

УДК 336.027

КРИТЕРІЇ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ, СПРЯМОВАНОЇ НА ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК КРАЇНИ

Мартинюк І.В.

Одеський національний економічний університет

У статті розглянуто теоретичні підходи до визначення поняття „податкова політика”. Розглянуто критерії та принципи формування податкової політики, здійснено їх порівняння. Проведено аналіз впливу критеріїв на створення ефективної та сталої податкової системи. Обґрунтовано необхідність урахування екологічної складової при впровадженні різноманітних соціально-економічних концепцій. Запропоновані та обґрунтовані критерії формування податкової політики, спрямованої на еколого-економічний розвиток країни.

Ключові слова: податкова політика, критерії та принципи формування податкової політики, еколого-економічний розвиток.

Theoretical approaches to the definition of “tax policy” are considered in the article. The criteria and principles of tax policy are identified, its comparison is done. The analysis of its impact is done to establish an effective and sustainable tax system. The necessity to consider the environmental component in the implementation of various socio-economic concepts is grounded. The criteria of the tax policy to environmental and economic development are offered and proved.

Keywords: tax policy, criteria and principles of tax policy, environmental and economic development.

Актуальність проблеми. Стійкий економічний розвиток країни в умовах сьогодення неможливий без сталої екологічної ситуації. Екологічна складова повинна бути невід’ємною частиною розвитку країни, оскільки негативна ситуація в навколишньому природному середовищі впливає на всі сфери життєдіяльності країни. Особливо екологічна складова набуває важливого значення в умовах інтеграційних процесів, впливає на створення привабливого інвестиційного середовища. Таким чином, найважливішим завданням держави стає створення сталої екологічної ситуації, яка сприяла б еколого-економічному розвитку країни. Одним з інструментів вирішення даної проблеми виступає податкова політика. В основу її формування повинні бути покладені критерії, до-

© Мартинюк І.В., 2013

тримання яких надасть можливість створити належні умови в усіх сферах життєдіяльності країни.

Аналіз останніх наукових досліджень. Підходи до вивчення сутності податкової політики та критеріїв її побудови розглядаються в працях багатьох науковців, серед яких як зарубіжні, так і вітчизняні.

Бескид Й.М., Крисоватий А.І., Кудряшов В.П., Кузик Л.В., Лондар С.Л., Лютий І.О., Опарін В.М., П'ятаченко Г.О., Федосов В.М., Юрій С.І. розглядають податкову політику як діяльність органів державної влади. Іванов Ю.Б., Тищенко О.М., Литвиненко Я.В. визначають податкову політику як систему відносин, які складаються між платником податку і державою.

Доктор економічних наук Крисоватий А.І. виділяє критерії формування податкової політики, деякі вчені - принципи, які майже не відрізняються від критеріїв. Тобто ці поняття ототожнюються. В роботах науковців також досі відсутній єдиний підхід щодо визначення сутності податкової політики та критеріїв або принципів її формування, які необхідно враховувати з метою забезпечення еколого-економічного розвитку країни.

Метою роботи є дослідження критеріїв формування податкової політики, які забезпечують сталий еколого-економічний розвиток країни.

Викладення основного матеріалу дослідження. Теоретичних підходів до визначення сутності податкової політики на сьогоднішній день багато, що свідчить про відсутність єдиного підходу до визначення даного поняття. Але всі підходи науковців умовно, на наш погляд, можна розділити на дві групи:

1) група, що визначає податкову політику як напрямок діяльності державних органів влади;

2) група, що визначає податкову політику як систему відносин.

До вчених, що трактують податкову політику як діяльність органів державної влади, можна віднести таких видатних українських науковців як Бескид Й.М., Крисоватого А.І., Кудряшова В.П., Кузика Л.В., Лондара С.Л., Лютого І.О., Опаріна В.М., П'ятаченка Г.О., Федосова В.М., Шаблисту Л.М., Юрія С.І. та інших.

Лондар С.Л. визначає податкову політику як „напрямок діяльності, що реалізується через визначений комплекс заходів і спрямований на

мобілізацію фінансових ресурсів у доходну частину державного бюджету, місцевих бюджетів, державних цільових фондів у формі податків, зборів, обов'язкових платежів" [1]. Це визначення спрямоване на обґрунтування сутності та надання переваги фіскальній функції податків.

