

РОЛЬ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ В ЕКОНОМІЧНОМУ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

THE ROLE OF TAXATION POLICY OF THE STATE IN ECONOMIC DEVELOPMENT OF UKRAINE

У статті розглядаються питання щодо визначення ролі податкової політики держави в економічному розвитку країни. Проаналізовано динаміку змін в системі оподаткування, динаміку показників роботи ДФСУ та її територіальних органів, динаміку надходжень платежів до загального фонду державного бюджету, динаміку сплати до бюджетів податків, зборів та інших платежів. Розкрито особливості побудови податкової системи та передумови зростання обсягів тіньових потоків. Обґрунтовано напрями подальшої реформи у системі оподаткування в Україні.

Ключові слова: податкова політика, податкова система, податкове навантаження, структура оподаткування, фінансова політика, бюджетні видатки, надходження до бюджету, реформа, оптимізація, мінімізація, економічний розвиток.

В статье рассматриваются вопросы определения роли налоговой политики государства в экономическом развитии страны. Проанализирована динамика изменений в системе налогообложения, динамика показателей работы ГФСУ и ее территориальных органов, динамика поступлений платежей в общий фонд государственного бюджета, динамика уплаты в бюджеты налогов, сборов и других платежей. Рас-

крыты особенности построения налоговой системы и предпосылки роста объемов теневых потоков. Обоснованы направления дальнейшей реформы в системе налогообложения в Украине.

Ключевые слова: налоговая политика, налоговая система, налоговая нагрузка, структура налогообложения, фискальная политика, бюджетные расходы, поступления в бюджет, реформа, оптимизация, тенезация, экономическое развитие.

The article deals with the question of determining the role of the tax policy of the state in the economic development of the country. The dynamics of changes in the taxation system, the dynamics of the performance indicators of the DFSU and its territorial bodies, the dynamics of payments receipts into the general fund of the state budget, and the dynamics of payment to the budgets of taxes, fees and other payments are analyzed. The peculiarities of the construction of the tax system and the preconditions for increasing the volume of shadow flows are revealed. The directions of further reform in the taxation system in Ukraine are substantiated.

Key words: tax policy, tax system, tax burden, tax structure, fiscal policy, budget expenditures, budget revenues, reform, optimization, shadowing, economic development.

УДК 336.226

Рудь М.М.

здобувач відділу макроекономіки та державного управління
Причорноморський науково-дослідний інститут економіки та інновацій

Постановка проблеми. Останні десятиліття розвитку України свідчать про фінансово-економічну турбулентність. За висновками [1] «... перед державою постало складне і багатоаспектне завдання пошуку механізмів забезпечення технологічної модернізації економіки, посилення інституційної спроможності фінансових інститутів, створення фундаментальних основ для відновлення стійкої позитивної динаміки економічного розвитку». У положенні затвердженій Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» важливе місце відводиться податковій політиці, а від обґрунтованості рішень, щодо регулювання процесу оподаткування, залежить і інвестиційна активність, і обсяги «тінізації», і обсяг податкових надходжень до бюджету [2]. Тому, сьогодні вкрай важливим залишаються питання щодо реалізації податкової політики, яка б забезпечувала дієві передумови для процвітання економіки України.

Аналіз основних досліджень і публікацій. У дослідженні проблематики впливу інструментів податкової політики на економічний розвиток країн вагомий внесок здійснено низкою науковців – З. Варналієм, А. Соколовською, А. Крисоватим, І. Чугуновим та іншими. Окремі напрями податкових реформ досліджували такі вчені, як: А. Гальчинський, М. Фрідман, В. Андрущенко

Л. Демиденко та ін. Розвиток податкової системи через євроінтеграцію і сьогодні досліджується: В. Ілляшенко, П. Мельник, Н. Коломієць, М. Рубан та ін. Здебільшого, праці вчених мають теоретичний характер. Вчені розглядають реформування податкової системи в залежності від розвитку національної економіки різних економік та різних країн і, з різними проблемами оподаткування. Тому, з погляду на відмінність поглядів, існує потреба подальших досліджень у цьому напрямі, оскільки, у сучасних умовах інституційної трансформації важливим є формування державної податкової стратегії в довгостроковій перспективі.

