

**Тимченко О. М.**

кандидат економічних наук, доцент,  
професор кафедри фінансів Київського національного  
економічного університету імені Вадима Гетьмана,

**Бадида М. П.**

кандидат економічних наук, доцент,  
начальник ДПІ у м. Ужгороді

## РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДОЛАННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ У ЗАКАРПАТТІ

Важливим напрямом наукової розробки проблеми податкового боргу є оцінка перспектив його погашення. Цей аспект практично не досліджувався у фаховій літературі. Серед небагатьох праць, в яких розглядаються питання податкової заборгованості, трапляються дослідження, де пропонуються шляхи її скорочення або заходи, спрямовані на подолання неплатежів до бюджету. Проте більшість пропозицій за своїм змістом має характер завдань (тобто: що треба зробити, а не як це зробити), виконання яких або вимагає тривалого часу, або неможливе взагалі. Так, Н. Голуб пропонує принципово новий, порівняно із чинними методами управління податкової заборгованості, спосіб розв'язання проблеми, а саме розробку механізму передачі у державну власність не майна боржників, а відповідної частини власності у формі корпоративних прав<sup>1</sup>. Ця ідея заслуговує на увагу, оскільки насправді втрата прав власності може впливати на фіскальну поведінку платника, спонукаючи його вчасно розраховуватися з бюджетом. Проте реалізація цієї ідеї потребує ґрунтовної наукової розробки та прийняття відповідного законодавства. Отже, розраховувати на це можна лише як на засіб запобігання виникненню нових боргів у майбутньому. Схожої позиції дотримуються науковці В. І. Грушко і К. В. Павлюк. Вони виступають за реприватизацію підприємств, які мають упродовж двох років стали заборгованість перед бюджетом<sup>2</sup>.

Дослідник Н. Куфта вважає, що для зміцнення податкової дисципліни необхідно вести роз'яснювально-виховну роботу, а також публікувати матеріали про те, хто скільки сплачує податків, хто приховує або занижує доходи і тим самим ошукує державу<sup>3</sup>. Ідею формування ідеології негативного ставлення широкої громадськості до протиправних форм збагачення, ухиляння

---

<sup>1</sup> Голуб Н. Должник – это не всегда бедняк. Как создать механизмы погашения налоговой задолженности // Власть и политика. – 2003. – 23 – 29 мая. – № 21 (166). – С. 6.

<sup>2</sup> Грушко В. І., Павлюк К. В. Податковий борг: причини та шляхи скорочення. – Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – Економіка. – 2004. – № 69 – С. 49.

<sup>3</sup> Куфта Н. Укрепление налоговой дисциплины как фактор стабилизации финансовой системы // Экономика Украины. – 2001. – № 1. – С. 25.

від оподаткування також підтримують В. І. Грушко і К. В. Павлюк<sup>4</sup>. З цією пропозицією важко не погодитися, але потрібно чимало часу, щоб її реалізація дала позитивний результат.

Багато запропонованих рекомендацій щодо шляхів погашення податкового боргу є досить загальними, абстрактними і стосуються покращання економічної ситуації країни в цілому, податкової політики, платіжної дисципліни, а не безпосередньо методів управління податковою заборгованістю. Серед них варто виокремити такі: зниження рівня тіньової економіки, усунення обставин, що породжують і сприяють існуванню злочинності, зниження податкового навантаження, прийняття Податкового кодексу, розробка планів зменшення накопичених заборгованостей через поліпшення фінансової дисципліни тощо<sup>5</sup>. Слід звернути увагу, що зазначені пропозиції висувалися в публікаціях 2001–2004 рр., але й досі стабільної тенденції до зниження податкової заборгованості в Україні не вдалося досягти. У зв'язку з цим виникає питання, наскільки реально розв'язати проблему податкового боргу у найближчій перспективі. Пошук відповіді на це питання і є метою написання цієї статті.

