

# ПОДАТКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*Н.Г. Євченко, Українська академія банківської справи*

Державне регулювання є необхідною умовою існування і розвитку будь-якої країни на сучасному етапі. Одним з найбільш дієвих інструментів державного регулювання економіки країни виступають податки. Саме за їх допомогою держава не тільки формує джерела фінансування суспільно-необхідних витрат, а й забезпечує створення необхідних передумов структурної перебудови національної економіки та її зростання.

Податкова система є одним з основних елементів державної економічної політики. Здійснюючи прямий перерозподіл результатів економічної діяльності, податкова політика безпосередньо впливає на основні пропорції економічного розвитку. Її формування та реалізація виступають однією з основних функцій держави в умовах ринку. Досвід США, Японії, Німеччини та інших країн свідчить про те, що податкова система – найбільш активний важіль державного регулювання соціально-економічного розвитку, інвестиційної активності, зовнішньоекономічної діяльності, структурних змін у виробництві, забезпечення прискореного розвитку пріоритетних галузей.

Проблеми оподаткування традиційно привертають до себе підвищену увагу науковців і практиків, оскільки в цій сфері перехрещуються інтереси держави з інтересами суб'єктів господарювання та громадян – платників податків. Гармонізація і підтримання балансу цих інтересів дозволяє створити необхідні умови для забезпечення підйому економіки, соціальної стабільності в суспільстві та підвищення добробуту населення.

Система оподаткування в Україні за останні роки пройшла дуже довгий шлях, багато чого було зроблено для її розвитку й удосконалення. Однак діюча в Україні податкова система вимагає подальших коригувань. Це стосується і оподаткування таких фінансових установ, як банки.

У процесі удосконалення системи оподаткування банківської діяльності повинні одночасно вирішуватися питання не тільки стимулювання банків до збільшення вкладень у реальний сектор економіки, підвищення стабільності їхньої діяльності, але й обмеження їх участі у схемах, що використовуються економічними суб'єктами для ухилення від сплати податків.

У зв'язку з вищезазначеним зростає роль податкового регулювання як засобу, що дозволяє, з одного боку, провадити заходи щодо стимулювання розвитку операцій банків з погляду цілей державної економічної політики, а з іншого, – зробити деякі операції неефективними щодо використання їх з метою ухилення від сплати податків.

Використання податків як засобу впливу держави на економічні процеси в країні зумовлене функціями, які вони виконують. В економічній літературі автори називають різні функції податків. Найбільш поширеним є погляд, що податки виконують дві основні функції – фіскальну та регулюючу.

Фіскальна функція податків полягає в мобілізації коштів у розпорядження держави та формуванні централізованих фінансових ресурсів

для забезпечення виконання функцій держави. Вона реалізується через розподіл частини валового національного продукту. Для реалізації цієї функції важливе значення має постійність і стабільність надходження коштів у розпорядження держави. Вилучення частини доходу економічних суб'єктів є прямим, але не єдиним способом впливу податкової системи на їх діяльність та національну економіку.

З підвищенням ролі держави зростає значення регулюючої функції податків, яка саме й забезпечує гармонізацію інтересів всіх учасників податкових відносин. Ця функція реалізується через вплив податків на різні напрямки діяльності суб'єктів господарювання. Регулююча функція залежно від наслідків впливу податків на результати діяльності економічних суб'єктів може розглядатись як стимулююча, якщо окремі параметри певного податку заохочують платника покращувати результати своєї діяльності, або як дестимулююча (у випадку, коли зміна окремих елементів податку призводить до недоцільності з боку платника подальшого розвитку діяльності у відповідному напрямку). Наприклад, збільшення податкового тиску не тільки на банківські установи, але й на інших юридичних та фізичних осіб веде до зниження їх ділової активності. Відповідно, це призводить до зменшення залишків коштів на рахунках господарюючих суб'єктів. Згорання підприємницької активності призводить до збільшення безробіття, а це означає, що зменшуватимуться вклади фізичних осіб. Тобто, маємо зменшення інвестицій загалом в економіку. Результатом цього може стати зниження темпів економічного зростання. Для банківської системи це означатиме масові банкрутства, оскільки кількість банків у країні залежить від потреби у них.

Як правило, реалізація регулюючої функції оподаткування забезпечується прямими податками, які сплачуються при здійсненні виробничого процесу (прибутковий податок з громадян, податок на прибуток підприємств тощо), в той час як непрямі податки (ПДВ, податок з обороту, акциз) здебільшого виконують фіскальну функцію. Проте, в перехідній економіці така закономірність може бути суттєво порушеною.

Податкова система України поєднала в собі принципи двох податкових систем, найбільш характерних для світової практики – європейської й американської. Якщо в американській системі переважає прибутковий принцип оподаткування, то в європейській – обкладення обороту у формі податку на додану вартість. Жорсткість української податкової системи визначена еkleктичним поєднанням обох зазначених систем з базовою метою – ліквідації дефіцитності бюджету. Це визначалося й вимогами міжнародних фінансових організацій, які обумовили надання кредитів скороченням бюджетного дефіциту.

