

**УПОРЯДКУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ ЯК НАПРЯМОК
АНТИКРИЗОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦТВА
УПОРЯДОЧЕНИЕ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ КАК
НАПРАВЛЕНИЕ АНТИКРИЗОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА
TAX POLICY AGREEMENT AS A DIRECTION OF THE UNICRISSES
ENTERPRISE REGULATION'S**

Анотація

В статті розглядаються проблеми підвищення ефективності системи державного регулювання підприємницької діяльності в Україні. Світовий досвід свідчить, що держава в умовах кризи активно підтримує підприємництво. У зв'язку з цим, упорядкування податкової політики в кризових умовах шляхом податкових пільг та змін порядку стягнення й відшкодування податку на додану вартість набуває особливої актуальності.

Аннотация

В статье рассматриваются проблемы усовершенствования системы государственного регулирования предпринимательства в Украине. Мировой опыт подтверждает, что государство в условиях кризиса активно поддерживает предпринимательство. В связи с этим, упорядочение налоговой политики в кризисных условиях за счет налоговых льгот и изменений порядка взимания и возмещения налога на добавленную стоимость приобретает особую актуальность.

Annotation

This article is about the problems of the increase efficiency state regulation of the enterprise in the Ukrainian economics. The global experience affirms that the government in crisis terms plays active role in the sphere of support enterprise activity. In connection with this, the investigation of the collating questions of tax policy in the crisis conditions at the expense of tax privileges and improvement of the order of levy and compensation of value added tax gets a special actuality.

Ключові слова: державне регулювання підприємництва, економічна криза, ефективність системи державного регулювання підприємництва, податкова політика, податкові пільги, стягнення та відшкодування податку на додану вартість.

Ключевые слова: государственное регулирование предпринимательства, экономический кризис, эффективность системы государственного регулирования предпринимательства, налоговая политика, налоговые льготы, взимание и возмещение налога на добавленную стоимость.

Keywords: the state regulation of the enterprise activity, the economic crisis, efficiency of the system of state regulation of the enterprise, tax policy, tax privileges, the levy and compensation of value added tax.

Постановка проблеми. Узагальнення досвіду державного регулювання підприємництва в Україні дає підстави для висновку про його низьку ефективність та слабку дієздатність. Останнє опосередковано підтверджується нерозвиненістю середнього класу. Підтримка малого та середнього підприємництва в країні має радше декларативний характер. А низький рівень конкурентоспроможності великого підприємництва, обумовленим недостатнім розвитком корпоративного сектору та несприятливими загальними умовами ведення підприємницької діяльності.

Податкова політика є одним із елементів цілісної системи державного регулювання підприємництва в Україні. Вона може бути вагомим важелем зростання обсягів виробництва, зменшення рівня тінізації економіки, тощо. В Україні, як відомо, несформованість державної системи оподаткування суб'єктів господарювання підтверджується відсутністю Податкового кодексу України. Існує високий рівень фіскальності податків, що дестимулює підприємницьку діяльність, спричиняє зростання цін і масову несплату податків, а, головне – виштовхує підприємницький сектор у тіньову економіку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми реформування податкової системи України розглядаються у працях таких вітчизняних вчених, як В. Андрущенко, О. Василик, В. Геєць, А. Гриценко, А. Даниленко, В.

Загорський, А. Крисоватий, І. Луніна, І. Лютий, П. Мельник, Т. Меркулова, А. Соколовська, Л. Тарангул, І. Чугунов, В. Федосов, Л. Шаблиста. Цими науковцями обґрунтовано роль і місце податків в економічній системі, досліджено проблеми формування податкового навантаження та впливу податкової системи на національну економіку, висвітлено теоретичні та практичні аспекти застосування і удосконалення податку на додану вартість, механізму надання податкових пільг тощо.