Насамперед зауважимо, що ліквідувати податковий борг можна за допомогою:

- внесення до бюджету безпосередньо платником несвоєчасно сплаченої суми, податків та обов'язкових платежів;
- застосування заходів примусового стягнення податкового боргу з боку податкових органів;
- списання податкових зобов'язань платника перед бюджетом та державними цільовими фондами.

Спільним для перших двох є результат – повернення державі належних їй коштів і відповідно поповнення доходів бюджету. На відміну від них, третій спосіб не лише не сприяє збільшенню податкових надходжень, але й закладає підвалини для виникнення нових боргів, розхитуючи фінансову дисципліну. З огляду на наведені способи ми й будемо оцінювати перспективи розв'язання проблеми податкової заборгованості у Закарпатті.

У процесі дослідження деяких уточнень, на нашу думку, потребує понятійний апарат, зокрема, термін *“погашення податкового боргу”*. У податковому роз'ясненні ДПА України цей термін тлумачиться як *“зменшення абсолютного значення від'ємного сальдо розрахунків з бюджетом”*<sup>6</sup>. Ми вважаємо, що таке трактування терміна є неточним. Суть погашення – у поверненні державі згідно із законодавством належних їй сум податків та

<sup>4</sup> Грушко В. І., Павлюк К. В. Податковий борг: причини та шляхи скорочення. – Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – Економіка. – 2004. – № 69 – С. 49.

<sup>5</sup> Там само. – С. 49.

<sup>6</sup> Узагальнює податкове роз'яснення положень Закону України *“Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами”* в частині визначення терміна *“погашення податкового боргу”*. – Затверджено наказом ДПА України від 16 липня 2003 р. № 354. // Бізнес. Бухгалтерія. – 2006. – № 29. – С. 127.

обов'язкових платежів. Якщо ж зменшення від'ємного сальдо розрахунків до поповнення доходів бюджету не призвело, то відбулося не погашення, а списання податкового боргу.

В економічній літературі існує думка, що зміст терміна “погашення податкового боргу” зорієнтований на добровільність сплати податків<sup>7</sup>. На нашу думку, податковий борг може бути погашений як платником самостійно, так і внаслідок застосування примусових методів стягнення. Обидва варіанти зумовлюють, як зазначалося, повернення податків до бюджету. Термін “примусове стягнення” тлумачиться у чинному законодавстві як стягнення, спрямоване на активи платника податків у рахунок погашення його податкового боргу без попереднього узгодження суми цього стягнення з платником податків<sup>8</sup>. У зв'язку з цим слушним є зауваження, що “чинне законодавство не містить жодної норми, яка дозволяла б податковому органу здійснювати примусове стягнення активів платників податків у рахунок погашення податкового боргу останніх, уникаючи процедури узгодження податкового зобов'язання”<sup>9</sup>. На нашу думку, примусове стягнення означає спрямування стягнення на активи платника за ініціативою податкового органу без отримання на це згоди платника. При цьому для погашення податкового боргу будуть використані активи платника, за рахунок яких можна погасити суму саме узгодженого податкового зобов'язання.

Щодо “списання податкового боргу”, то дефініції цього поняття взагалі немає у чинному законодавстві. На наш погляд, списання означає анулювання боргу, іншими словами – звільнення платника від необхідності повертати державі відповідні суми податків та обов'язкових платежів.

Оцінку перспектив погашення податкового боргу слід починати з аналізу кількості та структури боржників, а також розподілу суми боргу між ними (рис. 1).

За період з 2001-го по 2004 р. кількість боржників перед бюджетом скоротилася втричі. Позитивна тенденція зберігалася до 2006 р. Проте у 2007 р. знову спостерігається збільшення неплатників майже на 400 осіб. Загальна кількість боржників у 2007 р. – 1890 осіб. Незважаючи на те, що відносно загальної кількості платників податків це становить 11 %, з позицій управління податковою заборгованістю така кількість боржників є досить значною, вона зумовлює високе навантаження на працівників підрозділів зі стягнення податкового боргу. Це знижує потенційні можливості розв'язання проблеми заборгованості, оскільки кожному боржнику за таких умов можна приділити лише мінімум уваги.

