

золотими запасами все одно став би відчутним – просто світ потребував все більше і більше грошей, і США лише вдало скористалися цією потребою.

Тут криється вся загадка: США першими у світі зрозуміли, що у наш час грошей можна випускати стільки, скільки потребує ринок. І, таким чином, безкарно експлуатувати весь світ. Новостворені гроші нічим не гірші за ті, що вже є в обігу, вони є повноцінним способом як для споживання, так і для інвестування. При цьому інвестиційний ресурс створюється абсолютно безплатно – саме по собі творення грошей не вимагає додаткових витрат, досить додати необхідну кількість нулів на рахунках центрального банку. Власне, ніхто ті не приховує цю властивість – "Створення нової купівельної сили з нічого відбувається на додачу до того обігу, який уже існував. Це якраз є те джерело, з якого у типових випадках фінансується створення нових виробництв" [7]. При цьому США на повну потужність використовують цей механізм для власного збагачення, а на додаток зуміли створити у всьому світі стійку догму, що "друкувати" гроші для потреб збагачення держави – "смертний гріх".

Таким чином, гроші протягом ХХ століття докорінно змінилися. Не просто металеві монети перестали відігравати роль посередника при обміні товарів – гроші взагалі втратили будь-яку власну вартісну основу. Час від часу висувуються ідеї щодо повернення до золота хоч би як вартісної основи грошового обігу, однак реалізувати їх неможливо в принципі – "золотий вік" у економіці вже не повернеться. В обігу залишилися винят-

ково нерозмінні грошові знаки, які мають купівельну спроможність лише тому, що на іншій стороні є маса товарів (у широкому розумінні)^{*}. Причому слова "паперові гроші" також не слід розуміти буквально – протягом того ж ХХ століття основну роль почали відігравати безготівкові грошові знаки, спочатку у вигляді записів у банківських облікових документах, а потім – у вигляді цифрових записів в електронній системі платежів.

Поява й поширення паперових грошей, безготівкових розрахунків і, найголовніше, втрата грошима золотого забезпечення змінило характер ринкових відносин. До цього держава не мала таких можливостей для збагачення шляхом простого творення нових грошей, контролю над станом грошових розрахунків і взагалі над усіма економічними процесами.

1. Гальчинський А.С. Теорія грошей.- К.Основи, 1996.- 413 с.; Гроші та кредит / За ред. М.І.Савлука.- К.: Либідь, 1992. – 331 с.; Деньги, кредит, банки. Учебник / Под ред. О.И.Лаврушина. М.: Финансы и статистика, 1998.- 448 с.; Хайек Ф.А. Частные деньги. Перевод с английского. М.: Институт Национальной Модели Экономики, 1996.- 229 с.; Ющенко В., Лисицький В. Гроші: розвиток попиту та пропозиції в Україні. – К.: Скарби, 2000.- 336 с. 2. Чухно А.А. Природа сучасних грошей, кредиту та грошово-кредитної політики "Фінанси України" – 2007.- №1, с. 58. 3. Вулфел Чарльз Дж. Энциклопедия банковского дела и финансов. Перевод с 10 американского издания // Самара: ЗАО "Издательский дом "Федоров", 2001. 1584 стр. 4. Золото в финансовой истории мира <http://www.bujet.ru>. 5. <http://www.3oloto.com.ua/istoriya-zolotodobychi/> 6. Наш Мир 2008-03-29 // <http://nm2000.kz/news/2008-03-29-4193>. 7. Шумпетер Й. Теория экономического развития // М. – Прогресс. – 1982, с 186.

Надійшла до редколегії 18.09.2009

М. Романюк, канд. екон. наук, доц.

ПРОБЛЕМИ ПОДАТКОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА НЕОБХІДНІСТЬ КОДИФІКАЦІЇ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У статті проаналізовано основні проблеми податкового адміністрування з точки зору його законодавчого регулювання. На підставі здійсненого аналізу зроблено висновок про необхідність кодифікації податкового законодавства шляхом прийняття Податкового Кодексу.

The basic problems of tax administration from point of his legislative adjusting are analysed in the article. On the basis of realizable analysis a conclusion about the necessity of tax legislation by acceptance of Internal revenue Code is done.

У відповідності до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.02.2007р. №56-р Урядом України схвалена Концепція реформування податкової системи, яка розроблена на період до 2015 року з метою проведення цілісної та системної реформи у сфері оподаткування, та спрямована на підвищення конкурентоспроможності держави, зростання економічної активності суб'єктів господарювання та європейську інтеграцію [1].

Концепція, зокрема, констатує недоліки податкової системи України, до числа яких відноситься її фіскальна спрямованість, неоднорідність та нестабільність нормативно-правової бази оподаткування, недостатню узгодженість, а інколи – суперечливість законодавства з питань оподаткування, значні витрати на адміністрування податків, недостатня узгодженість та ефективність дій державних органів щодо реалізації державної податкової політики, недосконалість системи формування коштів соціального призначення.

