування складає 55 % – 85 % коштів, що інвестуються. Цьому сприяє також застосування прискореної амортизації основних фондів.

Стримуюча підфункція податків реалізується через введення податків на споживання, наприклад, податку на добавлену вартість і акцизного податку.

Податки несуть у собі й **відтворювальну підфункцію**, наприклад: плата за воду, за використання природних ресурсів, відрахування в дорожні фонди.

2. ПРИНЦИПИ ОПОДАТКУВАННЯ

Теорія оподаткування з'явилася в останню третину XVIII століття. Її основоположником можна назвати шотландського економіста і філософа Адама Сміта. У книзі, що з'явилася на світ у 1776 році, "Дослідження про природу та причини збагачення народів" А. Сміт писав: "Піддані держави повинні по можливості відповідно до своїх здібностей і сил брати участь в утриманні уряду, тобто відповідно до доходу, яким вони користуються під захистом уряду. Податок, який зобов'язана сплачувати кожна окрема особистість, повинен бути точно визначеним, а не безпідставним. Термін виплати, метод платежу – все це повинно бути ясно визначено для платника і для всякої іншої особистості. Там, де цього нема, кожна особа, що обкладається податком, віддається в більшій або в меншій мірі під владу того, хто збирає податки. Кожен податок повинен бути так задуманим і розробленим, щоб він брав і утримував із кишені народу можливо менше зверху того, що він приносить державному бюджету". З вищенаведеної

цитати можна вивести чотири основних принципи оподаткування, які не застаріли й до нашого часу (рисунок 8.2).



Рис. 8.2 Принципи оподаткування Адама Сміта

Принцип справедливості стверджує необхідність рівномірності розподілу податків між усіма громадянами відповідно до їх доходів.

Принцип визначеності вимагає, щоб сума, метод стягнення і час платежів були заздалегідь точно відомі платникові податку.

Принцип прийнятності пропонує збирати податки в той термін і такими методами, які найбільш сприятливі для платника.

Принцип економії включає вимоги скорочення витрат на стягнення податків й раціоналізацію системи оподаткування.

Завершив теорію податків англійської класичної політекономії Давид Рікардо. На його думку, "податки складають ту частку продукту землі та праці, яка надходить у розпорядження уряду: вони завжди сплачуються або з капіталу, або з доходу країни". Він чіткіше, ніж А. Сміт, визначив завдання й особливості податків і довів, що податкове регулювання повинно заохочувати нагромадження та розширення виробництва. Досить вагомий внесок у дослідження природи податків вніс А. Вагнер. Він один із перших заявив, що "податки як примусові платежі окремих господарств" стягуються державою частково для державних видатків, частково – для змін в розподіленні суспільного продукту. Певний внесок у розвиток теорії податків зробили представники шведської школи – К. Віксель і його учень Е. Ліндаль. У працях Ліндаля податки розглядаються як своєрідна плата за державні послуги. Подальшого розвитку теорія податків набула в поглядах представників кейнсіанської школи. Дж. Кейнс розробив принципово нову теорію податків, спрямовану на державне регулювання економіки за умов ринкових відносин. Кейнс розглядав податки як один із вбудованих механізмів гнучкості, що амортизують кризові явища і рівномірно розподіляють тягар залежно від доходів. Ідеї Кейнса дозволили вмонтувати рух податків у систему макроекономічних показників. Проте в 70-і роки розвиток виробничих відносин у країнах з ринковою економікою виявив суперечності кейнсіанських методів дослідження податків і теорії державного втручання. На зміну кейнсіанським і пост-кейнсіанським

поглядам щодо суті та функцій податків приходить неокласична теорія. Представниками цієї течії є, зокрема, американські економісти: М. Уейденбаум, Г. Стайн, У. Фелкнер, Г. Уоліч, А. Лаффер; англійські – К. Джозеф, А. Селдон. Терію податків вони розглядають з позицій скорочення "державного тягара". Податки повинні сплачувати ті особи, які одержують від держави суспільні товари та послуги. Трансферти населенню з державного бюджету мають бути оформлені як повернення податків. Найбільшу популярність у фінансовій літературі неокласиків отримала податкова концепція А. Лаффера. Він обґрунтував і графічно дослідив залежність між рівнем оподаткування і доходами бюджету з точки зору доцільності рівня централізації у вигляді податків частки національного виробництва.

