

*Надія ХОРУНЖАК, Лідія ГУЦАЙЛЮК, Ірина БЕНЬКО*

## ПРОБЛЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ

Політика, що визначає доходи і видатки держави – одна з найважливіших складових економічної політики будь-якої країни. На макрорівні з її допомогою вирішують проблеми стабілізації економіки та визначають шанси її розвитку. На мікрорівні якість фіскальних елементів (особливо податків) визначає умови функціонування суб'єктів господарювання та їх ринкову поведінку.

Однак сучасна політика держави в галузі доходів і видатків продовжує переживати як довгочасні, так і короточасні (в основному політичні) проблеми. Серед проблем, які нарастають з року в рік і призводять до серйозної макроекономічної кризи, на наш погляд, найважливішими є: значні витрати на забезпечення діяльності органів управління державою (при низькій віддачі); значні соціальні зобов'язання держави, які насправді вона не може виконувати через нестачу фінансових коштів (дефіцит бюджету); зволікання при здійсненні трансформації процесу економіки (особливо в галузях невиробничої сфери).

Подолання зазначених проблем вимагає вдосконалення економічних відносин у галузі формування та використання держбюджету.

Доходи державного бюджету формують, в основному, за допомогою податкової системи. Однак, на наш погляд, податкова система України сьогодні перебуває на стадії становлення і поки що не повною мірою виконує як фіскальну, так і регулюючу функції. Це пов'язано зі тим, що при її формуванні не враховані історичні особливості економічного розвитку країни (глибоко деформована структура виробництва, технологічна неоднорідність економіки, значні витрати, пов'язані зі становленням державності, а також наслідки реформування економіки (спад виробництва та інвестиційної активності, інфляційні процеси, зростання безробіття, в т.ч. прихованого, соціальні проблеми). Дослідження економічних джерел та законодавчих актів України свідчить про те, що при формуванні податкової системи за орієнтир брали, в основному, сучасні тенденції розвитку податкових систем розвинутих країн. Однак, на наш погляд, слід було використовувати досвід зарубіжних країн у ті періоди, коли в них відбувалися процеси, аналогічні до вітчизняних. А саме: структурні зрушення в економіці (навіть якщо вони здійснювались під впливом нового етапу науково-технічної революції), кризові періоди (в тому числі окремих галузей), інші фактори.

Зважаючи на складність ситуації в бюджетній сфері, необхідно, враховуючи її сучасну структуру, поступово вдосконалювати складові елементи цієї структури. На наш погляд, удосконалення вітчизняної системи оподаткування має відбуватися шляхом поступового впровадження позитивного досвіду у процесі поетапної податкової реформи. Більшість економістів схиляються до думки, що основними вихідними елементами цієї реформи мають стати: науково обґрунтована державна політика доходів, законодавчо закріплена Податковим кодексом, система оподаткування, яка повинна мати можливість впливати на складові процесу виробництва: оплату праці, фонди, рівень прибутковості, а також бути спрямованою на інвестиційну й соціальну діяльність; зміни в системі оподаткування, що мають відбуватися одночасно з реформуванням системи оплати праці, пенсійного забезпечення, вдосконаленням соціальної сфери; умови оподаткування, які мають бути прості й зрозумілі платникам (стягуватися у зручний для платників час і спосіб); впровадження при оподаткуванні обґрунтованої диференціації ставок податків (можна залежно від видів діяльності).

Стосовно двох останніх елементів, то їх актуальність обґрунтовується наявністю значної кількості роз'яснень з приводу порядку сплати чи об'єкта оподаткування (особливо податку на додану вартість) у періодичній пресі, інформаційних бюлетенях чи з допомогою інших засобів масової інформації. Цінним, на наш погляд, є досвід зарубіжних країн, який полягає у встановленні різних ставок податку залежно від виду доходу. У вітчизняній економічній літературі (як і за кордоном) розрізняють три види доходу: звичайний (від основної діяльності), капітальний (від продажу, перепродажу активів, які були в користуванні), дивідендний. Однак у практиці оподаткування в Україні це розмежування не знайшло свого відображення, що є негативним явищем нашої податкової системи.