На нашу думку, означені вище недоліки є, значною мірою наслідком проблеми податкового адміністрування, що полягає не тільки, і навіть – не стільки у дороговизні процесу справляння податків, а скоріше у слабкому науково-теоретичному обґрунтуванні системи адміністрування як фактичного механізму реалізації принципів і функцій податків, її втіленні в нормативну форму та проєкції в економічну практику.

Вирішення цієї проблеми є не менш актуальним, як вирішення інших проблем системного характеру: зрос-

тання податкової заборгованості платників перед бюджетами та державними цільовими фондами, бюджетна заборгованість з відшкодування податку на додану вартість, ухилення від оподаткування та розростання тіншового сектору економіки, нерівномірний розподіл податкового навантаження. Слід зазначити, що в кінцевому рахунку, ці проблеми тою чи іншою мірою пов'язані з податковим адмініструванням.

Визначення вдосконалення податкового адміністрування в якості пріоритету державної податкової політики відповідає головним принципам оподаткування, що були сформульовані ще А.Смітом у його класичній праці "Дослідження про природу та причини багатства народів" [4]:

Податкове адміністрування в сучасній економічній літературі нерідко асоціюють з податковим менеджментом. В той же час, окремі автори, наприклад А.І. Крисоватий, визначають податкове адміністрування, як систему науково обґрунтованих методичних дій щодо технічного регламентування та регулювання економічних відносин в оподаткуванні [1, с.220], тобто, як форму прийняття управлінських рішень, систему методів, форм і прийомів регулювання економічних відносин в сфері оподаткування для реалізації податкової політики держави.

^{*} Власне, нічого принципово нового в економіці не відбулося – і золото мало вартість та служило грошима лише тому, що йому протиставлялися всі інші товари. Коли у суспільстві нема товарного обігу, то золото не має цінності.

Дії владних та управлінських структур стосовно податкового адміністрування спрямовані на розподіл наявних фінансових ресурсів в певних пропорціях між державним та приватним секторами економіки для реалізації урядом своїх функцій. Ці дії здійснюються на підставі наявного законодавства, що регламентує податкове адміністрування.

Організація взаємовідносин суб'єктів оподаткування на основі досягнення компромісу в комплексі з оптимальним вибором загальної стратегії формування податкової політики та пріоритетів макроекономічного регулювання визначається українським вченими-економістами в якості передумови позитивних зрушень у реформуванні податкової сфери (1, ст.221).

В той же час, звертається увага на ситуативний характер взаємовідносин фіска та платників податків, що суперечить задекларованому курсу на гармонізацію цих взаємовідносин (3, ст.71).

Зокрема, це проявляється через недоліки та суперечності нормативно-правових актів, що регламентують податкове адміністрування, як форму прийняття управлінських рішень в сфері оподаткування, а саме – відсутність його науково-теоретичного обґрунтування, розробка та реалізація цього законодавства без належного усвідомлення його соціально-економічних наслідків. Відсутність стабільності в законодавчій базі засвідчує розвиток податкового адміністрування емпіричним шляхом без здійснення обґрунтованих прогнозів стосовно впливу складових податкового адміністрування на ділову активність в бізнесовому середовищі та рівень життя населення.

Констатуючи вищесказане, в той же час не можна не погодитись з думкою А.М. Соколовської про те, що реформування податкової системи відбувається як в процесі її становлення, так і в процесі подальшого розвитку системи, що вже самовизначилася, як певна система (5 ст.340, виділено автором). Виходячи з цього, слід визначити та проаналізувати основні недоліки законодавчої бази податкового адміністрування та врахувати їх при вдосконаленні чинного законодавства.

1. В першу чергу, до існуючих недоліків слід віднести суперечності та неузгодженості законів, що регулюють справляння податків. На нашу думку, питання кодифікації та уніфікації податкового законодавства є одним із найголовніших питань реформування податкової системи, що має суттєвий соціально-політичний зміст. Прозоре і чітке законодавство з одної сторони не дає можливостей для зловживань посадових осіб та платників податків, з іншої – створює прості та справедливі правила взаємовідносин між державними органами та платниками податків.

2. Одною із найбільш болючих проблем законодавчої бази з точки зору контролю та стягнення податків є проблема неузгодженості термінів, які застосовуються податковим законодавством.

Досі не знайшли чіткого визначення такі базові для процесу оподаткування поняття, як "виручка від реалізації", "звичайна ціна", "позареалізаційний дохід" та багато інших. Так, наприклад, у відповідності до ст.1 Указу Президента України "Про спрощену систему оподаткування, обліку і звітності суб'єктів малого підприємництва" № 727/98 від 03.07.1998р., виручкою від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) вважається сума, фактично отримана суб'єктом підприємницької діяльності на розрахунковий рахунок або (та) в касу за здійснення операцій з продажу продукції (товарів, робіт, послуг) [6].

