

УДК 330.4:336.02

ЕФЕКТИВНА СИСТЕМА ОПОДАТКУВАННЯ ЯК ЗАПОРУКА СТАЛОГО ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ ДЕРЖАВИ

В. Кміть

Львівський національний університет імені Івана Франка

Головною ідеєю економічних перетворень в Україні є реформування діючої системи оподаткування. Одна з проблем такої реформи – це формування чіткої податкової стратегії, її стабільність та створення досконалих фінансових відносин між суб'єктами підприємництва-платниками податків та державними податковими органами.

Ключові слова: податки, платники податків, система оподаткування, Податковий кодекс.

В процесі євроінтеграції України та розбудова її ринкової економіки важливе місце посідає система оподаткування, оскільки саме в податках сконцентрована вся сукупність економічних, соціальних і політичних інтересів суспільства. Тому створення ефективної системи оподаткування, в основі якої має бути закладена філософія пріоритетності свідомої і добровільної сплати податків, є предметом підвищеної уваги як з боку Президента України, Верховної Ради, Кабінету Міністрів України так і платників податків.

Створення і впровадження якісно нової системи оподаткування, яка б передбачала вдосконалення податкового законодавства і методології адміністрування податків, дозволить збільшити обсяги виробництва, підвищити його ефективність, а також створити умови для легального функціонування реального сектора економіки та сприятливого податкового клімату. Таким чином, з огляду на вищесказане, тема дослідження є актуальною в сучасних умовах та має теоретико-прикладний характер.

Вирішити проблеми побудови ефективної системи оподаткування допоможе вивчення, аналіз і творче осмислення як існуючої законодавчої бази, так і накопичений світовий та вітчизняний досвід у цій сфері. Дослідженнями окремих питань функціонування податкового сектору займалися такі вітчизняні науковці як М.Азаров, І.Алексєєв, О.Амоша, В.Андрущенко, М.Білик, П.Буряк, О.Василик, В.Вишневський, А.Данилишин, О.Данілов, П.Мельник, Ц.Огонь, А.Поддєрьогін, А.Соколовська, В.Суторміна, В.Федосов, Л.Шаблиста, О.Шубін, С.Юрій та інші.

Попри широке висвітлення в науковій літературі проблем, пов'язаних з використанням інструментів податкової політики для регулювання економічних процесів, не всі аспекти цього складного і багатогранного питання з'ясовано та належним чином обґрунтовано. При вирішенні низки проблем необхідно уважно і детально проаналізувати роль оподаткування в становленні економіки держави нового типу, визначити основні важелі у формуванні системи адміністрування податків та налагоджені дієвого механізму партнерських взаємовідносин між податковими органами та платниками податків.

Створити ефективну систему оподаткування вкрай важко, як і задовольнити вимоги усіх суб'єктів податкового права, а, отже, потрібні важкі пошуки компромісу. Тому лише виважена оптимізація оподаткування, досягнення балансу між політичними інтересами, економічною ефективністю і соціальною справедливістю – головна мета податкової політики України.

Побудова ефективної системи оподаткування, на нашу думку, можлива лише після виконання низки вимог, серед яких:

- системність;
- помірне податкове навантаження;
- оптимальний рівень сплачуваності податків;
- рівномірність і справедливість розподілу податкового навантаження;
- збалансованість системи прямими і непрямими податками;
- стабільність;
- прозорість;
- усунення суперечностей та незрозумілих тлумачень окремих норм податкового законодавства;
- зменшення кількості контролюючих органів та коштів на їх утримання;
- суттєве спрощення податкової звітності та механізму нарахування податкових платежів;
- уніфікація термінів подання звітності і сплати податків та зборів;
- зменшення витрат на адміністрування податків як з боку держави, так і з боку платників;
- спрощення системи адміністрування та чітке відображення її процедур у законодавстві тощо.

Вирішення цих вимог необхідно здійснити у гранично короткі терміни, оскільки чинник часу для України нині є визначальним. Від якісної, сучасної і прозорої системи оподаткування, яка покликана виконувати не лише фіскальну, але й регуляторну і стимулюючу функції, залежать конкурентоспроможність національної економіки та місце нашої держави у світовому співтоваристві.

Серед пріоритетів розвитку України на поточний 2007 рік Президент України назвав подальше удосконалення фіскальної політики. “Україна повинна підійти впритул до формування нового Податкового кодексу, завершити всі дискусії, перш за все, з національним бізнесом і виробити нову податкову політику”, – підкреслив він. Кажучи про економіку, Глава держави позитивно відзначив початок роботи по удосконаленню регуляторних методів, зменшенню податкового тиску та підвищенню конкурентоспроможності виробництва. За словами Президента, практика попередніх років підтвердила, що конструктивні відносини між владою і бізнесом призводять до значного збільшення бюджетних надходжень на всіх рівнях [1].

