

УДК 336.227.8+336.221.4(477)

Щава Р. П.

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

СЕКТОРАЛЬНІ ПРІОРИТЕТИ НАЦІОНАЛЬНОЇ АНАЛОГОВОЇ ФІСКАЛЬНОЇ МОДЕЛІ

Досліджено питання парадигмальної євроінтеграційної трансформації фіскальної системи України. Проаналізовано секторальні пріоритети гармонізації національної фіскальної моделі України. Узагальнено історичну складову даного процесу у розрізі євроінтеграційних тенденцій.

Ключові слова: фіскальна політика, гармонізація податкової системи, фіскальні інструменти, трансформація фіскальної моделі, Європейський Союз, Україна.

Постановка проблеми. У сучасних умовах відбуваються якісні зміни в процесах розробки та реалізації фіскальної політики. Це викликано низкою факторів. По-перше, тенденції розвитку та поглиблення інтеграційних процесів у світовій економіці викликають необхідність гармонізації податкової сфери, платіжних інструментів, практики здійснення фінансової діяльності. По-друге, негативні макроекономічні тенденції виявляють вразливість економіки і фінансового сектора України, що вимагає перегляду чинних методів управління бюджетною системою. По-третє, розвиток дестабілізуючих тенденцій в економічній сфері вимагає посилення соціальної захищеності громадян, що, відповідно, передбачає вирішення складного і суперечливого завдання: з одного боку, необхідно збільшити витрати бюджету на соціальну сферу, з іншого – створити дієві стимули для розвитку підприємництва. Прийнятий Україною курс на реформування майже всіх ланок державного управління, а також процес інтегрування української системи оподаткування в світову вимагають коректування цілей і завдань, а також механізмів реалізації фіскальної політики держави. Даний процес ускладнюється тим, що у фіскальній політиці тісно переплітаються правові, методологічні та організаційні аспекти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Згадану проблематику досліджує чимало вітчизняних та зарубіжних учених: В. Ревун, Т. Єфименко, О. Музиченко, О. Мельник, В. Андрущенко, О. Василік, П. Мельник, А. Соколовська, А. Крисовагий, Е. Балдаччі, Ж. Джосселін, Ф. Падовано, А. Рокабой, М. Хослі та ін. Незважаючи на значні здобутки у дослідженні вказаної проблеми, низка питань щодо трансформації фіскальної політики України вимагають досліджень і наукових розробок.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Актуальність проблеми парадигмальної євроінтеграційної трансформації фіскальної системи України обумовлена перманентною нестабільністю соціально-економічного становища країни. Саме тому автором даної статті пропонується власне бачення вищезгаданої проблематики.

Мета статті полягає у дослідженні процесу трансформації національної фіскальної моделі у розрізі секторальних пріоритетів в контексті євроінтеграційних процесів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під час формування концептуальних засад удосконалення механізму фіскального регулювання важливим із наукової точки зору є встановлення можливих взаємозалежностей між об'єктивними кількісними характеристиками фіскальної системи та показниками, що характеризують розвиток економіки в цілому. Під час проведення дослідження, автор схилився до гіпотези, що функціональна податкова система в країні чинить

вплив на процеси інвестування, тінізації економіки та стимулює виробництво до розширення, тим самим ініціюючи процеси економічного зростання в усіх сферах.

Ідея, що податки впливають на економічне зростання, стала політично спірним предметом численних дискусій у пресі і серед різноманітних суспільних груп. Зарубіжні та вітчизняні науковці намагаються дослідити ці взаємозв'язки [1, с. 37; 2, с. 58; 3, с. 122; 4, с. 98; 5, с. 112]. В економічній теорії існує низка конкуруючих концепцій про те, що саме є двигуном економічного зростання. Деякі прихильники кейнсіанства вважають ключовим чинником попит, інші (неокласики) – фактори пропозиції, треті схиляються до визнання однаково важливими обох чинників або знаходять свої унікальні першопричини. Факти, історичні та географічні зміни ключових параметрів повинні бути б із часом розв'язати дискусійні питання, але постійні зміни в глобальній економіці свідчать про те, що практично будь-яка теорія може знайти підтримку в певних ситуаціях.

