

Панченко Н. В.

БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

Метою статті є розкриття напрямів удосконалення бюджетно-податкової політики в умовах економічних перетворень та макроекономічних шоків.

У статті обґрунтовано необхідність і значення бюджетно-податкової політики, яка є засобом мобілізації фінансових ресурсів держави і важелем впливу на розвиток економіки. Це є особливо актуальним в умовах проведення економічних перетворень та реалізації заходів щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи, спричиненої запровадженням обмежень, спрямованих на протидію пандемії.

У процесі дослідження проаналізовано показники, які характеризують ефективність бюджетно-податкової політики в сучасних умовах. Динаміка обсягів доходів Зведеного бюджету України та його дефіциту свідчить про негативні тенденції протягом тривалого періоду.

Розкрито особливості нормативно-правових документів, які є основою реформування системи оподаткування, та досліджено пропозиції щодо подальших змін у податковій сфері.

Визначено особливості змін у бюджетно-податковій політиці в сучасних умовах, які спричинені необхідністю виділення додаткових коштів на боротьбу з поширенням COVID-19 та погіршенням прогнозних макроекономічних показників через запровадження карантину.

Зазначено, що для протидії катастрофічним наслідкам кризи та для забезпечення економічної стабільності потрібно сформулювати заходи, які допоможуть швидко подолати кризові явища.

За результатами дослідження зроблено висновок, що головним завданням на сьогодні є підтримання національної економіки після карантину за рахунок стимулювання розвитку бізнесу та збільшення нових робочих місць через зменшення податкового навантаження та створення умов для унеможливлення корупційних дій з ухилення від оподаткування.

Ключові слова: бюджетно-податкова політика, Зведений бюджет, дефіцит бюджету, система оподаткування, антикризові заходи.

JEL classification: H3, H2

Вступ та постановка проблеми. В умовах економічних перетворень та невизначеності траєкторії розвитку економіки для досягнення поставлених завдань потрібно використовувати найефективніші методи економічного та фінансового регулювання, серед яких першочергове значення мають бюджетно-податкові інструменти. Тому вдосконалення та використання дієвих бюджетних і податкових важелів впливу на соціально-економічні процеси є найважливішим сучасним напрямом вирішення складної макроекономічної ситуації.

Бюджетно-податкова політика є засобом мобілізації і використання фінансових ресурсів держави. Через її вдосконалення здійснюється вплив на розвиток національної економіки, а саме: фінансування структурної перебудови та стимулювання розвитку пріоритетних секторів економіки, створення нових робочих місць, забезпечення соціальної підтримки найменш

захисених верств населення тощо. Особливо ці властивості є важливими в умовах необхідності проведення економічних перетворень та реалізації заходів щодо запобігання негативним наслідкам непередбачуваної світової фінансової кризи, спричиненої запровадженням обмежень, спрямованих на протидію COVID-19.

Отже, в сучасних умовах особливої актуальності набуває необхідність удосконалення бюджетно-податкової політики через значне збільшення дефіциту бюджету та уповільнення економіки в результаті запровадження тривалих карантинних заходів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Сучасні проблеми реалізації бюджетно-податкової політики, а також напрями її вдосконалення вивчають як вітчизняні, так і зарубіжні науковці. Теоретичні та практичні аспекти удосконалення бюджетно-податкової політики розглянуто в багатьох наукових

працях таких учених, як В. Г. Дем'янишин, О. М. Десятнюк, О. В. Зварич [13], Ю. В. Касперович [5], Т. В. Кошук [6], А. І. Крисоватий [6], І. Г. Лук'яненко [7; 14], В. М. Мельник [6], А. М. Соколовська, І. Я. Чугунов [13] та ін.

Невирішені частини проблеми. З огляду на дефіцит фінансових ресурсів та необхідність запобігання негативним наслідкам фінансово-економічної кризи, спричиненої введенням карантину, є потреба в розкритті особливостей удосконалення бюджетно-податкової політики в цих умовах.