---

<sup>7</sup> Мінімізація податкового боргу: економіко-правове забезпечення та організація. – Довгий О. А., Новицький А. М., Антипов В. І. та ін.: Навч. посіб. / За заг. ред. В. І. Антипова та О. А. Довгого. – Вечірній Коростень. – 2005. – С. 10.

<sup>8</sup> Закон України “Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами” від 21.12.2000 № 2181-III. // [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

<sup>9</sup> *Томчишен С. В.* Особливості примусового погашення податкового боргу акціонерних товариств, створених державою в процесі корпоратизації та приватизації державних підприємств // Вісник господарського судочинства. 2007. – № 4. – С. 79.



Рис. 1. Чисельність платників податків та податкових боржників у Закарпатській області

Джерело: дані ДПА у Закарпатській області.

Подолання проблеми податкового боргу залежить також від розподілу його суми між платниками (таблиця).

Таблиця

Розподіл суми податкового боргу у Закарпатській області між платниками

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Кількість платників, що мають податковий борг від 1 до 1000 грн	2580	2040	1147	1245	1433	906	1101
Сума заборгованості платників, що мають борг від 1 до 1000 грн (млн грн)	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,27
Сума заборгованості п'яти найбільших боржників (млн грн).	11,5	10,6	6,8	8,7	18,0	51,1	11,5

Джерело: дані ДПА у Закарпатській області.

Виокремлення групи платників, які мають податковий борг від 1 до 1000 грн, зумовлено тим, що суму боргу, меншу за величину середньомісячної заробітної плати в Україні, погасити цілком реально. Навіть якщо вона буде стягнута примусово з рахунку платника або частинами із заробітку платника, то це не завдасть йому значної шкоди. Боржники, винні у бюджет

1000 і менше гривень, становлять 58,3 % загальної кількості зареєстрованих платників у Закарпатській області. Проте на них припадає 270 тис. грн, що становить лише 0,4 % загальної суми заборгованості. Отже, застосування навіть найефективніших заходів стягнення докорінно не змінить ситуації з податковою заборгованістю.

Динаміка податкової заборгованості п'яти найбільших боржників не має сталої, чітко вираженої тенденції. Вона то поступово знижується, то стрибкоподібно зростає. Це зумовлює необхідність дослідити, як змінюється питома вага податкової заборгованості означеної групи боржників у загальній сумі податкового боргу (рис. 2).