Податкова система України ґрунтується на наступних принципах,

- стимулювання підприємницько-виробничої діяльності та інвестиційної активності;
- обов'язкове впровадження норм оподаткування та встановлення відповідальності оподаткованих за порушення податкового законодавства;
- рівнозначність та пропорційність (податки з юридичних осіб беруться рівнозначною часткою від отриманого прибутку);
- рівність, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації;
- соціальна справедливість (соціальна підтримка малозабезпеченого населення шляхом впровадження економічно обґрунтованого неоподаткованого мінімуму доходів громадян, диференційованого і прогресивного оподаткування громадян, які отримують високі прибутки);
- незмінність податків впродовж відносно тривалого періоду (бюджетного року й більше);
- економічне обґрунтування податків з врахуванням показників національної економіки, потреб збалансованості бюджету й можливостей національної економіки;
- рівномірність сплати податків, виходячи з необхідності своєчасного надходження коштів до бюджету та фінансування його витрат;
- компетенція: встановлення та відміна податків, а також пільг їх платникам вповноваженими на те органами у відповідності із законодавством України;
- єдиний підхід: податкові закони повинні бути узгоджені між собою;
- доступність, зрозумілість для платників податків.

3. ПОДАТКОВА СИСТЕМА ТА ЇЇ ЕЛЕМЕНТИ

У Податковому кодексі *податкову систему* визначено як сукупність загальнодержавних і місцевих податків, зборів та інших обов'язкових

платежів до бюджетів і державних цільових фондів, форм, методів та принципів їх встановлення, зміни й скасування.

Податкова система передбачає обчислення, сплату і стягнення, а також організацію роботи щодо контролю за справлянням податків, зборів та інших обов'язкових платежів.

Податкова система – це передусім елемент фінансового механізму, фактор кредитної політики та боргової стратегії. Склад, структура, ставки податків, їх питома вага в сукупному суспільному продукті визначаються реальними потребами тієї чи іншої країни в перерозподілі фінансових ресурсів через податкову систему, можливостями платників податків формувати відповідні централізовані фонди. Нарешті, особливості податкової системи зумовлені причинами фундаментального характеру: вибором моделі розвитку й регулювання економіки. Податкова система є продуктом не лише економічного, але й політичного розвитку суспільства, вона віддзеркалює інтереси різних суспільних груп та політичних партій. Тому першочерговим завданням при побудові податкової системи є розробка концепції державного регулювання з визначенням меж, форм і методів втручання уряду в економічні процеси, напрямків інвестиційної діяльності держави, встановлення чітких зобов'язань відносно соціального забезпечення громадян.

Створення результативної податкової системи – це не тільки практична, але й дуже серйозна наукова проблема. Вона потребує глибокого аналізу господарського життя в державі, доходів населення і підприємницьких структур, бюджету сім'ї. Тільки за такими матеріалами можна зробити висновок про доцільність введення того чи іншого податку, спрогнозувати його вплив на економічні та соціальні процеси. Без наукової концепції податкової політики вона може перетворитися на гальмо економічного розвитку держави. Концепція податкової політики держави має містити обґрунтовані висновки про вплив оподаткування на результати господарської діяльності підприємств та організацій, обсяг напрямки й характер інвестицій, розмір і структуру фонду споживання, галузеву й територіальну структуру економіки.

Податкові системи економічно розвинених країн спираються на детально розроблену теорію податків. Її творцями є видатні представники економічної науки: Адам Сміт, Давид Рікардо, Джон Кейнс, Поль Самуельсон, Артур Лаффер, Йозеф Шумпетер та інші.

Податкова система включає різні види податків. При розбудові й аналізі податкових систем використовуються ознаки класифікації податків, наведені на рисунку 8.3.



Рис. 8.3 Ознаки класифікації податків

Головну групу складають прямі й непрямі податки.

Прямі податки встановлюються безпосередньо на дохід і майно: податок на прибуток, прибутковий податок з громадян, плата за землю тощо. Їх платниками є безпосередньо власники цих доходів чи майна.