Разом з тим, під час перевірок суб'єктів підприємництва, які обрали спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, органи державної податкової служби відносять до бази оподаткування єдиним податком, по

суті, позареалізаційні результати, якими, наприклад є: відсотки банку за зберігання коштів суб'єкта підприємництва на поточному рахунку (поточний депозит), пені та неустойки, отримані таким суб'єктом підприємництва за невиконання контрагентами договірних умов, тощо.

Важливість однозначного визначення поняття "виручка від реалізації", як і інших понять, впливає із самої суті податкового законодавства взагалі та чинного Указу, зокрема, оскільки, наприклад, згадане поняття є базовим показником для принципового визначення можливості застосування спрощеної системи суб'єктом підприємництва (обмеження в 500000грн. для приватних підприємців та в 1млн.грн. для юридичних осіб – суб'єктів малого підприємництва).

3. Суттєвим недоліком законодавчої бази податкового адміністрування можна вважати також відмінність між категоріальним апаратом, що застосовується в бухгалтерському обліку, який суб'єкти підприємницької діяльності ведуть за Національними положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку та податковим обліком, що здійснюється у відповідності із Законом України "Про оподаткування прибутку".

Відмінності між бухгалтерським та податковим обліком призводять до суттєвих ускладнень процедур податкового адміністрування, зокрема – податкового контролю, оскільки в час перевірки працівникам податкового органу доводиться стикатися з проблемою особливостей облікової політики, яку обрав об'єкт перевірки.

В кінці 2006 року Урядом була здійснена спроба урегулювати згадану відмінність шляхом затвердження Положення про порядок розрахунку податкових різниць за даними бухгалтерського обліку, яке було затверджене наказом Міністерства фінансів України №1316 від 29.12.2006 року. Однак, у зв'язку з тим, що уніфікація податкового та бухгалтерського обліку на даний час не проведена, затвердження Положення не призвело до виникнення у податкових органах додаткових можливостей для руйнування схем мінімізації податкових зобов'язань, оскільки накопичена у платників податків, згідно із цими Положенням, додаткова інформація не має практичного застосування при проведенні документальних перевірок юридичних осіб – платників податку на прибуток. В результаті, 18.01.2008 року, згаданий наказ був відмінений Міністерством фінансів України. Таким чином, спроба адміністративним шляхом урегулювати означену суперечність, не вносячи при цьому системних змін до податкового законодавства не призвела до підвищення ефективності податкового адміністрування.

4. Однією з найбільших проблем ефективного податкового адміністрування в Україні є наявність значної кількості підзаконодавчих актів, що тою або іншою мірою трактують норми податкового законодавства.

Практика прийняття і застосування підзаконних податкових актів, на нашу думку, наряду з іншими причинами, викликана відсутністю в українському нормотворенні практики експертної оцінки законодавчих актів, моделювання їх в умовах практичного застосування, апробації на окремих підприємствах чи регіонах, що, на нашу думку суттєво спростили би процедури податкового адміністрування та значно здешевили б їх.

Так, за даними інформаційно-аналітичної системи "Ліга-Закон", наприклад застосування норм Закону України "Про податок на додану вартість" регламентує понад 3045 постанов Уряду, інструкцій, положень, порядків, податкових роз'яснень, листів та інших документів міністерств та відомств. Аналогічно Закон України "Про оподаткування прибутку підприємств" – 299, Закон України "Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими

фондами" – 1275, Закон України "Про податок з доходів фізичних осіб" – 708.

5. Податкове нормотворення в Україні, зокрема у сфері податкового адміністрування превалює до прийняття норм загального характеру замість встановлення положень прямої дії, що породжує неоднозначне їх трактування, викликає різні методологічні підходи в їх застосуванні, породжує судові спори, що в підсумку призводить як до прямих, так і непрямих втрат бюджетів та цільових державних фондів. Наприклад, Закон України "Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами" відсилає до 25 Законів України, 10 нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, 3 наказів ДПА України, так само, Закон України "Про податок з доходів фізичних осіб" – посилається на 69 документів, Закон України "Про державну податкову службу" на 12 документів.

6. Неврегульованість на законодавчому рівні та суперечливість багатьох питань процесуальних норм податкового законодавства значно знижує результативність заходів податкового контролю, що застосовуються контролюючими органами. Так, пункт 10 статті 11 Закону України "Про державну податкову службу в Україні" надає право податковим органам надавати відстрочення та розстрочення податкових зобов'язань, вирішувати питання щодо податкового компромісу, а також приймати рішення про списання безнадійного боргу в порядку, передбаченому законом.

