

УДК 336.2

В. В. Угрин,

аспірант кафедри податків та фіскальної політики Тернопільського національного економічного університету

ДИСБАЛАНСИ В СТРУКТУРІ ПОГАШЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

V. Uhryn,

Graduate Student of Department of Taxes and Fiscal Policy of Ternopil National Economic University

STRUCTURAL IMBALANCES OF REPAYMENT OF TAX DEBT: REGIONAL ASPECT

У статті досліджується порядок погашення податкового боргу. На основі проведеного аналізу доведено існування значних дисбалансів у розрізі способів погашення податкового боргу. Запропоновано власне трактування дефініції примусове стягнення податкового боргу. На прикладі ГУ Міндоходів Тернопільської області показано вплив реорганізації контролюючих органів на погашення податкового боргу "живими" коштами. Доведено помилковість рішення щодо ліквідації підрозділу погашення податкового боргу.

The regulations of tax debt cancellation are investigated in the article. Based on the results of the analysis, the existence of considerable imbalances in terms of ways of tax debt cancellation is proved. The own interpretation of the definition of enforcement of tax debt is proposed. The impact of reorganization of control authorities on tax debt cancellation in cash is demonstrated taking into account the experience of Main Office of Ministry of Revenue and Duties of Ukraine in Ternopil region. The fallibility of the decision concerning elimination of tax debt cancellation department is proved.

Ключові слова: податковий борг, погашення податкового боргу, примусове стягнення, дисбаланси погашення, контролюючі органи Міндоходів.

Key words: tax debt, settle tax debt, enforcement, redemption imbalances, regulatory authorities Ministry of income and charges.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Стратегічні орієнтири розвитку України направлені на вихід із системної кризи і стабілізацію соціально-економічного стану в державі. Досягнення такої стабілізації можливе за рахунок використання переваг бюджетно-податкової політики. Існування ж заборгованості із сплати податків та обов'язкових платежів до бюджетів усіх рівнів стало перешкодою на шляху до такої стабілізації. Тому держава в особі уповноважених нею контролюючих органів у сфері оподаткування має докладати максимальних зусиль задля скорочення такої заборгованості в майбутньому та недопущення її зростання. Відтак, на перше місце виходить ефективність вжитих заходів, щодо погашення податкового боргу. Сьогодні відсутні ґрунтовні дослідження способів зменшення податкового боргу на локальному рівні. Вважаємо за необхідне дослідити існуючу практику скорочення

такої заборгованості задля вирішення вище окреслених проблем.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

У роботах багатьох сучасних науковців піднімається проблема податкового боргу на загальнодержавному рівні. Серед них: В.І. Антипов, В.А. Бортняк, В.А. Грушко, О.А. Долгий, О.М. Десятнюк, А.І. Крисоватий, С.В. Онишко, С.П. Позняков, та ін. У дослідженнях О.М. Тимченко значна увага приділена податковій заборгованості в розрізі окремих адміністративно-територіальних одиниць.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження дисбалансів у структурі погашення податкового боргу на прикладі Тернопільської області.