Важливим кроком для поліпшення загальної ситуації в галузі оподаткування повинно стати досягнення стабільності податкового законодавства. Необхідно також досягти збалансованості інтересів бюджету та конкретного підприємця, щоб до мінімуму звести тіньовий сектор економіки.

Важливим елементом безпосередньої податкової роботи є форми розрахунків із бюджетом. Існують розрахунки за фактичними даними та авансовими платежами з наступними перерахунками. При першій формі податок сплачують на основі фактичних розмірів об'єкта оподаткування за встановлений період. При другій – спочатку вносять авансові платежі, виходячи з очікуваних розмірів обчислюють податок. Фактичну суму податку порівнюють з авансовими платежами і регулюють розрахунки: переплату повертають чи зараховують платникові в рахунок наступних платежів, недоплату вносять у бюджет у встановлені терміни. Вибір форми розрахунків є надзвичайно важливим у податковій роботі. Обидві форми за певних умов мають переваги та недоліки. Звичайно, надійнішими є розрахунки за фактичними даними. Їм притаманні висока стабільність та гарантованість. Повернення певної частини податку платникові може бути пов'язане тільки з помилковим обчисленням зайвої суми податку. Причому, слід відзначити, що в окремих країнах світу суми переплат, які внесли платники, не повертають їм назад. Однак у тих випадках, коли обчислення фактичних розмірів об'єкта оподаткування можливе лише за порівняно тривалий період часу (квартал, рік), така форма розрахунків затримує платежі. Це, в свою чергу, ускладнює фінансування видатків бюджету, оскільки не забезпечуються своєчасні надходження до нього. Розрахунки авансовими платежами, з одного боку, прискорюють процедуру виконання доходної частини бюджету, адже з'являється можливість встановлення більшої періодичності сплати, а з іншого – спрощують на певний час самі розрахунки, оскільки не потрібно за кожний термін обчислювати величину податку, вносять лише наперед визначену суму. Але застосування цієї форми вимагає стабільності, коли можна заздалегідь більш-менш точно спрогнозувати величину об'єкта оподаткування, коли відхилення фактичних сум податку від авансових незначні. Суттєві відхилення негативно впливають або на фінансовий стан платників, або на виконання бюджету. Окрім того, авансові платежі самі собою (а особливо за наявності переплат) вилучають кошти підприємства, скорочуючи їх наявність в обігу. Особливо відчутний негативний вплив для підприємств за наявності інфляції. Навіть при поверненні переплат реальна вартість внесених коштів значно знижується.

Порядок розрахунків із бюджетом передбачає встановлення суб'єкта обчислення та сплати податку. У світовій практиці найпоширенішою є система з покладанням функцій обчислення і сплати на самого платника. Це значить, що платники повинні досконало володіти всіма елементами податкової роботи. В цю систему входить також передбачення штрафних санкцій за порушення податкового законодавства. Якщо згадати вітчизняний досвід податкової роботи, то стосовно санкцій, питання є достатньо регламентованим. Але щодо можливості отримання знань у податковій роботі, а також детальної інформації про оподаткування, то це важлива проблема кожного підприємства. В такому випадку доцільно

було б налагодити ефективну коліс систему централізованого забезпечення підприємств та установ інформацію про оподаткування (зміни в законодавстві, приклади обчислення податків тощо).