У той самий час пункт 1 статті 50 Бюджетного кодексу України встановлює, що. Міністерство фінансів України здійснює прогнозування та аналіз доходів бюджету і має виключне право надання відстрочок по сплаті податків, зборів (обов'язкових платежів) на умовах податкового кредиту за поданнями органів стягнення на термін до трьох місяців в межах поточного бюджетного періоду.

Окрім того, згідно ст.14 Закону України "Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами" встановлено порядок, визначено підстави та умови розстрочення та відстрочення податкових зобов'язань визначено, що такі рішення стосовно загальнодержавних податків і зборів приймаються керівником податкового органу та затверджуються його керівником(першим заступником керівника) вищого рівня, стосовно місцевих податків – керівником податкового органу (його заступником) та має бути затверджене фінансовим органом місцевого органу виконавчої влади, до бюджету якого зараховуються такі місцеві податки чи збори.

Таким чином, відсутність єдиних правових норм з питання надання відстрочок та розстрочок викликає не тільки правові проблеми, але і є підґрунтям до виникнення зловживань та корупційних проявів у діяльності окремих посадових осіб, а у підсумку – до певних втрат бюджетних надходжень.

Підсумовуючи вищевказане стосовно далеко не повного переліку існуючих суперечностей в законодавчій базі, яка регулює податкове регулювання, можна зробити наступні висновки:

- ✓ законодавство, що регулює податкове адміністрування, права та обов'язки державних органів, що здійснюють його, значно розпорошене між значною кількістю нормативних актів, детальний аналіз яких свідчить про їх неузгодженість між собою. Чимало норм мають неоднозначне тлумачення при їх застосуванні, що негативно впливає на стан бюджетних надходжень та не сприяє розвитку підприємництва і здійсненню інвестицій;

- ✓ процесуальні норми податкового адміністрування в значній степені носять суперечливий характер, що

спричинено наявністю в законодавчій базі великої кількості норм непрямой дії та, відповідно – підзаконодавчих актів, які суб'єктивно трактують ті чи інші положення чинного податкового законодавства;

- ✓ неврегульованість процесуальних норм призводить до низької ефективності податкового контролю, що підсилюється дією відсутності однозначності та науково обґрунтованості у визначенні термінів, якими оперує податкове законодавство та значними розбіжностями в базі на основі якої здійснюється перевірка (бухгалтерський облік) та базі на якій будується визначення об'єкта оподаткування(податковий облік).

Тобто, виходячи з наведеного, податкове законодавство потребує комплексного реформування з точки зору стабілізації податкової системи, впорядкування відносин між платником податків та державою в особі податкових органів.

Стабілізація податкової системи повинна проявитися в чіткій кодифікації податкового законодавства, а норми та положення, що регулюють оподаткування та податкове адміністрування повинні бути приведені в чітку, упорядковану систему, яка буде значно простішою за рахунок відміни значної кількості підзаконних актів що суперечать один одному.

На нашу думку, основою такої стабілізації повинен стати Податковий кодекс, проект якого підготовано Урядом та зараз активно обговорюється громадськістю.

Проект Податкового кодексу України, який схвалено Кабінетом Міністрів України на засіданні 17 жовтня 2007 року, передбачає суттєві зміни в податковому адмініструванні. Підготовлений, як єдиний консолідований нормативний документ, він створює можливості єдиних справедливих підходів та прозорих правил нарахування та сплати податків, зборів(обов'язкових платежів) а також – сталості податкового законодавства.

Окрім того, проектом Податкового кодексу[7] передбачена детальна регламентація здійснення адміністративних процедур та враховано окремі прогалини в податковому законодавстві з питань податкового адміністрування, про які йшлося вище.

З метою визначення порядку взаємодії органів стягнення та контролю і платників податків, проект Податкового Кодексу містить розділ II "Загальні адміністративні положення", в якому визначається суть термінів, що стосуються податкового адміністрування, контролюючі органи та органи стягнення, порядок листування з платником податків, умови повернення надміру та/або помилково сплачених грошових зобов'язань та пені, вимоги до підтвердження даних, визначених у податкових деклараціях, вимоги стосовно визначення податкової адреси платника податку, суть податкової інформації та порядок її надання.

Також регламентується реалізація таких основних процедур податкового адміністрування:

- ✓ загальний порядок обчислення, декларування і сплати податкових зобов'язань платників податків;
- ✓ здійснення податкового контролю;
- ✓ погашення податкового боргу;
- ✓ фінансова відповідальність платників податків за порушення податкового законодавства.

Слід зазначити, що проект Податкового кодексу містить ряд принципово нових для податкового законодавства положень, які врегульовують раніше невизначені або двозначно трактовані чинним законодавством моменти податкового адміністрування.