Фіскальна політика є складною системою економічних відносин між державою, суб'єктами господарювання та громадянами з приводу розподілу та перерозподілу суспільного продукту, створення централізованого фонду фінансових ресурсів і його використання на задоволення загальнодержавних потреб. В умовах перехідного періоду особливість цих відносин полягає у тому, що вони характеризуються невідповідністю між потребами суспільства та можливостями їх задоволення.

Процес реформування податкових інструментів фіскальної політики відбувається у складних умовах. Зниження активності інвестиційних процесів негативно вплинуло на динаміку суспільного виробництва. Зростання числа підприємств-банкрутів загрожуює наданням непрямого негативного впливу на розвиток суміжних виробництв. Серед проблем особливо слід виділити негативні тенденції формування доходів бюджетів усіх рівнів, а також наявність вертикального і горизонтального дисбалансу бюджетної системи. Це проявляється в нерівномірності розмежування доходів між рівнями бюджетної системи, надмірній централізації податкових надходжень, регіональній диференціації, яка зумовлює різні можливості формування місцевих бюджетів, відсутності умов для забезпечення реальної самостійності місцевих виконавчих органів, а також, як і раніше, у недосконалому методі оцінки ефективності діяльності державних податкових органів.

На сьогодні фіскальна політика в Україні переходить в якісно новий вимір розвитку, що, певним чином, викликає труднощі в її реалізації. Насамперед такі труднощі пов'язані з необхідністю гармонізації вітчизняного податкового законодавства із законодавством ЄС, виконання вимог МВФ,

відновлення підприємницької та інвестиційної активності, недопущення погіршення рівня життя населення тощо.

Першими кроками, які зробила Україна в напрямі гармонізації національного законодавства відповідно до вимог Європейського Співтовариства, була ратифікація в 1998 р. Договору про партнерство та співпрацю між Європейським Співтовариством та Україною [6]. Це, зокрема, стосується наближення до норм права ЄС щодо непрямого оподаткування, а також оподаткування підприємств. Загальною метою податкових положень, які виокремлені в Договорі про утворення Європейського Співтовариства, є забезпечення ефективного функціонування загального ринку з допомогою заборони дискримінації імпорту та експорту порівняно з національними товарами, реалізованими на внутрішньому ринку держави.

В останній час Україна істотно наблизилася до виконання вимог ЄС. Йдеться, зокрема, про прийняття Податкового кодексу України, ратифікації міжнародних договорів, спрямованих на недопущення подвійного оподаткування, а також запобігання податковим злочинам. Але водночас податкова політика України з урахуванням вимог євроінтеграційних процесів вимагає внесення величезної кількості коректив. Зокрема, це стосується надання пільг для розвитку пріоритетних галузей економіки (сільського господарства, альтернативних джерел енергії та ін.), створення умов для малого бізнесу (простота реєстрації, зручна і необтяжлива оплата податків, звільнення від сплати податків спочатку діяльності малих підприємств та ін.). Все це вимагає подальших кроків із боку держави.

Основною метою гармонізації податкової системи в Україні є приведення її у відповідність із пріоритетами державної політики соціально-економічного розвитку, принципам і стандартам ЄС, сприяння зростанню на основі виваженої інноваційно-інвестиційної політики та прискорення розвитку національних конкурентних переваг з урахуванням світового досвіду, забезпечення достатності сукупних податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів та державних цільових фондів виходячи з проведення збалансованої бюджетної політики на середньострокову перспективу. Для наближення національного законодавства до вимог ЄС перед Україною висувуються певні вимоги в даній сфері, зокрема:

- поступове зближення законодавства України у сфері оподаткування акцизним збором до законодавства ЄС, у тому числі і зближення акцизних ставок на тютюнові вироби;
- розвиток співпраці Сторін і гармонізація політики відносно протидії та боротьби з шахрайством і контрабандою підакцизних товарів відповідно до умов Рамкової Конвенції ВОЗ із боротьби з тютюнопалінням;
- організація заходів, що включають створення податкової і цінової політики стосовно тютюнових виробів із метою охорони здоров'я, які передбачають скорочення вживання тютуну.