Перші довгоочікувані кроки на євроінтеграційному шляху України, нарешті, зроблено – затверджено Концепцію реформування податкової системи України [2] на період до 2015 року та створено робочу групу з підготовки проекту Податкового кодексу України [3], керівником якої призначено нинішнього першого віце-прем’єра, міністра фінансів Миколу Азарова.

Нагадаємо, що Проект Податкового кодексу реєстрували у Верховній Раді близько п’яти разів, але голосували в залі всього одного разу – наприкінці 2001 року [4]. Тоді документ дійшов до другого читання, але не був прийнятий через відсутність політичної волі та відправлений на доопрацювання комітету Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності з метою врахування пропозицій суб’єктів права законодавчої ініціативи – Кабінету Міністрів України (автор законодавчої ініціативи – В.Ющенко, голова комітету – С.Буряк, – прим. авт.). Під великим ризиком відхилення знаходиться і проект уряду, що діє.

В ефірі Першого національного телеканалу України (05.02.07 р.) М.Азаров зазначив, що робоча група повинна підготувати новий проект Податкового кодексу до квітня, після чого він буде переданий у Верховну Раду з тим, щоб у першому півріччі (травень-червень) його прийняти у третьому читанні й увести в дію з 1 січня 2008 року. Він також повідомив, що члени робочої групи мають намір систематизувати всі пропозиції, які стосуються змін податкового законодавства, і передбачити в проекті нового Податкового кодексу ті з них, які стосуються лібералізації податкового законодавства і зниження податкового тиску. За словами першого віце-прем’єра, він також розпорядився, щоб новий Податковий кодекс був максимально адаптований до європейського податкового законодавства, а всі його положення й норми були виписані “абсолютно простою, зрозумілою мовою”, щоб уникнути двозначного тлумачення. При цьому М.Азаров заявив, що, знижуючи ставки податків, уряд не піде шляхом популізму. “Ми повинні думати про те, що в нашій бюджеті більша роль соціальних видатків населення, ризикувати якою ми не можемо”, – додав він та підкреслив, що уряд не має наміру знижувати ставку прибуткового податку (із січня 2007 року – 15%, – прим. авт.), оскільки, завдяки дії податкової соціальної пільги, підвищення цієї ставки не вдарить по малозабезпечених громадянах. Щодо майбутнього спрощеної системи оподаткування, то перший віце-прем’єр відзначив, що це – питання дискусії і, за його словами, уряд готовий зберегти її дію для окремих платників, однак застерігає про її невідповідність у контексті пенсійного забезпечення. Провідною ідеєю у новому Кодексі є “детінізація” податків, проведення легалізації доходів та введення (орієнтовно на 5-10 років) податкових канікул, які б передбачали зниження ставок основних видів податків. Про які податки і відсотки піде мова, М.Азаров не сказав, а лише відзначив, що дав доручення Міністерству фінансів зробити відповідні розрахунки, а також наголосив, що “якщо ситуація буде розвиватися так, як вона розвивається – то наша країна отримає найкращий інвестиційний клімат у Європі!”[5].

Представники уряду та бізнесу подають різні оцінки ухваленій Концепції реформування податкової системи та запропонованого проекту Кодексу. Урядовці наголошують, що існують чіткі процедури та узгоджені етапи прийняття Кодексу і вважають підготований проект цілком прийнятним. Водночас, представники бізнесу та окремі економісти не підтримують нинішній проект Кодексу і вважають, що його ні в якому разі не слід впроваджувати, оскільки він не вирішує ключових проблем чинної системи оподаткування.

Підприємці наразі не надто переймаються тими змінами, які передбачено в Концепції, адже наразі немає чітких офіційних документів, що передбачають зміни того чи іншого податку.

Стосовно ж прийняття Податкового кодексу, то фахівці однозначно говорять, що він не вирішить усіх проблем, які накопичились у галузі податкового законодавства, насамперед, у проекті не розмежовано бухгалтерський і фінансовий обліки. На думку представників бізнесу, основними причинами невдачі нинішнього проекту Кодексу стали:

- брак стратегії реформування податкової системи;
- брак методології підготовки та економічного аналізу проектів законодавчих актів, що змінюють систему оподаткування;
- відсутність науково обґрунтованого підходу у визначенні ставок окремих податків;
- боротьба груп інтересів за кожне окреме положення Кодексу і неспроможність уряду чи парламенту чітко виробити стратегічний національний інтерес.