Зміни, які вносяться до системи оподаткування згідно з новими законодавчими актами (їх близько 18), в основному стосуються юридичних осіб (підприємств, установ, фірм). Однак є ряд положень, що стосуються громадян України, особливо тих, які, крім основної роботи, виконують обов'язки за сумісництвом або мають вклади на депозитних рахунках. Якщо на підприємствах відповідальні працівники, в першу чергу, головні бухгалтери (адже вони несуть ще й кримінальну відповідальність) можуть скористатися послугами аудиторсько-консультаційної фірми для отримання пояснень з того чи іншого питання, то фізичні особи досить рідко звертаються за такою допомогою. А, поряд з тим, знання в галузі оподаткування доходів громадян – надзвичайно важливі з двох головних причин. По-перше, це дозволяє уникати непорозумінь і неприємностей, пов'язаних із порушенням законодавства, по-друге, реально оцінювати свої фінансові можливості. Отже, існує невідкладна потреба в детальному вивченні нового податкового законодавства. Слід зазначити, що позитивним фактором у системі оподаткування виступає застосування ідентифікаційної кодифікації платників. Утримання податків на підставі декларацій платника про фактичні розміри об'єкта оподаткування давало певні можливості для ухилення від сплати податків. Окрім того, для ведення такого способу потрібні принаймні три найважливіші умови. По-перше, висока свідомість і достатній рівень фінансових знань платників (добитися чого дуже важко, особливо в період затяжної кризи неплатежів, інфляції та інших кризових явищ в Україні). По-друге, податкові органи повинні мати певний доступ до інформації, що характеризує розміри об'єкта оподаткування, високий рівень розвитку податкової служби та податкової роботи. По-третє, мають бути розроблені значні, і головне, невідворотні фінансові санкції за ухилення від оподаткування. Забезпечення зазначених передумов могло б сприяти застосуванню розрахунків за декларацією. Однак самі умови виконати практично неможливо. Тому найнадійнішим виявився спосіб отримання податків за місцем (джерелом) отримання доходу. Найпоширенішим цей спосіб є при стягненні податків із заробітної плати та інших доходів громадян від виконання трудових обов'язків. Згаданий спосіб прискорює надходження податків і зводить до мінімуму можливості ухилення від оподаткування. Ще досконалішим він став при впровадженні ідентифікаційних кодів платників податків.

Оскільки зазначений спосіб має ряд позитивних рис, то його доцільно застосовувати і при сплаті інших податків (наприклад, майнових, земельних). Це трактують лише як виняток при безспірному стягненні зазначених податків при порушенні податкового законодавства.

Таким чином, діючій податковій системі України притаманні чотири основні ознаки. По-перше, загальний обсяг нарахунків на фонд заробітної плати в умовах платіжної кризи, відсутності обігових коштів та кредитних ресурсів досяг такого стану, за якого сплата податків, навіть з використанням нормальних ставок, досить ускладнена, і це сприяє переходу в тіньову економіку. По-друге, майже всі законодавчі акти настільки складні для розуміння та виконання, що уникнути помилок при їх застосуванні не зможе жоден платник, а самих податківців вони перетворили із контролерів на збирачів паперів. По-третє, кожен законодавчий акт, в тому числі новоприйняті, містить ряд можливостей для двоякого трактування, що сприяє ухиленню від оподаткування. І, по-четверте, незалежно від ступеня податкового тиску, відчувши неспроможність держави створити ефективну систему виявлення зловживань, значна кількість підприємницьких структур схильна до приховування частини об'єкта оподаткування.

Така податкова система не закладає засад для розвитку економіки, а гальмує цей процес, оскільки змушує легального платника переходити у нелегальне становище (приховувати реальну величину об'єкта оподаткування), виснажуючи його фінансові ресурси. Особливо

багато зловживань виникає у сфері зовнішньоекономічної діяльності, діяльності, пов'язаній з енергоносіями. Ухилення від сплати податків переконають, що для цього існує реальна економічна основа, самою ж державою і встановлена. В сучасних умовах фінансовий ризик при свідомій несплаті податків значно нижчий від можливого надприбутку, отриманого за умови порушення законодавства. Світовий досвід свідчить, що добровільна сплата податків стає можливою лише тоді, коли існує економічна виваженість при встановленні загального обсягу вилучення коштів у вигляді податків, а також у тому випадку, коли сукупний ризик виявлення та покарання за несплату податків значно перевищує очікувану вигоду.

Отже, забезпечення зростання фінансових ресурсів держави можливе за умови посилення державного контролю за сплатою податків при одночасному доведенні податкового тиску до оптимальних розмірів. Для цього, на наш погляд, необхідне вдосконалення ряду законодавчих актів і, в першу чергу, базових. Це стосується, зокрема, законодавства, яке регламентує питання створення та реєстрації підприємницьких структур. Саме невиваженість багатьох норм надає можливість безперешкодно і в масовому порядку створювати та реєструвати фіктивні підприємства, які широко використовують для розкрадань, ухилень від сплати податків, незаконного переведення капіталу (в т.ч. за кордон), приховування валютної виручки, маскуванню іншої протиправної діяльності.