Виділення невирішених частин загальної проблеми. Однак, проблеми упорядкування податкової політики в напрямку підтримки вітчизняного виробника, потребують подальшого дослідження, саме з урахуванням умов економічної кризи. Роль держави в регулюванні підприємницького сектору в період кризи повинна бути скорегована. Обмеженість державних фінансових ресурсів в умовах кризи та різновекторність діяльності держави посилюють необхідність спрямування її зусиль на вирішення першочергових завдань для досягнення максимального економічного й соціального ефекту.

Формулювання цілей статті. Метою даної статті є дослідження проблем упорядкування податкової політики як одного із напрямів підвищення ефективності державного регулювання підприємництва в умовах економічної кризи в Україні.

Виклад основного матеріалу. Вітчизняній податковій системі властива фіскальна функція. Останнє підтверджується тим, що значною частиною доходів державного бюджету України є податкові надходження. Так, наприклад, найбільшу частку у структурі доходів зведеного бюджету склали податок на додану вартість (55,5 % у 2008 р. проти 18,3 % у 2004 р.) та податок на прибуток підприємств (27,6 % проти 17,7 %) [1, с. 146; 2]. За офіційними даними, сукупні податкові вимоги відносно доходу окремих національних підприємств, не віднесених до груп пільгового чи спеціального оподаткування знаходяться в межах 56,0 – 120 % [3, с. 11].

Як вірно зазначає А. Ластовецький, фіскальна функція податків в Україні набула гіпертрофованого виразу. Автор підкреслює, що відповідно до організаційно-правового впливу оподаткування на економіку, Україна

відноситься до країн із жорстким регулюванням, подібним до регулювання в США, Німеччині, Великій Британії, Японії, Франції, Італії та Росії. Для означених країн характерною є «жорсткість» оподаткування, при якій податок на прибуток компаній може складати від 25 до 40 % чистого прибутку. Проте Україну не можна віднести до цієї групи країн, враховуючи рівень валового доходу [4, с. 77]. Отже, високі рівні оподаткування, що притаманні вітчизняній податковій системі, навряд чи можуть бути придатними для економіки транзитивного типу.

Податкова реформа, якої потребує вітчизняна економіка, повинна передбачати вдосконалення чинного законодавства у декількох принципових для розвитку підприємництва напрямках. Це – розширення бази оподаткування за рахунок ширшого застосування презумптивного оподаткування, тобто введення оподаткування діяльності, пов'язаної з готівковим обігом. Останнє дає можливість оподаткувати неофіційний тіньовий сектор економіки. Доцільне і суттєве пом'якшення податкового клімату через зменшення податкового тиску на вітчизняні підприємства. Воно покликане стимулювати зростання випуску продукції вітчизняними підприємствами та забезпечення стабільних надходжень до бюджетів різних рівнів. Ці заходи передбачають створення повної і дієздатної правової бази оподаткування, спрощення податкового законодавства та узгодження його з нормами інших законодавчих актів.

Не викликає сумніву, що поетапне зниження ставок оподаткування, яке передбачене проектом Податкового кодексу України з метою зменшення податкового тягаря та рівня тінізації економіки, а також зменшення кількості неефективних податків дозволить знизити податкове навантаження на підприємницький сектор та поліпшити умови його розвитку. Однак, означені заходи мають потужний опір з боку представників органів державної влади. цей факт ще раз підтверджує необхідність антикорупційних дій.

Упорядкування податкової політики в кризових умовах за рахунок податкових пільг та удосконалення порядку стягнення та відшкодування податку на додану вартість, на наше переконання, здатне зменшити фіскальний рівень оподаткування в Україні та забезпечити взаємодію держави та

