

бачають створення системи кількісних показників від очікуваних результатів використання наданих фондів.

Вибір найкращих фондів. Основні фонди для впровадження проекту повинні відповідати наступним критеріям: наявність фондів, доступність, екологічна ефективність.

Головні розпорядники мають оцінити наявні фонди і визначити доцільність їх використання для капітальних вкладень. Доступність фондів означає, що придбання основних фондів можливе в межах бюджетних призначень, а також можливість співставити альтернативні варіанти постачальників фондів в межах бюджетних призначень (застосовуючи процедуру тендеру).⁽²⁾

Економічна ефективність полягає у необхідності порівняння витрат та вигоди використання кожної з альтернатив. За відсутності особливих умов слід обирати ту альтернативу, яка має найнижчу ціну та найнижчі витрати на утримання та найбільшу прибутковість.

Лише після проведення попередніх видів аналізу, місцеві виконавчі органи можуть скласти план капітальних вкладень і вносити витрати на придбання основних фондів до бюджету розвитку.

Бюджетування—складання бюджету капітальних вкладень передбачає визначення джерел фінансування попередньо визначених планом необхідних основних фондів для забезпечення інвестиційної діяльності регіону. Відповідні джерела визначені Бюджетним Кодексом.⁽¹⁾ Проте, необхідно наголосити, що важливими джерелами фінансування є міжбюджетні трансферти, зокрема субвенції на виконання інвестиційних проектів з місцевих бюджетів для забезпечення реалізації спільних бюджетних програм.

При визначенні джерел особлива увага повинна надаватися плануванню надходжень від відчуження майна, яке знаходиться у комунальній власності, оцінці такого майна, вивчення ринку нерухомості, визначення ліквідності.

Додаткові джерела фінансування можуть залучатися при допомозі запозичень місцевих бюджетів через ринок цінних паперів – випуск муніципальних цінних паперів.

Управління бюджетуванням забезпечується керівниками обласного, районного та міського фінансового управління спільно з управлінням економіки – приймаються рішення щодо придбання основних фондів, обґрунтовується та складається запит відповідно до встановлених бюджетних процедур.

Придбання основних засобів може забезпечуватися через проведення тендерів, що надасть можливість

визначати найбільш ефективний спосіб фінансування місцевих програм розвитку.⁽²⁾

Важливим напрямком у формуванні бюджету розвитку є розробка та реалізація спільних інвестиційних проектів місцевих бюджетів різних рівнів та впровадження програм побудови об'єктів соціальної інфраструктури.^(4;5)

Отже, проблема формування бюджету розвитку місцевих бюджетів в Україні є досить актуальною і передбачає вивчення законодавства стосовно особливостей складання бюджету, вивчення джерел його фінансування, визначення найбільш ефективних проектів та програм розвитку місцевих бюджетів. Забезпечення фінансування бюджетів повинно здійснюватися поетапно відповідно до придбання основних засобів, проведення реконструкції чи будівництва.

Важливим є взаємозв'язок капітального бюджету із програмно –цільовим методом формування бюджетів. Кожна бюджетна програма повинна передбачати видатки на фінансування певних капітальних вкладень.

Виконання таких програм контролюється періодично та визначається ефективне і цільове використання бюджетних коштів.

Формування бюджету розвитку місцевих бюджетів має важливе значення для економічного та соціального розвитку регіону, забезпечує збільшення кількості робочих місць, збільшення його податкоспроможності.

Таким чином, успішне становлення бюджетів розвитку потребує вирішення ряду проблем:

- ◆ удосконалення розробки інвестиційних проектів економічного та соціального розвитку регіону;
- ◆ об'єктивне визначення потреби у основних засобах для забезпечення реалізації проектів;
- ◆ вибір постачальників основних засобів на умовах тендеру;
- ◆ забезпечення бюджетними ресурсами фінансування програм розвитку місцевих бюджетів (у тому числі за рахунок міжбюджетних трансфертів).
- ◆ вивчення ринку фінансових ресурсів місцевого бюджету та визначення найефективніших методів їх залучення, розвиток ринку муніципальних цінних паперів