Крисоватий А.І. вважає, що податковій політиці притаманні фіскальна та регулююча функції, визначаючи, що податкова політика є „діяльністю держави у сферах запровадження, правового регламентування та організації справляння податків та податкових платежів, які є знаряддям розподілу та перерозподілу частини валового внутрішнього продукту та формування централізованих фондів грошових ресурсів держави" [2, с. 43].

Більш широке та узагальнююче визначення податкової політики надає В.М. Федосов, В.М. Опарін та Г.О. П'ятаченко, які вважають, що податкова політика є „діяльністю держави у сфері встановлення і стягнення податків, зокрема, з формування державних доходів за рахунок постійних (податків) та тимчасових (позик) джерел, встановлення видів податків, платників, об'єктів, ставок, пільг, термінів і механізму зарахування» [3, с.48]. Вони у визначення даної категорії вкладають не лише акумуляцію податків з метою формування державних доходів, але й діяльність, пов'язану з встановленням елементів податків, що, на наш погляд, є досить важливим, оскільки результати справляння, в першу чергу, залежать від того, які саме податки, за якими ставками діють в країні, яким чином здійснюється контроль за їх встановленням та справлянням. Дещо схоже визначення надає Юрій С.І. та Бескид Й.М., які також приділяють увагу як діяльності державних органів, спрямованій на формування централізованих фондів грошових коштів, так і процесу встановлення податків та їх елементів, правового їх регламентування, визначаючи, що „податкова політика – це діяльність держави в сфері встановлення, правого регламентування та організації збору податків і податкових платежів у централізовані фонди грошових ресурсів" [4, с.34].

Схоже визначення надає й доктор економічних наук Шаблиста Л.М., яка наголошує, що це діяльність саме „у сфері встановлення і стягнення податків" [4, с.26].

Найбільш узагальнене поняття податкової політики, на наш погляд,

надав О.Д. Василик, який вклав у дане визначення „сукупність заходів держави в сфері побудови податкової системи і мобілізації податків до бюджету [5, с.42]”.

Російська вчена Карп М.В. розглядає податкову політику як „складову фінансової політики держави на середньострокову та довгострокову перспективу і включає в себе такі поняття, як концепція державної діяльності в області оподаткування, податковий механізм, а також управління податковою системою країни”[1].

Податкову політику розглядають як економічну категорію науковці Іванов Ю.Б., Тищенко О.М., Литвиненко Я.В., які визначають, що податкова політика це система відносин, які складаються між платником податку і державою, а також стратегія їх дій у різних умовах господарювання та економічних системах [2, с.220].

Якщо розглядати вищенаведені визначення податкової політики, можна зробити висновок, що податкова політика, це:

- 1) складова фінансової політики держави на середньострокову та довгострокову перспективу;
- 2) діяльність органів державної влади з приводу: встановлення та правового регламентування податків, з метою розподілу та перерозподілу частини валового внутрішнього продукту та формування централізованих фондів грошових коштів; встановлення і зміни елементів податків (ставок, структури, суб'єктів, об'єктів оподаткування, пільг);
- 3) система відносин між платником податків та державою.

Здійснивши аналіз різних підходів до визначення сутності податкової політики, на наш погляд, доцільним є сформулювати власне визначення податкової політики, яке буде відображати сутність податкової політики.

Податкова політика – складова фінансової політики держави, яка реалізується як діяльність державних органів влади, спрямована на встановлення, правове регламентування і справляння податків, зборів та обов'язкових платежів, шляхом розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту, з метою формування централізованих фондів грошових коштів, що необхідні для виконання функцій, покладених на органи державної влади, а також створення сприятливих умов для функціонування суб'єктів господарювання, зменшення шкідливого впливу на навколишню природне середовище.

При розробці податкової політики необхідно враховувати критерії, яких потрібно дотримуватися з метою досягнення сталого соціально-економічного розвитку країни. Серед критеріїв формування податкової політики доктор економічних наук Крисоватий А.І. пропонує наступні: фіскальної достатності; економічної ефективності; соціальної справедливості; стабільності; гнучкості [3, с.40].

Одразу варто підкреслити той факт, що деякі вчені виділяють не критерії формування податкової політики, а принципи формування податкової політики, які «виступають основними критеріями оцінки якості податкового механізму» [9].