Постановка завдання. Мета роботи полягає у дослідженні ролі та місця податкової політики держави в економічному розвитку України

Виклад основного матеріалу дослідження. Економічний розвиток країни залежить від таких факторів, як: інноваційна спроможність держави, інноваційно-технологічний уклад економіки, обсяги інвестицій, підприємницька активність, людський капітал, адміністративні бар'єри, рівень фінансового регулювання економіки, інфраструктура тощо. А також суттєву роль та великий вплив на розвиток економіки країни має і податкова політика. Погодимось із М. Рубан [1], що «...структуру оподаткування, можна розглядати як комбінацію

податкових ставок та баз окремих податків. Структура оподаткування чинить більш вагомий вплив на економічне зростання, аніж рівень оподаткування (частка податкових надходжень у ВВП), з огляду на те, що рівень оподаткування відображає вибір соціально-економічної моделі розвитку держави платниками податків відповідної країни». Але, на нашу думку, надмірний та не виважений рівень оподаткування може призвести до відтоку капіталу підприємств, знизити обсяги інвестицій, тому, що податкова система та розмір заробітної плати для багатьох є визначальними факторами, а співвідношення обсягу надходжень податків до ВВП не є кінцевим критерієм ефективності податкової політики. Податкове навантаження відіграє більш значущу роль.

Обсяг бюджетних видатків безпосередньо залежить від надходжень податків до державного та місцевих бюджетів, тому суспільство має визначитись, який обсяг державного регулювання соціального та економічного розвитку є найбільш для нього прийнятним. Так, серед найбільш розвинутих економік світу, які входять до ОЕСР (Організації країн економічного співробітництва та розвитку), за останнє десятиліття найнижчі показники рівня оподаткування – у Мексиці та Чилі (до 20,0%), найвищий – у Данії (47,0 %). Зазначене підкреслює важливість характеристики структури податкових надходжень, висвітлення аспекту її впливу на соціально-економічні процеси [1].

В. Танзі [3] зазначає, що «...під час формування податкової політики, важливу увагу варто приділяти питанням допустимого рівня перерозподілу ВВП через податкову систему та структури податкових надходжень у розрізі податків на доходи і прибуток та податків на споживання. Ці показники суттєвим чином впливають на індекси економічного розвитку у середньо- та довгостроковій перспективі. Водночас, основним завданням фіскальної політики держави є взаємоузгодження та координація податкової політики із бюджетною політикою у сфері видатків». За висновками І. Чугунова [4] «...країни з відкритим типом економіки під час формування податкової системи мають дослідити будову податкових систем інших країн, особливо тих, які є найбільшими конкурентами на ринках збуту товарів, оскільки податкова система використовується в сучасному глобалізованому світі як один із дієвих інструментів підвищення конкурентоспроможності. Крім того, недосконалість податкової системи приводить до виведення капіталу за межі держави, адже глобалізація дає змогу великим платникам податкам мінімізувати свої податкові зобов'язання». Тому можна дійти до висновку, що корінні зміни в системі оподаткування можливі тільки після вдосконалення бюджетної політики, втілення інституційних обмежень, наприклад, зростання видатків бюджету та

джерел фінансування. Країни Також необхідно значну увагу приділити питанню посилення якості роботи бюджетних інститутів та їх координації, а саме, реформуванню фіскального органу.