Для досягнення поставлених цілей визначені основні напрями діяльності [7]:

- поступово збільшити ставки акцизного збору на тютюн відповідно до зобов'язань перед ЄС;
- розробити систему акцизних складів європейського зразку;
- кодифікувати норми законодавства з питань акцизного збору в єдиний законодавчий акт, забезпечивши при цьому гармонізацію чинного законо-

давства до законодавства ЄС у сфері обігу тютюнових виробів, спирту та алкогольних напоїв.

Податкова політика в останні роки спрямована на вдосконалення податкової системи, подібної системі оподаткування розвинених країн. До позитивних наслідків проведення такої політики можна віднести зниження ставок основних доходів. Зокрема, ставки ПДВ було зменшено з 28% до 20%, податок на прибуток – з 23% до 18%. Введено пропорційне оподаткування доходів фізичних осіб. Із метою стимулювання розвитку малого бізнесу в Україні діє спрощена система оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва. Укладено угоди про уникнення подвійного оподаткування з іншими країнами.

Аналізуючи ці та низку попередніх законодавчих нововведень, можна зробити висновки, що певні кроки щодо змін фіскальної політики мають місце, однак вони не є системними, досить часто їх результати є протилежними до очікуваних. Проблема вітчизняної фіскальної політики полягає у ній самій. Звертаючись до теорії та світової економічної практики, необхідно відзначити: фіскальна політика складається з так званої дискреційної фіскальної політики й автоматичної. Дискреційна політика – це свідоме регулювання державою оподаткування і державних витрат із метою впливу на реальний обсяг ВВП, зайнятість, інфляцію, економічний ріст. Як правило, дискреційну фіскальну політику можна прогнозувати в різні періоди економічного циклу. У період спаду стимулююча дискреційна політика складається із: збільшення державних витрат; зниження податків; поєднання росту державних витрат зі зниженням податків (з урахуванням того, що мультиплікаційний ефект зростання державних витрат більший, ніж мультиплікаційний ефект зниження податків). Така фіскальна політика призводить фактично до дефіциту бюджету, але забезпечує скорочення падіння виробництва.

В умовах інфляції за надлишкового попиту стримує дискреційна фіскальна політика складається із: зменшення державних витрат; збільшення податків; поєднання скорочення державних витрат зі зростаючим оподаткуванням (з урахуванням того, що мультиплікаційний ефект зменшення державних витрат більший, ніж мультиплікаційний ефект росту податків). Така політика орієнтується на позитивне сальдо бюджету. Безумовно, це абстрактна схема поведінки уряду, і механізм дискреційної фіскальної політики далеко не такий простий, оскільки в реальній економіці діють паралельні та різноспрямовані фактори і зрозуміло, що пошук оптимальної фіскальної політики – це завдання дуже складне.

Автоматична фіскальна політика заснована на системі вбудованих стабілізаторів. Автоматичний, або вбудований, стабілізатор – це економічний механізм, який автоматично реагує на зміну економічного стану без необхідності прийняття певних рішень із боку уряду, здійснення ним певних проектів. До основних вбудованих стабілізаторів належить зміна податкових надходжень. Сума податків залежить від величини доходів, тому в періоди активного росту ВВП податкові надходження автоматично зростають (за прогресивної системи оподаткування), що забезпечує зниження купівельної спроможності і стримує економічний ріст. І навпаки, у періоди спаду податкові надходження автоматично зменшуються, сума вилучених доходів також зменшується, тобто поступово збільшується купівельна спроможність в еконо-

міці, що стримує спад. Іншими словами, прогресивна система оподаткування в періоди інфляційного росту призводить до втрати потенційної купівельної спроможності, і навпаки, у періоди уповільнення економічного росту вона забезпечує мінімальну втрату купівельної спроможності. І перше і друге є бажаним з огляду на економічну стабільність.

