

Л. М. Васільєва, доктор наук
з державного управління,
професор Дніпровського державного
аграрно-економічного університету

**ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПОДАТКОВОГО ПРОГНОЗУВАННЯ
ТА ПЛАНУВАННЯ ЯК НЕВІД'ЄМНИХ МЕХАНІЗМІВ
ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ**

Визначено, що податкове планування та прогнозування, їх організація й розвиток є актуальними в даний час. Пов'язано це з тим, що використання даних механізмів державної податкової політики є одним із найбільш поширених способів підвищення ефективності функціонування економіки країни на всіх трьох рівнях: державному, регіональному та місцевому. Зазначено, що досягнення цілей податкового планування можливе шляхом урахування зростаючих фінансових потреб держави й пов'язаних із ними витрат, оптимізації рівня та структури податкового тягаря, складу податків і системи оподаткування на поточний рік і на перспективу, підтримання високого рівня збирання податків, здійснення ефективного податкового контролю.

Ключові слова: держава, державне регулювання, механізми, податкове планування, податкове прогнозування, податки, функція.

L. M. Vasilieva. The theoretical aspects of tax forecasting and planning as non-governmental mechanisms of the state tax policy

It is determined that tax planning and forecasting, their organization and development are relevant at present. This is due to the fact that the use of these mechanisms of state tax policy is one of the most common ways to improve the functioning of the economy of the country at all three levels: state, regional and local. It is noted that achievement of the goals of tax planning is possible by taking into account growing financial needs of the state and related costs, optimizing the level and structure of the tax burden, the composition of taxes and the taxation system for the current year and for the future, maintaining a high level of tax collection, implementing an effective tax control. The purpose of tax planning is to create conditions for the implementation of taxes on all its functions, to maximize the collection of planned tax revenues for all types of taxes in the budget system in the planned period, the assessment of the ratio of tax potential and the actual possibilities of taxpayers to pay taxes and fees. It is established that tax forecasting and planning have a significant difference only at the state level, and at the level of a separate economic entity, the forecasting process is reduced to tax planning as a system of measures aimed at determining the planned amount of tax payments payable in future periods. It is noted that the key point in the state tax planning is the establishment of goals for which the tax system is oriented. The extent to which the goals set will correspond to the current state of affairs in the economy of a particular country, the consequences of the measures taken, the economic growth and potential of the country, the welfare and quality of life of the population will be so positive or negative. Since one of the main functions of the state is to ensure a stable growth of tax revenues and a sufficient amount of budget revenues, which forms the basis for the implementation and financing of social programs and a system of measures aimed at raising the level of tax culture, the development of a clear state tax strategy, structural element which can be considered effective prediction and planning of tax flows.

Key words: state, state regulation, mechanisms, tax planning, tax forecasting, taxes, function.

Постановка проблеми. Основне завдання податкового прогнозування і планування полягає в забезпеченні якісних і кількісних параметрів бюджетних завдань і перспективних програм соціально-економічного розвитку країни на основі виробленої та прийнятої

© Л. М. Васільєва, 2019

в законодавчому порядку податкової концепції. Податкове прогнозування повинно вирішувати не тільки фіскальні завдання, але й створювати основи оптимізації тактики і стратегії податкового регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню теоретичних аспектів податкового прогнозування та планування як невід'ємних механізмів державної податкової політики присвячені праці вітчизняних та зарубіжних вчених, насамперед: В.А. Валігура, О.М. Гогіної, Ю.Б. Іванова, М.В. Карпа, А.І. Крисоватого, К.Л. Меских, В.І. Островецького, Д.О. Харко та ін. Проте фінансові кризи, мінливість підприємницького середовища та податкового законодавства вимагають постійного вдосконалення методичних підходів до планування та прогнозування податкових надходжень до бюджету країни.

Мета статті – дослідження та узагальнення наукових уявлень щодо теоретичних аспектів податкового прогнозування та планування як невід'ємних механізмів державної податкової політики.

Виклад основного матеріалу. Наразі процес формування в Україні ефективної, що відповідає вимогам ринкової економіки, системи оподаткування об'єктивно призвів до розуміння необхідності узгодження досить суперечливих інтересів держави і платників податків. Від вирішення цієї проблеми багато в чому залежить нормальне виконання державою функцій поповнення і витрачання бюджетних коштів, подальший розвиток суб'єктів господарської діяльності, а також економіки в цілому. Механізмами, що дозволяють вирішити вищезгадану проблему, є податкове планування та прогнозування.

Податкове планування та прогнозування, їх організація й розвиток є актуальними в даний час. Пов'язано це з тим, що використання даних механізмів державної податкової політики є одним із найбільш поширених способів підвищення ефективності функціонування економіки країни на всіх трьох рівнях: державному, регіональному та місцевому. Завдання податкового планування досягаються за рахунок урахування зростаючих фінансових потреб держави і пов'язаних із ними витрат, оптимізації рівня й структури податкового тягаря, складу податків і системи оподаткування на поточний рік і на перспективу, підтримки високого рівня збирання податків, здійснення ефективного податкового контролю.