Відтак в Україні з самого початку побудови нової податкової системи був узятий фіскальний орієнтир. В результаті невваженої податкової політики, неправильного розподілу доходів підприємств відбулося гальмування інвестиційних процесів та нагромадження потреби в інвестиціях у переоснащення виробництва.

Більша частина доходів зведеного бюджету України формується за рахунок податків. За порівняльною структурою зведеного бюджету (тобто, не враховуючи приватизаційні доходи, власні кошти бюджетних установ, цільові фонди, окрім дорожнього, захисту інвалідів та охорони навколишнього середовища) питома вага податкових надходжень є відносно стабільною: 1999 р. – 83,3 %, 2000 р. – 83,6 %, 2001 р. – 79,5 %, 2002 р. – 84,0 %.

У структурі податкових надходжень в останні 6 років відбулися досить суттєві зміни. Спостерігається тенденція до поступового зменшення питомої ваги ПДВ і податку на прибуток підприємств та, одночасно, до зростання часток у податкових доходах прибуткового податку з громадян та акцизного збору (табл. 1). Загалом ці чотири податки забезпечують понад 83 % усіх податкових надходжень до зведеного бюджету.

Зростання частки прибуткового податку закономірне та пов'язане із суттєвим збільшенням у 2000-2002 рр. номінального обсягу доходів населення. Висока частка надходжень від особистого оподаткування є характерною для розвинутих країн світу, що дозволяє розглядати тенденцію до зростання частки цього виду податку в Україні як наближення до міжнародних стандартів. Між тим, з нашої точки зору, слід враховувати структуру собівартості продукції українських підприємств, в якій витрати на заробітну плату становлять значно меншу частку, ніж у розвинутих країнах світу. Так, частка оплати праці у ВВП становить 60,6 % у США, 56,4 % в Японії, 54,5 % у Німеччині (дані початку 90-х років), у той час як в Україні (2001 р.) – 27,9 %.

*Таблиця 1*

### Структура податкових надходжень зведеного бюджету України у 1997-2002 рр., %

Показник	1997 р.	1998 р.	1999 р.	2000 р.	2001 р.	2002 р.
Податкові надходження, всього	100	100	100	100	100	100
Податок на прибуток підприємств	26,6	27,1	25,3	24,6	22,6	20,7
Прибутковий податок з громадян	15,1	16,3	17,6	20,4	23,9	23,9
ПДВ	37,8	34,1	33,5	30,1	28,2	29,5
Акцизи	5,5	5,9	7,1	7,2	7,2	9,0

Протягом 1997-2000 рр. реальні обсяги надходжень податків до зведеного бюджету України постійно зменшувались, що пояснюється як відносно високими темпами інфляції, так і зниженням протягом цього періоду податкового навантаження на економіку (табл. 2). Водночас економічне піднесення, яке почалося з кінця 1999 р., та низькі темпи інфляції (6,1 %) сприяли реальному зростанню податкових надходжень у 2001 р. У 2002 р. надходження продовжували зростати за рахунок як дії двох

попередніх факторів, так і суто фіскальних чинників (непрямим свідченням чого є певне зростання частки податків у ВВП за результатами 2002 р.).

Таблиця 2

**Номінальні та реальні зміни у надходженні податків до зведеного бюджету України, %**

Показник	1998 р.	1999 р.	2000 р.	2001 р.	2002 р.
Номінальна зміна	0	+15,1	+24,7	+17,2	+23,1
Реальна зміна	- 20,0	- 3,4	- 0,9	+10,5	+23,8
Δ податків/ВВП	21,3	19,3	18,4	18,2	20,9

Станом на 01.01.2003 податкова недоплата до зведеного бюджету сягнула 14,7 млрд. грн., збільшившись із 01.01.2002 у 2,3 раза та склавши понад 32 % податкових надходжень. Протягом 2002 року заборгованість зі сплати податку на прибуток підприємств зросла більш ніж у 3,7 раза (4,49 млрд. грн.), ПДВ – в 1,85 раза (6,97 млрд. грн.), акцизного збору – в 2,5 раза (0,54 млрд.). Неплатежі податків небезпечні тим, що означають, по суті, фактичне присвоєння підприємствами права впливати на режим оподаткування і розподіл бюджетних коштів, що суттєво знижує ефективність податкової системи.

Застосовуючи ті чи інші форми і методи податкового регулювання, держава визначає, яка частина ВВП перерозподіляється через бюджет, а яка залишається в розпорядженні членів суспільства. Сучасна економічна думка пропонує для оцінки ролі податків у житті суспільства використовувати показник податкового навантаження. На макрорівні даний показник визначається як відношення загальної суми податкових зборів до валового внутрішнього продукту (ВВП).