Мета та завдання статті. Метою дослідження є визначення напрямів удосконалення бюджетно-податкової політики в умовах економічних перетворень та макроекономічних шоків.

Основні результати дослідження. Реформування різних сфер економіки та поява форс-мажорних обставин, які характеризуються невизначеністю та ризиком, підвищують роль фіскального механізму регулювання економічних та фінансових процесів [1]. Реалізація програм економічного та соціального характеру, а також фінансова стійкість економіки країни залежать від обсягу бюджетних ресурсів, їхньої структури та співвідношення доходів і витрат бюджету. Тому завдяки проведенню дієвої бюджетно-податкової політики реалізуються соціальні та економічні заходи подолання наслідків кризових явищ.

Отже, бюджет держави може бути як критерієм оцінки фінансового стану країни, так і основою для розроблення напрямів удосконалення фіскальної політики. Тому потрібно проаналізувати показники, які характеризують динаміку бюджетних ресурсів, та оцінити ефективність

бюджетно-податкової політики, яка здійснювалась останнім часом.

Важливим показником стану розвитку економіки України є рівень перерозподілу ВВП через Зведений бюджет. Динаміка частки доходів Зведеного бюджету України у ВВП свідчить, що з 2017 р. цей показник зменшується і у 2019 р. становить 32,45 % [10]. Скорочення надходжень Зведеного бюджету щодо ВВП показує звуження ролі держави у фінансово-економічних процесах, які відбуваються в країні. Це позитивно впливає на розвиток приватного сектору економіки, проте одночасно суттєво обмежує можливості держави у використанні своїх інструментів впливу та виконанні найважливіших функцій в умовах економічних перетворень.

Для того щоб оцінити результати бюджетно-податкової політики в сучасних умовах, потрібно також розглянути динаміку доходів та сальдо Зведеного бюджету. Аналізуючи обсяги доходів Зведеного бюджету України протягом 2014–2019 рр., можна зробити висновок про їх зростання у 2,8 раза – з 456067,3 млн грн до 1289779,8 млн грн. Проте темпи приросту доходної частини суттєво зменшуються з 42,97 % у 2015 р. до 8,91 % у 2019 р. Це свідчить про наявність недоліків у бюджетно-податковій політиці, яка здійснювалась у цей період, та про необхідність її суттєвого вдосконалення (рис. 1).

Це також підтверджується даними про динаміку дефіциту Зведеного бюджету України за 2014–2019 рр. (рис. 2). В останні три роки дефіцит бюджету суттєво зростає і в 2019 р., порівняно з 2017 р., спостерігається його збільшення у 2 рази. У квітні 2020 р. ситуація