На нашу думку, до таких моментів слід віднести наступні:

- ✓ врегулювання вимог стосовно документального підтвердження показників податкової звітності, яке містить стаття 6 проекту. Положеннями, визначеними цією стат-

тею, зокрема врегульовується порядок поновлення пошкоджених або достроково знищених документів, що підтверджують показники податкової звітності, визначено перелік операцій, які підлягають виключенню з обліку. Зазначимо, що цими положеннями значно розширено права платників податків, оскільки передбачено порядок їх взаємодії з контролюючим органом після отримання акту перевірки у випадку, якщо посадовими особами контролюючого органу, що здійснює перевірку, окремі документи не визнаються, або визначаються як відсутні. Більше того, позитивним є момент досудового врегулювання непорозумінь що виникають в такому разі, оскільки проектом передбачається продовження термінів перевірки суб'єкта підприємництва після отримання ним акту перевірки в разі надання ним документів, визнаних відсутніми;

✓ визначення в главі 8 Розділу II проекту поняття фінансової відповідальності і податкового правопорушення. Передбачено види податкових правопорушень, а саме: порушення встановленого порядку взяття на облік(реєстрації) в органах державної податкової служби; порушення строку та порядку подання інформації про відкриття або закриття банківських рахунків, порушення платниками податку порядку надання інформації про фізичних осіб-платників податку; неподання або несвоєчасне подання податкової звітності чи невиконання вимог щодо внесення змін до податкової звітності; порушення встановлених законодавством строків зберігання документів з питань обчислення податків, зборів та інших платежів, а також виконання вимог іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи державної податкової служби; порушення правил застосування спрощеної системи оподаткування суб'єктами малого підприємництва; відчуження активів, що знаходяться в податковій заставі, без згоди органу державної податкової служби; порушення правил нарахування, утримання та сплати(перерахування) податків у джерела виплати, в тому числі податковими агентами та інші види податкових правопорушень.

За кожен вид визначеного податкового правопорушення передбачено фінансову відповідальність за його вчинення у вигляді штрафних санкцій. Окрім того, проектом розмежовано особливості притягнення платників податків до фінансової, адміністративної і кримінальної відповідальності;

✓ проектом Податкового Кодексу суттєво змінено процедуру оскарження податкових зобов'язань, визначених податковим органом. Зокрема введено норму, згідно якої оскарження таких податкових зобов'язань, здійснене в установленому порядку, зупиняє стягнення податкового боргу, але не зупиняє права податкової застави та направлення податкових вимог. Стосовно самого розміру податкової застави, то його обмежено вартісною оцінкою активів що не менш як в два рази, але не більше як в три разоперевищує розміри податкового боргу платника податків, стосовно якого виникає право податкової застави.

Також, слід зазначити, що проектом передбачено перевіщення цього розміру у разі неподільності активів.

✓ встановлення обов'язковості отримання судового дозволу на здійснення таких заходів, як отримання банківської інформації у обсягах більших ніж передбачено Законом України "Про банки і банківську діяльність"; примусове проведення платником податків інвентаризації; заборону здійснення видаткових операцій з банківських рахунків платника податку; обстеження житла громадян;

✓ залучення у разі необхідності експертів при проведеному перевірках.

Разом з тим, необхідно звернути увагу, що запропонований проект Податкового Кодексу, наряду з вирішенням

раніше неузгоджених моментів в процесі податкового адміністрування, вносить в цей процес ряд новацій, застосування яких потребує додаткового економічно – правового аналізу з точки зору їх можливих наслідків, впливу на підприємницький та інвестиційний клімат в Україні.

Так, наприклад, глава 5-1 проекту передбачає певне вдосконалення системи обліку платників податків та введення єдиних правил обліку у розрізі платників податків (фізичні особи – суб'єкти підприємництва, самозайняті фізичні особи, юридичні особи, відокремлені структурні підрозділи, платники податків-нерезиденти (в тому числі їх представництва).

Запроваджується Державний реєстр фізичних осіб-платників податків, дані в який вносяться на підставі облікової картки фізичної особи-платника податків, яка перетворюється в свого роду "податковий паспорт" громадянина. Окрім того, до інформаційної бази реєстру вносяться дані про джерела отримання доходів, об'єкти оподаткування, суму нарахованих та/або отриманих доходів, суму сплачених податків, інформацію про податковий кредит та податкові пільги, отримані платником податків.

Інші органи державної влади(органи реєстрації актів громадянського стану, органи внутрішніх справ) зобов'язані подавати відповідним органам ДПС інформацію про зміни даних, що включаються до облікової картки. В свою чергу, реєстраційний номер використовується органами влади всіх рівнів та юридичними особами а також банками, самозайнятими особами та особами – підприємцями: при виплаті доходів, при укладанні цивільно-правових угод, при відкритті рахунків в установах банків, при заповненні вантажних митних декларацій, при сплаті податків, при реєстрації та інших активів, які є об'єктом оподаткування, при поданні податковому органу декларації, при реєстрації транспортних засобів, тощо.