Країни із розвинутою економікою та члени ЄС опираються на пряме оподаткування, тобто найвище фіскальне значення має податок на доходи фізичних осіб, фіскальна ефективність якого прямо залежить від показника валового внутрішнього продукту на душу населення. Але, модель структури оподаткування адаптується до різних стадій економічного розвитку та не є універсальною. Для країн з економікою, що розвивається, характерною особливістю є превалювання податків на споживання у структурі системи оподаткування, податок на додану вартість є домінуючим із позиції формування надходжень до бюджету. Наприклад, в ЄС податки на споживання переважають у структурі бюджетних надходжень в таких розвинутих країнах, як Австрія, Франція, Чехія, а також у країнах, що розвиваються, таких як Польща, Литва, Естонія, Латвія, Болгарія, Словаччина, Угорщина. Заслугує на увагу тенденція до зростання ставок податку на додану вартість, загалом для країн ЄС за останні 15 років ставка збільшилась на понад 2 пункти та в середньому становить 21,6 %. Реалізація зазначеного супроводжувалась сукупністю компенсаторних заходів податкової політики щодо протидії наслідкам глобальної економічної рецесії [1].

Дійсно, можна стверджувати, що необхідно посилити фіскальну ефективність, забезпечити оптимальну структуру податкових надходжень з урахуванням інституційних особливостей економіки. У формуванні ефективної податкової політики держава повинна враховувати і фіскальні аспекти для формування відповідного обсягу доходів, і підприємницькі аспекти для задоволення усіх інтересів та забезпечення подальшого розвитку, і соціальні аспекти для формування відповідних обсягів доходів домогосподарств, і зовнішньоекономічні аспекти для забезпечення конкурентоспроможності держави на глобальному та регіональному рівнях з метою створення привабливих умов для залучення додаткового капіталу у вигляді інвестицій.

Для державної фіскальної служби (ДФС) України 2015 рік став початком усіх реформ та початком боротьби із «тіньовим» бізнесом. Наприклад, за даними [5] «...тільки у травні-серпні 2015 року до загального фонду надійшло 157,3 млрд. грн. платежів, зокрема, завдяки боротьбі з «тіньовим» бізнесом за рахунок «детінізації» зібрано в серпні 9,6 млрд. грн. ПДВ, що на 28 % більше плану та більше середньомісячних зборів з початку року (~ 7,5 млрд. грн.). Головними досягненнями боротьби з «тіньовим» бізнесом є: зупинка 22 контрагентів яких стягнуто

376 млн. грн.; вилучення підакцизної продукції на 416 млн. грн.; виявлення та вилучення на стадії реєстрації податкових накладних в ЄРПН на суму операцій 92,4 млрд. грн. (в т.ч. 20 % ПДВ); відшкодування по закінчених кримінальних провадженнях на суму 550 млн. грн.; затримання більше 4 т нелегального бурштину. Вперше за останні 3 роки відбулося зменшення суми заборгованості з невідшкодованого ПДВ».

На рисунку 1 наведено аналіз динаміки зміни основних показників, що характеризують взаємозв'язок податкового навантаження та рівня тінізації в країні.

За аналізований період обсяг податкового навантаження зменшився, а це зумовило зменшення частки податкових надходжень майже на 30 % за останні роки. Податкові надходження – це вагома стаття бюджетних доходів, а за відсутності зростання обсягу альтернативних джерел наповнення бюджету може негативно позначитися на фінансовій стабільності України. Ефективно побудована податкова політика держави за рахунок зменшення податкового навантаження, створення податкових преференцій може виступати ефективним інструментом в контексті мінімізації обсягів незаконного виведення коштів.

Особливості побудови податкової системи та передумови щодо зростання обсягів тінювих потоків:

1. Правові: недосконалість законодавства, незахищеність платників, нестабільність податкового законодавства.