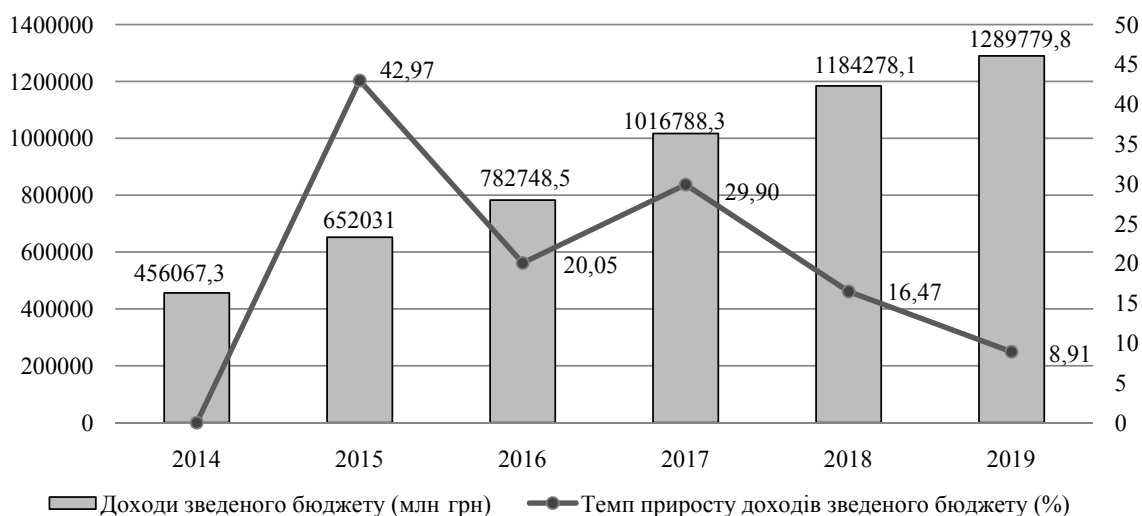


Рис. 1. Динаміка доходів Зведеного бюджету України
Джерело: склав автор на основі даних [10]

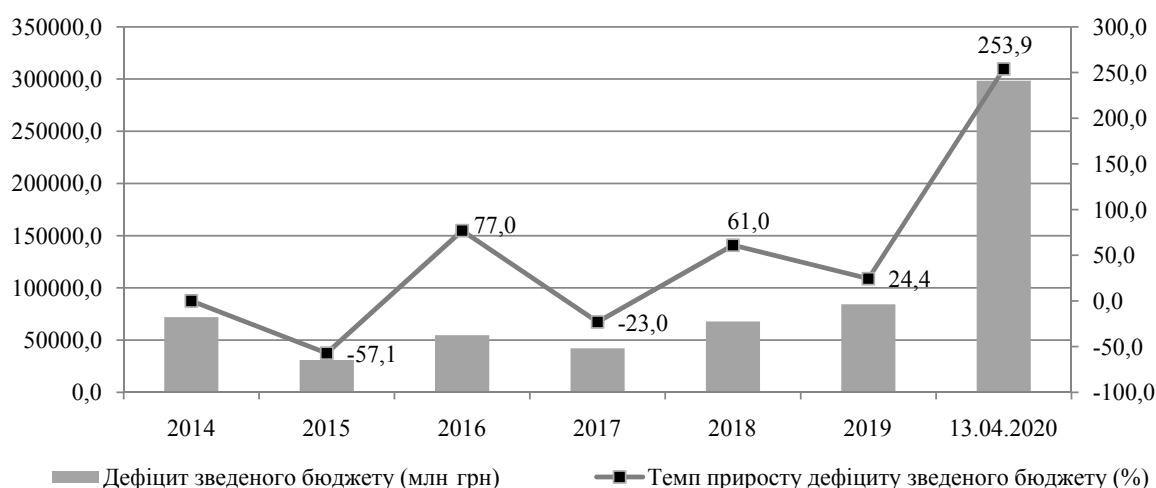


Рис. 2. Динаміка дефіциту зведеного бюджету
Джерело: склав автор на основі даних [10]

ще більше погіршується через введення противірусних обмежувальних заходів і затвердження антикризового бюджету.

Отже, негативні тенденції, які спостерігаються в динаміці основних показників державних фінансів, свідчать про неефективну політику щодо управління бюджетними доходами та видатками протягом тривалого часу. Особливого значення в такій ситуації набуває вдосконалення бюджетно-податкової політики, спрямоване на збільшення обсягів надходження податкових коштів.

З метою подолання негативних тенденцій в Україні було анонсовано початок податкової реформи-2020 та розроблено кілька законопроектів, які створюють умови для її проведення. На сьогодні підписано Закон України від 16.01.2020 № 465-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві» (законопроект № 1209-1), а законопроект № 1210, який передбачає внесення змін до Податкового кодексу України, ще не введено в дію [4].