У 1997-2001 рр. просліджувалася чітка тенденція до зниження величини податкового навантаження на економіку, що вимірюється як співвідношення обсягів прямих і непрямих податків та цільових фондів до ВВП (табл. 3). Серед факторів, що сприяли пом'якшенню податкового тиску, слід насамперед виділити зміни у чинному законодавстві, зокрема, скасування відрахувань до Фонду ліквідації наслідків на ЧАЕС, Інноваційного фонду, Дорожнього фонду, а також пом'якшення бюджетних обмежень (стрімке розширення переліку податкових пільг, накопичення податкового боргу, списання та реструктуризація податкової заборгованості). Так, лише згідно зі статтею 18 Закону України “Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетом і цільовими фондами” було списано і реструктуризовано податкового боргу на суму не менш як 5982 млн. грн.

Таблиця 3

**Податкові вилучення як частка ВВП у 1997-2002 рр., %**

Показник	1997 р.	1998 р.	1999 р.	2000 р.	2001 р.	2002 р.
Податкові надходження	23,3	21,3	19,3	18,4	18,2	20,9
Податок на прибуток	6,2	5,8	4,9	4,5	4,1	4,3

Показник	1997 р.	1998 р.	1999 р.	2000 р.	2001 р.	2002 р.
підприємств						
Прибутковий податок з громадян	3,5	3,5	3,4	3,8	4,3	5,0
ПДВ	8,8	7,3	6,4	5,6	5,1	6,2
Акцизний збір	1,3	1,3	1,4	1,3	1,3	1,9
Реальна зміна ВВП	-3,0	-1,9	-0,2	5,9	9,1	4,1

Враховуючи зовнішній часовий лаг, необхідний для появи ефекту від пом'якшення податкового тягара, можна зробити висновок, що зазначені чинники позитивно вплинули на темпи зростання реального ВВП, що підтверджується і рядом емпіричних досліджень. Між тим, у 2002 р. спостерігається підвищення податкового навантаження на ВВП як за рахунок податків на споживачів, так і, хоча й меншою мірою, за рахунок оподаткування прибутку підприємств.

Проведений аналіз засвідчує наявність значної кількості проблем, властивих податковій системі України. Діюча в Україні система оподаткування орієнтована на надходження насамперед від непрямих податків (перш за все, ПДВ та акцизів, за рахунок яких у 2002 році профінансовано 38,5 % доходів зведеного бюджету), які сплачують у підсумку споживачі. За такого формування доходи бюджету залежать не від ефективності діяльності підприємств, а від обсягів господарських оборотів, що, у свою чергу, відбивається на обсягах податкових надходжень до зведеного бюджету України та постійному зростанні податкової недоплати. Це дає підстави оцінити фіскальну функцію податкової системи України як неефективну та говорити про невиконання нею регулюючої функції.

Забезпечення довгострокового економічного зростання та якісної структурної перебудови національної економіки потребує мобілізації навколо цього завдання усіх напрямів державної економічної політики. Відтак на даному етапі заходи податкового регулювання повинні виходити насамперед з потреби максимізації регулюючої функції податкової системи.

Основними завданнями податкової реформи з метою посилення регулюючої функції податкової системи є значне зниження і вирівнювання податкового тягара, посилення податкового контролю за рівнем витрат виробництва, мінімізація витрат на виконання й адміністрування податкового законодавства. Система оподаткування повинна бути гранично спрощена, що дозволить розширити базу оподаткування, суттєво скоротити витрати на документообіг і утримання податкової служби і, таким чином, збільшити обсяг надходжень до бюджету без підвищення ставок податків. Фахівці наголошують на необхідності поступового відходу від податку на додану вартість як одного з головних джерел формування бюджетних надходжень. ПДВ ефективно спрацьовує в розвинутих економіках як важіль стримування платоспроможного попиту та упередження "перегріву" економіки, проте в Україні гальмує економічне зростання та, до того ж, збільшує державний борг.

Цілями податкової політики, а відтак – орієнтирами податкової реформи в Україні на сучасному етапі повинні стати:

- стимулювання динамічного розвитку економіки та виробництва, що позитивно вплине на кредитоспроможність підприємств та розширить кредитування банками реального сектора економіки;
- структурна перебудова економіки, заохочення інвестиційної та інноваційної діяльності, у тому числі і за участю банків;
- стимулювання розвитку зайнятості та підвищення добробуту населення, що призведе до збільшення заощаджень населення та їх розміщення на депозити.

Досягнення вищезазначених цілей в сучасних умовах розвитку економіки України можливо лише за допомогою збалансованого комплексу усіх функцій оподаткування – фіскальної та регулюючої.

### *Список літератури*

1. Іванов Ю.Б. Альтернативні системи оподаткування: Монографія. – Харків: ХДЕУ – Торнадо, 2003. – 517 с.
2. Статистичний щорічник України за 2001 рік. – К.: Техніка, 2002. – 643 с.
3. Україна в цифрах у 2002 році: Короткий статистичний довідник. – К.: Вид-во “Консультант”, 2003. – 268 с.

Євченко, Н.Г. Податки в системі державного регулювання банківської діяльності / Н.Г. Євченко // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: зб. наук. праць.- Суми: УАБС НБУ, 2004.- Т. 10.- С. 125-131.