1. Бюджетний Кодекс України. // Міжбюджетна реформа в Україні 2001 року. – К.: Парламентське видавництво. 2001 рік. 2. Закон України "Про закупівлю товарів, робіт та послуг за державні кошти" №1490-III від 22 лютого 2000 року. – ВВР. №21, 2000р. 3. Василюк О.Д., Павлюк К.В. Державні фінанси України. – К.: НІОС – 2002 р. 4. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України. (Історія, теорія, практика). – К.: НІОС, 2000 р. 5. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: навчальний посібник. – К.: видавництво "Знання", КООБ, 1999р.

Надійшла до редколегії 15.09.05

М.І. Небава, канд. екон. наук, доцент
Т.О. Журко, асистент

РОЛЬ ПОДАТКІВ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАЛОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Охарактеризовано умови розвитку податкової системи України. Досліджено можливості забезпечення приросту доходів державного бюджету за одночасного зниження податкового тиску на платників податків з метою детінізації національної економіки та забезпечення сталих темпів економічного зростання нашої країни.

The conditions of the development of tax system of Ukraine are characterized in the article. The possibilities of providing of increase of the income of the state budget on condition of decrease of tax pressure on payers of taxes in order to reshadown the national economy and providing the stable increase of the economy of our country are researched here.

Постановка проблеми. У другій половині 90-х років, в Україні відбувався процес формування ринкового середовища, який супроводжувався впровадженням нових підходів до побудови податкової системи, яка б здійснювала державне регулювання економічних процесів шляхом використання податкових важелів. Однак, недостатність

структурних реформ, незмінність підходів до проведення податкової політики та негнучкість у скороченні бюджетних витрат значно посилили податковий тиск на платників податку. Надмірний податковий тиск, в свою чергу, створив сприятливі умови для тінізації національної економіки, спаду обсягів виробництва та інвестування, негативно

вплинув на ділову активність і, як наслідок – спричинив скорочення бюджетних надходжень.

Згідно з офіційною статистикою, спад національного ВВП за 1990-2000 роки перевищив 2,5 раза, на економіку посилювався фінансовий тиск (темпи зростання податкових надходжень перевищували темпи зростання ВВП і доходів бюджету). Проте, після десятирічного періоду спаду, протягом останніх п'яти років в економіці України відбувався стабільний щорічний приріст вищезазначеного показника у середньому більш як на 8% [1]. Економіка країни продовжує зростати і в теперішній момент часу. Так за останніми даними, темп зростання ВВП за січень-серпень 2005 становить 102,8 % порівняно з значенням даного показника за аналогічний період 2004 року і в абсолютному виразі становить 252562 млн. грн. [2]

Зміна тенденцій загальноекономічної динаміки зі спаду на зростання потребує й перегляду підходів до забезпечення сталого розвитку економічної системи України, досягнення фінансової стабільності, визначення відповідного механізму та наявності дієвих технологій реалізації цілей з метою якісного забезпечення виконання зобов'язань держави.

Аналіз останніх досягнень і публікацій. Питання побудови механізму ефективного формування доходів бюджету як головного інструменту державної політики, джерела виконання конституційних зобов'язань та складової бюджетної політики розкриваються у багатьох спеціальних економічних виданнях [1-5]. Проте, не дивлячись на значні здобутки в теоретичній та практичній базі дослідження цієї проблеми, особливої уваги потребує виявлення та аналіз можливостей забезпечення приросту доходів державного бюджету за одночасного зниження податкового тиску на платників податків з метою детінізації національної економіки та забезпечення сталих темпів економічного зростання.