Ведення облікової картки досить суворо регламентується проектом, наприклад передбачається, що документи, пов'язані з правочинами, що увійшли до наведеного вище переліку та не містять реєстраційного номеру облікової картки, вважаються оформленими з порушенням чинного законодавства.

На нашу думку, удосконалення системи обліку платників податків, передбачене проектом, є безумовно позитивним фактом. Однак, слід зазначити, що введення нових, раніше не присущих чинному законодавству обов'язків члена суспільства повинно відобразитися в Основному законі, так як ці обов'язки(наприклад – обов'язок мати реєстраційний номер облікової картки платника податків та використовувати його при здійсненні цивільних правочинів) до певної міри обмежують права.

В зв'язку з цим, за нашим переконанням, згаданий розділ вимагає широкого суспільного обговорення, яке не може обмежитися стінами Верховної Ради України, оскільки вимагає науково – теоретичного юридичного та економічного обґрунтування

Заслуговує на увагу запропонована проектом Податкового Кодексу України стандартизація форм податкових декларацій та безкоштовне забезпечення платників податків формами податкових декларацій. Вдосконалення та автоматизація процесів обробки податкових декларацій вимагає відміни довільної форми подання податкових декларацій, ніж встановлено, відповідно платник податків зобов'язаний подавати податкові декларації винятково за формами, затверджені центральним контролюючим органом.

Внесення запропонованих змін дозволить автоматично здійснювати арифметичну та методологічну перевірку податкової звітності, зменшить витрати на її обробку та підвищить швидкість обробки податкової звітності.

Разом з тим, ст.10 Глави 2 "Податкова звітність" розширено коло осіб, які здійснюють підписання такої звітності за рахунок введення до нього осіб, які за винагороду складають таку звітність або беруть участь у її складанні. Таким чином, до складу осіб, що підписують податкову звітність внесено аудиторів, податкових консультантів, та інших осіб, які займаються аутсорсингом та мають з підприємством договірні стосунки.

На нашу думку, таке нововведення не є доцільним, оскільки воно не несе юридичного змісту, так як особа, що складає звітність за домовленістю з іншою юридичною чи фізичною особою, несе перед нею відповідальність за якість наданих послуг, передбачену договором про їх надання. З іншого боку, підписання податкової декларації залученою особою, що її складала призведе до суттєвого здорожчання цих послуг, що негативно вплине на прибутковість підприємства, яке їх замовляє.

Особливу увагу в проекті Податкового Кодексу приділено питанням інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів податкової служби.

Зокрема, чітко визначено джерела інформації, суб'єктів, що її надають, та основний зміст такої інформації; запроваджено періодичне надання інформації органам податкової служби з боку інших органів державної влади та місцевого самоврядування; визначено порядок надання податкової інформації з обмеженим доступом органами державної податкової служби іншим органам державної влади, прокуратури та місцевого самоврядування; запроваджено єдиний підхід до отримання додаткової інформації на запит органу державної податкової служби та розкриття в повному обсязі банківської таємниці (з дозволу суду, який зобов'язаний розглянути подання органу державної податкової служби протягом 1 дня).

Обмеження суду в часі стосовно прийняття рішення, на нашу думку, суттєво звужує права суду, оскільки питання розкриття банківської таємниці пов'язане із дослідженням доказових матеріалів стосовно суті справи і відповідно – прийняття взаємоного і неупередженого рішення.

Необхідно зазначити, що проектом запропоновано запровадити практику отримання дозволу суду на окремі дії контролюючих органів, що суттєво обмежують права платника податків, а саме, крім означеного вище дозволу суду на отримання інформації, яка становить банківську таємницю, пропонується отримання дозволів на обстеження житлових приміщень; на зупинення видаткових операцій на рахунках платника податків, який не виконує законні вимоги посадових осіб органів державної податкової служби.

В той же час, обмеження прав платника податку, що визнається податковим органом де-факто, не супроводжується відповідними положеннями законопроєкту стосовно компенсації збитків, в тому числі і моральних, завданих таким обмеженням прав у разі, якщо санкціоновані дії органу контролю та стягнення не призвели до визначення прихованого об'єкту оподаткування, активів, що підлягають оподаткуванню, тощо. На нашу думку, необхідність таких норм в означеному документі є очевидною.

Досить однобоким, з цієї точки зору виглядає також запропонований Кодексом порядок та умови повернення надміру сплачених грошових зобов'язань та пені. Справа в тому, що проектом передбачено що податки і збори, що надміру надійшли до бюджетів внаслідок їх неправильного обчислення або сплати, підлягають поверненню платникам податків, крім випадків наявності у таких платників податкового боргу.

Погашення податкового боргу за рахунок надміру сплачених сум, в межах одного бюджету незалежно від виду платежу, здійснюється податковим органом самостійно без заяви платника податків, але з обов'язковим

його інформуванням про суми погашеного податкового боргу за рахунок переплати.

