

**Борейко В. І.,**

*к.е.н., доцент Національного університету водного господарства та природокористування, м. Рівне*

## **ДВА ПІДХОДИ ДО ФІСКАЛЬНОЇ РОЛІ ПОДАТКІВ**

*У статті аналізуються різні підходи до оцінки фіскальної ролі податків, подаються пропозиції для збільшення доходів та зменшення видатків Зведеного бюджету України, обґрунтовується необхідність, для стимулювання економічного розвитку країни, збільшити навантаження на трудові ресурси країни та зменшити податкове навантаження на підприємства.*

*In the article different approaches to estimation of fiscal role of taxes are analyzed, suggestions for the increase of profits and reduction of expenses of the Joint budget of Ukraine are given, necessity, for stimulation of economic development of country, to advance loading by labor resources of country and to decrease tax loading on enterprises is proved.*

**Українська держава, проголосивши** намір увійти в коло економічно-розвинутих країн світу, змушена вести пошук механізмів втілення своїх намірів. Провідні вітчизняні економісти чільне місце, серед факторів, які забезпечують стабільний прискорений розвиток національної економіки, відводять економічній зацікавленості у результатах своєї праці виробників продукції і послуг, яка визначається рівнем податкового навантаження на підприємства та справедливим перерозподілом отриманих доходів між тими, хто їх створює, і тими, хто їх споживає.

Так, В. Вишневський, оцінивши відповідність вітчизняної податкової політики здобуткам світової економічної теорії, зазначає: „...виходячи з теоретичних положень економіки добробуту, можна стверджувати, що функцією (сферою застосування) податкової політики є регулювання рівня податків, спрямоване на поліпшення розподілу обмежених ресурсів між суспільними (фінансовими за рахунок податків) і приватними (добровільно сплачуваними економічними суб'єктами) тварами” [1, с. 11].

А. Соколовська вважає, що: „Серед ефектів оподаткування, що характеризують сутність податкового тягаря на суспільство, доцільно виділити також зумовлені оподаткуванням зміни у розподілі суспільного блага. При цьому податковий тягар породжує такі зміни у його розподілі, що оцінюються суспільством як менш справедливі, ніж той розподіл, який мав місце до оподаткування” [2, с. 9].

Іншими словами, перерозподіл новостворених доходів між їх виробниками і споживачами повинен бути таким, щоб забезпечував зростання суспільного добробуту країни в цілому.

Проте сучасна податкова політика України спрямована, перш за все, на вилучення частини прибутку з підприємств, тобто на задоволення інтересів споживачів суспільних благ, а не їх виробників.

Отже, неадекватна оцінка фіскальної функції податків у нашій країні зумовила **актуальність** даного дослідження.

**Для оцінки можливості** за допомогою податків і зборів забезпечити соціально-економічне зростання добробуту України необхідно проаналізувати два протилежні погляди на дане питання як з боку провідних світових та вітчизняних економістів, так і з боку урядовців багатьох країн світу, які, власне, і визначають напрями політики економічного розвитку своїх держав. При цьому слід зазначити, що при формуванні державних програм економічного розвитку, якщо такі програми формуються, не завжди враховуються досягнення світової економічної науки. Швидше можна сказати, що урядовці використовують ті положення економічної теорії, які відповідають їх поглядам, досить часто опираючись на власні меркантильні інтереси, а не на інтереси держави.

Частина економістів та урядовців, до яких можна віднести, наприклад, О. Амошу та В. Вишневецького, вважають, що в основі зростання суспільного добробуту повинен бути високий рівень перерозподілу новоствореного продукту через державний бюджет, тобто відстоюють високий рівень податкового навантаження на підприємства [3, с. 12 – 14].

Інші віддають перевагу більш помірним підходам при визначенні податкових ставок для платників податків [4, с. 35].

Погоджуючись з поглядам другої групи вчених, ми в даній роботі ставимо перед собою **мету** обґрунтувати можливість зниження податкового навантаження на підприємства, необхідність збільшення кількості робочих днів у році та пенсійного віку населення, впровадження інших заходів щодо збільшення доходів та зменшення видатків Зведеного бюджету України,

що приведе до економічного зростання країни та підвищення добробуту її жителів.

**Відомо, що прискорене** зростання економіки країни забезпечується краще при зацікавленості в нарощуванні національного багатства власників і керівників малих, середніх та великих підприємств, які, власне, складають основу економічного потенціалу країни.

Зацікавленість суб'єктів господарювання в нарощуванні обсягів виробництва, як основи новоствореного суспільного продукту, при рівності інших умов, буде тим більшою, чим більший відсоток новоствореної доданої вартості залишається в їхньому розпорядженні, іншими словами, чим меншим буде податкове навантаження на підприємства.

Проте менше податкове навантаження зумовить менші надходження до державного та місцевих бюджетів. Тому законодавці стоять перед вибором: кому залишити більше з отриманого національного доходу – підприємствам та підприємцям чи центральним і місцевим органам управління.

Існують, як вище зазначалося, різні погляди на це питання і серед провідних економістів. Одні займають сторону тих, хто створює дохід, тобто підприємств, інші – тих, хто його споживає – державних службовців та соціально-незахищених верств населення.

Прихильники другої концепції наводять приклад Швеції з високим рівнем податкового навантаження та високими соціальними стандартами.

Вчені, які віддають перевагу низькому рівню податкового навантаження, наводять приклади офшорних зон, територій пріоритетного розвитку та окремих регіонів інших країн, де для стимулювання економічного зростання запроваджувалися низькі податкові ставки – наприклад, Швейцарію та Китай.

Оскільки з тим, що низькі податки стимулюють економічний інтерес підприємств, погоджуються обидві сторони. Необхідно проаналізувати, на що витрачаються кошти із Зведеного бюджету України, можливість зменшення окремих видатків з нього та здійснити пошук тих складових, які можуть замінити недоотримані доходи до бюджетів при зменшенні податкових ставок.

Аналіз Зведеного бюджету України за 1992 – 2005 роки (табл. 1) показує, що основними складовими його видаткової частини є витрати на:

- соціально-культурні заходи (37 – 60 %), які включають:
  - = витрати на соціальний захист і соціальне забезпечення (12 – 28 %).

Значну частину із цих видатків складають кошти, які направляються Пенсійному фонду для закриття його дефіциту та виплати на інші соціальні цілі.

На нашу думку, до соціальних видатків країни необхідно відносити всі виплати Пенсійного та інших фондів, які хоч і не належать до видатків державного бюджету, оскільки більша частина із доходної частини Пенсійного фонду надходить до нього безпосередньо, проте є важливою складовою податкового навантаження на підприємства;

– витрати на охорону здоров'я (9 – 13 %), освіту (11 – 20 %), культуру, засоби масової інформації, фізкультуру і спорт (близько 1,8 – 2,6 %);

– виконання загальнодержавних функцій (3 – 23 %), які включають фінансування Верховної Ради України та рад інших рівнів, структур, які забезпечують діяльність Президента України, державних обласних і районних адміністрацій, Кабінету Міністрів України, адміністрацій галузевих міністерств, правоохоронних органів (Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, прокуратури і судів) та ін.;

– оборону країни (4 – 6 %);

– фінансування галузей економіки країни (10 – 37 %).

*Таблиця 1\**  
*Структура Зведеного бюджету України*  
*в 1992 – 2005 роках, %*

Видатки	Роки							
	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2005
Державне управління	3,4	4,7	6,7	9,5	13,3	22,6	19,7	18,1
Національна оборона	5,7	3,7	3,6	4,6	4,8	5,9	6,0	4,3
Соціально-культурні заходи	51,6	37,0	40,8	42,0	39,6	56,2	51,2	60,3
в тому числі: – освіта	14,6	11,1	13,2	14,6	14,7	20,3	17,9	18,9
– охорона здоров'я	9,8	9,1	9,2	11,6	10,2	12,5	11,9	10,9
– соціальний захист та забезпечення	25,2	15,0	16,5	13,5	12,4	21,0	18,8	28,1
– фізкультура і спорт	0,1	0,3	0,4	0,5	0,5	0,6	0,7	0,6

– культура і засоби масової інформації	1,9	1,5	1,5	1,7	1,8	1,8	1,9	1,8
Пенсійний фонд	–	14,2	–	–	–	–	–	–
Галузі економіки	37,2	33,2	10,1	18,2	12,9	12,3	16,7	13,0

\* Таблиця складена за даними [5], [6], [7].

При цьому питома вага окремих складових видаткової частини Зведеного бюджету України протягом аналізованого періоду змінювалася по-різному.

Так, зміна питомої ваги видатків на оборону не мала системного характеру, хоча показники окремих років різняться на 60 %: – у 1994 році – 3,7 %, 2004 – 6,0 %. Аналогічно змінювалася питома вага видатків на освіту; охорону здоров'я; засоби масової інформації, культуру і спорт, відповідно на 83 % (1994 рік – 11,1 %, 2002 – 20,3 %), 37 (1994 рік – 9,1 %, 2002 – 12,5 %) та 44 % (1994 рік – 1,8 %, 2004 – 2,6 %).

В той же час питома вага витрат на державне управління мала сталу тенденцію до зростання. Якщо з цією метою у 1992 році витрачалося 3,4 % видаткової частини Зведеного бюджету України, то у 2002 – 22,6 %, або у 6,6 раза більше.

Питома вага видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення протягом 1992 – 2000 років постійно зменшувалася, з 25,2 до 12,4 %, або більш ніж у 2 рази. З 2000 до 2005 року цей показник змінювався у бік зростання, з 12,4 % до 28,1 %, і в 2005 році був більшим за показник 1992 року.

Питомі витрат на фінансування галузей народного господарства зменшилися з 37,2 % у 1992 році до 10,1 % – у 1996, або у 3,7 раза. І хоча в наступні роки вони дещо зросли, проте у 2005 році склали тільки 13 % Зведеного бюджету України, або у 2,9 раза менше, ніж у 1992 році.

Із проведеного аналізу можна зробити висновок, що перерозподіл видаткової частини Зведеного бюджету України у 1992 – 2005 роках мав спрямування на збільшення фінансування державного управління та соціальних програм, у тому числі за рахунок значного зменшення видатків на впровадження досягнень науки і техніки в галузях економіки, які забезпечують наповнення доходної частини бюджету.

Іншими словами, бюджетна система України у цей період

стимулювала не тих, хто створює національний дохід, а тих, хто його споживає.

Провідні економісти називають такий бюджет – „бюджетом проїдання”, який не забезпечує передумови для зростання економіки країни в майбутні роки, або – „популістським бюджетом”, оскільки урядовці „ховають” свої постійно зростаючі доходи за соціальними „подачками” населенню.

Оскільки доходну частину Зведеного бюджету України забезпечують все-таки підприємства та підприємці, то потрібно оцінити, які складові видаткової частини бюджету можна зменшити, що буде основою для зменшення податкового навантаження на суб’єктів господарювання.

На нашу думку, зменшити видатки із Зведеного бюджету України можна за рахунок:

- поступового збільшення пенсійного віку чоловіків до 65 років, а жінок – до 60 років. Відомо, що в більшості країн Європи пенсійний вік більший, ніж в Україні. Цю пропозицію пробували в Україні втілити окремі урядовці, проте вони вимушені були відступити перед несхвальною оцінкою в суспільстві даної ідеї. Збільшення пенсійного віку населення дозволить Пенсійному фонду обходитися без дотацій із Державного бюджету;

- зменшення мінімальної тривалості оплачуваної відпустки для всіх категорій населення з 24 до 12 днів, оскільки відомо, що тривалість відпустки у східно-азіатських країнах, які в останні десятиріччя досягли помітних економічних успіхів, значно менша, ніж в Україні;

- зменшення кількості державних та релігійних свят в році з 10 до 3 днів, оскільки за кількістю офіційних вихідних Україна займає одне з перших місць у світі;

- зменшення кількісного складу Верховної Ради України, місцевих рад та витрат на утримання депутатів усіх рівнів;

- зменшення кількості галузевих міністерств, чисельності їх працівників та витрат на їх утримання;

- зменшення витрат на утримання секретаріату Президента України, обласних та районних державних адміністрацій;

- проголошення нейтрального статусу держави та введення професійної армії, що зменшить витрати на оборону країни;

- обмеження пенсійних виплат десятьма мінімальними пенсіями та вихідних допомог шістьма окладами для всіх категорій пенсіонерів, включаючи колишніх депутатів та високопоставлених чиновників;

- переведення Пенсійного фонду на самоокупність через запровадження капіталізації його активів;

- запровадження обов'язкового медичного страхування, що зменшить витрати держави на охорону здоров'я;
- перехід від різноманітності соціальних пільг до адресних виплат населенню.

Для збільшення доходної частини Зведеного бюджету України необхідно:

- запровадити податок на нерухомість громадян та підприємств;
- запровадити податок з реалізації корпоративних прав;
- розробити заходи із стимулювання експорту та іноземних і вітчизняних інвесторів;
- забезпечити державний контроль та створення державних підприємств у високоприбуткових галузях, наприклад, у виробництві алкоголю та тютюнових виробів.

Оскільки середня тривалість роботи населення в Україні складає 29 років (чоловіків – 30, жінок – 28) [8, с. 31, 32], збільшення пенсійного віку чоловіків і жінок на 5 років, при тому, що фактична тривалість роботи населення збільшиться на 50 % від 5 років, або до 31,5 років, дозволить збільшити виробництво продукції і відповідно доходи Зведеного бюджету на 8,6 %.

Одночасно це дозволить Пенсійному та іншим фондам забезпечувати пенсійні та інші соціальні виплати без дотацій з Державного бюджету, або зменшити видатки цього бюджету на 20 % (середній показник 2001 – 2005 років).

Зменшення мінімальної тривалості відпустки на 12 днів, кількості державних та релігійних свят на 7 днів дозволить збільшити розрахункову кількість робочих днів у році з 227 до 246, а також доходи бюджету на 8,4 %.

Зменшення витрат Зведеного бюджету на виконання загальнодержавних функцій (управління та природоохоронні органи) принаймні вдвічі від показника 2005 року (при цьому, все одно, питомі витрати на загальнодержавні функції будуть у 2,7 раза більші від показника 1992 року) дозволить зекономити 9 % видаткової частини Зведеного бюджету України.

Запровадження медичного страхування дозволить принаймні на 30 % зменшити витрати держави на охорону здоров'я, або зекономити 3,3 % видатків Зведеного бюджету (за показниками 2005 року).

Запропоновані заходи дозволять зекономити більш ніж 40% (8,6 + 20 + 8,4 + 3,3) видатків Зведеного бюджету України.

На нашу думку, половину отриманої економії (20%) слід направити на фінансування інноваційних програм, а половину – на зменшення податкового навантаження на підприємства. Це

дозволило б зменшити податкове навантаження на 25 %.

Поза всяким сумнівом, з одного боку, зниження податкового навантаження, а з іншого – додаткові інвестиції на впровадження новітніх техніки та технології будуть у сукупності потужним стимулом для розвитку економіки України.

Цього не заперечить ні один економіст, але опоненти зазначають, що запропоновані заходи передбачають додаткове навантаження на всіх працівників підприємств (збільшується пенсійний вік і кількість робочих днів у році) та державних управлінців (необхідність меншою кількістю виконувати покладені на них обов'язки). Як один із аргументів буде зазначено, що середня тривалість життя чоловіків в Україні 62,6 роки [7], що є меншим від запропонованого пенсійного віку (65 років).

Це так. Але, на нашу думку, не можна чекати збільшення тривалості життя населення, а потім збільшувати пенсійний вік. Навпаки, зростання доходів країни, а відповідно і населення через збільшення тривалості робочого часу, буде основою підвищення його добробуту і тривалості життя.

Щодо додаткового навантаження на управлінців, то слід зазначити, що постійний рух України до ринкових механізмів господарювання зумовлює таке ж постійне зменшення потреб економіки країни в управлінських послугах.

Звичайно, збільшення пенсійного віку та кількості робочих днів у році не буде із захопленням зустрінуте населенням, але широка роз'яснювальна робота, поступовий характер впровадження, збереження за населенням права дострокового виходу на пенсію, збільшення особистих доходів та відчутне прискорення економічного розвитку країни переважать.

З покращенням економічної ситуації в країні та наближення за рівнем життя до економічно-розвинутих країн світу тривалість щорічних відпусток можна поступово збільшувати, решта запропонованих показників (пенсійний вік та кількість святкових днів слід залишити без змін і на майбутнє).

**Проведений аналіз та** запропоновані заходи дозволяють зробити такі **висновки:**

- в основі економіки зростання лежить бюджет розвитку, або інноваційний бюджет, а не бюджет споживання;

- для стимулювання економіки розвитку необхідно збільшити навантаження на трудові ресурси країни та зменшити податкове навантаження на підприємства;

- впровадження запропонованих заходів вимагає широкої роз'яснювальної роботи, поступового характеру та започаткування їх з вищих органів державної влади.

## Література

1. Вишневський В. Податкова політика та економічна теорія // Економіка України, 2007. – № 9. – С. 4-20.
2. Соколовська А. Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки // Економіка України, 2006. – № 7. – С. 4-12.
3. Амоша О., Вишневський В. До питання про оцінку рівня податків в Україні // Економіка України, 2002. – № 8. – С. 11-19.
4. Малашонок Б., Владимирський Г. Податкова терапія виробничої кризи // Економіка України, 2006. – № 4. – С. 34-42.
5. Статистичний щорічник України за 1995 рік, К.: Техніка. – 526 с.
6. Статистичний щорічник України за 2002 рік, К.: Консультант. – 556 с.
7. Статистичний щорічник України за 2005 рік, К.: Консультант. – 576 с.
8. Борейко В. Шляхи підвищення ефективності податкового та соціального законодавства // Економіка України, 2007. – № 9. – С. 30-37.