Метою статті є визначення основних напрямків вдосконалення існуючих механізмів забезпечення темпів приросту ВВП та окреслення проблемних питань формування бюджетних доходів і реалізації податкової політики в Україні.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні зрозумілим є той факт, що роль доходів як інструменту державної політики у виборі пріоритетів та прийнятті рішень у перші роки становлення державності і суспільно-економічних трансформацій була недооцінена. На практиці, як правило, була відсутня збалансованість і відповідність потреби суспільства у коштах на виконання зобов'язань фінансовим можливостям держави, а пріоритетом у бюджетній політиці виступали видатки й розподіл бюджетних коштів, а не їх мобілізація та забезпечення приросту. У той період відбулось інтенсивне (досить часто із політичних міркувань) зростання зобов'язань держави у сфері надання суспільних благ та послуг населенню, загальний обсяг яких був на рівні 55-60% від ВВП. До 2000 року зобов'язання держави зростали вищими темпами порівняно з фінансовим забезпеченням, що негативно вплинуло на їх виконання. Негативні тенденції в розвитку національної економіки в період становлення її незалежності породили такі основні проблеми, як низька технологічна конкурентоспроможність виробництва; низький рівень життя населення; низький рівень довіри до органів виконавчої влади.

Початок зниження розриву у потребі в суспільних благах та бюджетних коштах на збільшення видатків відбувся починаючи з 1997 року та 2001-го. У 2004 році незабезпеченість потреби в основних суспільних благах становила 30,8% від ВВП при 26,2% мобілізованих доходів бюджету за відповідний рік. На сьогодні склалась

ситуація, коли попит на суспільні блага все ще перевищує їх пропозицію, а фінансові можливості ще не відповідають повноцінному виконанню зобов'язань державою. Обсяг ВВП на душу населення у 2004 році становив 1360 дол. США, а доходи бюджету – 360 дол. США на душу населення (що вперше перевищило їхній рівень 1996 року на 35 дол. США) [3]. За рівнем ВВП на душу населення (виходячи з паритету купівельної спроможності) Україна займає місце у верхній частині переліку найбідніших країн світу. Для порівняння: у країнах з середнім рівнем доходів (Чехії, Польщі, Угорщині, Словаччині тощо) ВВП на душу становить від 9000 до 14000 дол. [1]

Податкову систему, що діє в Україні не можна вважати сприятливою і для розвитку вітчизняних підприємств. Основні надходження до бюджету забезпечуються податком на прибуток, податком на додану вартість (ПДВ), акцизним збором та податком з доходів фізичних осіб. У 2004 р. планувалося за рахунок цих чотирьох статей забезпечити 88% податкових, або 60% усіх надходжень до бюджету. До 2003 року найбільший відсоток з надходжень давав ПДВ, а у 2003 році за обсягом надходжень він посів третє місце після податку на прибуток підприємств та прибуткового податку, який у 2004 році було змінено податком на прибуток фізичних осіб. Це є свідчення поступового наближення структури податкових надходжень до такої, яка склалася у розвинених країнах [4].

Мають рацію і ті науковці, котрі стверджують, що за рівнем податкового тиску на вітчизняні підприємства Україна перебуває на середньому рівні в Європі. Так, у 2000 р. податкові доходи у промислово розвинутих країнах Європи становили в середньому 40,9% ВВП. Щодо України, то тут у 1997-2001 рр. податковий коефіцієнт (відношення суми сплачених податків, включаючи обов'язкові відрахування на соціальне страхування, до ВВП) також коливався у межах 35-40% ВВП [1].

На сьогодні регулююча і стимулююча роль оподаткування гальмується недосконалістю механізму стягнення ПДВ (недосконалість законодавства про ПДВ, несвоєчасність бюджетного відшкодування ПДВ, відсутність ефективного процедури банкрутства боржників тощо). Кількість платників, яким надано пільги зі сплати ПДВ, зростає вчетверо-вп'ятеро швидше, ніж кількість уперше зареєстрованих платників. Питання про доцільність зниження ставок податку на додану вартість є одним із найдискусійніших. Слід пам'ятати, що ПДВ фактично сплачує і споживач, і виробник. Тому теоретично зниження ставки ПДВ не сприяє автоматичному і адекватному зниженню цін на споживчі товари. Слід удосконалювати чинну нормативно-правову базу та впроваджувати ефективніший механізм адміністрування.