Варто відмітити, що згідно критерію фіскальної достатності (або одному з принципів бюджетного забезпечення, а саме принципу достатності), податкова політика повинна бути організована таким чином, щоб можна було „забезпечити таку величину податкових надходжень, яка була б оптимально бажаною, виходячи із проголошеної економічної доктрини [2, с.44].”, щоб податки, які справляються до централізованих фондів грошових коштів, були достатніми для того, щоб держава в особі органів державної влади могла виконати всі закріплені за нею функції. Даний критерій обумовлений фіскальною функцією податків. На наш погляд, якщо дотримуватися даного критерію, то буде досягнуто першу стратегічну мету податкової політики, а саме фіскальну мету.

Критерій економічної ефективності аналізує податкове навантаження на платників податків, вказує, яка сума доходу або прибутку залишається у розпорядженні суб'єкта господарювання після сплати податків. Стосовно даного критерію, він реалізується у двох принципах, а саме в принципі податкоспроможності та ефективності оподаткування. Принцип податкоспроможності відображає залежність між податковим тягарем та «конкретним доходом та рівнем добробуту», а принцип ефективності оподаткування - наявність інструментів, які створюють можливість «стимулювання економічного зростання» [9]. На нашу думку, даний критерій обумовлений регулюючою функцією податків. Виконання даного критерію надає можливість досягти наступну стратегічну мету податкової політики – створення сприятливих умов для економічного розвитку.

Критерій соціальної справедливості розглядається у двох аспектах.

Перший полягає у тому, що доходи, які залишаються в розпорядженні платників податків, зменшуються на суму сплачених податків (це, на наш погляд, можна співвіднести з принципом податкостроможності, який ми покладали в основу критерію економічної ефективності, а також з принципом рівнонапруженості, відповідно до якого «податкові зобов'язання» «встановлюються для всіх платників відповідно до їх можливостей і результатів діяльності») [9, с. 237]. Другий аспект полягає у тому, що платники отримують внаслідок сплати податків та їх перерозподілу різноманітні блага у вигляді охорони здоров'я, освіти, національної безпеки. Даний критерій, на нашу думку, обумовлений розподільчою функцією податків, а також соціальною підфункцією регулюючої функції. Реалізація даного критерію надає можливість досягти стратегічну мету податкової політики – створення сприятливих умов для соціального розвитку.

Критерій стабільності (принцип стабільності в оподаткуванні) є досить важливим, оскільки він передбачає, що порядок справляння та елементи податку не будуть змінюватись протягом певного часу. Варто відмітити, що цей критерій передбачено в Податковому кодексі України у вигляді одного з принципів побудови системи оподаткування. Згідно йому неможливо вносити зміни до податкового законодавства протягом бюджетного року. Дотримання даного критерію надає можливість досягти при реалізації податкової політики наступної мети податкової політики – створення стабільної податкової системи.

Критерій гнучкості (принцип гнучкості (еластичності) в оподаткуванні), передбачає оперативне втручання в діяльність органів державної влади з приводу змін в податковій діяльності залежно від тієї ситуації, яка складається в країні в певний період часу. Це досить важливий критерій, який повинен бути досягнутий, оскільки оперативність при реалізації податкової політики є важливим принципом. Він дає можливість об'єктивно діяти в будь-якій ситуації, вчасно реагувати на зміни в соціально-економічному житті країни, а також враховувати екологічну ситуацію, яка складається в країні. Оскільки на сьогоднішній день збудувати стабільну, конкурентоспроможну країну, не враховуючи її екологічного стану, не можливо.

Є один принцип формування податкової політики, який не враховано

професором Крисоватим А.І. при розробці критеріїв формування податкової політики. Він полягає у тому, що податкові показники повинні бути узгодженні з таким макроекономічним показником, як валовий внутрішній продукт. Зміна податкових показників повинна відбуватися разом зі зміною валового внутрішнього продукту, ця єдність відображає «єдність економічного простору країни». Даний принцип має назву «принцип системності та внутрішньої цілісності оподаткування» [9, с.237].