Щодо міркувань окремих впливових та знаних економістів, то нижче подамо їх висловлювання з цього приводу.

Комітет Верховної Ради з питань фінансів та банківської діяльності розробив власну концепцію створення Податкового кодексу. Зі слів голови парламентського Комітету Петра Порошенка, концепцією, зокрема,

пропонується обмеження ставки податку на додану вартість до 2009 року на 5% – до 15%, податку на прибуток – до 20%. Крім цього, планується запровадити податок на майно юридичних і фізичних осіб. Згідно із запропонованим Кодексом, передбачається, що 50% податку на майно юридичних осіб повинно відраховуватись у місцеві бюджети, а 50% – до державного бюджету, 100% податку на доходи фізичних осіб пропонується залишати у місцевих бюджетах. Він акцентував уваги на тому, що очолюваний ним комітет більше всього приділяє увагу розгляду законів, які стосуються податкового реформування, а також нагадав, що впродовж I сесії Верховної Ради комітет розглянув 150 законів, які стосуються оподаткування, і повинен розглянути ще 200. Разом з тим, П.Порошенко вважає неприпустимою таку кількість законопроектів, що стосуються змін в оподаткуванні, оскільки переконаний, що податкова система повинна бути стабільною. Він також висловив сподівання, що не буде жодних перешкод у спільній роботі над проектом Кодексу і буде знайдено компромісні варіанти, щоб вже до кінця 2007 року вдалось прийняти цей документ [6].

Екс-міністр фінансів, Голова партії “Реформи і Порядок” Віктор Пинзеник вважає, що затверджена урядом Концепція податкової системи не відповідає меті і завданням реформування податкової системи України. В.Пинзеник висловив застереження щодо намагання уряду “прийняти п’ятирічку за два роки” щодо термінового прийняття зазначеного документу, оскільки це може призвести лише до посилення системних проблем вітчизняного оподаткування. Екс-міністр фінансів підкреслив, що, “по-суті, проблема зниження податків в Україні ніколи не обговорювалась, бо такої проблеми насправді не існує. Зниження податків – це проблема державних видатків. Якщо ми хочемо дати відповідь на питання низьких податків, то вона лежить саме у площині, як і наскільки можна скоротити державні видатки”. Також екс-міністр відзначив, що державні видатки сьогодні складають 37,4% ВВП, і різко їх скоротити неможливо, оскільки виникнуть проблеми з поверненням ПДВ, зростанням інфляції, девальвацією гривні або ж невиконанням Бюджетом своїх зобов’язань. “В Україні закладена хибна політика адміністрування податків – політика тотального контролю за бізнесом, – відзначив В.Пинзеник. – Таку політику неможливо реалізувати, вона неефективна. Країна має перейти на іншу філософію податкового адміністрування – до системи контролю за відхиленнями. Тобто, контролювати не всіх, а за певними індикаторами контролювати лише виявлені відхилення від встановлених правил” [7].

Заступник голови Комітету з питань промислової політики і підприємництва Ксенія Ляпіна не вірить, що в найближчі два роки буде прийнятий документ такого масштабу. “А якщо уряд і напише його, то навряд чи він зробить податкову революцію”, – вважає вона. Іншого заступника того ж комітету Володимира Олійника також трохи бентежать окремі норми. “Різниця між наміром одружуватися і одруженням – велика”, – відзначає В.Олійник. – Виходячи з того, що уряд і коаліція відстоюють інтереси великого бізнесу, переконаний, що канікули торкнуться далеко не всіх”. До того ж депутат сумнівається, що М.Азаров пожертвує прибутковою частиною бюджету і понизить податки, бо “постраждають малий і середній бізнес” [8].

Президент Асоціації платників податків України, член робочої групи з підготовки проекту Кодексу Сергій Бичков зазначає, що “дискусія щодо вдосконалення податкової системи та прийняття Податкового кодексу ведеться в Україні вже не перший рік. Температура суперечок з даного питання тільки підкреслює важливість проблеми, що давно вже набула загальнонаціонального масштабу”. Він стверджує, що спостерігається тенденція до нестабільності та зростання кількості нормативно-правових актів та колізійності законів і підзаконних актів, які регулюють податкові відносини (на початок 2006 року налічувалося близько 500 нормативних документів, пов’язаних з оподаткуванням). До нестабільності податкового законодавства призводять численні зміни до існуючих законів – тільки стосовно податку на додану вартість прийнято близько 630 змін. Задеклароване зниження податків, на його думку, теоретично зумовить зниження вартості товарів для населення, і, звичайно, сприятиме зниженню інфляції. Цілком погоджуємось, що “це не вирішить проблеми адміністрування податків. Та якщо не проводити реформи у комплексі, це може бути тільки черговим символічним кроком назустріч підприємцям” [9].