Необхідно врахувати ще й те, що наші підприємства, у тому числі й новостворені, переживши інфляцію та інші економічні потрясіння, ще не зуміли створити достатню масу стабілізаційного капіталу, завдяки якій можна здійснювати необхідні інвестиції в нову техніку та ризикувати під час пошуку нових напрямів розвитку.

В аналогічній ситуації розвинуті країни світу опинилися в 20-30-ті роки минулого століття, а країни Західної Європи та Японія, зокрема, – в післявоєнний період. Одним з головних засобів поліпшення становища було зниження податкового тиску. Так, у 1937 р. відношення податкових надходжень у розвинутих країнах Європи до національного ВВП в середньому становило 16,5%, а в окремих країнах – значно менше (у Швейцарії-6,0%, Швеції-8,5, Норвегії-10,9%).

У 1965 р. у світі податковий тиск на підприємства серйозно зріс: середній податковий коефіцієнт у розви-

нутих країнах Європи дорівнював 28,6%, інших континентів – 23,2% (але в Японії, яка тільки-но відновила свою економіку, цей коефіцієнт становив 18,3%, у США, які витрачали колосальні кошти на мілітаризацію країни, – 25,0%) [1]. Таким чином, законодавці західних країн спочатку дали можливість "звестися на ноги" національним виробникам, а вже потім, шляхом поступового збільшення податкового навантаження, забезпечили досить високий рівень соціальних гарантій.

Інший вигляд мала ситуація в Україні після здобуття незалежності. Вітчизняні законодавці й урядовці єдиний засіб виведення економіки з кризи вбачали у підсиленні податкового тиску. В окремі роки (1994-1996) податковий коефіцієнт досягав 50% або перевищував такий в інших країнах світу в періоди стабілізації їхніх економік. у 2-3 рази Особливо велике навантаження припадало на фонд заробітної плати підприємств – понад 40%. Можна зрозуміти і законодавців та урядовців, які стояли перед складним вибором: з одного боку, треба було зменшити податковий тиск на виробників, що сприяло би їх відродженню, з іншого – соціальні програми, необхідність утримання бюджетних структур вимагали ще далі зростаючого обсягу коштів. Керівники визнали за краще покласти на ідеї тих класиків економічної теорії, на думку котрих ринок здатен до саморегулювання, хоча ще у 1936 р. знаний учений Дж. М. Кейнс зробив висновок, що держава повинна проводити стабілізаційну політику, щоб не допустити виникнення кризи або запобігти її розвитку [1].

Щодо податкових пільг, то вони – одна із форм податкового регулювання розвитку економіки (в тому числі промисловості) і за змістом є законодавчим обмеженням ставок та (або) бази оподаткування на окремих платників. З метою забезпечення сталого економічного розвитку доцільно надавати пільги саме тим видам діяльності, що забезпечують розширення відтворення економічних ресурсів (інноваційна діяльність, людський розвиток, енергозбереження, відтворення природо-ресурсного потенціалу тощо).

Багато вчених дотримуються думки, що пільги стимулюють економічну діяльність. Це правильно, але незаперечним фактом є те, що податкові пільги стимулюють економічну діяльність тих, хто користується цими пільгами. Інші платники, які не отримують пільг, опиняються у гіршому становищі, ніж пільговики, через що за рівних умов рентабельність їхнього бізнесу порівняно недостатня. У 2002 році в цілому по Україні пільги в оподаткуванні було надано 129,9 тис. платників – юридичним особам, тобто пільгами користувалися 18,6% від загальної кількості зареєстрованих платників, або на 3% більше, ніж у 2001 році. Загальна оцінка суми фактично отриманих пільг зросла на 10,1%, або на 5,1 млрд. грн. – з 51,2 млрд. грн. у 2001 році до 56,3 млрд. грн. у 2002 році [4].

Протягом 6 років (1997-2002) обсяги надходжень зведеного бюджету, що контролюються ДПА, зросли в 1,7 рази (з 24,1 млрд. грн. до 40,6 млрд. грн.), а обсяги пільг – у 2,9 разу (з 19,7 млрд. грн. до 56,3 млрд. грн.). Неважко помітити – обсяг наданих пільг зі сплати податків за цей період перевищив обсяг податкових надходжень, що є переконливим свідченням нераціональної побудови вітчизняної податкової системи [4].