2. Економічні: значна кількість податків; високі ставки оподаткування; нерівномірне податкове навантаження; нестабільна економічна ситуація в країні; суперечливість нормативних активів, зна-

чна кількість підзаконних актів. За даними Світового Банку [7] щодо легкості ведення бізнесу «...Україна займає 76 місце серед 190 країн світу». За даними PricewaterhouseCoopers [8], «...Україна входить до першої десятки країн з найскладнішою податковою системою в світі. За підрахунками експертів рівень податкового навантаження в Україні 44 %, у країнах Центральної та Східної Європи, що входять до ЄС, –30 %. За даними Світового банку Україна займає 91 місце серед 185 країн світу за кількістю податкових платежів, 154 – за рівнем податкового навантаженням, а за витратами часу на адміністрування податку – 171».

3. Адміністративні: недосконалість податкового контролю; розбіжності податкового та бухгалтерського обліку; неналежний рівень фахівців податкових органів; корумпованість; недовіра до влади.

За результатами дослідження PricewaterhouseCoopers, у 2018 році 48 % українських організацій постраждали від економічних злочинів та шахрайства, порівняно з 43 % у 2016. Хабарництво та корупція були одними із основних видів економічних злочинів, негативний вплив яких протягом останніх двох років відчули 73 % українських компаній, в той час як середньосвітове значення даного показника не перевищує 25 %. Відсоток операцій з шахрайства в сфері оподаткування та відмивання коштів перевищує 20 % в Україні та є набагато вищим за світове значення (5 та 8 % відповідно). Кожна третя українська компанія зазначила, що отримувала пропозицію дати хабара протягом останніх двох років. 23 % компаній очікують, що хабарництво та корупція буде найбільш суттєвим, з поміж інших видів економічних злочинів з точки зору фінансових збитків або інших наслідків у наступні два роки [8].

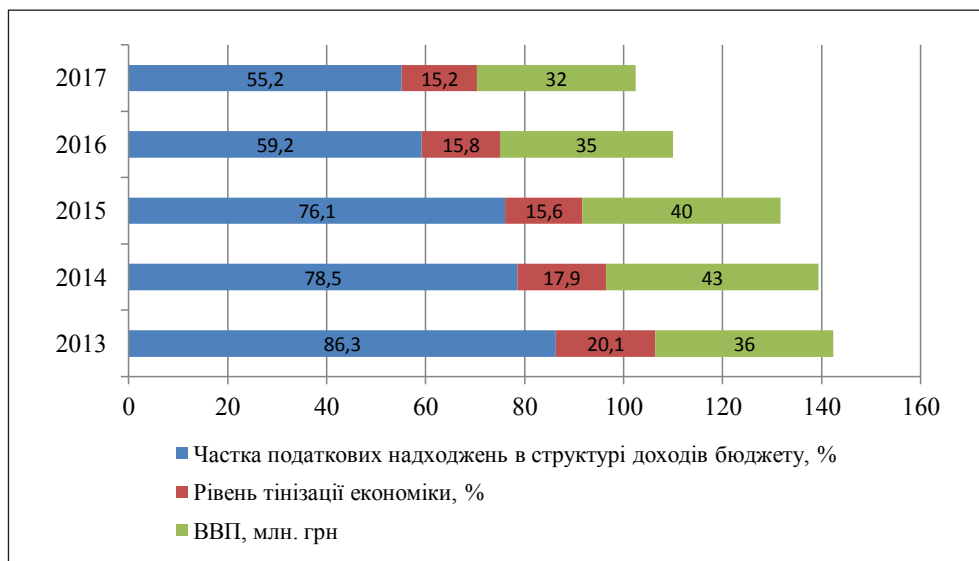


Рис. 1. Динаміка ВВП та рівень тінізації економіки України

Джерело: побудовано за даними [6]

Треба зауважити, що з 2015 року України зазнає корінних змін у реформуванні, а саме:

- розпочато глобальну адміністративну перебудову та затверджено План інституційних реформ. Тобто, структурні підрозділи формуватимуться за функціональними напрямками, що дозволить усунути дублюючі функції та підвищити ефективність роботи служби;