Гогіна О.М. відмічає, що «основне завдання податкового прогнозування і планування полягає в забезпеченні якісних і кількісних параметрів бюджетних завдань і перспективних програм соціально-економічного розвитку країни на основі виробленої і прийнятої в законодавчому порядку податкової концепції. Податкове прогнозування повинно не тільки вирішувати фіскальні завдання, але й створювати основи оптимізації тактики і стратегії податкового регулювання» [1].

Створення концептуальних основ ефективного податкового планування є найважливішим завданням, вирішення якого викликане потребою забезпечення переходу до інноваційного економічного зростання, реалізацією конкурентних переваг країни в умовах глобалізації. Грамотне податкове планування є гарантією стабільності держави за багатьма позиціями, такими як: планування бізнесу, податки, бюджетне планування, стійкість розвитку бізнесу, стабільність певних секторів економіки, соціальна стабільність і розвиток суспільства, підвищення якості життя в країні [5].

Як відмічає Харко Д.О., «основне завдання податкового планування – організація системи оподаткування для досягнення максимального фінансового результату при мінімальних витратах. Оптимізація ПДВ та податку на прибуток – це організаційні заходи в рамках чинного законодавства, пов'язані з вибором часу, місця і видів діяльності, створенням і супроводом найбільш ефективних схем і договірних взаємин. Оптимізація оподаткування – це процес, який рекомендується проводити як під час створення бізнесу, так і на будь-якому з етапів функціонування підприємства» [7].

Механізми державного управління

На нашу думку, метою податкового планування є створення умов для реалізації податками всіх своїх функцій, здійснення максимального збирання запланованих обсягів податкових надходжень за всіма видами податків у бюджетну систему в планованому періоді, оцінка співвідношення податкового потенціалу і фактичних можливостей платників податків щодо сплати податків і зборів.

Розглянемо існуючі підходи до визначення поняття «податкове прогнозування» й «податкове планування».

Поняття розглядаються як синоніми:

– концепція виживання держави в умовах, визначених податковим законодавством, на базі якого дається конкретне уявлення про те, як повинна функціонувати система оподаткування і якими податковими перевагами вона володіє.

Поняття розглядаються як рівноправні взаємодоповнюючі частини системи податкового управління:

– податкове прогнозування – процес обґрунтування потенційних розмірів податкових доходів у перспективі, шляхів і термінів реалізації завдань та цілей, визначених у системі податкової та бюджетної політики;

– податкове планування – діяльність учасників бюджетно-податкового процесу за визначенням на заданий часовий період економічно та соціально обґрунтованого рівня податкових вилучень до бюджетів різних рівнів.

Поняття «податкове планування» ширше за поняття «податкове прогнозування»:

– податкове планування – комплекс заходів щодо визначення обсягів, структури та етапів мобілізації податкових платежів у бюджетну систему країни відповідно до програм її соціально-економічного розвитку;

– податкове прогнозування – процес визначення на певний часовий період економічно обґрунтованого завдання щодо податкових платежів у бюджетну систему країни.

Поняття «податкове прогнозування» ширше за поняття «податкове планування»:

– податкове прогнозування – процес розрахунку податкових баз із кожного податку і збору, систематичного спостереження за динамікою їх надходження протягом ряду звітних періодів, визначення стану заборгованості за податковими платежами, оцінки підсумків трансформації податкового законодавства;

– податкове планування – комплекс заходів, методів, процедур і управлінських впливів, спрямованих на реалізацію цілей державної податкової політики.

Як зазначають Меских К.Л., Крисоватий А.І., Валігура В.А., «зміст податкового планування надходжень як область наукових і прикладних знань зумовлено, перш за все, тією функцією, яку воно виконує в системі інших автономних підсистем управління в податковому адмініструванні. Такою функцією відповідно до теорії менеджменту є планування» [3; 4].

Розглядаючи податкове планування як процес, що представляє складову частину державного податкового менеджменту, вчені визначають його як «сукупність заходів та методів організації податкових відносин із метою забезпечення формування дохідної частини бюджету та впливу податків на розвиток виробництва та соціальної сфери» [6].

Зазначимо, що на макрорівні податкове планування не можна застосовувати як синонім податкового прогнозування, незважаючи на тісний взаємозв'язок цих базових інструментальних складових частин механізму розвитку економіки.