Прямі податки мають такі **переваги**:

- безпосередній економічний взаємозв'язок між доходами й платежами до бюджету;
- вони стимулюють інвестиційну активність, накопичення, за їх допомогою можна обмежувати споживання;
- соціальні переваги полягають в тому, що більш високі податкові виплати здійснюють члени суспільства з вищими доходами. Такий принцип вважається більшістю економістів світу найбільш справедливим.

Разом з тим **прямі податки** мають такі **недоліки**:

- організаційно складний механізм стягнення податків, а значить, більш високі адміністративні витрати на їх вилучення;
- необхідні досконалі методи й інформаційні засоби обліку й контролю сплати податків; за окремими видами діяльності складно проконтролювати обсяг послуг, що надаються (лікарі, експерти, наприклад);
- їх бюджетні недоліки полягають у тому, що при нерозвиненому, нестійкому ринку вони є нестабільним джерелом податкових надходжень.

Непрямі податки сплачує одна особа, а вносить в бюджет інша. Вони безпосередньо не залежать від доходу чи майнового стану платника. Непрямі податки (податок на додану вартість, акциз, державне мито) є частиною ціни товарів, які реалізуються. Їх підвищення безпосередньо збільшує ціну. За своєю дією непрямі податки є податками на споживання, що стягуються залежно від обсягу придбаних товарів і послуг. У цій своїй ролі вони виконують стримуючу підфункцію.

Переваги непрямих податків – це простота й регулярність сплати в бюджет. Бюджетні переваги полягають також і в стійкості джерела надходжень до бюджету.

Недоліки непрямих податків:

- регресивний характер, вони розподіляються більш значною часткою на низькооплачувані верстви населення;

– відсутність безпосереднього зв'язку між доходами й розміром сплачуваного податку.

Залежно від органу, який розпоряджається сумою податку, розрізняють державні й місцеві податки. Загальнодержавні податки збираються на всій території України на основі діючого законодавства й спрямовуються в державний бюджет. До державних податків належать податок на додану вартість, акцизний податок, податок на доходи фізичних осіб, державне мито, податок на прибуток підприємств, збори на соціальне страхування та інші. До місцевих податків відносяться, наприклад, готельний збір, ринковий збір та інші.

Залежно від особливостей використання розрізняють загальні податки, що знеособлюються при надходженні до бюджету, й спеціальні, або цільові. До загальних податків відносяться податки на прибуток підприємств, на додану вартість та інші. До числа спеціальних податків належать збори до Пенсійного фонду, до Фонду охорони навколишнього середовища тощо.

Для регулювання податкових відносин держава розробляє податкове право – сукупність юридичних норм, що визначають види податків в державі, методи нарахування, термін внесення, пільги, відповідальність платників податку.

Кожен податок має наступні елементи: суб'єкт, об'єкт, джерело, одиниця обкладання, податкова ставка, податкові пільги. **Суб'єктом податку** може бути фізична або юридична особа, на яку за законом покладені обов'язки сплати податків. **Об'єкт податку**, або **податкове поле** – це матеріальні блага або показники, які оподатковуються. **Джерелом податку** можуть бути доходи громадян, ціна товару, собівартість продукції, прибуток. **Одиниця обкладання** – це одиниця виміру об'єкта обкладання: для податку на прибуток – грн, для земельного податку – га. **Податкова ставка** є величина податку на одиницю обкладання. **Податкові пільги** являють собою повне або часткове звільнення від податку фізичних чи юридичних осіб відповідно до діючого законодавства.

У податковій практиці існують три методи стягнення податків:

1) кадастровий (податок на землю); 2) збір податку до отримання власником доходу, біля джерела (податок на рекламу, прибутковий податок з громадян); 3) стягнення податку після отримання власником доходу (податок на прибуток).

Для характеристики податкової системи використовують показник податкового тиску. **Податковий тиск** діє на чотирьох рівнях:

- 1) тиск безпосередньо кожного податкового важелю;
- 2) тягар всієї сукупності податків, зборів і платежів;
- 3) використання механізмів пільг, преференцій, дотацій;

4) тиск організації збирання податків, за допомогою якої може підсилюватися податковий прес на платника (наприклад, авансові платежі з податку на прибуток).