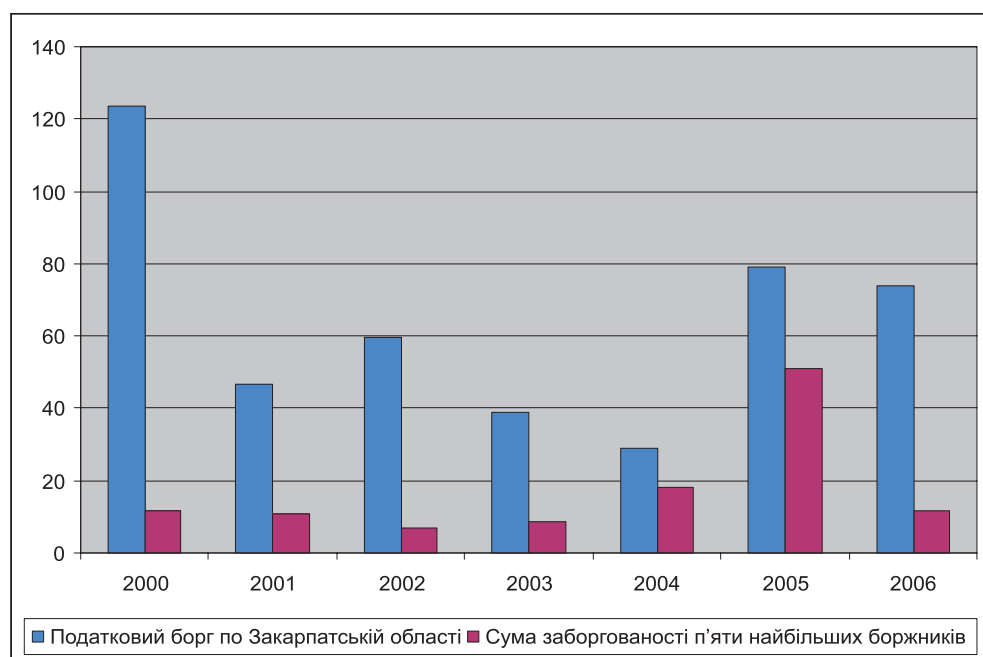


Рис. 2. Частка податкової заборгованості п'яти найбільших боржників у загальній сумі податкового боргу по Закарпатській області, млн грн

Джерело: дані ДПА у Закарпатській області.

З наведених даних бачимо, що сума податкового боргу розподіляється між боржниками нерівномірно. Істотне зниження частки податкової заборгованості п'яти найбільших боржників у 2006 р. порівняно з 2005 р. свідчить про те, що, з одного боку, вдалося розв'язати проблему податкової заборгованості з одними боржниками, але водночас виникли нові випадки податкового боргу, що викликало його перерозподіл між платниками. У результаті у 2006 р. 84 % податкового боргу припадало на 41,5 % боржників. Це досить велика кількість платників – 784 особи, кожна з яких має значну суму податкової заборгованості. Наявність великої кількості боржників та постійне виникнення нових випадків податкового боргу ускладнює процес управління, оскільки за таких умов практично неможливо виявити причини заборгованості по кожному боржнику, провести аналіз фінансово-

господарської діяльності, встановити взаємозв'язок між сумою податкового боргу і показниками діяльності, з'ясувати перспективи руху грошових потоків і можливостей погашення боргу.

Слід зазначити, що в структурі боржників понад 50 % займають платники, що несвоєчасно сплачують податки до державного бюджету (рис. 3).

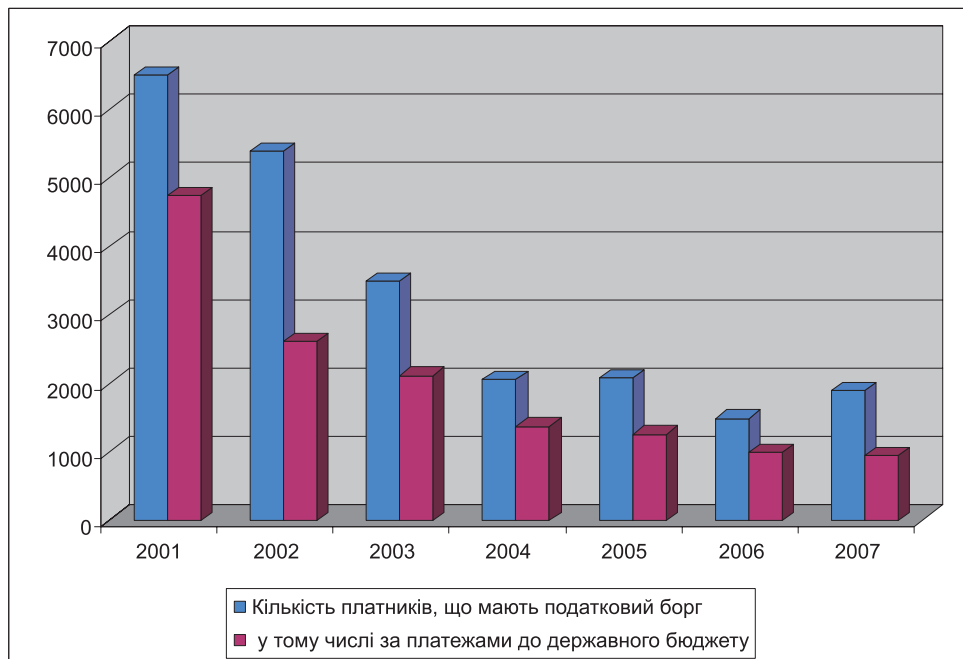


Рис. 3. Частка боржників державного бюджету у Закарпатській області, осіб

Джерело: дані ДПА у Закарпатській області.