підприємницького сектору на ефективній основі. Надзвичайно гострим в Україні є питання податкових пільг оскільки, з одного боку, існує суперечлива практика їх надання та використання, а, з іншого боку, в умовах економічної кризи обсяг бюджетних ресурсів залишається надзвичайно обмеженим. Як свідчать статистичні дані, починаючи з 1997 року частка податкових пільг у ВВП перевищила 20 % і зростала протягом подальших років. Так, у 1997 р. вона складала – 21 %, 1998 р. – 29 %, у 1999 р. – 31 %, у 2000 р. – 28 %, у 2001-2002 рр. – 25 % [1, с. 96]. Найінтенсивніше обсяг пільг зростав протягом 1997-2000 рр. – у 2,4 рази. Обсяги доходів зведеного бюджету за цей час збільшилися всього в 1,7 рази. Саме у 1997 р. з'явилася тенденція, за якої обсяг наданих пільг перевищував сумарні надходження до зведеного бюджету – на 35,1 %, а у 2000 р. – вже на 47,5 %. У 2002 р. податкові пільги сягнули близько 90 % загальної суми доходів зведеного бюджету, або 25 % від ВВП, за дев'ять місяців 2003 р. – відповідно 88,9 та 27,1% [2]. У січні-вересні 2007 р. втрати бюджету від пільг в оподаткуванні становили 12,2 млрд. грн., що на 30,5 % більше, ніж у відповідному періоді 2006 р. [5, с. 6].

Такий стан речей не може не спонукати до теоретичних дискусій щодо доцільності та дієвості податкових пільг. Як зазначає Ю. Чередніченко, зниження ставок оподаткування та надання однакових податкових стимулів для інвестування не вирішує проблеми забезпечення мобільності капіталу в довгостроковій перспективі. Воно може лише поглибити конфлікт між традиційними видами економічної діяльності та новою економікою, для створення яких не вистачає ресурсів [6, с. 87]. На думку В. Загорського, податкові пільги за певних умов є дієвим інструментом підтримки національної конкурентоспроможності та створення нового технологічного ядра будь-якої економічної системи, особливо транзитивної. При цьому умовою ефективності наданих пільг є їх жорстке цільове призначення, обмеження у часі та проведення постійного комплексного моніторингу.

За проведеними автором дослідженнями, оптимальним періодом дії податкової пільги є чотири роки. Так, з урахуванням індексу інфляції надана, наприклад, у 2000 році одна гривня податкової пільги збільшувала доходи

бюджету від сплати податку на прибуток на 1,72 гривні у 2004 році. За умов короткострокового використання пільги відсутній її позитивний ефект, а більший, ніж 4 роки термін дії уможливує зловживання і втрату ефективності. До того ж, пільги справляють на суб'єктів господарювання певний психологічний ефект, підвищують інвестиційну активність підприємств [7, с. 12].

Питання доцільності та ефективності законодавчо встановлених звільнень від сплати податків або зниження ставок оподаткування в окремих галузях економіки залишаються дискусійними. Основною суперечністю надання податкових пільг є використання даного засобу державного регулювання для підтримки збиткових підприємств. Офіційні пільги, що стосувалися як прямих, так і непрямих податків, в Україні встановлені в основному для галузей і виробництв, що стали збитковими й неконкурентоспроможними. Це автомобільна, суднобудівна, вугільна, газова промисловість, електроенергетика тощо. Останнє суперечить проголошеному курсу на інноваційне оновлення промисловості, гальмує ініціативу сумлінних платників податків, а також веде до невиправданого скорочення бюджетних надходжень.

Зрозуміло, що пільги повинні не лише збільшувати прибуток підприємства, який залишається в його розпорядженні, але й стимулювати до реінвестування прибутку та розширення виробництва. Тому нагальним питанням залишається цільове використання вивільнених грошових ресурсів, наприклад, на розширення діяльності, на покращення технічних і якісних характеристик продукції, на оновлення основних засобів тощо. Так, в Україні на 2008 р. збережено пільговий режим оподаткування податком на додану вартість для підприємств сільського господарства, що, за оцінками фахівців, збільшило кошти, які залишаються в їхньому розпорядженні, на суму понад 5 млрд. грн. [8, с. 7].