- затверджено нову структуру, яка передбачає скорочення кількості територіальних органів майже вдвічі, що зменшить бюрократичність процесів (на місцях залишаться тільки сервісні функції, а контролюючі перевірки будуть проводитися дистанційно, за допомогою електронних сервісів);

- розпочато скорочення штату та оновлення кадрів (у 2015 році звільнено 1397 працівників, призначено 548 нових керівників різного рівня, у тому числі 18 у центральному апараті, 371 у податкових органах, 104 особи у податковій міліції та 55 на митниці) [5];

- розпочато процес демілітаризації міліції, тобто створення Служби фінансових розслідувань;

- запроваджено новий інститут – Уповноваженого з питань підприємництва (податкового бізнесомбудсмена), що допоможе вести конструктивний діалог з бізнесом та краще зрозуміти системні проблеми взаємодії фіскальної служби та платників податків;

- розроблено Антикорупційна програма з комплексом заходів щодо запобігання і протидії корупції в органах ДФС;

- для спрощення адміністрування податків запроваджено Систему електронного адміністрування ПДВ, що зробить адміністрування ПДВ прозорим, унеможливити створення фіктивних податкових кредитів та «податкових ям»;

- погоджено нову форму спрощеної декларації про майновий стан і доходи фізичних осіб, в якій скорочено кількість додатків з 7 до 4, об'єднання звітності по ПДФО та військовому збору. Для юридичних осіб затверджено нові форми декларації з податку на прибуток підприємств: замість 5 форм на різні види діяльності – 1 декларація, а також скорочено кількість додатків з 14 до 9 [5];

- завершено роботу по наданню платникам податків можливості сплачувати ЄСВ за допомо-

гою електронних сервісів фінансових установ та систем онлайн-платежів та отримувати інформацію про зареєстровані/скасовані реєстратори розрахункових операцій на сайті ДФС.

- для скорочення часу митного оформлення та зняття навантаження на декларантів розпочато впровадження багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця».

Проаналізуємо динаміку змін після початку проведення процесу реформування в країні.

Динаміка показників роботи ДФСУ та її територіальних органів наведено (табл. 1).

З таблиці 1 бачимо, що у 2015 році до Зведеного бюджету України забезпечено на 38,1 % більше 2014 року, у 2016 році – на 28,0 % більше 2015 року, у 2017 році – на 26,7 % більше 2016 року, а у 2018 році – на 18,0 % більше 2017 року. Тобто збільшено надходжень до Зведеного бюджету з 2015 року, як року початку реформ, з 703,1 млрд грн. до 1179,4 млрд.грн.

Динаміка надходжень платежів до загального фонду державного бюджету наведено (рис. 2).

З рис. 2 можна побачити, що збільшено надходжень платежів до загального фонду державного бюджету та до місцевих бюджетів з 2015 року по 2018 рік майже у 2 рази, а надходження єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування збільшилося з 185,7 млрд.грн. до 228,0 млрд.грн.

ДФС та її територіальними органами з 2015 року було вжито комплекс заходів, спрямованих на забезпечення повноти нарахування та сплати до бюджетів податків, зборів та інших платежів, а також на виявлення та руйнування схем мінімізації податкових зобов'язань.

Динаміка сплати до бюджетів податків, зборів та інших платежів наведено (табл. 2).

Взагалі можна констатувати про позитивну динаміку реформування податкової політики держави.

Євроінтеграція для України – це поштовх для системних трансформацій та реформ. Економічне співробітництво в Об'єднаній Європі відбувається в умовах сформованої інституційної інфраструктури. Погодимось із авторами [13, с. 250; 14, с. 135], що «...без вирішення проблем, пов'язаних з коригуванням вітчизняної галузевої структури економіки, незначними обсягами інвестицій в інновації,

Таблиця 1

Динаміка показників роботи ДФСУ та її територіальних органів

Показники	2015 рік		2016 рік		2017 рік		2018 рік	
	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%
Зведений бюджет	703,1	100	774,6	100	981,7	100	1179,4	100
– ДФСУ	587,1	83,5	664,1	85,7	841,1	85,7	999,1	84,7
– інші джерела	116,1	16,5	110,5	14,3	140,6	14,3	180,3	15,3

Джерело: складено автором за даними [9-12]

масштабними тіньовим сектором і корупцією, а також високим рівнем безробіття, марно сподіватись на те, що ЄС буде зацікавлений в Україні як у новому члені».

Європейські країни спрощують прогресивний механізм справляння персонального податку, але не декларують цілковитої відмови від нього, активно сприяють інвестуванню та впровадженню новітніх технологій за допомогою пільг в оподаткуванні прибутку [13; 15, с. 138]. Переваги оподаткування ЄС: ліберальне податкове законодавство для малого бізнесу у більшості країн; наявність податкових пільг та знижок за умови прибутковості; адаптивне звільнення від оподаткування новостворених підприємств строком до 6 місяців; велика кількість вільних економічних зон; наявність декількох офшорних зон, які водночас є одними з найбільших у світі; спрощена процедура відносин з податковими органами – абсолютно весь документообіг проходить в електронному режимі [13; 16, с. 130].

Висновки з проведеного дослідження. Необхідним і вкрай важливим напрямом, щодо подальшої реформи у системі оподаткування в Україні, мають бути:

1. Налагодження електронного документообігу між господарюючими суб'єктами та фіскальними органами для зменшення витрачання часу через власний електронний кабінет.
2. Зменшення кількісних показників податкових ставок.
3. Модернізація системи електронного адміністрування ПДВ, що позитивно може вплинути на рівень адміністративних витрат та знизити тиск щодо оформлення податкової накладної ПДВ.
4. Зменшення податкового навантаження за рахунок поступового зниження ставок та розширення баз оподаткування.
5. Запровадження податкових стимулів та податкових пільг, звільнення від оподаткування прибутку, який спрямовується на інвестиції.

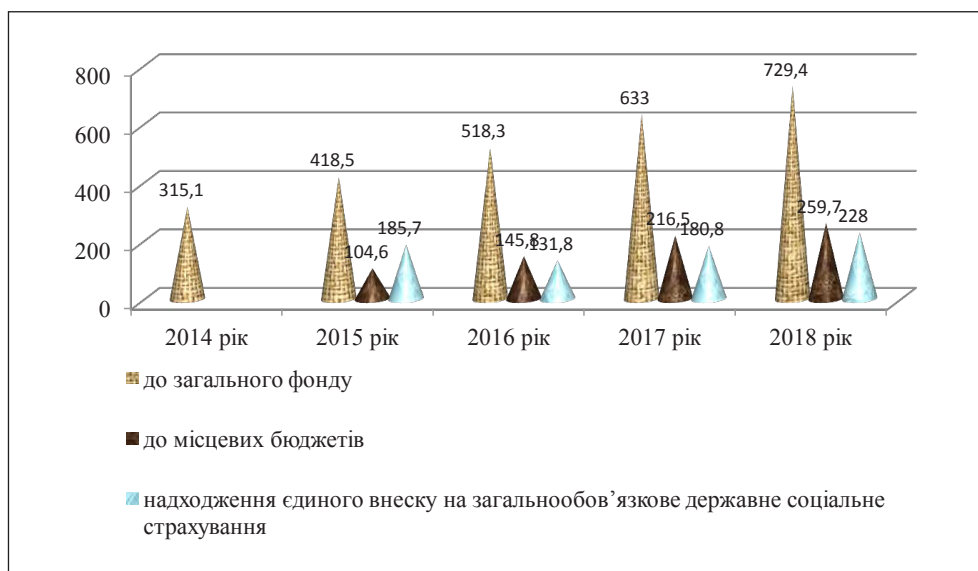


Рис. 2. Динаміка надходжень платежів до загального фонду державного бюджету

Джерело: складено автором за даними [9-12]

Таблиця 2

Динаміка сплати до бюджетів деяких податків, зборів та інших платежів від юридичних осіб, млрд.грн.