До цього слід додати, що на боржників державного бюджету припадає 90 % заборгованості, більше половини якої – це заборгованість з ПДВ. Отже, від способу розв'язання проблеми податкового боргу більшою мірою залежить наповнення Державного бюджету України.

Подолання проблеми податкової заборгованості залежить також від способу взаємодії боржників та податкових органів, від характеру заходів, які можуть застосовувати податківці у процесі управління. Як відомо, за цією ознакою розрізняють статуси податкового боргу. Проаналізуємо, як розподіляється податковий борг у Закарпатській області (рис.4).

Наведені дані свідчать про значну перевагу частки дієвого статусу та сталу тенденцію до її збільшення і відповідно зменшення частки податкового боргу, що перебуває в інертному статусі. Для того, щоб зробити висновки, слід нагадати, що означає інертний та дієвий статус податкового боргу.

Відповідно до інструктивних матеріалів ДПА України інертний – це статус, у якому податкові органи не застосовують жодних заходів стягнення, крім вручення податкових вимог, реєстрації податкової застави, опису заставного майна, а за відповідних підстав – адміністративного арешту активів боржника. Отже, якщо податковий борг перебуває в інертному статусі,

то це означає, що платнику дається можливість самостійного погашення податкового боргу шляхом внесення до бюджету належної суми платежів. Дієвий – це статус, в якому зменшення податкового боргу відбувається завдяки певним діям податкових керуючих у межах наданих їм повноважень. Ознак дієвого статусу податковий борг набуває після закінчення терміну, встановленого для сплати податкових зобов'язань на підставі другої податкової вимоги. Це означає, що платник не скористався шансом самостійного погашення боргу, і ця проблема розв'язуватиметься в інший спосіб. Виходячи з викладеного, можна зробити висновок, що подолання проблеми податкової заборгованості у Закарпатській області шляхом самостійного погашення її платником практично не має перспективи. Усе залежить від ефективності дій податківців.

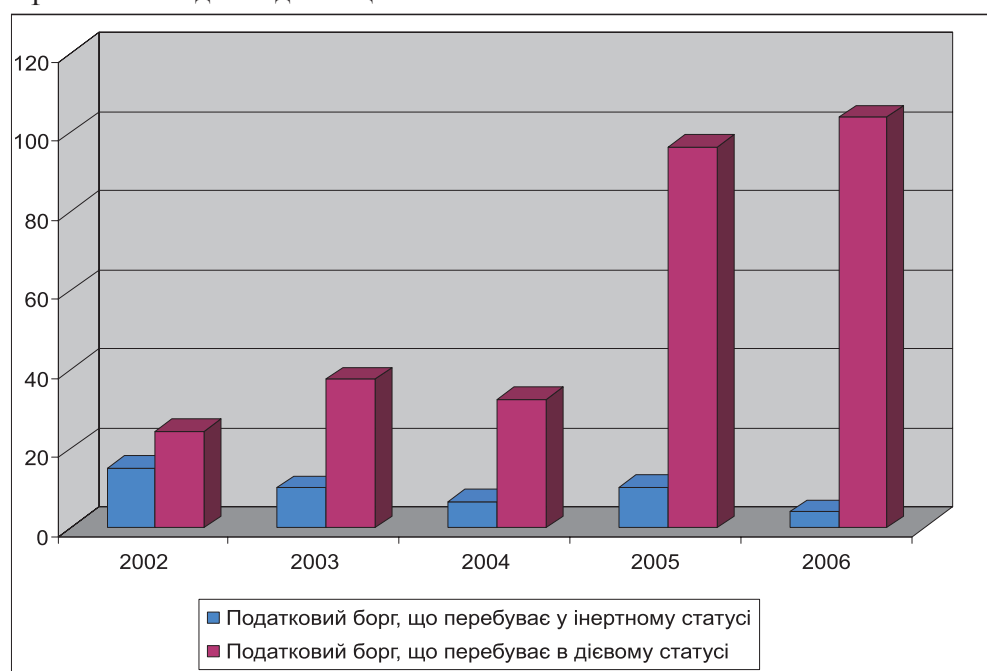


Рис. 4. Розподіл податкового боргу по Закарпатській області за статусами, %

Джерело: дані ДПА у Закарпатській області.

