

## ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ В КОНТЕКСТІ БЮДЖЕТНОЇ РЕФОРМИ

Основним показником дієвості системи оподаткування є її фіскальна ефективність, сутність якої полягає в одержанні та акумулюванні податкових платежів, формуванні на цій основі дохідної частини бюджету з метою виконання державою завдань економічної та соціальної політики. В цьому контексті необхідно зазначити, що незважаючи на поступове збільшення протягом останніх років частки доходів бюджету у ВВП з 25,2 % у 1999 р. до 28,6 % у 2003 р., реальне зростання питомої ваги податкових надходжень у ВВП, тобто фактичне підвищення фіскальної ефективності податкової системи розпочалося лише з 2002 р. За підсумками 2003 р. цей показник становить 20,6 % від ВВП. Отже, як негативний чинник необхідно відмітити існування значного часового лагу (майже 2 роки) між терміном виникнення тенденції до зростання обсягів ВВП, починаючи з 2000 р., і періодом збільшення фіскальної ефективності системи оподаткування, який розпочався лише з 2002 р. Це дає підстави стверджувати, що незважаючи на розширення бази оподаткування за рахунок виходу економіки держави з тривалої кризи, адекватного зростання обсягів податкових надходжень до бюджету не відбулося.

Причини такого “феномена” криються як у недосконалості самої податкової системи, зокрема у відсутності гнучкості швидкого пристосування до змін у макроекономічній ситуації країни, неефективності механізму адміністрування податків, особливо це стосується ПДВ, так і в окремих недоліках у роботі органів ДПС України. Однак, на нашу думку, основна причина значних податкових недонадходжень до бюджету полягає у наявності “тіньового” сектора економіки, масштаби якого за різними розрахунками дорівнюють 50–60 % від офіційного ВВП.

Це підтверджується такими фактами. Перш за все вражає значний дисбаланс між показниками результатів економічного розвитку країни та податковими надходженнями до бюджету. По-друге, не піддаються логічному тлумаченню показники зростання валового внутрішнього продукту у 2003 р. на 9,3 % (у 2002 р. – на 4,1 %) та приріст промислового виробництва на 15,8 % (у 2002 р. – на 7,0 %), коли майже половина промислових підприємств за цей період є збитковими.

Так, у 2003 р. частка збиткових підприємств у сільському господарстві становила 49,7 % від загальної кількості, у промисловості – 46,9 %, на підприємствах транспорту і зв'язку – 49,9 %. Внаслідок зростаючої збитковості вітчизняних підприємств відбувається поступовий спад рівня одержуваного прибутку. У 2002–2003 рр. прибуток становив відповідно 6,6 % та 6,5 % від ВВП (у 2001 р. цей показник становив 9,2 % від ВВП).

Очевидно, що разом із зростанням виробництва ВВП в країні повинно відбуватися і підвищення фінансового результату на мікроекономіч-

---

ному рівні. Однак темпи приросту ВВП за період 1999–2003 рр. перевищують темпи приросту фінансового результату. Це яскраво свідчить про існування значного тіньового сектора економіки, який не відображається в офіційній статистиці.

Слід зазначити, що негативною тенденцією, яка впливає на розмір надходжень з податку на прибуток, є постійне зниження рентабельності, зокрема рентабельності оперативної діяльності промислових підприємств, яка у 2003 р. становила 3,7 %. Це надзвичайно низький показник, адже мінімальним рівнем рентабельності для достатньої конкурентоспроможності продукції є 10 %. Тому значна кількість підприємств вимушена приховувати прибутки, збільшуючи витрати та штучно створюючи збитковість. Так, за результатами податкових перевірок, органами ДПС України у 2003 р. зменшено необгрунтовано заявлених платниками збитків попередніх періодів на суму 6533 млн грн, попереджено ухиляння від сплати податку на прибуток у наступних податкових періодах в обсязі 1633 млн грн.<sup>1</sup>

Однак одними фіскальними методами, тобто акцентуванням уваги на контрольно-перевірочній роботі, проблему існування тіньової економіки вирішити неможливо. Необхідно створити такі економіко-правові умови ведення бізнесу, за яких робота у легальному секторі економіки забезпечить громадянам суттєвіші переваги, ніж перебування у “тіні”.

Саме тому в останньому щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України в 2003 р.” проголошена Нова стратегія детінізації, яка передбачає першочергове створення сприятливих умов для легальної економічної діяльності з одночасною розробкою і застосуванням правових та організаційних заходів активної протидії кримінальній діяльності в економічній сфері. Разом з тим вперше відмічено, що процес детінізації вітчизняної економіки повинен здійснюватися на основі конверсії, тобто “неруйнівного залучення тіньових капіталів і грошових засобів у легальну сферу економіки на основі відповідної мотивації суб’єктів, які діють у тіньовій сфері”<sup>2</sup>.

У цьому напрямку зроблено немало. Зокрема, значно знижені ставки податку з доходів фізичних осіб та податок на прибуток підприємств. Триває процес удосконалення механізму адміністрування податків з метою його спрощення і підвищення довіри серед платників податків до податкової системи та органів ДПС.

Що стосується фіскальної ефективності податку з доходів фізичних осіб (прибуткового податку з громадян), то починаючи з 2000 р. спостерігається стійка тенденція до зростання частки цього податку у податкових надходженнях до бюджету. За підсумками 2003 р., питома вага прибуткового податку з громадян становила 5,1 % від ВВП і за обсягами перевищила надходження від справляння податку на прибуток підприємств. Тому введення з 1 січня 2004 р. єдиної ставки податку на рівні 13 % може суттєво вплинути на фіскальну ефективність податкової системи в цілому. Так, на першому етапі реформи цього податку основний очікуваний ефект від запровадження єдиної ставки прибуткового податку – це розширення бази оподаткування внаслідок зменшення податкового тиску.

---

Варто сказати, що уряд прогнозує надходження від податку з доходів фізичних осіб у сумі близько 4 млрд грн. Деякі фахівці<sup>3</sup> вважають, що він завищений на 162,3 млн грн. Основними аргументами, які вони висувають, є те, що зменшення загального фіскального тиску на фонд оплати праці (шляхом зниження ставки податку на доходи) не може бути достатнім стимулом для такого кроку з боку платників податків (як роботодавців, так і робітників). Аналізуючи перші результати реформи оподаткування доходів фізичних осіб, можна сказати, що надходження до бюджету від податку на доходи фізичних осіб за перші п'ять місяців 2004 р. становлять 95% надходжень відповідного періоду 2003 р. Але необхідно констатувати, що січневі надходження податку були розраховані за правилами, встановленими Декретом Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. № 13-92 "Про прибутковий податок з громадян", тобто в умовах оподаткування, діючого у 2003 р., і тому не можуть відображати тенденції, пов'язані з новою системою оподаткування.

Така ситуація свідчить про те, що ризики недоотримання місцевими бюджетами доходів від цього податку і, відповідно, забезпечення виконання розрахункового показника міністерства фінансів за доходами місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, залишаються достатньо високими.

Щодо впливу вищевказаних змін у податковій політиці на ефективність адміністрування податків, то можна зазначити, що перехід від глобального прибуткового податку до шедулярного істотно підвищує ефективність контролю за сплатою прибуткового податку, оскільки сплата податку надходить від джерела отримання доходу. Крім того, встановлення єдиної ставки прибуткового податку сприяє спрощенню системи контролю за правильністю його сплати з огляду на те, що перерахунок зобов'язань фізичної особи з прибуткового податку проводиться лише у разі, якщо дана фізична особа претендує на отримання пільг і податкового кредиту.

Декларування здійснюється за бажанням платника податків, що одержує доходи, які не є заробітною платою, для обліку вирахувань неоподаткованого податком мінімуму. У зв'язку з відсутністю чіткого визначення поняття основного місця роботи, за яким надається право обліку неоподаткованого мінімуму і вирахувань на утриманців, можуть виникнути проблеми з неодноразовим отриманням даної пільги у різних роботодавців. Тому слід зберегти порядок надання до податкових інспекцій за місцем проживання громадян підприємствами відомостей про заробітну плату, що була виплачена працівникам для контролю за використанням пільги по неоподаткованому мінімуму тільки один раз, а також для контролю відповідності рівня життя платника податків офіційно одержуваним доходам.

Виходячи з вищезазначеного, з метою подальшого вдосконалення системи оподаткування вважаю за необхідне передбачити в Основних напрямках бюджетної політики на 2005 р. у сфері формування доходів такі заходи щодо розширення податкової бази та забезпечення стабільності дохідної частини бюджету:

---

1. Підвищення фіскальної ефективності податкової системи за рахунок скорочення питомої ваги неподаткових надходжень у структурі доходів бюджету з одночасним зростанням частки податкових платежів.

2. Створення умов для збільшення частки податкових надходжень від справляння основних бюджетоутворюючих податків та розширення їх переліку.

3. Забезпечення рівномірного розподілу податкового тягаря при сплаті податку на прибуток підприємств між секторами економіки.

4. Зменшення нарахувань на заробітну плату в загальній сумі до 20 %, що дасть змогу збільшити легальну виплату заробітної плати і таким чином збільшити надходження коштів до бюджету від оподаткування доходів фізичних осіб.

5. Синхронізація процесу збільшення частки прямого оподаткування у структурі доходів бюджету зі створенням умов для підвищення добробуту громадян та зростання доходів суб'єктів господарювання.

---

<sup>1</sup> Діяльність податкової служби України за 2003 рік: Стат. зб. – № 73. – С. 85.

<sup>2</sup> Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003 році”. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. – С. 150–154.

<sup>3</sup> Підтримка реформи місцевих бюджетів. – Сайт проекту ПЕФР: <http://www.sefr.kiev.ua>