На наш погляд, поняття «податкове планування» й «податкове прогнозування» макрорівня включає в себе ряд компонентів, що визначають їх межі:

1) на певних часових відрізках податкового планування передують податкове прогнозування;

Механізми державного управління

2) податкове прогнозування – це систематизована діяльність податкових органів, спрямована на реалізацію цілей та завдань податкової політики, що діє в конкретний період часу, виходячи з прогнозного рівня податкових надходжень у рамках єдиного бюджетно-податкового процесу;

3) податкове планування включає в себе систематизовану діяльність податкових органів, спрямовану на визначення потенційних розмірів податкових надходжень до бюджету за конкретний період часу, що враховує фактори соціально-економічного й політичного розвитку країни, які впливають на надходження податків і зборів у рамках єдиного бюджетно-податкового процесу.

На мікрорівні традиційно сформувалося два основних підходи до визначення податкового планування:

– податкове планування розглядається як мінімізація податкових зобов'язань, тобто максимальне зниження всіх податків;

– податкове планування засноване на оптимізації як досягненні певних пропорцій у діяльності господарюючого суб'єкта, яка в деяких випадках визначається як «податковий менеджмент».

Що стосується податкового прогнозування на мікрорівні, то до визначення його сутності також підходять із двох позицій: із одного боку, податкове прогнозування визначає судження платника податків про можливі стани податкового портфеля в майбутньому і про альтернативні шляхи й терміни досягнення його цільових орієнтирів, а з іншого, податкове прогнозування виступає заключним, стратегічним рівнем податкового планування, головною метою якого є розроблення на підставі прогнозів розвитку податкової системи варіантів ведення господарської діяльності, що підвищують рівень добробуту власників і максимізують показники прибутковості та рентабельності за рахунок зниження податкових витрат.

На нашу думку, податкове прогнозування та планування мають суттєву різницю лише на державному рівні, а на рівні окремого економічного суб'єкта процес прогнозування зводиться до податкового планування як системи заходів, спрямованої на визначення планової суми податкових платежів, що підлягають сплаті в майбутніх періодах.

Державне податкове планування включає сукупність форм та методів визначення економічно обґрунтованих оптимальних параметрів оподаткування та вирішення завдань, що виконуються державними органами управління, спрямованих на реалізацію функцій податків і забезпечення максимально можливого обсягу податкових надходжень у бюджетну систему при заданих параметрах податкового потенціалу.

На думку Карпа М.В., «податкове планування на державному рівні передбачає аналіз надходження податків, тенденцій та факторів зростання бази оподаткування і на цій основі визначення обсягу податкових надходжень до бюджетів. Організація як функція управління податковою системою знаходить вираження у виборі та формуванні системи органів управління, порядку їх підпорядкованості, встановленні прав та обов'язків кожного органу. У ширшому розумінні ця функція передбачає також розроблення нових методів оподаткування, наприклад, зміну бази, ставки, податкових пільг, порядку подачі декларації і т.п. [2].

У рамках держави процес податкового планування можна представити у вигляді такої схеми (рис. 1):

Відмітимо, що ключовим моментом у державному податковому плануванні є встановлення цілей, на досягнення яких орієнтована система оподаткування. Від того, наскільки поставлені цілі будуть відповідати сучасному стану справ в економіці конкретної країни, залежатиме, наскільки позитивними або негативними будуть наслідки проведених заходів, економічне зростання та потенціал країни, добробут і якість життя населення.

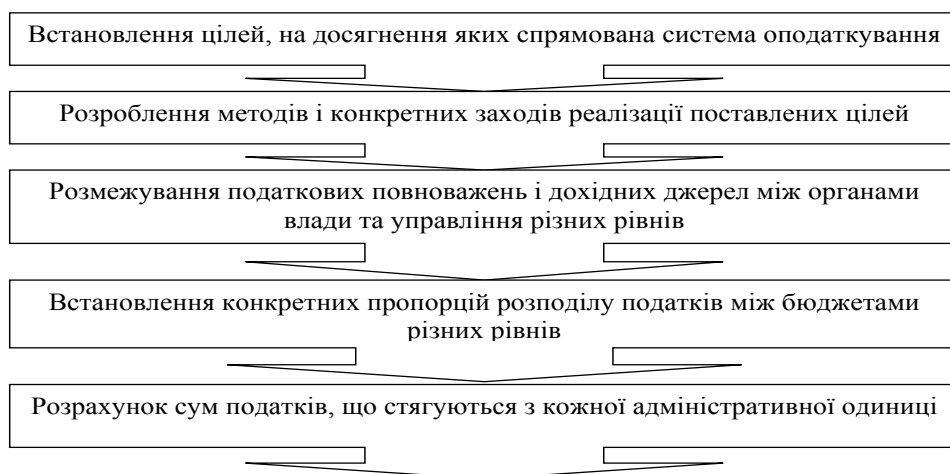


Рис. 1. Процес податкового планування в рамках державної податкової політики

Державне податкове прогнозування є основою для розроблення соціально-економічного прогнозу країни, регіонів на середньостроковий і довгостроковий періоди.