Як відомо, розрізняють п'ять видів дієвого статусу податкового боргу. Отже, для подальшого аналізу слід розглянути співвідношення окремих видів цього статусу (рис.5).

Найменшу частку у видовій структурі податкового боргу становить активний вид. Це єдиний вид дієвого статусу, в якому податковий керуючий може застосовувати усі передбачені законодавством заходи стягнення. Отже, можливості поповнення бюджету за рахунок примусового стягнення, так само, як і шляхом самостійного погашення, дуже обмежені. Шанс збільшення надходжень до бюджету є також тоді, коли податковий борг перебуває у режимі відстрочення або розстрочення. У Закарпатській області у

вигляді дієвого статусу податкова заборгованість перебувала лише у 2003 р. Отже, такий спосіб взаємодії платника та держави у процесі податкового менеджменту фактично не застосовується. Понад 90 % податкового боргу має вигляд дієвого статусу, при якому погашення податкового боргу є безперспективним. Так, у пасивному вигляді податковий керуючий не може застосувати жодних заходів стягнення, оскільки ініціюється справа про банкрутство або здійснюється розшук платника, або готуються документи на спрямування стягнення на майно боржника. Аналогічною є ситуація, коли справа про банкрутство розглядається в суді. Звичайно, на підставі рішень суду є шанси стягнути до бюджету певну суму податкового боргу, але розгляд справ може затягнутися у часі. Крім того, у разі оголошення платника банкрутом, його активів може не вистачити, щоб погасити податковий борг. Отже, оцінити більш-менш точно, яка частина податкового боргу, що перебуває у пасивному вигляді дієвого статусу та у вигляді “при процедурі банкрутства”, може бути дійсно погашена, не уявляється можливим.

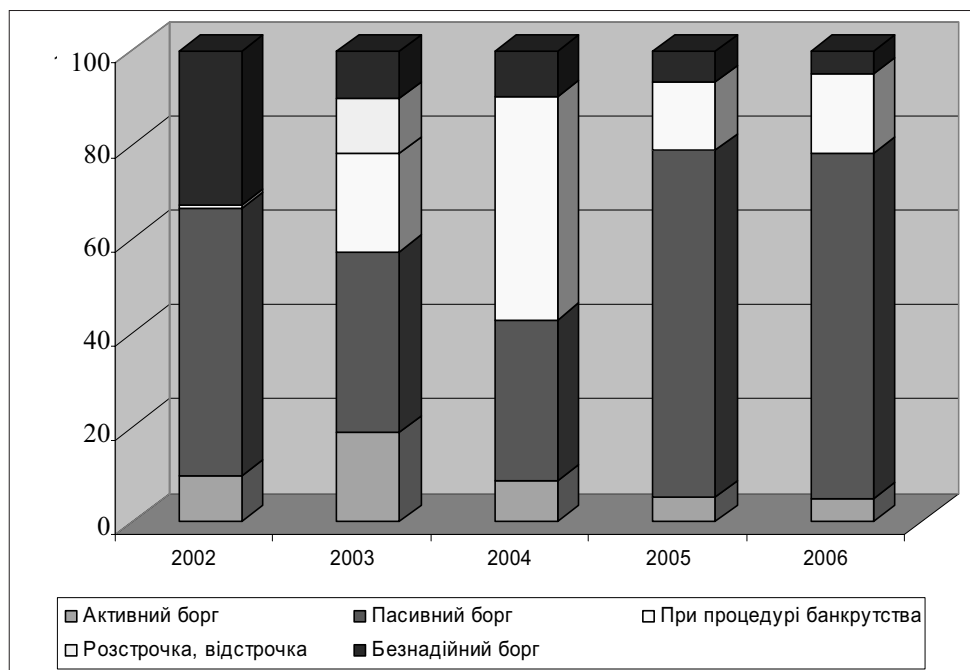


Рис. 5. Видова структура дієвого статусу податкового боргу у Закарпатській області, %

Джерело: дані ДПА у Закарпатській області.