У випадку відсутності податкового боргу – повернення платникам податків сум, що надміру надійшли до бюджетів здійснюється тільки за заявою платника податків.

За нашим переконанням в Кодексі мають бути передбачені норми фінансової відповідальності держави перед платником податку, в разі, коли надмірна сплата податкових зобов'язань утворилася внаслідок неправильного обрахування сум цього зобов'язання податковим органом або непрофесійних дій посадових осіб контролюючого органу в час податкової перевірки.

Доречним також було б обмеження в часі здійснення таких компенсаційних виплат та їх прив'язка до облікової ставки Національного банку за аналогією з ст. 21 чинного Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств".

Особливу увагу проектом Податкового кодексу приділено питанням, які стосуються порядку здійснення податкового контролю, як основної складової податкового адміністрування, зокрема, чітко визначені підстави, при яких може бути здійснено зазначені види податкових перевірок, умови допуску службових осіб органів державної податкової служби до проведення виїзних документальних перевірок, права посадових (службових) органів державної податкової служби під час проведення перевірок, періодичність і строки їх проведення, порядок огляду та вилучення документів, оформлення результатів перевірок.

Також проектом передбачена можливість застосування непрямих методів при визначенні податкових зобов'язань платників податків. Проектом чітко визначені випадки коли можуть бути застосовані непрямі методи. Органи державної податкової служби можуть використовувати такі непрямі методи, як: економічного аналізу; метод спостереження; аналогії; контролю витрат та доходів платників податків – фізичних осіб.

У той же час, слід застерегти, що застосування непрямих методів визначення об'єкту оподаткування може із засобу податкового контролю перетворитися в засіб податкового тиску на платника податків за умови, якщо процедура їх застосування, алгоритми розрахунків об'єктів оподаткування та методи, які використовуються не будуть належним чином обґрунтовані та регламентовані.

Таким чином, виходячи із вищенаведеного, можна зробити висновок про те, що в цілому запропонований та схвалений Урядом проєкт Податкового кодексу дійсно вирішує завдання стосовно побудови і функціонування ефективного механізму податкового адміністрування зокрема та створення єдиної комплексної системи податків в країні взагалі, стимулює перехід тіньового сектору економіки в реальний та усуває ряд недорочностей та неузгодженостей чинного податкового законодавства, роблячи процес податкового адміністрування більш прозорим та зрозумілим для платника податків.

Водночас, слід відмітити ряд системних вад, прояви яких досліджено вище, що знижують та здорожчують систему податкового адміністрування, до яких слід віднести:

- ✓ намагання однаково прискіпливо контролювати всіх суб'єктів підприємницької діяльності. За умови невинного збільшення кількості таких суб'єктів це призводить до розростання самої податкової служби, що підвищує ціну адміністрування;

- ✓ відсутність реальної відповідальності посадових осіб податкової служби за застосування санкцій до платника податків, які в подальшому визнаються неправомірними;

- ✓ відсутність фінансової відповідальності за матеріальну та моральну шкоду, нанесену платнику податків

шляхом безпідставного донарахування йому штрафних та фінансових санкцій.

Крім того, доречно було б визначити кодексом природню в юриспруденції презумпцію невинності платника податків, оскільки, на наш погляд, запропонований законопроект продовжує усталену практику правовідносин платників податків і податкового органу, що базується, скоріше на протилежному принципі – "презумпції винності".

На нашу думку, врахування означених недоліків, що спостерігаються при аналізі цього законопроекту, яким реформується адміністрування податків, закладе фундамент стабільної податкової системи в Україні. Така стабільність має технічний, політичний та економічний виміри. Вона вимагає, щоб адміністрування податків було:

- ✓ ефективним та дієвим;
- ✓ справедливим, прозорим та відповідальним;
- ✓ сприятливим по відношенню до комерційної діяльності (тобто передбачуваним в ставленні до платників податків, мінімально обтяжливим та таким, що сприяє макроекономічній стабільності).

У більш загальному плані, стабільність вимагає такого податкового адміністрування, в якому є збалансованими принцип добровільного дотримання платниками податків вимог Податкового Кодексу та гарантована спроможність виявляти порушення та вживати належні коригуючі дії.

1. Офіційний сайт ДПА України – www.sta.gov.ua. 2. Крисоватий А.І. Теоретико-організаційні доміанти та практика реалізації податкової політики.-Тернопіль: Карт-Бланш,2005.-371с. 3. Опарин В.М. Проблемы гармонизации налоговой системы Украины. Налогообложение: проблемы науки и практики, -Харьков:"Инжек", 2007.-231с. 4. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов: В 3-х т. – С.Петербург: типография Глазунова, 1866. – 464 с. 5. Соколовська А.М. Податкова система держави. Теорія і практика становлення. Київ: "Знання – Прес" 2004р. 454с. 6. Указ Президента України "Про спрощену систему оподаткування, обліку і звітності суб'єктів малого підприємництва" № 727/98 від 03.07.1998р., з наступними змінами та доповненнями. 7. Проект Податкового Кодексу України, розміщений на офіційному сайті Міністерства фінансів України- <http://minfin.kmu.gov.ua>.
Надійшла до редколегії 18.09.2009

С. Вожжов, канд. екон. наук, доц.

РЕСУРСНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ЯК ЧИННИК ЕФЕКТИВНОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ЛІКВІДНОСТІ

Розглядаються питання вдосконалення системи регулювання ліквідності банків на основі обліку величини їх підтвердженого ресурсного потенціалу і варіаційного принципу її нормування і оцінки.

The present article considers the questions of perfection of the system of bank liquidity adjusting on the basis of account of their resource potential and variation principle of setting of liquidity norms and its estimation.

Підвищення ефективності нормативного регулювання ліквідності банків є однією з найгостріших і складних проблем. Вирішувати її необхідно одночасно як з позицій обмеження ризику ліквідності банків, так і з позицій економічної доцільності щодо всієї банківської системи і економіки країни.

Прагнучи максимізації прибутку, банки постійно нарощують об'єми високодохідних операцій з високими рівнями ризиків втрати розміщених ресурсів. Реалізація даних ризиків в умовах обмеженого доступу банку до зовнішніх джерел грошових коштів є однією з основних причин порушення ліквідності балансу і втрати банком платоспроможності. Тому банкрутства банків постійно, хоча і з різною інтенсивністю, але мають місце як в зарубіжних, так і у вітчизняній банківських системах. В Україні тільки за період з 2000 р. по серпень 2008 р. з Державного реєстру банків виключено 57 банків, при цьому 13 банків знаходяться в стані ліквідації. У зв'язку з цим вельми актуальним і важливим є дослідження причин своєчасного відновлення втрачених в значних об'ємах ресурсів з метою вироблення "імунітету" до даної проблеми у вигляді джерела компенсації дефіциту ліквідності банку при розриві вхідного грошового потоку.

Проблеми, пов'язані з ліквідністю банків, в різні роки були предметом дослідження цілого ряду таких вчених, як Р. Карчева, І. Волошин, О.Пернарівський, О.В. Васюренко, Р. Азаренкова, Е. Галицька, Л.Висоцька, і ін.

У різних банківських системах є істотні відмінності в кількості показників ліквідності, у величині їх граничних значень і в методології розрахунку. Аналізуючи зарубіжний досвід нормативного регулювання ліквідності банків, автори [1] пропонують додатково до діючих в Україні нормативів миттєвої, поточної і короткострокової ліквідності ввести нормативи середньострокової і довгострокової ліквідності або обмежуються пропозицією одного нормативу довгострокової ліквідності, по аналогії з показниками, які використовуються в Німеччині і Росії [2]. Певний інтерес представляють дослідження

ризиків банківської ліквідності на основі масованого використання математичного апарату, представлені в роботі І.В. Волошина "Оцінка банківських ризиків: нові підходи" [3, с. 31-41,57-68, 80-108]. Але при цьому, методологічні аспекти моделювання нормативних показників ліквідності з урахуванням сучасних проблем її оптимізації авторами не розглядаються.

Одним з невирішених питань в області регулювання банківської ліквідності є те, що в методології нормування ліквідності і оцінки її достатності не враховується чинник можливості доступу банку до зовнішніх джерел грошових коштів у вигляді його ресурсного потенціалу. Це веде до спотворення уявлення про реальну ліквідність конкретних банків, що є небажаним як в умовах стабільності, так і при виникненні кризових ситуацій на мікро або макрорівні.

Метою статті є дослідження і обґрунтування доцільності обліку індивідуального рівня ресурсного потенціалу банку при вдосконаленні системи регулювання ліквідності банків.

Первинні резерви у вигляді грошових коштів на кореспондентських рахунках і готівки в касі, є одним з основних параметрів, що визначають ліквідність балансу банку в режимі реального часу і що формуються в результаті взаємодії потоків грошових коштів, що входять в банк і витікають з нього. Невчасне і не в повному об'ємі повернення засобів, розміщених банком у прибуткові активи, а також порушення термінів і об'ємів поповнення ресурсів у вигляді депозитів і позик є основним джерелом формування дефіциту ліквідності банку (рис.1).

З метою компенсації можливих збитків від кредитних операцій, відповідно до нормативних документів, банки формують резерви. Величина даних резервів, залежно від об'ємів і якості кредитних портфельів, в різних банках України варіює від декількох мільйонів до 4-х млрд.грн. В таблиці 1. представлені дані по трьох банках про об'єми кредитних портфельів і резерви на покриття можливих втрат по них. Розрахункові суми