До вбудованих стабілізаторів належать система допомог із безробіття і різних соціальних виплат, програми з підтримки малозабезпечених верств населення тощо, які перешкоджають різкому скороченню сукупного попиту навіть у періоди економічного спаду. У періоди підйому і скорочення безробіття виплата річної допомоги або припиняється, або зменшується, що стримує сукупний попит. Світовий досвід свідчить, що системи оподаткування – це не застигла схема. Вона постійно змінюється, динамічно пристосовуючись до процесів відтворення ринку, вимог науково-технічного прогресу. Наприклад, тільки в США у 80-ті роки ХХ ст. було проведено дві реформи (1982 і 1986 рр.) оподаткування, які можна пов'язати з проведенням дискреційної фіскальної політики.

Якщо аналізувати механізм здійснення фіскальної політики в Україні, то її можна віднести до дискреційної. Головною проблемою фіскальної політики в Україні у 90-ті роки ХХ ст. було те, що вона здійснювалась під впливом стихійних інфляційних процесів і прагнення вирішити проблему бюджетного дефіциту внаслідок необґрунтованої емісії паперових грошей та кредитної емісії. Як відомо, це безперспективний шлях. Податкова політика в Україні в минулі роки здійснювалась за відсутності цілісної концепції її проведення в умовах переходу економіки від суто адміністративних методів управління до ринкових форм господарювання. Більшість принципів, зафіксованих у Законі України «Про систему оподаткування», прийнятому ще у 1991 р., залишилися тоді нереалізованими. Відтак, податкова система набула одностороннього, відверто фіскального (винятково в аспекті наповнення бюджету і спрямування і врешті перетворилась на гальмо у процесі виходу України з кризового стану. Інакше кажучи, з точки зору податкової політики випадок її регулюючий критерій, покликаний впливати на умови конкуренції, ефективність використання ресурсів і на економічне зростання. На жаль, монетарні заходи в Україні не були підкріплені відповідними кроками в податковій політиці, у сфері приватизації та структурній перебудові економіки. Наслідком відсутності структурних реформ та незмінних підходів у проведенні податкової політики, негнучкості бюджетних витрат стало значне посилення податкового тиску. Розширення видатків бюджету як метод антикризової фіскальної політики (через стимулювання попиту) в умовах України неперспективне, оскільки видатки і так надмірні. Набагато доцільніше розширювати сукупний попит шляхом зниження податків та одночасного скорочення державних витрат, аби уникнути надмірного дефіциту бюджету. Але в умовах вітчизняної економіки з її значними структурними деформаціями проведення такої політики вимагає (щоб уникнути нового спалаху інфляції) також проведення структурних реформ і стимулювання

виробництва, тобто розширення не тільки сукупного попиту, а й сукупної пропозиції. Це потребує вдосконалення податкової системи з дотриманням таких принципових умов: незважаючи на переваги використання непрямих податків у перехідний період, у перспективі основу податкової системи повинні складати прямі податки, за яких об'єктом оподаткування є дохід юридичної і фізичної особи, земля, майно, капітал; непрямі податки доцільно використовувати лише у формі акцизів (із метою обмеження споживання окремих видів товарів, невиправдано високих доходів виробника-монополіста, а також для оподаткування предметів розкоші) та невеликого (за ставкою 10–12%) податку на додану вартість; обґрунтовано диференціювати ставки податків, урахуовуючи об'єктивні особливості й умови надходження доходів; ліквідувати надмірну кількість податкових пільг, які сприяють перерозподілу доходів та деформують вартісні показники в економіці і знижують конкурентоспроможність товаровиробників; пільги можна надавати на певний термін і з умовою, що кошти використовуватимуться на визначені державою цілі; система податків повинна бути прогнозованою і сталою, обрахування податків – простим і зрозумілим; сума податків відносно доходів – поміркованою, щоб забезпечити певні стимули для розвитку підприємства; суворо дотримуватися системи розмежування податків, за бюджетами різних рівнів.