Значні недоліки має також законодавство, що регламентує банківську діяльність. Про це свідчить часте використання банківської системи для вилучення правопорушниками легальних коштів у тіньовий сектор економіки (та ухилення від сплати податків). Особливо багато зловживань пов'язано із законодавчою неврегульованістю діяльності комерційних банків, а також відсутністю належного контролю за ними з боку Національного банку України. Фіскальні методи викриття та боротьби з цим негативним явищем не можуть дати очікуваних результатів без відповідних змін у законодавстві про банки і банківську діяльність. Закони мають передбачати жорсткий контроль з боку державних органів, у тому числі й податкових, за функціонуванням комерційних банків та відкриттям у них рахунків суб'єктами підприємницької діяльності, інформування банківськими установами, як це передбачено законодавством країн з розвинутою ринковою економікою, податкових органів про великомасштабні (10 тис. ЕКЮ і більше) операції їхніх клієнтів. Якщо ж врахувати й те, що підприємствам було дозволено користуватися правом відкриття не лише одного рахунку (Закон України від 16.12.97 р. № 725/97-ВР "Про внесення до деяких законів України змін щодо відкриття банківських рахунків"), то стає зрозуміло, що контроль за законністю проведення ними операцій фактично блокується. Крім того, цей Закон відкрив шлях для приховування на рахунках коштів від примусового стягування, оскільки ним не було передбачено обов'язковості перерахування коштів для погашення заборгованості за податками і зборами на основний рахунок підприємства при пред'явленні податковими органами відповідних претензій.

Негативно впливає на систему оподаткування також зростання частки бартеру на внутрішньому ринку України. Тотальна бартеризація є негативним чинником для загальнодержавних інтересів. По-перше, вона здійснюється поза грошовим розрахунком, тобто поза банківською системою, а отже – і поза державним контролем. По-друге, супроводжується безконтрольним маніпулюванням цін (що зачіпає інтереси населення), внаслідок чого реальна вартість обмінюваних товарів провікує диспропорції платіжного балансу. По-третє, виступає основою тіньової економіки, в результаті чого державний бюджет постійно зазнає відчутних збитків.

Витіснити бартер необхідно шляхом виваженої емісійної політики, а також ефективного цінового регулювання. Необхідно зобов'язати суб'єктів господарювання, які здійснюють бартерні операції, базувати такі угоди на регульованих цінах. Товаровиробник, якого не

влаштовують регульовані ціни. повинен буде використовувати грошові розрахунки і працювати через банківську систему. Запропонована схема стимулюватиме перехід до грошових розрахунків у безготівковій формі. Визначальною передумовою звільнення від державного регулювання цін має стати використання цивілізованих товарно-грошових відносин. Виходячи з цього, необхідно встановити режим здійснення операцій, який виключить можливість діяльності поза українськими банками. Негативним наслідком бартеризації стало збільшення податкової заборгованості платників, оскільки при її застосуванні в більшості підприємств виникає нестача обігових коштів для сплати податків. З метою вирішення проблеми доцільно: впровадити і законодавчо оформити економічно обгрунтовану систему обмежень бартерних операцій; розширити та вдосконалити діяльність товарних бірж, впровадити механізм обов'язкової біржової торгівлі високоліквідними, особливо на зовнішньому ринку, товарами (металопрокат, енергетичні ресурси тощо); забезпечити здійснення розрахунків взаємозаліками лише через банківські установи.

Ухилення від оподаткування частини платників податків має досить серйозні негативні соціальні наслідки, оскільки накладає додатковий тягар на решту населення. Це призводить до поляризації суспільства, зростання соціальної напруженості. Тому здійснення заходів із вдосконалення вітчизняної системи оподаткування має надзвичайно важливе значення. Окрім того, в сучасних умовах це питання набуло особливої актуальності.