В умовах кризової екологічної ситуації, яка склалась в нашій країні, та неможливості нормального соціально-економічного розвитку країни без урахування екологічної складової, ми вважаємо за доцільне ввести критерій екологічної ефективності. Оскільки необхідно враховувати не тільки запропоновані критерії ефективності, які відображають інтереси держави та платників податків, але й стан екологічної ситуації, який впливає як на інтереси держави, так і на інтереси платників. Відносно того, яким чином необхідно визначати екологічну ефективність податкової політики, немає єдиного підходу, ні якісного, ні кількісного. В документі „Національна екологічна політика: оцінка і стратегія розвитку” визначено, що «оцінка ефективності використання еколого-економічних інструментів і функціонування системи економічного регулювання природоохоронної діяльності дотепер визначається, переважно, рівнем зростання обсягів екологічних зборів (платежів) і надходжень від них до бюджетів усіх рівнів [10, с.84]». Даний показник, на наш погляд, не може відображати ніяким чином ефективність податкової політики, тому що зростання податкових надходжень від природно-ресурсних платежів не може свідчити про ефективність розробленої податкової політики в сфері використання природно-ресурсного потенціалу, оскільки це могло бути досягнуто за рахунок збільшення податкових ставок, кількості податків, зборів та платежів. Більш об'єктивними в даному випадку є підходи, запропоновані кандидатом економічних наук Лутковською С.Ю., на думку якої, при використанні економічних інструментів регулювання сфери природокористування „критерієм оптимальності є не тільки і не стільки економічна результативність, скільки їх екологічна ефективність, виражена в скороченні екологічно небезпечної діяльності». Вона також визначає, що метою „політики сталого розвитку суспільства є пошук таких інструментів охорони навколишнього природного середовища,

які надали би змогу досягти рівноваги між вимогами екологічної та економічної ефективності» [11, с.446].

Таким чином, Лутковська С.Ю. пропонує визначати екологічну ефективність як кількісне скорочення екологічно небезпечної діяльності. Професор Тищенко О.М. вважає (на прикладі охорони атмосферного повітря), що ефективність податкової політики „має здійснюватись з урахуванням певної специфіки, а саме, її спрямованості на скорочення шкідливих викидів та зменшення негативних наслідків таких викидів для населення”. Це досить важливі критерії, оскільки вимір екологічної ефективності за кількістю податкових надходжень не об’єктивний і, на наш погляд, повинен використовуватися лише в комплексі з іншими критеріями. Більш того, цей підхід необхідно віднести до критерію фіскальної ефективності. Існують й інші підходи, які визначають ефективність екологічного оподаткування, але це вже специфіка та предмет дослідження саме екологічного оподаткування. Наприклад, критерії, запропоновані Садлером Т.Р.: ефективність, рівність, адміністрування, виконання вимог законодавства, використання доходів від податків [12, с.215].

На думку професора Веклич О.О., ефективність економічного механізму екологічного регулювання визначається за трьома критеріями, а саме: ступінь інтегрованості, узгодженості сполучення еколого-економічних інтересів суб’єктів різних рівнів суспільного відтворення (оцінка ефективності за даним критерієм здійснюється через оцінку еколого-економічного стану функціонування національного господарства), спроможність реалізувати економічні інтереси членів суспільства щодо руху відносин природокористування (оцінка здійснюється за показниками доходності, в тому числі від природокористування та екологічної діяльності), екологічна доцільність і поліпшенням якості довкілля внаслідок застосування притаманних йому інструментів у практиці господарювання. Останній критерій обумовлений необхідністю задоволення екологічних інтересів та потреб суспільства у нормальних природних умовах та чистому навколишньому середовищу [13, с.28].

Таким чином, в основі критерію екологічної ефективності податкової політики, на наш погляд, необхідно в комплексі розглядати два аспекти: по-перше, збільшення надходжень до бюджету та цільових фондів від природно-ресурсних платежів, що надасть змогу фінансувати при-

родоохоронну діяльність та процес відтворення природних ресурсів; по-друге, зменшення небезпечного екологічного тиску на навколишнє природне середовище. Виконання даного критерію надасть можливість досягнути мету податкової політики – зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище.

В умовах сьогодення, коли соціально-економічний розвиток держави неможливий без сталої екологічної ситуації, ми пропонуємо створити єдиний критерій еколого-економічної ефективності, об'єднавши критерії економічної та екологічної ефективності (рис.1.).