На нашу думку, не дивлячись на численні проблеми податкових пільг, в умовах економічної кризи доцільно переглянути на державному рівні концепцію їх використання з метою оптимізації взаємодії держави та підприємницького сектору. При цьому, проведення механічного порівняння недоотриманої суми

податків завдяки наданню податкових пільг і їх результативності повинно бути доповнено багатьма моментами. Йдеться про уточнення переліку національних економічних пріоритетів розвитку для визначення сфер і галузей економіки, застосування податкових пільг в яких матиме максимальний економічний або соціальний ефект, і проведення аналізу наданих податкових стимулів з метою визначення їх доцільності дасть можливість значно скоротити обсяг неефективних податкових преференцій обмежити їх надання підприємствам, що неефективно використовують бюджетні кошти.

З метою підвищення ефективності наданих пільг необхідним є їх чіткий облік, класифікація за обсягами витрат бюджету, термінами надання. Це підвищить відповідальність суб'єктів отримання пільг. Для вдосконалення цільового використання податкових преференцій доцільним є введення практики моніторингу напрямків використання суб'єктами підприємництва додаткових доходів та ініціювання їх спрямування на розширення підприємницької діяльності, придбання нового обладнання, техніки, використання нетрадиційних видів енергії, економію енергоносіїв тощо.

Податкові пільги можуть мати інноваційний потенціал. Більшість податкових стимулів для заохочення підприємців-інноваторів в Україні не реалізується. Практика податкових пільг у деякій мірі знайшла поширення в технопарках через пільги на податок на прибуток, ПДВ, мито. Однак, технопарки не виявили себе як ефективно працюючі елементи інноваційної інфраструктури, хоч, безперечно мають в цьому напрямі великі можливості. Зокрема, за I півріччя 2006 р. при сумі одержаних кредитів на 284,1 млн. грн. витрати на НДДКР і виробництво дослідних зразків склали лише 1,37 млн. грн., тобто менше 0,5 % [9, с. 60].

Застосування податкових пільг в сфері інновацій є складним процесом. На ранніх стадіях розробки і впровадження нових продуктів і технологій економічна віддача є незначною, а передбачити прибутковість нових рішень дуже важко. Адже результати впровадження принципово нових розробок оцінити складно, тому виникає враження, що застосування нової технології є менш економічно вигідним, ніж збереження старої технології. Власні фінансові

ресурси підприємств мають бути доповнені джерелами, які надходять зі спеціальних галузевих фондів розвитку науки і техніки, централізованих фондів розвитку виробництва. Особлива увага, на наше переконання, повинна приділятися фінансуванню інновацій шостого технологічного укладу – розвиток нанотехнологій – з метою здійснення інноваційного прориву.

Перспективними напрямками вдосконалення механізму надання пільг в інноваційній сфері можуть бути:

- диференціація пільг за видами наукової і виробничої спеціалізації, термінами функціонування, метою, враховуючи регіональний критерій;

- зменшення ставки або звільнення від оподаткування частини прибутку для підприємств, що оновлюють виробничі фонди;

- впровадження механізму спеціальних індивідуальних рахунків, за яким підприємство з метою забезпечення цільового використання коштів на інноваційну діяльність сплачує податки в повному обсязі, проте перераховує частину податку на власний спеціальний рахунок, витрачання коштів із якого може здійснюватися лише на інвестиційні та інноваційні потреби;

- вдосконалення системи надання амортизаційних пільг, в тому числі, введення додаткових пільг для інвесторів, які забезпечують зростання рівня зайнятості та інноваційної спрямованості економіки України;

- надання податкових пільг недержавним організаціям і фізичним особам у разі здійснення ними багаторазової спонсорської підтримки державних наукових установ;

- використання пільгового оподаткування прибутку, отриманого в результаті використання патентів, ліцензій, “ноу-хау” та інших нематеріальних активів, що входять до складу інтелектуальної власності.

Основним критерієм у наданні пільг в інноваційній сфері може бути їх ефективність за певний період часу, наприклад, за перший рік використання інноваційного продукту. В якості форми надання пільг може бути податковий кредит, який визначається, виходячи з очікуваної норми ефективності інновації, і повертається після закінчення контрольного періоду в разі недосягнення визначеної норми.