Народний депутат Борис Колесников закликає шляхом оптимізації системи оподаткування підняти рівень довіри до вітчизняних інвесторів. Про це він заявив у Донецьку на засіданні Комітету ВР з економічної політики. “Якщо міністр у своєму виступі пригнічено говорить, що 75% наших інвестицій – зарубіжні, то це як мінімум насторожує”. На думку Б.Колесникова, довіра до власних інвесторів може стати прикладом для інвесторів зарубіжних. На його думку, “податкові канікули”, запропоновані Кабміном, очікуваного результату не дадуть. “Замість таких вагомих пропозицій я б попросив їх підготувати до наступного засідання нашого комітету докладний звіт, чому в нашій країні найвищий у східній Європі податок на прибуток”, – підкреслив депутат [10].

Висновки, зроблені представниками українських громадських організацій за круглим столом “Погляд оптимістів на “гарячі” українські проекти: Бюджет-2007, реформа податкової системи, стратегія розвитку країни”, який відбувся у Міжнародному центрі перспективних досліджень та був організований за підтримки Міжнародного фонду “Відродження” вражають своєю відвертістю: “Автори Концепції не бажають принципових реформ і намагаються залишити злочинну податкову систему, завдяки якій багаті ставали і стають багатшими, а бідні – біднішими. Завдяки цій податковій системі, по-суті, відбувається розкрадання держави і геноцид народу України”. За результатами круглого столу було підписано Звернення [11].

Цілком погоджуємось із радником Президента та його постійним представником у Кабінеті Міністрів Володимиром Лановим, який вважає, що “нам потрібна комплексна бюджетно-податкова реформа необхідних складових і відповідний фіскальний маневр, який допоміг би ввести різні регулятори. Навіть, якщо у нас немає податкової культури, якщо у нас не існує поваги до прав громадян у суспільстві. Чиновники і бюрократія

правлять бал у суспільстві, і вони все одно не виконуватимуть концептуальні засади і все змінять на свій лад. Навіть за цих обставин треба говорити про необхідні зміни”[12].

Так, зміни дійсно потрібні, бо зволікання із створенням в Україні ефективної податкової системи, яка не лише не пригнічує національне виробництво, але й сприяє максимально повному розкриттю підприємницького потенціалу, перетворилося вже на загрозу національній економічній безпеці. Такі зміни мають бути виваженими та здійснюватися за відповідною стратегією, яка, в свою чергу, має бути органічно вписаною в стратегію соціально-економічного розвитку України, а реформування податкової системи має відбуватися синхронно з упорядкуванням та оптимізацією державних видатків, а також паралельно з реформою соціального страхування. Зміни в оподаткуванні на даному етапі, на нашу думку, не повинні мати характеру корінної реформи, а лише удосконалити вже діючий податковий механізм.

Саме лише скорочення податкових ставок, до якого часто зводиться поняття податкової реформи, не призведе до очікуваних позитивних результатів, а зниження рівня оподаткування та зростання ліквідності підприємств за рахунок надання податкових преференцій не вирішить проблеми підвищення конкурентоспроможності продукції на внутрішньому та зовнішньому ринках, що є визначальним фактором розвитку у довгостроковій перспективі.

Забезпечення стратегічної ефективності податкових реформ потребує зосередження уваги на регуляторній функції податків, запровадження стимулів інвестиційної та інноваційної діяльності підприємств. Окремі нововведення, хоча й словесні, вже зроблено. Так Законом “Про Державний бюджет України на 2007 рік” [13] введено так званий “інвестиційний податковий кредит” для суб’єктів, які реалізують інвестиційні проекти на території спеціальних економічних зон. Порядок надання, погашення інвестиційного податкового кредиту та контролю за його цільовим використанням має встановлюватися Кабінетом Міністрів України, хоча жодного нормативного документа з цього питання поки не затверджено, як і немає офіційних роз’яснень з приводу застосування цієї норми. І таких прикладів доволі багато.

Негативно, на нашу думку, на податкову ситуацію в державі впливає наявність законів, які належать до інших галузей права, але водночас регулюють податкові відносини. Усі ці та інші проблеми покликаний вирішити Податковий кодекс, який мав би віддзеркалювати традиції існуючої податкової системи та відповідати світовим тенденціям розвитку. У ньому необхідно акумулювати найкращі здобутки міжнародного досвіду, передусім країн Європейського Союзу, адже ми йдемо євроінтеграційним шляхом, і національне законодавство України повинно бути адаптоване до європейських стандартів.