Зазначеними законами вносяться зміни в систему адміністрування податків як на рівні платників податків, так і на рівні контролюючих податкових органів. Передбачено норми, спрямовані на запровадження відповідальності за збитки, заподіяні платникам податків у разі порушення їхніх прав, протидію ухиленню від оподаткування великими підприємствами, удосконалення електронних кабінетів платників податків і порядку електронного спілкування між платниками податків і податковими органами, збільшення тривалості податкових

перевірок і штрафів за неподання податкової звітності, удосконалення порядку адміністрування ЄСВ та ін. [3].

Закони містять також норми щодо деофшоризації та реалізації Плану дій BEPS, який спрямований на боротьбу з приховуванням прибутків на міжнародному рівні. Тому вводиться оподаткування прибутків іноземних компаній на рівні контролюючих осіб та змінюється структура документації для міжнародних компаній. Запропонованими нововведеннями передбачається, що у разі реалізації бізнес-операцій з нерезидентами, в результаті яких зменшуватиметься база для оподаткування, їх необхідно буде тестувати на ділову мету. Тобто угоди, які укладаються з іноземними компаніями, повинні мати економічну мету, а не здійснюватись тільки для отримання податкової вигоди [12]. Такі законодавчі норми підвищують ефективність податкового регулювання та запроваджують єдині прозорі вимоги до ведення бізнесу за міжнародними стандартами.

Важливою складовою підготовки до податкової реформи є фіскалізація господарських операцій шляхом розширення сфери застосування РРО (регістраторів розрахункових операцій), запровадження електронної акцизної марки та автоматизованої системи контролю за обігом тютюнових виробів і алкогольних напоїв.

Вважається, що подальші кроки потрібно спрямувати на проведення діагностики сучасної податкової системи та розроблення пропозицій щодо її реформування. Першочерговим є перегляд екологічного податку та удосконалення процедур оподаткування нерухомого майна (земельних ділянок). Також є необхідність у подальшій реалізації плану дій BEPS, удосконаленні

контролю за трансфертним ціноутворенням і запобіганні зловживанням у податковій сфері.

У рамках податкової реформи запропоновано також різні варіанти вдосконалення системи оподаткування та кожного податку окремо. Основою змін має стати вдосконалення оподаткування доходів населення за рахунок об'єднання в один податок єдиного соціального внеску, податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) і військового збору. Причому передбачається запровадити різні ставки податку: базову, підвищену та знижену [8]. Мінімальний розмір податку запропоновано встановити на рівні 15 %. Такі зміни вимагають також зараховувати єдиний соціальний внесок до Державного бюджету України.

Щодо реформування ПДФО висловлюється також думка про збільшення його диференціації та встановлення прогресивної шкали: до 10 розмірів мінімальної заробітної плати – 18 %; понад 10 розмірів мінімальної заробітної плати, але не більше 20 розмірів мінімальної заробітної плати – 36 %; понад 20 розмірів мінімальної заробітної плати – 54 %. Пропонується також зменшити розмір основної ставки податку на додану вартість (ПДВ) з 20 % до 17 % [11].

У процесі реформування податкової системи висловлюються різні думки та підходи до її проведення. Проте слід враховувати, що система оподаткування має орієнтуватись насамперед на людину, тому пропонується зменшувати податки на працю та споживання і збільшувати податки на активи. Це також сприятиме боротьбі з тіньовою зарплатою та зростанню кількості робочих місць.

Особливістю змін у бюджетно-податковій політиці в сучасних умовах є те, що їх проведення ускладнюється фінансово-економічною кризою, спричиненою пандемією коронавірусу. Карантинні заходи зупинили цілі галузі та завдали значних збитків економіці країни, тому до поточного бюджету було внесено зміни, спричинені необхідністю виділення додаткових коштів на боротьбу з поширенням COVID-19 та погіршенням прогнозних макроекономічних показників через запровадження карантину. Згідно з оновленим державним бюджетом доходи держави скорочуються на 11 % – до 975,8 млрд грн, а видатки зростають на 7 % – до 1266,4 млрд грн. Отже, дефіцит державного бюджету збільшиться утричі – до 298,4 млрд грн (рис. 2).

Головною метою внесених змін до державного бюджету є формування Фонду боротьби з COVID-19 на період дії карантину та місяць після його завершення в розмірі 65 млрд грн [9]. Для протидії катастрофічним наслідкам кризи

та забезпечення економічної стабільності потрібно сформувати заходи, які допоможуть швидко подолати кризові явища. Найвагоміше значення для виходу з кризи мають податкові важелі впливу, які за рахунок фіскальної трансмісії здійснюють стимулювальний вплив на соціально-економічний розвиток країни в короткостроковому періоді. Тому в сучасних умовах часто пропонується вживати заходи у вигляді різних податкових стимулів.

Основними заходами, які використовуються в зарубіжних країнах, є відстрочення сплати ПДВ і ПДФО або сплата їх частинами в розстрочку на тривалий термін. Також тимчасово призупиняються перевірки, звільняються від оподаткування певні операції та навіть підприємства окремих видів діяльності, тимчасово не застосовуються штрафи у разі затримки у сплаті податків і подання податкових декларацій тощо. Серед заходів, які передбачаються антикризовим законодавством в Україні, є такі: звільнення від оподаткування коштів, які спрямовуються на боротьбу з COVID-19; призупинення перевірок та процедур адміністративного оскарження; відстрочення подання декларацій та сплати податків без нарахування штрафів; звільнення від сплати ЄСВ для приватних підприємств та ін. [2].

Проте реалізація зазначених вище заходів не забезпечить ліквідності підприємств і підтримання купівельної спроможності населення у разі глибокої фінансово-економічної кризи, яка загрожує вітчизняній економіці. Тому під час формування податкових важелів впливу на економіку потрібно враховувати досвід інших країн і методи, які вони використовують для подолання економічної кризи, спричиненої пандемією COVID-19.

Правове забезпечення антикризових заходів має передбачати чіткі та однозначні законодавчі норми щодо надання пільг та відстрочення сплати податків. Зокрема, антикризовим законом не визначено відстрочення сплати податків, а передбачено тільки скасування штрафів за несплату податків у період карантину. Така законодавча норма породжує невизначеність та створює можливість податкового тиску після карантину.

У зарубіжних країнах надається відстрочення зі сплати ПДВ та ПДФО на час карантину, проте для нашої країни це неможливо, оскільки це основні джерела наповнення державного бюджету. Тому пропонується не тільки звільнити від штрафу за несвоєчасну сплату ЄСВ, а й використовувати розстрочку для його сплати. Це дасть змогу здійснювати оплату праці

та підтримувати матеріальний рівень життя населення на належному рівні, а також сприятиме швидкому виходу з кризи.

Нагальною потребою є запровадження електронного документообігу для забезпечення безперебійної роботи як на підприємствах, так і у співпраці з контролюючими податковими органами. Важливо також запровадити податкову розстрочку для окремих сфер діяльності, які найбільше постраждали від карантинних обмежень: туристичний і готельний бізнес, авіакомпанії, пасажирські перевезення, заклади громадського харчування тощо [2].

Для того щоб підтримати національну економіку після карантину та здійснити повноцінний перезапуск, потрібно вивчати та аналізувати закордонний досвід та запозичувати кращі рішення для стабілізації економіки.

Висновки та пропозиції щодо подальших досліджень. Отже, особливістю формування бюджетно-податкової політики на сучасному етапі є певна невизначеність щодо того, як розвиватимуться події, пов'язані з поширенням коронавірусу, яких втрат зазнає економіка країни від пандемії та як швидко вона зможе відновитись після

завершення карантину. Ускладнюється ситуація й тим, що в Україні тільки відбулись зміни у податковому законодавстві і почали реалізовуватись заходи з реформування системи оподаткування, які передбачають суттєві нововведення як для платників податків, так і для контролюючих органів. Це мало змінити негативні тенденції зі збільшення дефіциту державного бюджету та зменшення темпів приросту доходів бюджету за попередні роки. Проте на сьогодні рекордно збільшено бюджетний дефіцит та є значні ризики в процесі прогнозування розміру податкових надходжень.

Отже, вдосконалення бюджетно-податкової політики з урахуванням макроекономічних шоків та необхідності гнучкого реагування на сучасні виклики є найдієвішим важелем впливу на соціально-економічні процеси. Тому головним завданням на сьогодні є підтримання національної економіки після карантину за рахунок стимулювання розвитку бізнесу та збільшення нових робочих місць через зменшення податкового навантаження, а також створення умов для унеможливлення корупційних дій з ухилення від оподаткування.

Список літератури

1. Базилінська О. Фіскальний механізм детінізації економіки України / О. Базилінська, Н. Панченко // Наукові записки НаУКМА. Економічні науки. – 2018. – Т. 3, вип. 1. – С. 8–13. <https://doi.org/10.18523/2519-4739312018148768>
2. Дробот В. Страны мира реагируют на коронакризис налоговыми стимулами. А что делает Украина [Электронный ресурс] / Василий Дробот // Liga.net. – 2020. – Режим доступа: <https://finance.liga.net/ekonomika/opinion/strany-mira-reagiruyut-na-koronakrizis-nalogovymi-stimulami-a-chto-delaet-ukraina>. – Загл. с экрана.
3. Економічна правда [Електронний ресурс]. – 2020. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/rus/news/2020/02/27/657533/>. – Назва з екрана.
4. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві»: від 16.01.2020 № 465-IX [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-20>. – Назва з екрана.
5. Касперович Ю. Формування доходів зведеного бюджету в Україні / Ю. Касперович // Економічний аналіз. – 2013. – Вип. 12(2). – С. 221–230.
6. Крисоватий А. І. Сутність та концептуальні основи формування податкової політики в умовах євроінтеграційних процесів / А. І. Крисоватий, В. М. Мельник, Т. В. Кошук // Економіка України. – 2016. – № 1(650). – С. 35–50.
7. Лук'яненко І. Г. Макрофінансова стабільність: моделі та методи оцінки : монографія / І. Г. Лук'яненко, О. І. Фарина. – Київ : НаУКМА, 2016. – 187 с. http://www.ekmair.ukma.edu.ua/handle/12345_6789/10878
8. Налоговая реформа-2020: НДС, ЕСВ и военный сбор могут объединить [Электронный ресурс] // Экономическая правда. – 2019. – Режим доступа: <https://www.epravda.com.ua/rus/news/2019/12/28/655394/>. – Загл. с экрана.
9. Новый «антикризисный» бюджет [Электронный ресурс] // Экономическая правда. – 2020. – Режим доступа: <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2020/04/13/659280/>. – Загл. с экрана.
10. Офіційний сайт : Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://minfin.com.ua/ua/>. – Назва з екрана.
11. ПДВ 17% і прогресивна шкала. ПДФО: нові ініціативи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://news.dtk.ua/taxation/common/60211?utm_source=golovne&utm_medium=Email&utm_campaign=news_27012020. – Назва з екрана.
12. План дій ВЕПС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://kyiv.tax.gov.ua/media-ark/news-ark/395333.html>. – Назва з екрана.
13. Чугунов І. Я. Доходи бюджету як складова системи бюджетного регулювання / І. Я. Чугунов, О. В. Зварич // Наукові праці НДФІ. – 2007. – № 1(38). – С. 3–14.
14. Lukianenko I. G. Monetary and fiscal policies interaction in Ukraine [Electronic resource] / I. G. Lukianenko, P. A. Dadashova // Актуальні проблеми економіки. – 2016. – № 5(179). – P. 295–307. – Mode of access: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2016_5_36. – Title from the screen.

References

1. Bazilinska, O., & Panchenko, N. (2018). Fiscal mechanism of unshadowing of the economy of Ukraine. *Scientific Papers NaUKMA. Economics*, 3(1), 8–13. <https://doi.org/10.18523/2519-4739312018148768>
2. Drobot, V. (2020). Countries of the world respond to a coronacrisis with tax incentives. *liga.net*. <https://finance.liga.net/ekonomika/opinion/strany-mira-reagiruyut-na-koronakrizis-nalogovymi-stimulami-a-chto-delaet-ukraina>

3. Economic truth. (2020). *epravda.com.ua*. <https://www.epravda.com.ua/rus/news/2020/02/27/657533/>
4. Law of Ukraine No. 465-IX. (2020, January 16). *zakon.rada.gov.ua*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-20>
5. Kasperovych, Y. (2013). The formation of consolidated budget revenues in Ukraine. *Economic Analysis*, 12(2), 221–230. [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecan_2013_12\(2\)_46](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecan_2013_12(2)_46)
6. Krysovaty, A. I., Melnyk, V. M., & Koshchuk, T. V. (2016). Essence and conceptual bases of tax policy formation in the context of European integration processes. *Ukraine Economy*, 1(650), 35–50.
7. Lukianenko, I. G., & Faryna, O. I. (2016). *Macro-financial stability: models and methods of assessment*. Kyiv: NaUKMA. http://www.ekmair.ukma.edu.ua/handle/12345_6789/10878
8. Tax reform 2020: personal income tax. UST and military duty may combine. *epravda.com.ua*. <https://www.epravda.com.ua/eng/news/2019/12/28/655394/>
9. The new “anti-crisis” budget. *epravda.com.ua*. <https://www.epravda.com.ua/eng/publications/2020/04/13/659280/>
10. Official site of the Ministry of Finance of Ukraine. <https://minfin.com.ua/en/>
11. VAT 17% and progressive scale. PSTD: New Initiatives. (2020). *dtkt.ua*. https://news.dtkt.ua/taxation/common/60211?utm_source=golovne&utm_medium=Email&utm_campaign=news_27012020.
12. BEPS Action Plan. <https://kyiv.tax.gov.ua/media-ark/news-ark/395333.html>
13. Chugunov, I. Ya., & Zvarych, O. V. (2007). Budget revenues as a component of the system of budgetary regulation. *RFI Scientific Papers*, 1(38), 3–14.
14. Lukianenko, I. G., & Dadashova, P. A. (2016). Monetary and fiscal policies interaction in Ukraine. *Actual Problems of Economics*, 5(179), 295–307. http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2016_5_36

N. Panchenko

FISCAL POLICY IN THE CONDITIONS OF ECONOMIC TRANSFORMATIONS

The purpose of the article is to reveal the directions of the improvement of fiscal policy in the conditions of economic transformations and macroeconomic shocks.

The article reveals the need and importance of fiscal policy, which is a means of mobilizing the state's financial resources and a lever for influencing economic development. This is especially true in the context of economic transformations and measures implemented to prevent negative effects of the financial crisis caused by the restrictions introduced to counteract the pandemic. In the course of the search, indicators that characterize the effectiveness of fiscal policy in the current conditions are analyzed. Dynamics of the Consolidated Budget revenues of Ukraine and its deficit indicate negative trends over a long period. The research reveals peculiarities of regulatory documents, which are the basis for tax reform and explores suggestions for further changes in the tax field. The article identifies peculiarities of changes in fiscal policy in current conditions, caused by the need to allocate additional funds to combat the spread of COVID-19 and the deterioration of macroeconomic projections through the introduction of quarantine. The article states that in order to counteract catastrophic effects of the crisis and ensure economic stability, it is necessary to create measures that will help to quickly overcome the crisis phenomena.

According to the results of the study, it is concluded that the main task for today is to maintain the national economy after quarantine by stimulating business development and increasing a number of new jobs by reducing tax burden and creating the conditions for preventing corruption evasion.

Keywords: fiscal policy, consolidated budget, budget deficit, tax system, anti-crisis measures.

Матеріал надійшов 30.04.2020



Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY 4.0)