Важливо підкреслити, що визначені нами шляхи вдосконалення механізму надання податкових пільг в сфері інновацій, повинні враховувати фактор часу, оскільки іноді важко сподіватися на їхній миттєвий економічний ефект, і посилюватися заходами держави зі зменшення рівня корупції та тінізації економіки. Саме за цих умов запровадження податкових механізмів стимулювання інноваційної діяльності дозволить прискорити розвиток високотехнологічних виробництв, спроможних випускати наукоємну продукцію, сформувати експортний потенціал цих виробництв, підвищити технологічний рівень і конкурентоспроможність підприємств завдяки прогресивним вітчизняним і світовим науково-технічним досягненням.

З метою підтримки вітчизняного підприємницького сектору надзвичайно важливим є використання податкових пільг саме у виробничій сфері. Наприклад, в Україні в галузі машинобудування частка пільг в загальній сумі сплаченого податку на прибуток у 2007 р. дорівнювала 0,7 %, у металургії – 3,7 %, у нафтопереробній – 2,1 %, у харчовій і легкій промисловості – 3,1 і 3,0 % відповідно, деревообробній – 2,6 %, хімічній та нафтохімічній – 4,4 %. Тоді як, у фінансовому секторі такий показник становив 126,3 %, а у сфері торгівлі – 8,2% [10, с. 189]. Тому, на наше переконання, підтримка виробничої сфери в умовах кризи, має стати найголовнішим пріоритетом розвитку країни, а використання податкових преференцій в фінансовій і торговельній сфері має бути обмежено.

Потребує вдосконалення і порядок стягнення та відшкодування податку на додану вартість, який вважається найбільш суперечливим видом обов'язкових платежів і створює цілу низку проблем у взаємовідносинах держави та підприємницького сектору. Важливо посилити стимулюючу функцію ПДВ. Тому, вважаємо доцільним зменшення ставки ПДВ для власного виробництва. Для прикладу, ставка ПДВ у Великобританії становить 17,5 %, Іспанії – 16 %, у Люксембурзі та на Кіпрі – 15 %, у Канаді – 7 %, в Японії – 5 % [11, с. 154; 12, с. 260]. Отже, зменшення ставки ПДВ, яке і передбачено проектом Податкового кодексу, є цілком виправданим, а проблеми його стягнення та відшкодування – це важливий об'єкт державного регулювання підприємницького сектору.

Під час імпорту товарів на митну територію України в день оформлення вантажної митної декларації у суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності виникають зобов'язання щодо сплати ПДВ. Але до 2008 р. їх можна було відстрочити на місяць шляхом оформлення податкового векселя. Обсяг розрахунків із ПДВ при імпорті товарів із застосування векселів був доволі значним. Так, за 10 місяців 2007 р. питома вага векселів у загальній сумі ПДВ склала 26,5 % [13, с. 126].

Протягом тривалого періоду використання податкових векселів правила й обмеження цієї форми розрахунків неодноразово змінювалися. Так, певний час право на видачу векселя надавалося лише суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності, які задекларували ПДВ до відшкодування з бюджету. Протягом 2003 р. – I кварталу 2005 р. векселі могли бути оформлені лише на товари, що ввозяться для власних виробничих потреб тощо. За умови несвоєчасної оплати податкового векселя погашення боргових зобов'язань суттєво затягувалося [13, с. 127].

Однак незважаючи на всю її доцільність, вексельна схема розрахунків створювала у частини суб'єктів підприємницького сектору можливості для зловживань. Найпростіша схема мінімізації або ухилення від податків з використанням вексельної форми розрахунків мала такі етапи: штучне формування податкового кредиту з ПДВ (придбання послуг, наприклад маркетингових); імпорт товарів, видача векселів і відстрочення зобов'язань з ПДВ; включення зобов'язань за векселем у податкову декларацію з ПДВ (погашення зобов'язань за векселем за рахунок штучно сформованого податкового кредиту). Застосування схеми призводило до збільшення обсягу погашених векселів без їх грошової оплати. Так, за 9 місяців 2006 р. грошовій оплаті підлягало тільки 19 % виданих векселів і 14 % податкових векселів [14]. Зрозуміло, що за таких недоліків і значних бюджетних втрат, а також зважаючи на однобічні конкурентні переваги імпортерів ресурсів порівняно з суб'єктами господарювання, що діють виключно на території України, така форма розрахунків була відмінена.