Податковий борг, який має ознаки безнадійного, ніколи не може бути погашеним, його можна лише списати. І хоча частка безнадійного боргу відносно невелика, майже щороку списуються суми більші, ніж безнадійний борг (рис. 6).



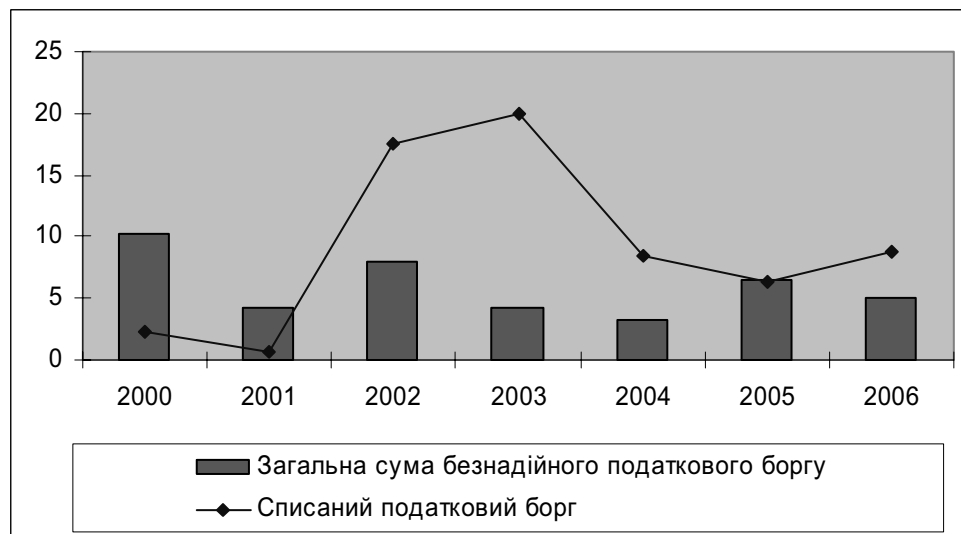


Рис. 6. Співвідношення безнадійного та списаного податкового боргу, млн грн

Джерело: дані ДПА у Закарпатській області.

Слід звернути увагу, що така ситуація характерна і для України в цілому. Як зазначають представники ДПА України Л. Солотва та В. Тарасенко, незважаючи на заборону списання податкових боргів у поточному бюджетному періоді, Верховна Рада України ухвалює закони, які передбачають таке списання, і не лише в частині безнадійних боргів. Ці закони надходять для виконання до органів ДПС<sup>10</sup>. Отже, навіть податківці не можуть запобігти розв'язанню проблеми податкового боргу шляхом анулювання зобов'язань платників перед бюджетом.

Узагальнюючи викладене, можна дійти висновку, що у найближчій перспективі можна розраховувати на погашення лише частини боргу по Закарпатській області, що становить менше 10 % загальної суми заборгованості, причому може бути погашено лише близько 4 % шляхом самостійного внесення платником належних до бюджету сум. Враховуючи, що 90 % податкового боргу припадає на державний бюджет, ця проблема має не місцеве, а загальнодержавне значення. Її вирішення передбачає кардинальну зміну підходів до побудови системи управління податковим боргом, впровадження нових принципів, форм та методів. Розробка концептуальних засад менеджменту податкового боргу в Україні є напрямом подальших досліджень у цій сфері.

<sup>10</sup> Солотва Л., Тарасенко В. Погашення податкового боргу. // Вісник податкової служби України. – 2005. – № 15. – С.51; Вісник податкової служби України. – 2007. – № 1–2. – С. 27.