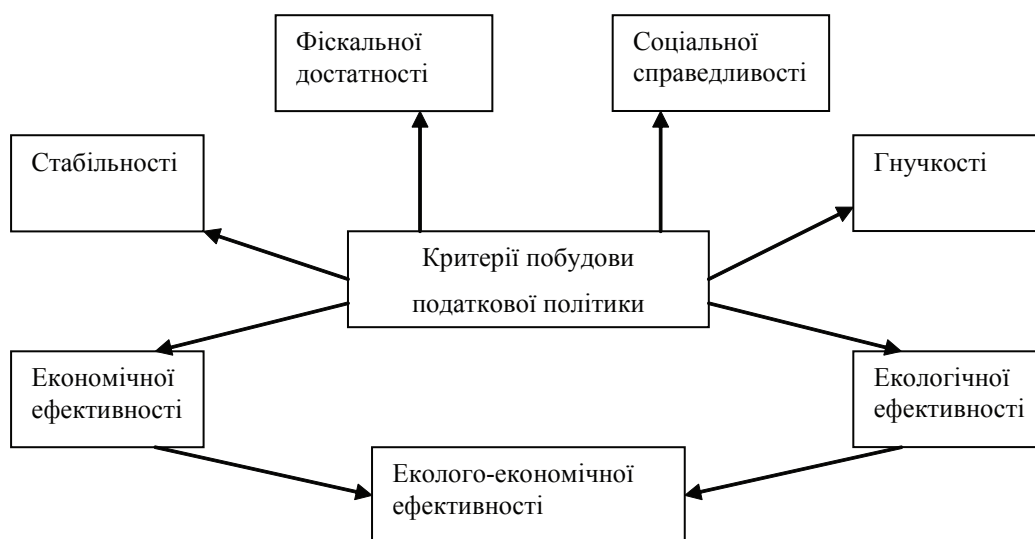


Рис.1. Критерії побудови податкової політики

Висновки. В умовах кризової екологічної ситуації податкова політика стає важливим дієвим інструментом створення сталої еколого-економічної ситуації в країні, привабливого податкового клімату та залучення іноземних інвестицій. Формування податкової політики повинна відбуватися з урахуванням критеріїв, спрямованих на створення не тільки стійкої соціально-економічної ситуації, але й екологічної. Тільки дотримання всіх вищенаведених та запропонованих критеріїв формування податкової політики, на наш погляд, надасть змогу створити ефективну та стабільну податкову систему, яка сприятиме розвитку природоохоронної діяльності, ресурсо- та енергозбереженню.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Лондар С. Л. Фінанси : навч. посібник / С. Л. Лондар, О. В. Терещенко. – Вінниця: Нова Книга, 2009. – 384 с.

2. Крисоватий А.І. Податкова система: Навчальний посібник / А.І. Крисоватий, О.М. Десятнюк - Тернопіль: Карт-бланш, 2004. - 331 с.
3. Федосов В.М. Податкова система України: Підручник / В.М. Федосов, В.М. Опарін, Г.О. П'ятаченко та ін. / За ред. В.М. Федосова. – К.: Либідь, 1994. – 464 с.
4. Юрій С.І. Бюджетна система України :навч. посіб. / С.І. Юрій, Й.М. Бескид. –К. : НІОС, 2000. – 396 с.
5. Шаблиста Л.М. Податкова політика у трансформаційний період / Л.М. Шаблиста // Актуальні проблеми економіки. – 2001. – № 3–4. – С. 26–33.
6. Василик О.Д. Податкова система України: Навчальний посібник. / О.Д. Василик – К.: ВАТ „Поліграфкнига”, 2004. – 478 с.
7. Карп М. В. Налоговый менеджмент: учеб. для ВУЗов / М.В. Карп. - Москва : ЮНИТИ-Дана, 2001. - 476 с.
8. Литвиненко Я.В. Податкова політика: Навч. посіб. / Я. В. Литвиненко. — К.: МАУП, 2003. — 224 с.
9. Гербіченко І.А. Критерії формування податкового механізму ринкового типу / І.А. Гербіченко // Збірник науково-технічних праць „Науковий вісник НЛТУУ” - 2005. – № 15.5 – С. 236 -241
10. Веклич О.О. Національна екологічна політика України: оцінка і стратегія розвитку / І. Базілевич, А. Борусевич, О. Веклич та ін. [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.undp.org.ua/files/ua_53437national.pdf.
11. Лутковская С. Ю. Экологическое налогообложение: оценка с позиции критерия эффективности / С. Ю. Лутковская // Проблемы современной экономики. — 2007. — № 2(22). — С. 446-450.
12. Sadler T. R. Environmental taxation in an optimal tax framework / T. R. Sadler // Atlantic Economic Journal. — 2001. — № 2 (29). — P. 215—231.
13. Веклич О.О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні / О. О. Веклич. — К.: УІНСіР, 2003. – 89 с.