Надмірний ріст податкових ставок часто призводить не до збільшення податкових надходжень в бюджет, як того хоче законодавець, а до протилежного результату. За твердженням А. Лаффера збільшення податкових ставок наштовхується на певний рубіж, *податкову межу*, за якою їх подальше зростання призводить до зменшення бюджетних надходжень і загострення соціальних протиріч. В сучасних умовах податкова межа відсувається за допомогою податкового маневрування, коли податковий тиск переноситься з однієї групи платників податку на іншу.

При побудові податкової системи враховується еластичність надходжень до бюджету від податкової ставки, наповнюваність кожного джерела податкових надходжень, вплив податкового каналу на економіку, накопичення, зайнятість.

4. ХАРАКТЕРИСТИКА ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Система оподаткування в Україні містить у собі три підсистеми:

- 1) підсистему оподаткування юридичних осіб (підприємств, організацій);
- 2) підсистему оподаткування фізичних осіб;
- 3) збори до державних цільових фондів.

Кодексом виділені загальнодержавні і місцеві податки і збори

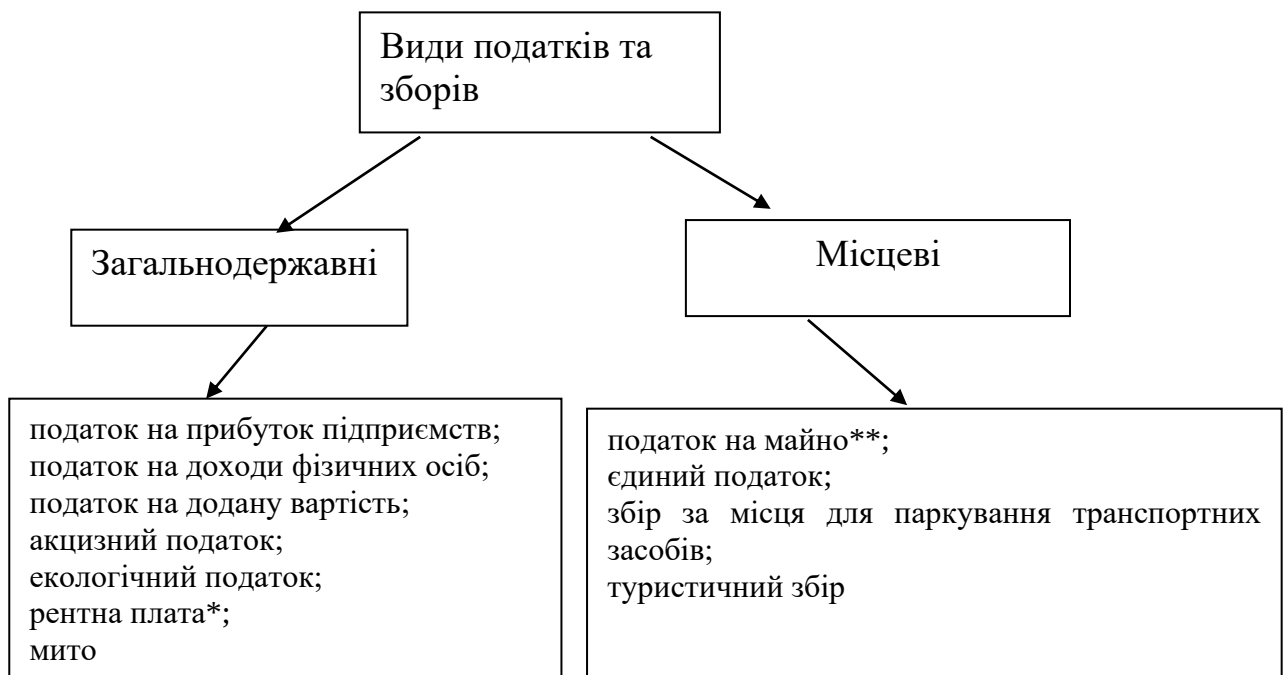


Рис. 8.4 Загальнодержавні і місцеві податки та збори

*Склад рентної плати

ст.251.1. Рентна плата складається з:

ст.251.1.1. рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин;

ст.251.1.2. рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин;

ст.251.1.3. рентної плати за користування радіочастотним ресурсом України;

ст.251.1.4. рентної плати за спеціальне використання води;

ст.251.1.5. рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів;

ст.251.1.6. рентної плати за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України.

