

## МЕСТО НАЦИОНАЛЬНОЙ НАЛОГОВОЙ СТРАТЕГИИ В ФОРМИРОВАНИИ ОБЩЕЙ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА

ИВАНОВ Ю. Б.

доктор экономических наук

ЧУМАКОВА О. А.

аспирантка

Харьков

ОРІЄНТИРИ ОПОДАТКУВАННЯ В ПОСТКРИЗОВОМУ ПЕРІОДІ  
ЕКОНОМІКА

Устойчивое и динамичное развитие национальной экономики непосредственно связано с функционированием налоговой системы, которая не только обеспечивает формирование доходной части бюджета, но и играет значительную роль в государственном регулировании экономических процессов. Поэтому создание эффективной налоговой стратегии является неотъемлемой составляющей стратегии развития конкурентоспособной экономики. Проблема формирования и совершенствования налоговой стратегии относится к числу достаточно разработанных тем в налоговом планировании, в частности, большой интерес представляют работы А. Д. Данилова, В. В. Карповой, А. В. Рябцева, А. М. Соколовской, О. О. Шубина и др. Однако большинство публикаций по данному вопросу посвящено уровню предприятия, а проблематика налоговой стратегии государства не нашла широкого отражения в отечественной научной литературе, что обуславливает актуальность исследования. Значимость данной темы подтверждает также тот факт, что уже третий год подряд Европейский Союз (ЕС) проводит Брюссельский налоговый форум, который представляет собой ежегодную конференцию политиков, экспертов и налоговиков со всего мира для дискуссии о налоговой стратегии.

Целью исследования является определение особенностей разработки и реализации налоговой стратегии в Украине, что позволит сформировать рекомендации относительно их усовершенствования.

По характеру и специфике поставленных целей и решаемых проблем целесообразно выделять экономические, социальные, научно-технические, экологические, институциональные стратегии (рис. 1). Налоговая стратегия является одной из основных составляющих финансовой стратегии, которая в свою очередь входит в состав экономической стратегии.

Разрабатываемая государством налоговая стратегия преследует определенные цели, направленность которых обуславливается функциями налогов – фискальной и регулирующей. Суть регулирующей функции состоит в том, что налоги являются одним из самых важных рычагов государственного воздействия на экономические и социальные процессы. На основе регулирующей функции осуществляется: стимулирование или

сдерживание темпов экономического роста; сглаживание неравенства в уровнях доходов различных групп населения; стимулирование инвестиций и научно-технического прогресса; охрана окружающей среды и т. д. Таким образом, налоговая стратегия непосредственным образом влияет на другие сферы государственной политики: социальную, экологическую, инвестиционную, научно-техническую и др. Это определяет необходимость непротиворечивости целей налоговой стратегии и приоритетов других стратегий развития государства. При этом важна не в меньшей степени внутренняя сбалансированность налоговой стратегии, а именно – согласованность отдельных целей, определенных в ней.

Наряду с разработкой экономических, социальных, научно-технических, экологических, институциональных стратегий в Украине существует практика разработки стратегий социально-экономического развития (Стратегия экономического и социального развития на 2000 – 2004 гг.; Концептуальные основы стратегии экономического и социального развития Украины на 2002 – 2011 гг.; Стратегия экономического и социального развития Украины на 2004 – 2015 гг.), которые включают в себя некоторые направления и составляющие всех вышеуказанных стратегий.

Существует мнение, что более эффективной является разработка не налоговой, а налогово-бюджетной стратегии, где умеренные налоги сочетаются с эффективными государственными расходами, предусматривающими направление налоговых поступлений в те сферы, от которых зависит долгосрочный экономический рост [6]. Поддерживаем данную точку зрения, ведь достичь оптимальной налоговой нагрузки, что является одной из центральных макроэкономических проблем любого государства, возможно лишь при условии эффективной бюджетной политики.