В Україні в режимі пільгового оподаткування працюють металургійна, автомобілебудівна, суднобудівна, літакобудівна, аерокосмічна галузі, сільське господарство. Ефективність такої державної підтримки є неоднозначною. У короткостроковій перспективі податкове субсидування може сприяти розв'язанню перманентних проблем окремої галузі щодо забезпечення цінової конкурентоспроможності на міжнародних ринках. Проте, за збережен-

ня загального несприятливого інвестиційного клімату, спрямування додаткових коштів в оновлення виробництва відбувається досить повільно. Отже, надмірне захоплення галузевими податковими пільгами консервує низький технологічний рівень галузей, стимулює рентний тип поведінки галузевого бізнесу, лобювання збереження пільгового режиму оподаткування. Це не відповідає пріоритетам сталого економічного розвитку.

Результати податкових експериментів у більшості вілних економічних зон, Чернівецькій області та в гірничо-металургійному комплексі не досягли належного економічного ефекту. З 6 працюючих СЕЗ та ТПР, де запроваджено режим спеціальної митної зони, тільки 3 є експортоорієнтованими ("Миколаїв", "Портофранко", "Рені"), інші практично зорієнтовані на внутрішній ринок. Внаслідок цього створюються необґрунтовані переваги для окремих вітчизняних підприємств і, таким чином, викривляється конкурентне середовище на регіональних ринках [5]. Доведено, що скорочення податкових ставок без застосування інших заходів стимулювання, у тому числі у сфері організаційного регулювання, не забезпечує сталих мотивацій для підприємств. Фіскальні заходи не сприяють розв'язанню проблем підвищення конкурентоспроможності продукції, досить повільно впливають на попит (адже рівень доходів споживачів кінцевої продукції залишається незмінним, тоді як ціна продукції в умовах інфляції майже не змінилася), не забезпечують оновлення основного капіталу. Підприємства, які працюють у пільгових умовах на мікрорівні, не позбавлені проблем макrorівня (законодавча нестабільність, низький інвестиційний клімат, нерозвиненість ринкових інституцій). Згідно з експериментами стратегічна ефективність податкових реформ потребує зосередження уваги на регуляторній функції податків, стимуляції інвестиційної й інноваційної діяльності підприємств. Звуження фіскального тиску на економіку без застосування інших важелів регулювання – це напівзахід.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, із вищезазначеного видно, що відсутність радикальних реформ, а саме – зниження податкового навантаження на промислові підприємства, здійснення пріоритетного фінансування наукомістких галузей, – не дала змоги українській економіці навіть протягом 5-річного періоду 8-10%-ного зростання ВВП забезпечити істотне підвищення рівня життя населення. Приріст ВВП відбувається за рахунок матеріало- й енергомістких, причому часто дотаційних, виробництв, що відтягують на себе ті кошти, які можна було б спрямувати на фінансування галузей, де створюються новітні технології, машини, обладнання і, таким чином, забезпечуються умови для прискореного розвитку економіки, її наближення до європейського рівня. Поряд з такими відомими факторами, як сприятливий клімат для інвестицій, структурна трансформація затратних і збиткових галузей, розгортання малого та середнього бізнесу, зміцнення національної валюти, збільшення експортного потенціалу тощо, визначальне місце належить, по-перше, зменшенню податкового тиску на підприємства з метою забезпечення їх відродження і піднесення на вищий рівень, по-друге, пріоритетному фінансуванню наукомістких галузей за рахунок держбюджету.

Стосовно податкових пільг варто зазначити, що вони мають надаватися підприємствам, які дотримуються державних умов щодо пріоритетного розвитку промисловості, а саме: реалізують продукцію на експорт, впроваджують інновації, демонструють кращі показники ефективності господарювання, забезпечують високу якість виготовленої продукції.