Як відомо, зміни до Податкового кодексу, у разі його ухвалення, не можна буде вносити протягом наступних п’яти років! А, отже, можливо доцільно все-таки діючі податкову систему і політику реформувати не шляхом вирішення усіх проблем одночасно із запровадженням нового вичерпного Податкового кодексу, що ще донедавна практикувалось в Україні, а поетапно – із включенням в єдиний закон всіх існуючих окремих податкових платежів, механізм нарахування, сплати та адміністрування яких був би ефективним і практично апробованим. При цьому єдиними та виваженими мають бути усі податкові процедури, а також необхідно забезпечити максимальну прозорість таких заходів.

Вважаємо слушною думку окремих економістів, що Податковий кодекс треба не приймати, а напрацьовувати, здійснюючи послідовне вдосконалення норм оподаткування та оптимізацію положень відповідних актів законодавства [14].

На жаль, здійснення податкової реформи в багатьох своїх аспектах залежить від політичної кон’юнктури. Деякі політики вже зараз пророкують, що проект Податкового кодексу буде відхилено Верховною Радою цієї каденції через відсутність концептуальної єдності, особливо у питаннях адміністрування. Зрозуміти їх можна: в умовах складної економічної ситуації експерименти з податками можуть зашкодити політичному іміджу, якщо податкова реформа матиме негативні наслідки. За цих умов у нас триває так зване реформування, яке і надалі йтиме екстенсивним шляхом.

Складається враження, що питання формування ефективної системи оподаткування, яка б стала запорукою економічного зростання держави, є виключно проблемою самих лише платників, бо Міністерство фінансів та уряд зайняті лише фіскальною її стороною, законодавчий орган, приймаючи податкові закони, не аналізує їх вплив на економіку, а податкова служба практично усунута від участі в цьому процесі.

Більш плідною має стати співпраця законодавчої і виконавчої гілок влади з платниками податків. Це дозволить без зайвого бюрократизму і корумпованості, на цивілізованому рівні забезпечити належне поповнення державної скарбниці, виконання бюджетів майбутніх років, що й необхідно для подальшого економічного розвитку України. Треба консолідувати творчі сили усього суспільства: політиків, підприємців, науковців та громадські об’єднання для обговорення і вироблення оптимальної моделі системи оподаткування для України, оскільки предметні наукові дослідження на цю тему та фахові дискусії теоретиків і практиків україн важливі для пошуку такої моделі.

1. <http://www.president.gov.ua>, 15.01.2007 р.

2. Концепція реформування податкової системи України, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 56-р від 19.02.2007 р. – <http://www.kmu.gov.ua>

3. “Склад робочої групи з підготовки проекту Податкового кодексу України”, розпорядження Кабінету Міністрів України № 64 від 21.02.2007 р.– <http://www.kmu.gov.ua>
4. Постанова Верховної Ради України “Про проект Податкового кодексу України” від 29.11.01 р. №2827-III.
5. Програма “Діловий світ. Тиждень” від 05.02.2007 р. – <http://www.proua.com>
6. <http://www.unian.net>, 27.02.2007 р.
7. <http://www.uspishnaukraina.com.ua>, 27.02.2007 р.
8. <http://www.liga.net//ligabusinessinform>, 12.02.2007 р.
9. Газета “День”, №19, 3 лютого 2007, <http://www.day.kiev.ua>
10. “@OBOZ.COM.UA”, 17.03.2007 р., <http://www.oglyadach.com.ua>.
11. Звернення представників українських громадських організацій і соціально-відповідального бізнесу – учасників круглого столу “Погляд оптимістів на “гарячі” українські проекти: бюджет – 2007, реформа податкової системи, стратегія розвитку країни” до Секретаріату Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, інших органів влади, політичних партій. – <http://www.uspih.org.ua>
12. Податки в Україні: від каральної до стимулюючої функції / Зб. наук .ст. за ред. Я.А.Жаліла. Серія “Безпека економічних трансформацій”, Вип. 22. – <http://www.niss.gov.ua>
13. Закон України “Про Державний бюджет України на 2007 рік” № 489-V від 19.12.2006 р. – <http://www.rada.kiev.ua>

EFFECTIVE SYSTEM OF TAXATION AS MORTGAGE OF PERMANENT ECONOMY GROWING OF THE STATE

Vira Kmit

Ivan Franko National University of Lviv

The main idea of economic transformations in Ukraine is creation of the effective system of taxation. One of problems of such reform is perfection of fiscal relations in a national economy and, especially, relations of taxes of enterprises and organizations with a budget.

Key words: taxes, taxpayers, system of taxation, the tax code.