Висновки. Для постсоціалістичних країн загалом та для України зокрема проведення ефективної фіскальної політики було і залишається серйозною проблемою. Вона передусім пов'язана з неоднозначним розумінням бюджету та податків як самостійних економічних категорій, їх місця в економіці та форм впливу на суспільне виробництво в певний період розвитку. Водночас, з огляду на відсутність цілісної і послідовної державної економічної політики, диспропорції розвитку в економіці призвели до затяжної соціально-економічної кризи. Одним із вагомих чинників, що призвів до такої ситуації, є невиважена податкова політика. Вона спричинила різке гальмування інноваційно-інвестиційних процесів, що, своєю чергою, призвело до зниження рівня реальних податкових надходжень.

Головним завданням у реформуванні податкової політики повинна стати переорієнтація податкової системи із суто фіскальних цілей на стимулювання економічного зростання. Здійснити це можна насамперед шляхом послаблення податковою навантаження економіки частки податків у ВВП. Зниження ставок податків сприятиме поживленню підприємницької активності і в підсумку не зменшить, а навпаки, збільшить податкові надходження до бюджету. Стимулюючий вплив матиме і радикальне скорочення пільг: крім соціального ефекту (утвердження принципу справедливості в оподаткуванні), воно сприятиме розширенню бази оподаткування, зменшить можливості для ухилення від сплати податків. Як свідчить досвід багатьох країн, стабільність і помірність системи оподаткування дають кращий і триваліший стимулюючий ефект, ніж податкові пільги. Безумовно, у певних випадках пільги відіграють позитивну роль, але необхідно знаходити компроміс між їх кількістю і необхідністю збереження «незруйнованого» податкового поля.

Список літератури:

1. Гречко А.В. Дослідження впливу податкової політики на економічний розвиток України / А.В. Гречко // Ефективна економіка. – 2012. – № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1443>
2. Запатріна І. Фінансова політика та її вплив на економічне зростання / І. Запатріна // Економіст. – 2006. – № 3. – С. 27–31.
3. Захарін А. В. Удосконалення механізму податкового регулювання сталого економічного розвитку / А. В. Захарін // Фінанси України. – 2005. – № 2. – С. 92–100.
4. Панченко В.І. Податкова політика як засіб впливу на фінансово-економічні процеси в Україні / В.І. Панченко // Актуальні проблеми економіки. – 2006. – № 9. – С. 94–100.
5. Свердан М.М. Податкова політика держави та її вплив на економічне зростання суспільства: теоретичні засади реалізації / М.М. Свердан // Менеджмент. – 2010. – № 13. – С. 201–215.
6. Колотуха С. Адаптація податкового законодавства до європейських стандартів – лише перший крок / С. Колотуха [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sta.kr.ua/integration/110106/index.html>
7. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/control/ru/publish/article>

Щава Р. П.

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

СЕКТОРАЛЬНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ АНАЛОГОВОЙ ФИСКАЛЬНОЙ МОДЕЛИ

Резюме

Исследованы вопросы парадигмальной евроинтеграционной трансформации фискальной системы Украины. Проанализированы секторальные приоритеты гармонизации национальной фискальной модели Украины. Обобщена историческая составляющая данного процесса в разрезе евроинтеграционных тенденций.

Ключевые слова: фискальная политика, гармонизация налоговой системы, фискальные инструменты, трансформация фискальной модели, Европейский Союз, Украина.

Shchava R. P.

Vadym Hetman Kyiv National Economic University

SECTORAL PRIORITIES OF THE NATIONAL TAX FISCAL MODEL

Summary

The article researches problems of the European-integration paradigm transformation of the Ukraine fiscal system. Sectoral priorities of harmonization of Ukraine national fiscal model are analyzed. The historical component of the process in the context of European integration trends is generalized.

Key words: fiscal policy, harmonization of the tax system, fiscal instruments, fiscal transformation model, European Union, Ukraine.