Основною причиною прояву дисбалансів погашення податкового боргу вважаємо не-

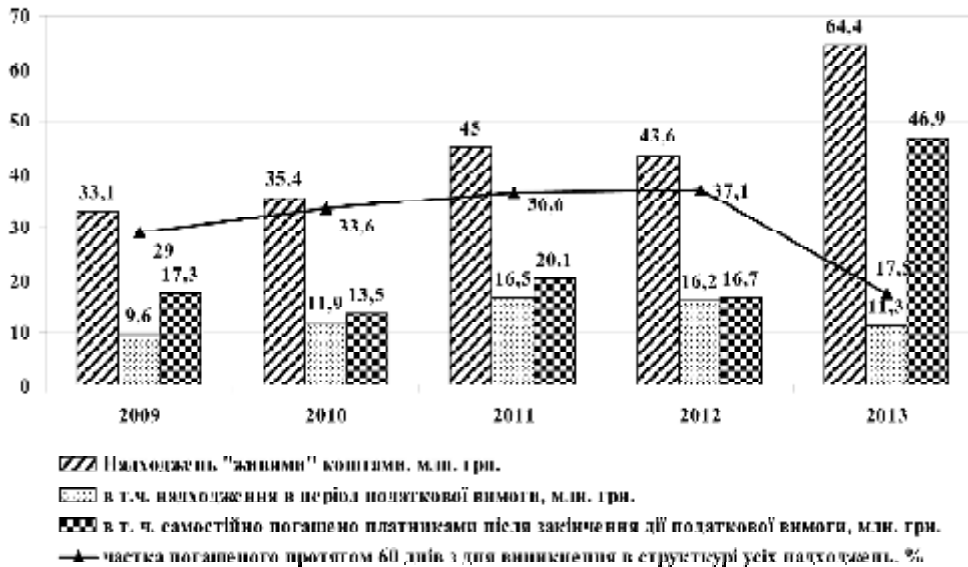


Рис. 1. Добровільне погашення податкового боргу на прикладі Тернопільської області впродовж 2009—2013 рр.

Джерело: розраховано та складено на основі [3; 5].

однакову ефективність застосування способів такого погашення. Відзначимо, що згідно із Податковим кодексом України (далі — ПКУ) погашення податкового боргу — це зменшення абсолютного значення суми такого боргу, підтвержене відповідним документом [4]. Звідси, ліквідувати податковий борг можна наступними шляхами:

- добровільне внесення до бюджетів перед якими існує податкова заборгованість безпосередньо платником несвоєчасно сплаченої суми податків та обов'язкових платежів;
- застосування заходів примусового стягнення податкового боргу контролюючими органами у сфері оподаткування;
- зарахування передплат та надмірно сплачених сум з одного податку в рахунок погашення заборгованості з іншого податку. Таке зарахування відбувається контролюючими органами на підставі звернення та заяви платника податків, у якого одночасно обліковується борг та переплата;
- списання податкового боргу платника перед бюджетом та державними цільовими фондами.

Відтак, спільним для перших двох є результат — повернення державі належних коштів і відповідно наповнення доходної частини бюджетів. Однак третій спосіб не сприяє збільшенню надходжень до бюджету, проте його використання дає можливість врегулювати фінансово-економічний стан платника. Реалізація даного способу погашення пов'язана із значними труднощами. Доволі часто заборгованість можлива з податку, що адмініструється до дер-

жавного бюджету, а переплата по платежу до місцевого бюджету (можлива й протилежна ситуація). В такому випадку юридично існують усі підстави для проведення перезарахування коштів між різними платежами. Фактично у платника податків виникають проблеми пов'язані з небажанням контролюючих органів здійснювати таке перезарахування та відсутності сприяння органів місцевого самоврядування, які мають дати свою згоду на отримання коштів з бюджету, до якого він був сплачений. Останній наведений нами спосіб взагалі не передбачає поповнень до бюджету. Окрім того, використання механізму списання податкового боргу не сприяє зміцненню фінансової дисципліни, а навіть, навпаки — закладає підвалини для виникнення нових боргів.

З огляду на розглянуті шляхи ліквідації податкового боргу відзначимо, що податковий борг може бути сплачений як самостійно платником податків, так і за рахунок вжиття примусових заходів стягнення контролюючими органами у сфері оподаткування або ж державною виконавчою службою. Таку позицію підтримує і професор Тимченко О.М. у своєму дисертаційному дослідженні [8, с. 332].

Інформацію, щодо самостійного погашення податкового боргу платниками податків Тернопільської області наведено на рисунку 1.

Показники погашення податкового боргу на рисунку 1 свідчать, що обсяги надходжень "живих" коштів за рахунок погашення податкового боргу з року в рік зростають. Так, у 2010 році поступило 35,4 млн грн., або на 2,3 млн грн. більше, ніж у 2009 році. Суттєве зростання



Рис. 2. Кількість надісланих податкових вимог контролюючими органами Міндоходів Тернопільської області впродовж 2009—2013 рр.

Джерело: складено на основі [3].

відбулось в 2011 та 2013 рр., відповідно надійшло 45 млн грн. та 64,4 млн грн. У 2012 році спостерігаємо незначний спад, а саме 43,6 млн грн., що 1,4 млн грн. менше аналогічного показника в 2011 році. Частка погашеного податкового боргу самостійно в період дії податкової вимоги незначна і коливається в межах 17,3—37,1% від загальної суми надходжень впродовж аналізованого періоду. Позитивно вважаємо тенденцію зростання суми надходжень, що надійшла в результаті самостійного погашення платниками податків після закінчення податкової вимоги. Однак таке погашення відбулось пізніше від термінів передбачених законодавством, що викликає потенційні загрози своєчасного виконання дохідної частини бюджетів усіх рівнів.

На окрему увагу заслуговує розгляд способів реалізації примусового погашення. Зуважимо, що трактування дефініції "примусове стягнення податкового боргу" відсутнє в чинному законодавстві. На нашу думку, така ситуація є вкрай неприпустимою, адже відсутність законодавчого трактування даного поняття ставить під сумнів законність використання методів такого погашення. У втратившому чинність Законі 2181 від 21.12.2000 "Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та іншими цільовими фондами" (далі — Закон 2181) примусове стягнення розумілось як звернення стягнення на активи платника податків у рахунок погашення його податкового боргу, без попереднього узгодження його суми таким платником податків [2]. У ПКУ ж відсутнє визначення даного поняття, що негативно впливає на ефективність адміністрування. Характерними особливостями примусового стягнення вважаємо:

— примусове стягнення може відбуватись лише після отримання контролюючим органом рішення суду про можливість його застосування [9]. У свою чергу звернення до суду дозволяється не раніше закінчення шістдесятиденного терміну з дня надсилання податкової вимоги. На підставі такого рішення орган стягнен-

ня може вилучати готівку з каси або направляти платіжні вимоги до установ банку, що обслуговують платника податків. Якщо ж після вчинення таких дій податковий борг повністю не погашено контролюючий орган ініціює повторне звернення до суду про право на продаж майна боржника, що перебуває в податковій заставі. Продаж майна платника податків здійснюється на публічних торгах або через торговельні організації;

— існують обмеження в часі щодо примусового стягнення податкового боргу, а саме: позовні вимоги контролюючого органу, пов'язані зі стягненням податкового боргу з платників податків, мають пред'являтися протягом 1095 днів з дня виникнення податкового боргу [9];

— після отримання судового рішення, примусове стягнення податкового боргу відбувається без дозволу платника податків. У випадку перешкоджання посадовим особам органів стягнення, податковий керуючий уповноважений звертатися до суду щодо зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках такого платника у банках та інших фінансових установах;

— методи примусового стягнення застосовуються виключно в порядку черговості. Зокрема неможливо ініціювати позов на продаж майна, що перебуває в податковій заставі попередньо не використавши права на вилучення готівки та стягнення коштів. На нашу думку, дотримання такого порядку негативно впливає на можливість оперативного скорочення обсягів податкового боргу, адже між моментом виникнення та погашення суми податкового боргу проходить доволі значний період, а інколи він виходить за межі бюджетного року. Відтак, пропонуємо дозволити застосовувати усі вищезгадані способи примусового стягнення одразу після отримання першого рішення суду.

Беручи до уваги характерні особливості примусового стягнення податкового боргу, піданим поняттям пропонуємо розуміти — звер-

нення контролюючих органів після закінчення дії податкової вимоги в судовому порядку у терміни передбаченні чинним законодавством на отримання права безспірною стягнення податкового боргу платника податків.

Аналізуючи проблеми погашення податкового боргу, звертаємо увагу на надсилання податкових вимог як обов'язкової складової примусового стягнення (рис. 2).

З огляду на рисунок 2, відмічаємо суттєве скорочення надісланих податкових вимог контролюючими органами платникам податків. Так, скорочення відбулось у 2012, коли впродовж року було надіслано 7987 податкових вимог, що на 10055 менше, а ніж у 2011 році. Таке скорочення пов'язано із нормами ПКУ, яким не відмінно від Закону 2181 не було передбачено обов'язкового надсилання податкової вимоги впродовж п'ятиденного терміну після виникнення податкового боргу. Як наслідок, в контролюючих органів появилось більше часу на проведення співбесід та узгодження з платниками податків дати самостійного погашення боргу до надсилання податкової вимоги. В 2013 році було надіслано лише 2123 податкові вимоги, що майже у чотири рази менше за аналогічний показник у 2012 році. Таке зменшення обумовлено перед усім підняттям мінімальної граничної межі податкової заборгованості для надсилання вимоги із 17 грн. до 340 грн. [6]. Вважаємо такі зміни позитивними, адже часто витрати на надсилання вимоги були рівні половині податкової заборгованості.

Динаміка надходжень від застосування заходів примусового стягнення контролюючими органами Міндоходів в Тернопільській області наведена в таблиці 1. Відзначимо, що наведені показники свідчать про наявність значних дисбалансів надходжень як у розрізі способів примусового стягнення так і протягом останніх років.

У період 2009—2011 років в структурі надходжень від застосування заходів примусового стягнення суттєво переважали кошти стягнуті Державною виконавчою службою, що уповноважена стягувати заборгованість з фізичних осіб-підприємців. Протягом 2009—2010 років друге місце за обсягом надходжень належить застосуванню заходів вилученню готівки з каси підприємств, зокрема 1,03 млн грн. та 1,9 млн грн. відповідно. Відзначимо, що таке вилучення відбувалось після закінчення тер-

Таблиця 1. Динаміка надходжень податкового боргу за рахунок вжиття заходів примусового стягнення контролюючими органами Міндоходів Тернопільської області протягом 2009—2013 рр. млн грн.

Роки / показники	Стягнуто Державною виконавчою службою	Стягнуто з банківських рахунків	Вилучення готівки	Реалізація майна
2009	1,96	-	1,03	0,73
2010	3,23	-	1,9	0,74
2011	3,02	1,64	0,3	0,01
2012	1,39	3,95	0,15	0,8
2013	1,42	0,3	0,04	0,63

Джерело: складено на основі [3].

міну дії податкової вимоги та ґрунтувалось на рішенні керівника контролюючого органу, а не рішенні суду. Починаючи з 2011 року зростає ефективність застосування методу безспірною стягнення коштів з безготівкових рахунків підприємств на основі виставлення платіжних вимог контролюючими органами до фінансових установ в яких відкриті рахунки платників податків. Зокрема в 2012 році надійшло 3,95 млн грн., що на 2,31 млн більше аналогічного показника 2011 року. Суттєве скорочення надходжень за рахунок примусового стягнення спостерігаємо в 2013 році. Так, станом на 01.01.2014 поступило 0,63 млн грн. від продажу майна, що перебуває в податковій заставі, 0,3 млн грн. стягнуто з рахунків підприємств та 0,04 млн грн. за рахунок вилучення готівки з каси підприємств. Основною причиною такого скорочення надходжень за рахунок примусового стягнення вважаємо ліквідацію в

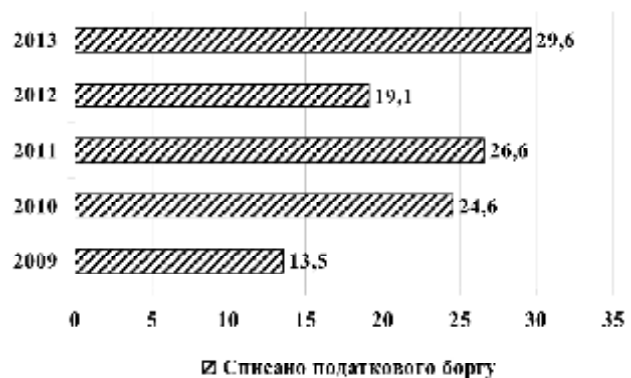


Рис. 3. Динаміка списаного податкового боргу контролюючими органами Міндоходів Тернопільської області протягом 2009—2013 рр., млн грн.

Джерело: складено на основі [3].

Таблиця 2. Дисбаланси погашення податкового боргу на прикладі Тернопільської області впродовж 2009—2013 рр.

Роки / Показники	2009	2010	2011	2012	2013
Погашення податкового боргу, млн грн.	46,6	60	71,6	62,7	93,9
з них надходжень "живими" коштами, %	71	59	62,8	69,5	68,5
в тому числі:					
надходження в період дії податкової вимоги, %	29	33,6	36,6	37,1	17,5
самостійно погашено платниками після закінчення дії податкової вимоги, %	52,2	38,1	44,6	35,6	72,3
за рахунок примусового стягнення, %	11,2	16,6	11,2	14,4	3,7
надходження від банкрутів, %	7,6	11,7	7,6	12,9	6,5

Джерело: розраховано та складено на основі [3].

Міндоходів структурного підрозділу, що безпосередньо відповідав за погашення податкового боргу та розподіл обов'язків поміж працівниками усіх відділів. Визнавши провал таких заходів, даний підрозділ був повернутий у структуру уже з початку 2014 року.

Здійснюючи дослідження погашення податкового боргу обов'язково необхідно звернути увагу на скорочення боргу за рахунок його списання (рис. 3).

Відзначимо, що значно скорочується податкова база внаслідок списання і розстрочення та відстрочення податкового боргу. Вважаємо, негативною тенденцією, що спостерігаємо на рисунку 3. Так обсяги списання податкового боргу доволі значні та зростають з року в рік. Протягом аналізованого періоду сума боргу, що була списана впродовж одного року зростає більше, а ні ніж у два рази. Звідси, в 2013 році за рахунок списання було ліквідовано 29,6 млн грн. [5]. Очікування платниками податків, особливо великими, чергового списання або реструктуризації податкового боргу зумовлює несвоєчасне погашення ними податкової заборгованості. Це не лише негативно впливає на виконання бюджету, але й завдає суттєвої шкоди базовим принципам, які становлять запоруку дієвості оподаткування. Порушуються принципи рівномірності та справедливості, оскільки в результаті у прогріші залишаються законослухняні платники податків [1, с. 149].

Таким чином, проведений аналіз можливих методів погашення податкового боргу дає змогу виділити існування значних дисбалансів та

превалювання одних способів над іншими (табл. 2).

Проведені розрахунки в таблиці 1 свідчать про те, що погашення податкового боргу за рахунок надходжень реальних коштів не перевищує 71 %. З кожним роком частка таких надходжень в структурі погашення зменшується і коливається в межах 59—69,5 %. Відтак, погашення податкового боргу на третину відбувається за рахунок списання боргів. На нашу думку, така ситуація є вкрай негативною з огляду на постійну дефіцитність бюджетних ресурсів в державі. Значні дисбаланси спостерігаємо у розрізі способів погашення податкової заборгованості. Зокрема основна сума надходжень поступає за рахунок самостійного погашення податкового боргу платниками податків.

Звичайно, ми вважаємо, позитивним аспектом підвищення рівня самостійного погашення. Однак таке погашення в основному відбувається після закінчення дії податкової вимоги, а це у свою чергу призводить до несвоєчасного виконання дохідної та видаткової частини бюджетів усіх рівнів. Окремо відзначимо, що частка погашення податкового боргу за рахунок застосування примусових заходів доволі незначна. Протягом 2011—2012 рр. вона становила 11,2 та 14,4 % відповідно. В 2013 році частка надходжень за рахунок примусового стягнення значно скоротилась і становила лише 3,7%, що знову ж таки підтверджує наші припущення про негативний вплив ліквідації підрозділу погашення податкового боргу. Незначними на сьогодні залишаються надходження від продажу майна банкрутів. Так, якщо в 2012 році частка таких надходжень становила 12,9%, то уже в 2013 лише 6,5%. Звідси, дієвість зазначених заходів примусового стягнення доволі низька, а тому необхідно звернути увагу на використання усього потенціалу таких заходів.

Проведення дослідження порядку погашення податкового боргу на прикладі Тернопільської області свідчить про те, що скорочення боргу може відбуватись за рахунок самостійно сплаченої суми простроченого податкового зобов'язання та через вжиття примусових заходів стягнення. В Україні сьогодні відсутнє визначення змісту поняття примусового стягнення податкового боргу, що значно ускладнює процес його адміністрування. Ми пропонуємо трактувати примусове стягненням податкового боргу як — звернення контролюючих органів після закінчення дії податкової вимо-

ги в судовому порядку у терміни передбаченні чинним законодавством на отримання права безспірною стягнення податкового боргу платника податків.

Здійснення аналізу погашення податкового боргу засвідчило наявність значних дисбалансів у розрізі способів здійснення такого погашення. Зокрема впродовж останніх років скорочуються надходження від застосування примусових заходів контролюючим органами. Виявлено, що вагома частка податкового боргу скорочується за рахунок списання заборгованості із податків та зборів без відповідних надходжень до бюджетів. На основі аналітичних показників доведено помилковість рішення щодо ліквідації в органах Міндоходів підрозділу погашення податкового боргу.

Перспективи подальших досліджень. Проведений аналіз дисбалансів погашення податкового боргу на прикладі Тернопільської області дав можливість виокремити основні проблеми, що виникають у процесі мінімізації податкової заборгованості. Відтак, у майбутніх дослідженнях основну увагу звернемо на регіональні асиметрії погашення податкового боргу в Україні.

Література:

1. Десятнюк О.М. Теоретико-методологічні засади управління податковим боргом / О.М. Десятнюк // Наукові записки. Серія "Економіка". — № 1. — 2013. — С. 148—152.

2. Закон України від 21.12. 2000 № 2181 "Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2181-14>

3. Офіційний сайт Головного управління Міністерства доходів та зборів України в Тернопільській області [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://tr.minrd.gov.ua/>

4. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-17 із змінами та доповненням від 01.05.2014 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

5. Публічний звіт про діяльність Головного управління Міністерства доходів та зборів України в Тернопільській області у 2013 році [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://tr.minrd.gov.ua/okremi-storinki/arhiv2/140101.html>

6. Тарасенко В. Нормативні засади процедури погашення податкового боргу / В. Тарасенко, Я. Мороз // Вісник податкової служби України. — 2013. — № 26. — С. 34—39.

7. Тимченко О.М. Податковий борг в Україні: регіональний зріз / О.М. Тимченко // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://base.dnsgb.com.ua/files/journal/Aktualni-problemy-rozvytku-ekonomiky-regionu/2009_5_1/59.pdf

8. Тимченко О.М. Податковий борг в Україні: мінімізація ризиків та ефективність менеджменту: дис ... д-ра екон. наук: 08.00.08 / О.М. Тимченко. — К.: Б.в., 2010. — 432 с.

9. Угрин В.В. Ключові аспекти процедури примусового стягнення податкового боргу в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.rusnauka.com/27_NII_2013/Economics/15_146627.doc.htm

References:

1. Desjatnuk, O. M. (2013), Theoretical and methodological principles of tax debt management, Naukovi zapysky. Seria "Ekonomika", vol. 1, pp. 148—152.

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000), Law of Ukraine "On the liabilities of taxpayers to budgets and state trust funds", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2181-14>

3. The official website of the Main Department of the Ministry of Revenue and Duties of Ukraine in Ternopil region, available at: <http://tr.minrd.gov.ua/>

4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), Tax Code of Ukraine, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

5. