

«Магістр», 2004. – 224 с.

4. Закон України «Про природні монополії» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>.

5. Семенченко А. І. Електронна модернізація державного управління / А. І. Семенченко // Державне управління : підруч.: У 2 т. Т. 2; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2013. – С. 219–224.

6. Скибун О.Ж. Порівняльний аналіз державної політики в сфері телекомунікацій країн СНД та України [Електронний ресурс] / О.Ж. Скибун // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2012. – № 4. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=407>.

References:

1. Baranov, A.A. *Information Infrastructure: Problems of Regulating Activities*. Kyiv: Publishing House of Dmitry Burago, 2012. Print.

2. Bagirova, I.V. *Foreign economic activity of enterprises*. Kyiv: Center for Educational Literature, 2004. Print.

3. Dytyar, A.O. *Government-management decisions: informational and analytical and organizational support*. Kharkiv: Magistr, 2004. Print.

4. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *About natural monopolies*. Web. 17 Sep. 2018. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>>.

5. Semenchenko, A.I. *Electronic modernization of public administration*. Kyiv ; Dnipropetrovsk: NAPA, 2013. Print.

6. Skibun, O.Zh. "Comparative analysis of state policy in the telecommunications sector of the CIS and Ukraine." *Public Administration: Improvement and Development* 4 (2012). Web. 17 Sep. 2018. <<http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=407>>.

DOI: 10.5281/zenodo.1492049

УДК 351:338.24

Датій О. І., д.е.н., проф., МАУП, м. Київ

Datsii O., Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Finance, Banking and Insurance of the Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

УДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ ЯК УМОВА ЕКОНОМІЧНОЇ СТАБІЛІЗАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВ УКРАЇНИ

IMPROVEMENT OF BUDGET AND TAX POLICY OF THE STATE AS A CONDITION OF ECONOMIC STABILIZATION OF ENTERPRISES OF UKRAINE

Визначено першочергові заходи бюджетно-податкового регулювання як умови економічної стабілізації підприємств. Встановлено, що потужним ресурсом для використання засобів державного регулювання інвестиційних процесів є стимулювання більш повного використання інвестиційного потенціалу. Доведено, що кошти, вивезені за кордон громадянами України і розміщені там на рахунках створених офшорних компаній, є надзвичайно важливим чинником інвестиційного потенціалу країни, а відтак, і об'єктом інвестиційної політики.

Ключові слова: *бюджетно-податкова політика, економічна стабілізація підприємств, механізми стимулювання.*

The priority measures of fiscal regulation are defined as the conditions for economic stabilization of enterprises. It was established that a powerful resource for the use of state regulation of investment processes is to stimulate the fuller use of investment potential. It is proved that the money taken abroad by Ukrainian citizens and placed there on the accounts of established offshore companies is an extremely important factor in the investment potential of the country and, therefore, as an object of investment policy.

Key words: *fiscal policy, economic stabilization of enterprises, mechanisms of stimulation.*

Постановка проблеми. Швидке глобальне розповсюдження кризи відкинуло більшість національних економік у розвитку на декілька років назад. Вимогою часу постало швидке, адресне та виважене застосування заходів фіскального характеру (зокрема, бюджетного та податкового стимулювання), що можуть стати дієвими інструментами стабілізації економічної ситуації на вітчизняних підприємствах. Під час фінансової кризи економіка країни є нестабільною та слабкою, тому потрібно розробити нові концептуальні підходи до напрямів та механізмів реалізації бюджетної політики та перетворити її на дієвий інструмент соціально-економічного розвитку держави. Держава використовує бюджет для концентрації і цілеспрямованого розподілу фінансових ресурсів для надання суспільних послуг та реалізації загальнодержавних програм. Завдяки цьому уряд може впливати на розвиток суспільного виробництва та створювати стимули для ефективного використання наявних ресурсів підприємств.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Фінанси, податки як основа державної політики та умова розвитку фінансової діяльності підприємств, є предметом досліджень ряду вчених у сфері фінансів підприємств, фінансового аналізу та фінансового менеджменту, серед яких: Л. Алексеєнко, І. Бланк, М. Білик, В. Бикова, І. Герчикова, І. Зятковський, М. Коробов, О. Крайник, А. Поддєрьогін, І. Сало, Г. Семенов, Т. Теплова та ін. Фінансовий потенціал підприємства, питання його оцінювання та формування, побудови ефективної системи управління ним у своїх роботах розглядають О. Васюренко, П. Єгоров, Ф. Журавка, Ю. Сердюк-Копчєкчі, С. Козьменко, П. Комарецька, Є. Кузькін, О. Масліган, І. Мойсеєнко, Л. Мачкур, П. Пузирьова,

Е. Терещенко та ін.

Втім у вітчизняній літературі бракує дослідження теоретичних передумов та практичних засад бюджетно-податкової політики як умов економічної стабілізації підприємств України.

Постановка завдання. Метою статті є розроблення теоретичних підходів та практичних пропозиції щодо удосконалення бюджетно-податкової політики як умов економічної стабілізації підприємств України.

Виклад основного матеріалу. Податки, які є основним джерелом державних надходжень, створюють фінансову базу для функціонування державного сектора. Одним з найважливіших макроекономічних аспектів податкової системи, тобто прибуткової частини бюджету, є загальне податкове навантаження на економіку, тобто сума всіх зібраних податків по відношенню до ВВП.

Автор однієї з перших теорій державних асигнувань Адольф Вагнер, який висунув гіпотезу про те, що зростання державних витрат є невід'ємною частиною процесу розвитку і що сукупні державні асигнування повинні збільшуватися по мірі зростання доходів на душу населення (цей останній постулат став відомий як "закон Вагнера"). На думку авторів більше нових теорій, зростання державних витрат по відношенню до ВВП (ця тенденція була широко поширена в двадцятому столітті) стало наслідком зміни поглядів на роль держави [1, с. 235]. Чим більшими функціями наділяє суспільство свої органи влади, тим більше повинні бути державні витрати і готовність громадськості жертвувати більш значною часткою свого доходу, для того щоб дозволити органам влади виконувати ці функції. В нашій країні, нажаль, зростання бюджетних витрат не обумовлене готовністю громадськості жертвувати більшою часткою власних доходів.

У напрямках бюджетно-податкової політики останніх років не всі складові були реалізовані. Регулятивні функції бюджету були витиснуті на другий план цілями фіскального наповнення соціальних програм, що в остаточному випадку призводить до знецінення доходів бюджету. Хоча в умовах кризи держава через систему регулятивних заходів може вплинути на пожвавлення економічної активності. Залишаються ряд недоліків в відсутності ефективної стратегії розвитку податкової системи: зберігається фіскальна спрямованість податкової системи, регулююча функція якої не спрямована на сталі економічне зростання внаслідок значного податкового навантаження на виробництво, недостатній рівень оподаткування використання природних ресурсів; проблеми спрощеного оподаткування залишаються невирішеними, зокрема – створення схем уникнення від оподаткування, дроблення середніх підприємств з метою використання спрощеної системи; не забезпечується еластичність системи митно-тарифного регулювання та багато інших.

Серед першочергових заходів бюджетно-податкового регулювання як умов економічної стабілізації підприємств мають бути заходи:

– фіскального стимулювання, спрямовані на розширення внутрішнього

попиту шляхом зниження податкового навантаження на суб'єктів господарювання. Тобто, впровадження ефективної та дієвої системи фіскального стимулювання розвитку економіки, яка б сприяла структурній перебудові національної економіки на засадах інвестиційно-інноваційної моделі;

– формування нової системи оподаткування, яка дозволить збільшити податкові надходження за рахунок розширення податкової бази, зміцнити фінансову основу місцевого самоврядування, знизити навантаження на фонд заробітної плати та підтримати підприємства, що займаються впровадженням інновацій;

– застосування знижених ставок оподаткування, що запровадить механізм формування додаткових фінансових ресурсів підприємств у формі податкового кредиту терміном на три – п'ять років.

Потужним ресурсом для використання засобів державного регулювання інвестиційних процесів є стимулювання більш повного використання інвестиційного потенціалу.

У цьому контексті слід розглядати саме участь державних фінансів в інвестиційних процесах. Одним з напрямків активізації ролі держави в інвестиційних процесах мають стати суттєві зміни в бюджетній політиці, що полягають у трансформації бюджету не на загальний та спеціальний, як це має місце відповідно до Бюджетного кодексу України, а до розподілу бюджетів (у тому числі і місцевих) на низку складових, серед яких обов'язковим має стати бюджет розвитку або інвестиційний бюджет. (Так, зокрема в Німеччині місцеві бюджети чітко розподіляються на адміністративні та інвестиційні). Інвестиційному бюджету як автономній частині державного або місцевого бюджету притаманні власні джерела формування (такими мають стати, наприклад, доходи держави від приватизації, що реально роками „проїдаються” в нашій країні, відсотки по бюджетних кредитах, кредити міжнародних фінансових організацій, іноземних держав тощо), а також цільовий інвестиційний характер видатків в основний капітал [2]. Важливим наслідком впровадження практики формування інвестиційного бюджету, або бюджету розвитку, є юридично ускладнений процес перегляду в напрямку скорочення його витратної частини і, тим більше, процес асигнування за рахунок коштів такого бюджету інших, не інвестиційних видатків.

У названому контексті не можна не зупинитися на питанні створення в країні спеціального державного фонду, що має утворюватись за рахунок акумуляції ресурсних платежів. Звичайно, Україна не є країною багатою на енергоносії або аналогічні їм за ліквідністю природні ресурси, але досвід країн, що мають значні запаси таких ресурсів, зі створення відповідних фондів під назвами стабілізаційних свідчить, що їх використання має здійснюватися саме в цілях інвестиційного розвитку.

Сьогодні, незважаючи на конституційно-правове закріплення права власності українського народу на природні ресурси, доходи від їх використання суб'єктами господарювання, в тому числі і у формі рентних платежів,

розподіляються безсистемно, поза інвестиційним спрямуванням.

До фінансово-правових аспектів інвестиційної політики держави, зокрема щодо оптимізації використання наявного інвестиційного потенціалу, належить питання використання золотовалютних резервів Національного банку України (далі – НБУ), що фактично не працюють, а у разі їх конвертації у цінні папери казначейств іноземних країн – працюють на економіки іноземних країн.

Слід зазначити, що пропонований перехід до практики формування автономних інвестиційних державного та місцевих бюджетів логічно передбачає існування широкої мережі державних фінансово-кредитних установ як організаційно-правового механізму використання відповідних коштів. Таким чином, формування загальнонаціональної мережі державного інвестиційного банку є абсолютно логічним кроком розбудови державної інвестиційної інфраструктури для забезпечення ефективного використання інвестиційного потенціалу держави та інших суб'єктів і учасників інвестиційних відносин.

Повертаючись до правових засобів прискорення, накопичення та трансформації інвестиційного потенціалу в реальні інвестиції, слід зазначити наступне. Так, щодо застосування податкових механізмів, зокрема, – зниження ставок оподаткування прибутку підприємств – необхідно враховувати об'єктивно існуючий часовий лаг, а саме, часову невідповідність між втратами податкових надходжень до державного бюджету, викликаними зниженням податкових ставок одного боку, та індукційованим збільшенням податкових надходжень, викликаним зростанням інвестицій та прибутку підприємств як податкові бази, – з іншого. Тобто податкові надходження скорочуються негайно, а очікуване наступне їх збільшення відбувається у не визначеній чітко перспективі.

У той же час, слід зазначити, що ставка оподаткування прибутку підприємств в Україні знижена і існують усталені політичні наміри в подальшому проводити податкову політику, спрямовану на чергове зниження такої ставки. Серед методів податкового стимулювання інвестиційної активності використовують наступні: зниження ставок оподаткування прибутку підприємств; податкові канікули; інвестиційну податкову знижку; скасування податків на реінвестований прибуток; інвестиційний податковий кредит; регресивну шкалу оподаткування прибутку.

В українських умовах податкові пільги інвестиційної спрямованості не можуть мати переважно трансфертний характер. Виходячи із самої прибуткової мети і мотивації інвестиційної діяльності, слід будувати механізм її податкового стимулювання на беззбитковій для державного бюджету основі, адже інвестиції у сфері комерційного господарювання повинні забезпечувати приріст податкової бази. Методологічно принциповою є ув'язка механізму податкового стимулювання не тільки із створенням сприятливих фінансових передумов для потенційної інвестиційної діяльності, але, і це головне, з етапом отримання економічних наслідків реального інвестування.

Одним із шляхів вирішення зазначеного питання є запровадження регресивного оподаткування, що є предметом вивчення фінансово-правової науки, особливо в аспекті надання йому високих фінансових властивостей, впровадження селективного підходу до його застосування, створення відповідних механізмів контролю і попередження зловживань, в тому числі – і через застосування такого інструменту як податковий (адміністративний) договір, в якому податкова адміністрація дає згоду на застосування динамічного регресивного оподаткування прибутку протягом певного терміну, а підприємство бере на себе відповідні податкові зобов'язання, в тому числі і відповідальність за можливі зловживання наданим правом, тощо.

Разом із регресивним оподаткуванням прибутку підприємств, до податково-правових засобів стимулювання інвестиційної діяльності підприємств необхідно віднести інвестиційний податковий кредит.

При використанні інвестиційного податкового кредиту, який аналізується як правовий засіб стимулювання інвестиційного використання коштів прибутку підприємств, досягається важливий баланс інтересів між суб'єктами господарювання та державою. Для держави використання інвестиційного податкового кредиту означає, що податкові надходження через визначений термін будуть відновлені, тобто держава їх не втрачає. У той же час, підприємство, повертаючи суми податку, щодо якого здійснено інвестиційний податковий кредит, фактично отримує його безкоштовно, тобто не сплачуючи відсотки, що були б досить важливими у випадку отримання банківського кредиту.

Слід зазначити, що впровадження інвестиційного податкового кредиту як реального правового засобу, механізму податкової, інвестиційної, інноваційної тощо політики держави потребує реальних законотворчих зусиль. Але його ефективність для активізації відповідних відносин їх виправдовує. Державна інвестиційна політика, безперечно, повинна поставити питання про нормативно-правове впровадження цих засобів державного регулювання інвестиційної діяльності підприємств і терміново створити для них відповідне законодавче забезпечення [1, с. 45]. Проблемою, що має специфічний характер і значною мірою визначається нелегальним походженням коштів і втратами через існування тіньових і відверто кримінальних відносин в економіці, в тому числі і з боку органів держави, є питання створення українськими громадянами (резидентами) численних офшорних компаній з наступним інвестуванням частини вивезених коштів в Україну у вигляді іноземного інвестування.

Безперечно, ці фінансові активи утворюють дуже важливу частину інвестиційного потенціалу, національного по суті, але іноземного за своєю правовою кваліфікацією, який має стати реальним і потужним джерелом інвестиційної діяльності в Україні. Кошти офшорних компаній, що були засновані громадянами України в офшорних зонах різних країн світу, утворюють собою інвестиційний потенціал особливого роду, який є окремим об'єктом інвестиційної політики держави. Загальною метою такої політики має бути

повна репатріація вивезених капіталів до України та їх повна легалізація в Україні з подальшим інвестуванням в об'єкти господарської діяльності або трансформацією у фінансові інструменти, організовані національними суб'єктами ринку фінансових послуг.

За своїми завданнями, ця головна мета інвестиційної політики може бути диференційована на складові, які також мають дуже важливе значення. Серед конкретних завдань державної інвестиційної політики щодо вивезених з території України коштів слід відзначити наступні:

- утримання репатрійованих капіталів в Україні, недопущення їх повторної «втечі»;

- максимальне реінвестування отриманих прибутків від інвестиційної діяльності в об'єкти, що знаходяться в Україні;

- стимулювання розширення процесу репатріації капіталів в Україну.

Кінцевою метою інвестиційної політики держави в цьому сегменті має бути саме репатріація та легалізація вивезених за кордон капіталів.

Слід зазначити, що проблема репатріації в Україні до певної міри вирішувалась за рахунок функціонування численних ВЕЗ та ТПР. Надані податкові пільги, зокрема, щодо сплати податку на прибуток та плати за землю, а також податкові пільги, пов'язані з ввезенням до України предмету інвестування (конфігурація преференційного режиму, в тому числі, і за рахунок податкових пільг, щодо кожної ВЕЗ та ТПР є відмінною, але названі пільги є фактично універсальними серед правових засобів конструювання вказаних спеціальних правових режимів) поєднані із особливостями статусу іноземного інвестора, на нашу думку, створювали досить вагомий юридичний стимул до репатріації. Але, відповідно, кваліфікація цих інвестицій як іноземних припускає необмежену можливість їх експорту на законних підставах – у зв'язку з припиненням іноземної інвестиційної діяльності. Таким чином, досягнення в обмеженому варіанті мети інвестиційної політики в частині репатріації капіталу робить державу в прямому розумінні заручником його власників, що вимагають збереження для них спеціального, преференційного режиму здійснення господарської діяльності, під загрозою його експорту.

Таким чином, повернення в Україну вивезених капіталів має ґрунтуватися на компромісі держави та власників такого капіталу. Принциповим для держави є повернення, легалізація капіталів, їх використання в реальному секторі економіки або у вигляді фінансових активів з подальшим оподаткуванням господарської діяльності, пов'язаної з використанням названих капіталів.

Одним з дискусійних питань є оподаткування цих капіталів в процесі їх легалізації. Більшою мірою це питання політичного значення, і від того чи іншого варіанту його вирішення, на нашу думку, буде залежати завдання та ефективність інвестиційної політики у цьому напрямку. У той же час слід наголосити на тому, що не може бути ефективним тільки один механізм або застосування тільки одного домінуючого господарсько-правового засобу

вирішення проблеми. Інвестиційна політика держави в цьому питанні має бути дуже гнучкою.

Головними засобами репатріації капіталів в Україну є по-перше, умови їх легалізації в Україні, по-друге, умови їх оподаткування під час легалізації, по-третє, правові гарантії їх власникам під час інвестиційної діяльності в Україні від зміни законодавства в напрямку встановлення конфіскаційного або несприятливого режиму оподаткування, по-четверте, створення інституту державного страхування комерційних ризиків у визначених напрямках інвестування за рахунок репатріації капіталів, створення за допомогою засобів державного регулювання привабливих фінансових активів, таких як особливі програми банківських депозитів, зокрема, в державних банках України, або у спеціально створеному державному банку, а також привабливі цінні папери, зокрема, облігації, емітентом яких має бути держава.

Висновки. Використання антикризового потенціалу податкового регулювання неможливе без відповідного впорядкування податкової системи, бюджетного процесу. Відповідно цей процес є об'єктивно необхідним, і його результат залежить від адекватності методів і способів, які використовуються, та реального стану економіки держави, етапу економічного циклу, рівня суспільної свідомості і професійного рівня органів державної влади й управління. Не останнє місце в забезпеченні ефективності бюджетно-податкової політики є забезпечення прозорості у виконанні доходів і видатків бюджету, яке передбачає чітке розмежування сфери відповідальності державних діячів, наявність відкритої інформації у громадськості, відкритість у підготовці звітів про виконання бюджетних програм, чітка проти дія корупції та інше. Усвідомлення необхідності переосмислення державної діяльності, додання їй винятково суспільно корисного характеру сприятиме стабілізації бюджетно-податкових відносин.

Список використаних джерел:

1. Дацій Н.В. Державна інвестиційна політика на національному та галузевому рівнях: теорія, методологія, практика : монографія / Н.В. Дацій. – Донецьк: ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2010. – 328 с.

2. Федулова Л.І. Інноваційна економіка : підручник / Л.І. Федулова. – К. : Либідь, 2006. – 480 с.

References:

1. Datsij, N.V. *Derzhavna investytsijna polityka na natsional'nomu ta haluzevomu rivniakh: teoriia, metodolohiia, praktyka: monohrafiia* [State investment policy at the national and sectoral levels: theory, methodology, practice]. Donets'k: Yuhovostok, 1993. Print.

2. Fedulova, L.I. *Innovatsijna ekonomika* [Innovative economy]. Kyiv: Lybid', 2006. Print.