Оптимальная налоговая нагрузка – это такой его равновесный уровень, при котором достигается необходимый фискальный эффект, а налогоплательщики относительно безболезненно для своих финансов согласны платить установленные налоги, получая адекватное количество и качество общественных благ [5, с. 146]. Так, если в Швеции величина налоговой нагрузки составляет 55 – 60% ВВП, а в Украине колеблется в пределах 30 – 35%, то вывод, что величина налогового бремени на шведов является большей чем на украинцев ошибочно, поскольку отношение объемов полученных общественных благ к величине уплаченных налогов для Швеции составляет около 85%, а для Украины – не превышает 30%. Это означает, что в Швеции львиная доля налогов – 85% – возвращается налогоплательщикам, а в Украине она составляет около 1/3 от суммы оплаты [7,

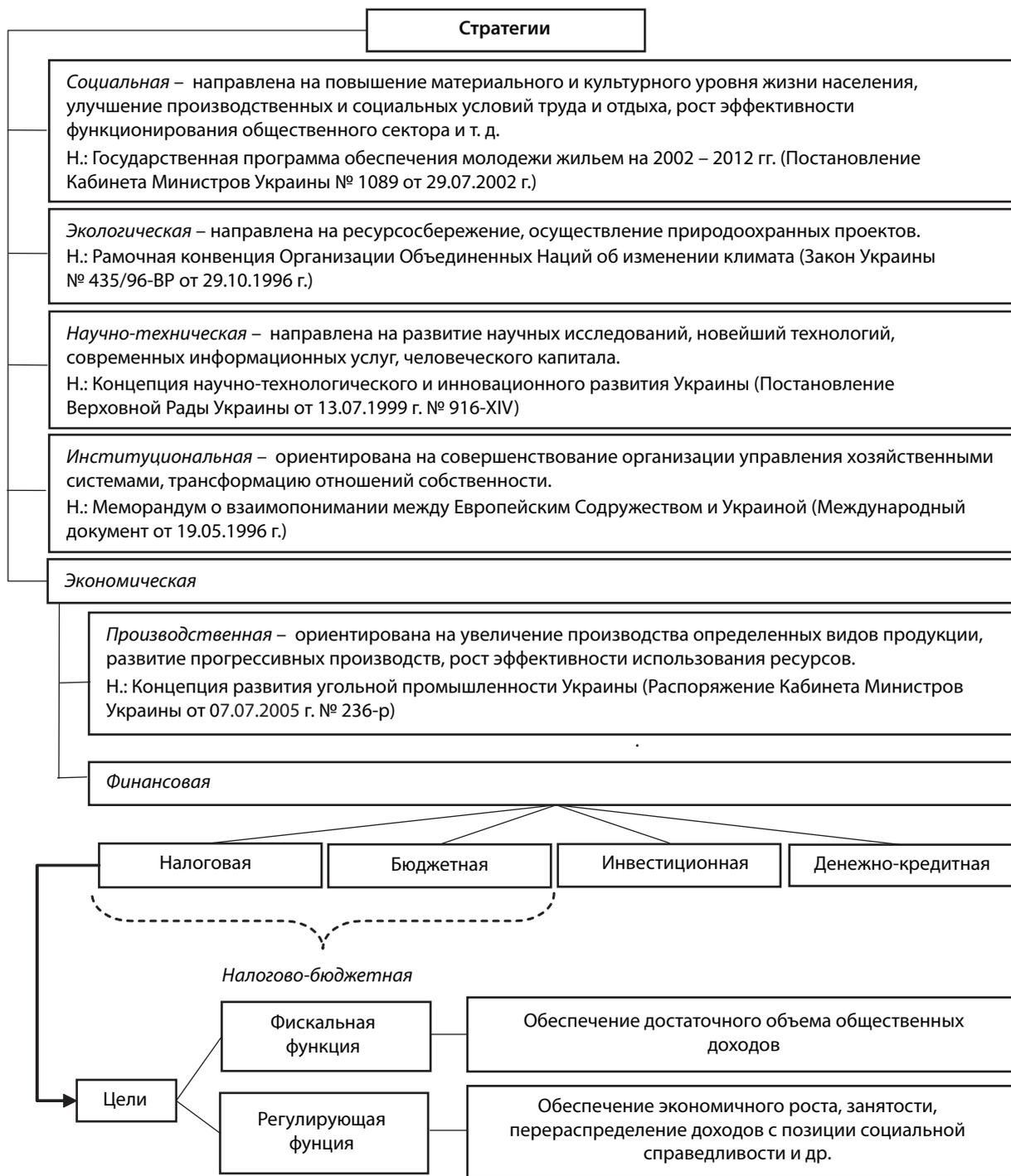


Рис. 1. Виды стратегий по характеру поставленных целей

с. 81]. То есть проблемой в Украине является не высокие налоговые ставки как таковые (в некоторых странах Европейского Союза номинальные ставки налогов, обеспечивающих основную часть налоговых поступлений в бюджет, а именно налога на прибыль предприятий, налога на доходы физических лиц и налога на добавленную стоимость, превышают размеры налоговых ставок, установленных в Украине), а несоответствие величины уплачиваемых хозяйствующими субъектами и домохозяйствами налогов, объему получаемых общественных благ. Именно поэтому необходима разработка такой налогово-бюджетной стратегии, которая бы уделяла вни-

мание как системе мероприятий государства в сфере налогообложения, так и эффективности использования налоговых поступлений, что является признаком социально ориентированного государства.

За период 1991 – 2010 гг. в Украине были приняты Концепция реформирования налоговой системы (2007 г.) [3] и Стратегия реформирования налоговой системы (2009 г.) [4]. При этом, Концепция 2007 г. по своей сути является стратегией, которая представляет собой комплекс мероприятий, направленных на решение долгосрочных целей, в то время как концепция – это система взглядов на те или иные явления, процессы; идея опре-