Показники	2014 рік	2015 рік	2016 рік	2017 рік	2018 рік
Податок на додану вартість	80,7	107,4	148,5	183,5	210,8
Позитивні нарахування з ПДВ	90,7	113,4	140,09	163,20	208,9
Відшкодування ПДВ	43,3	68,4	94,4	120,1	131,7
Податок на прибуток	39,8	34,7	54,3	70,4	95,7
Частина чистого прибутку (доходу)	1,88	4,14	10,3	9,5	7,7
Акцизний податок	30,3	38,8	55,1	63,8	65,3
Надходження митних платежів	197,2	202,3	235,3	303,8	369,5
Надходження від корегування митної вартості	4,07	5,83	4,98	4,219	4,65

Джерело: складено автором за даними [9-12]

6. Завершення процесу створення контролюючої структури за ухиленням та сплатою податків, служби фінансових розслідувань.

7. Усунення розбіжностей між нормативно-правовими актами.

Пристосування до вимог євроінтеграції повинно мати характер поступових зрушень, спираючись на стабільність в країні. Оптимізаційні зрушення можливі за умови аналізування стану, визначення переваг та недоліків в оподаткуванні та зроблених відповідних висновків відносно негативного досвіду у фіскальній політиці країн ЄС. В результаті ефективних дій у фіскальній політиці стане можливе підвищення доходів держави, а також соціально-економічного розвитку суспільства. Завдяки оптимізації оподаткування в Україні стане можливим створення базису для зростання активності суб'єктів господарювання, зростання інвестиційної привабливості для ведення бізнесу, відновлення довіри між державою та платниками податків.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Рубан М. О. Податкова політика як інструмент регулювання економічного розвитку. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2017. Вип.13. Ч. 2. С. 105-109.
2. Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020". Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
3. Tanzi V. Fiscal policies in economies in transition / V. Tanzi. – Washington DC : International Monetary Fund, 2004. 359 p.
4. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку: монографія / за ред. І.Я. Чугунова. К.: НІОС, 2003. 488 с.
5. На шляху реформ. Державна фіскальна служба України. URL : <http://sfs.gov.ua/data/material/000/153/214278/Presentazia.pdf>
6. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua/>
7. «Doing Business – 2017: Economy Rankings», World Bank Group, available at: URL : <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/ukraine/>
8. PricewaterhouseCoopers. – Access mode: URL : <https://www.pwc.com/ua/uk/survey.html>.
9. ЗВІТ про виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України на 2015 рік. Київ. 2016. 96 с.
10. ЗВІТ про виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України на 2016 рік. Київ. 2017. 84 с.
11. ЗВІТ про виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України на 2017 рік. Київ. 2018. 117 с.
12. ЗВІТ про виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України на 2018 рік. Київ. 2019. 112 с.
13. Бондарук Ю. В. Важливі напрями оптимізації оподаткування України в умовах згоди з ЄС. Theoretical and Practical Aspects of Economics and Intellectual Property. 2017. Issue 16. С. 248-253.
14. Крисоватий А.І. Податкові трансформації в ЄС та податкова політика України в контексті євроінтеграції: моногр. / за ред. А.І. Крисоватого. Тернопіль: ТНЕУ. 2014. 236 с.
15. Крисоватий А.І., Коцук Т.В. Податкова гармонізація та національні особливості оподаткування високорозвинених країн. Економіка і прогнозування. 2009. № 4. С. 126-139.
16. Швець Ю.О., Завальнюк А.О. Податкові реформи в країнах ЄС: переваги, недоліки їх впровадження в податкову систему України. Європейський вектор економічного розвитку. 2016. № 2 (21). С. 126-134.