Таким чином, податкове планування і прогнозування представляють собою єдиний процес, у рамках якого відбувається постійне корегування рішень, показників, заходів щодо досягнення поставлених цілей, системи контролю та моніторингу податкових процесів.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Для ефективної взаємодії елементів системи податкового прогнозування та планування потрібні масштабні й тривалі інституційні перетворення, які, у свою чергу, здатні викликати економічний резонанс на мікро- та макрорівнях системи оподаткування. У цих умовах необхідно, щоб державна податкова політика сприяла узгодженості в реалізації своєї фіскальної, стимулюючої та регулюючої функцій, тобто відносини між органами державної влади, що забезпечують стягування податків, і суспільством повинні стати не тільки фіскальними, але і партнерськими.

Оскільки однією з основних функцій держави є забезпечення стабільного зростання податкових надходжень та достатнього обсягу доходів бюджету, що є основою для реалізації та фінансування соціальних програм і системи заходів, спрямованих на підвищення рівня податкової культури, то особливого значення набуває розроблення чіткої державної податкової стратегії, структурним елементом якої може бути визнано ефективне прогнозування та планування обсягів податкових потоків.

Список використаних джерел:

1. Гогіна О.М. Концептуальні засади та необхідність розвитку державного податкового менеджменту в Україні. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2012. Вип. 3. С. 273–278.
2. Карп М.В. *Налоговый менеджмент: учебник для вузов*. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. 477 с.
3. Крисоватий А.І., Валігура В.А. Домінанти гармонізації оподаткування: національні та міжнародні вектори: монографія. Тернопіль: Підручники і посібники, 2010. 248 с.
4. Меских К.Л. Основы планирования бюджетных назначений в налоговых органах. *Финансы и кредит*. 2010. № 3. С. 23–28.

5. Островецкий В.И. Планирование и прогнозирование доходов бюджета. *Теория и практика управления*. 2004. № 12. С. 19–24.

6. Проблеми розвитку податкової політики та оподаткування : монографія / Ю.Б. Іванов, О.М. Тищенко, Г.М. Дорожкіна, В.В. Карпова та ін. ; за заг. ред. проф. Ю.Б. Іванова. Харків : ВД «ІНЖЕК», 2007. 448 с.

7. Харко Д.О. Правова природа тіньової економіки: поняття, причини та напрями детінізації. *Вісник Львів. ун-ту, серія юрид.* Вип. 52. 2011. С. 351–357.

References:

1. Gogina O.M. (2012) *Kontseptual'ni zasady ta neobkhidnist' rozvytku derzhavnoho podatkovoho menedzhmentu v Ukraini* [Conceptual framework and necessity of development of state tax management in Ukraine] *Visnyk Chernivets'koho torhovel'no-ekonomichnoho instytutu. Ekonomichni nauky* [Bulletin of the Chernivtsi Trade and Economic Institute. Economic Sciences], Vol 3. Pp. 273-278 [Ukraine].

2. Karp M.V. (2001) *Nalohovyy menedzhment : uchebnyk dlia vuzov* [Tax Management: a textbook for universities], Press UNITY-DANA, Moscow, 477 p. [Russia].

3. Krisovyty AI, Valigura V.A. (2010) *Dominanty harmonizatsii opodatkovannia : natsional'ni ta mizhnarodni vektory* [Dominances of tax harmonization: national and international vectors] Monograph, Press Textbooks and manuals, Ternopil, 248 p [Ukraine].

4. Meskikh K.L. (2010) *Osnovy planyrovaniia biudzhethnykh naznachenyj v nalohovykh orhanakh* [Basics of planning budget assignments in the tax authorities] *Fynansy y kredit* [Finance and credit], vol. 3, Pp.23-28 [Russia].

5. Ostrovetsky V. I. (2004) *Planyrovanye y prohnozyrovanye dokhodov biudzheta* [Planning and forecasting budget revenues] *Teoriya y praktyka upravleniia* [Theory and practice of management], vol.12, Pp. 19-24 [Russia].

6. Ivanov Yu.B., Tishchenko O.M., Dorozhkina GM, Karpova V.V.et al (2007) *Problemy rozvytku podatkovoi polityky ta opodatkovannia* [Problems of development of tax policy and taxation / edit prof. Yu.B. Ivanov], Monograph, Press VD "INZHEK", Kharkiv, 448 p [Ukraine].

7. Harko D.O. (2011) *Pravova pryroda tin'ovoi ekonomiky: poniattia, prychnyny ta napriamy detinizatsii* [The legal nature of the shadow economy: the notion, causes and directions of shadowing] *Visnyk L'vivivs'koho universytetu, seriya yurydychni nauky* [Visnyk of Lviv University, series of jurisprudence], Issue 52, p.351-357 [Ukraine].