Однак, одночасно було втрачено позитивний потенціал використання вексельної форми розрахунків із ПДВ саме для вітчизняних виробників. Зрозуміло, що застосування векселів для розрахунків по податках не може бути масовим, а повинно мати вибірковий характер. Серед таких випадків можуть бути ситуації, коли суб'єкт господарювання має репутацію надійного платника і здійснює власну діяльність із використанням імпорتنих ресурсів; підприємство займається експортом виготовленої продукції; підприємство працює в пріоритетних галузях економіки; господарюючий суб'єкт здійснює імпорт технологій або виробляє інноваційну продукцію. Отже, практика вексельної форми розрахунку має бути частково відновлена, що стимулюватиме розвиток підприємницького сектору та підвищить конкурентоспроможність вітчизняної продукції.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Зміни в податковій сфері мають спрямовуватися на забезпечення якості та ефективності державного регулювання підприємництва за рахунок, сприяння прискоренню розвитку високотехнологічних галузей і сфер економіки, оновлення матеріально-технічної бази, зменшення податкового навантаження на економічних суб'єктів в Україні. Їх реалізація дозволить має нівелювати вплив кризових явищ на подальший розвиток підприємницького сектору. А питання їх практичної реалізації та очікуваного соціально-економічного ефекту запровадження може стати напрямком подальших наукових досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Україна за роки незалежності, 1991-2003. – 5-е вид., переробл. та допов. – К. : Нора-Друк, 2003. – 560 с.
2. Державний комітет статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua (15.08.09). – Назва з екрану.
3. Концепція реформування податкової системи України. Проект // Урядовий кур'єр. – 2005. – № 187. – 4 жовтня. – С. 11-12.

4. Ластовецький А. Оподаткування як інструмент організаційно-правового регулювання підприємництва // Право України. – 2004. – №9. – С.76-81.
5. Інформаційно-аналітичні матеріали “Про підсумки соціально-економічного розвитку України у 2007 році” [Електронний ресурс] / Міністерство економіки України. – Режим доступу: http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=38737 (18.03.08) – Назва з екрану.
6. Чередніченко Ю. В. Питання реформування податкової системи України в період її незалежності // Актуальні проблеми економіки. – 2005. – № 9(51). – С. 83-90.
7. Загорський В. Податки для конкурентоспроможної економіки // Дзеркало тижня. – 2006. – № 16-17(595-596). – 29 квітня. – С. 12.
8. Бюджетна політика 2008 року зорієнтована на прискорений ріст рівня та якості життя населення та зміцнення економічного потенціалу нашої країни // Урядовий кур’єр. – 2007. – № 171. – 19 вересня. – с. 5-8.
9. Арзуманов Р. Інноваційна складова в економічному зростанні України економіці // Економіка ринкових відносин. – 2008. – № 2. – С. 59-66.
10. Про стан та перспективи розвитку підприємництва в Україні: Національна доповідь / [К.О. Ващенко та ін.] – К.: Держкомпідприємство, 2008. – 226 с.
11. Андросова О. Ф. Реалії податкової системи України / О. Ф. Андросова, Т. А Афанасьєва // Економічний простір. – 2008. – № 20/2. – С. 151-163.
12. Жукевич О. М. Актуальні проблеми застосування ПДВ в Україні // Економічний простір. – 2009. – № 22/2. – С. 258-264.
13. Рева Т. М. ПДВ: ефективність і проблеми справляння / Т. М. Рева, К. Ф. Ковальчук // Вісник Академії митної служби України. Серія “Економіка”. – 2009. – № 1. – С. 124-129.
14. Державна митна служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.customs.gov.ua/> (15.08.09). – Назва з екрану.