деленной теории. Налоговая стратегия должна опираться на теоретическую базу, т. е. концепцию. Фактически в Украине отсутствует принятая социально-экономическая доктрина, которая обеспечила бы концептуальную основу налоговой стратегии. Необходимость принципа научной обоснованности при построении системы налогообложения не закреплена в ст. 3 Закона Украины «О системе налогообложения» [2, с. 8 – 9]. Ни на одну из указанных стратегий правительство сегодня не ориентируется, что является негативным фактором, особенно в контексте принятия Налогового кодекса. 28 октября 2010 г. Совет независимых бухгалтеров и аудиторов провел Первый Украинский Налоговый Форум, вторая секция которого была полностью посвящена Налоговому кодексу Украины. Одной из заявленных к обсуждению проблем, была «Налоговая стратегия в разрезе Налогового кодекса». Такая постановка вопроса является принципиально неверной, ведь она подразумевает зависимость налоговой стратегии (цели) от Налогового кодекса (налогового механизма). Должно быть наоборот – принимать Налоговый кодекс следует в рамках избранной стратегии, основанной на адекватной условиям социально-экономического развития государства теоретической концепции.

К основным недостаткам Концепции 2007 г. и Стратегии 2009 г. можно отнести:

1) *уровень нормативно-правового акта*, которым они утверждались, – распоряжением Кабинета Министров Украины (КМУ). Ведь согласно ч. 3 ст. 50 Закона «О Кабинете Министров Украины» [1] распоряжение является актом КМУ по организационно-распорядительным и другим текущим вопросам, а стратегия ориентирована на достижение долгосрочных целей развития страны. Стратегия будет только тогда восприниматься как план реальных действий, когда данный документ будет утвержден Законом Украины;

2) *«краткосрочность налоговых стратегий»*, которая находит свое проявление в том, что срок реального действия стратегических программ существенно меньше того, на который они рассчитаны. Концепция была разработана на период 2007 – 2015 гг., а действовала менее двух лет. Разработка новой стратегии реформирования налоговой системы была одним из условий предоставления Украине четвертого транша кредита Международного валютного фонда по программе stand-by. Стратегия 2009 г. предполагала реформирование налоговой системы на протяжении 2010 – 2018 гг. Фактический же ее срок – 5 месяцев, что обуславливается не экономическими, а политическими причинами;