**Склад податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;

ст.265.1.2. транспортного податку;

ст.265.1.3. плати за землю.

5. СУЧАСНІ ПОДАТКОВІ СИСТЕМИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

У 80-роки в країнах з розвиненою ринковою економікою широко впроваджувались податкові реформи, направлені на зниження загального рівня податків і зміну їх структури. Головною метою проведення реформ було створення податкової структури, адекватної економічній політиці, спрямованій на пропозицію фінансових ресурсів, забезпечення достатнього для економічного зростання рівня нагромадження й заощадження.

У системі прямого оподаткування за кордоном головна увага звертається на співвідношення податку на прибуток підприємств і прибуткового податку з громадян. Враховуючи необхідність використання оподаткування прибутків підприємств як інструмента регулювання економіки й розвитку виробництва (рисунки 8.5), фіскальній функції цього податку надається другорядне значення. Цю функцію в значно більшій мірі повинні виконувати інші податки, зокрема індивідуальний прибутковий податок з громадян. Подібне стало можливим, бо в цих країнах помітно виросла заробітна плата й збільшилась кількість населення з високим рівнем доходів.

Значний інтерес викликає оцінка впливу цього податку на прийняття рішень про розподіл прибутку підприємств на нагромадження або на виплату дивідендів. Так, якщо рівень оподаткування нерозподіленого прибутку буде нижче за рівень прибутку, що вилучається у формі дивідендів, то виявляється доцільним направляти більшу частину прибутку на інвестиції в активи підприємства, до резервних фондів, тобто проводити політику капіталізації прибутку.

Таким чином, якщо політика держави направлена на самофінансування розвитку виробництва, то діючий рівень оподаткування нерозподіленого прибутку звичайно нижче, ніж розподіленого.

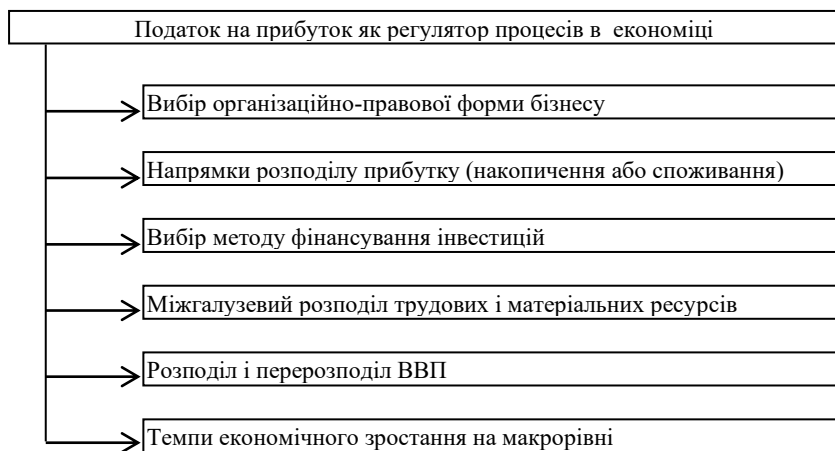


Рис. 8.5 Податок на прибуток як регулятор економічних процесів

Податок на доходи громадян не можна розглядати без врахування регулюючої функції податку на прибуток, оскільки індивідуальний прибутковий податок – це елемент витрат на виробництво. При зменшенні податку на прибуток для забезпечення надходжень до бюджету держава збільшує податок на доходи громадян або розширює податкове поле. Паралельне використання податку на прибуток і індивідуального податку з громадян дає можливість, по-перше, охопити податками весь ВВП, по-друге, регулювати фінансовими методами співвідношення між ними. Реформи податкових систем у країнах з розвиненою економікою проводились із врахуванням взаємодії цих податків і необхідності їх узгодження. Цьому сприяє значне підвищення заробітної плати.