3) *неточное формирование целей налогового реформирования*. Так, не могут быть стратегическими целями налоговой реформы «автоматизация процессов налогообложения с применением современных технологий» или «внедрение информационно-аналитической системы государственной налоговой службы в национальном масштабе» (Концепция 2007 г.), так как это лишь инструменты достижения цели упрощения процедур администрирования и повышения качества налогового контроля. В Стратегии 2009 г. в начале определены инструменты налогового реформирования, а лишь по-

том сформулированы его основные направления. Это противоречит важному принципу – инструменты должны быть функцией цели. К тому же, хотя этот документ и декларирует поэтапное снижение ставки налога на прибыль предприятий и повышение ставок акцизного сбора на алкогольные напитки и табачные изделия, он не содержит конкретных цифр изменения ставок.

Главным препятствием реализации налоговой стратегии в Украине считаем проблему стратегического разрыва, т. е. несоответствие тактических мероприятий, предпринимаемых правительством в сфере налогообложения, принятой налоговой стратегии государства. Нередко отдельные меры налоговой политики тактического характера не только вступают в противоречие с провозглашаемыми долгосрочными целями, но и между собой.

**И**так, налоговая стратегия является одной из важнейших составляющих в формировании общей стратегии развития государства. В условиях рецессии мировой экономики отсутствие налоговой стратегии негативно сказывается на конкурентоспособности национальной экономики, что обуславливает острую необходимость в ее принятии. Разработка новой налогово-бюджетной стратегии Украины требует преодоления ряда недостатков, которые были присущи Концепции 2007 г. и Стратегии 2009 г., а именно: углубление ее теоретической (концептуальной) основы; утверждение налоговой стратегии Законом Украины, а не распоряжением КМУ; обеспечение «долгосрочности действия» налоговой стратегии; уточнение целей налогового реформирования; обеспечение соответствия определенных в налоговой стратегии мер установленным целям. Принципиально важным условием успешной реализации налоговой стратегии является максимальное избежание конфликта стратегических и тактических задач. Перспективой дальнейших научных исследований в этом направлении является определение концепции и, соответственно, модели государственного регулирования экономики, адекватной условиям социально-экономического развития Украины, которая была бы положена в основу национальной налоговой стратегии. ■

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 07.10.2010 р. № 2591-VI [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2591-17>.
2. Закон України «Про систему оподаткування» від 25.06.1991 р. № 1251-III / В кн.: Основи податкового законодавства: Збірка основних законодавчих актів: Укл. Іванов Ю. Б., Найдено О. Є.– 5-е вид., перероб. та доп.– Х.: ВД «ІНЖЕК», 2009.– С. 7 – 17.
3. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції реформування податкової системи» від 19.02.2007 р. № 56-р [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=56-2007-%F0>.
4. Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії реформування податкової системи» від 23.12.2009 № 1612-р [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1612-2009-%F0>.

**5. Барулин С. В.** Налоги и цены: методология взаимосвязи и управления при формировании эффективной налоговой политики / В кн.: Налогообложение: проблемы науки и практики.– 2009: Монография.– Х.: ИД «ИНЖЭК», 2009.– С. 138 – 150.

**6. Соколовская А. М.** О Стратегии реформирования налоговой системы Украины [Электронный ресурс] // Зер-

кало недели.– 2006.– № 13.– Режим доступа: <http://www.zn.ua/2000/2040/53081>.

**7. Фрадинський О. А.** Поняття податкового навантаження та підходи до його визначення [Електронний ресурс] // Вісник Хмельницького національного університету.– 2010.– № 1.– Т. 1.– Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/vchnu/ekon/2010\\_1\\_1/079-082.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/vchnu/ekon/2010_1_1/079-082.pdf)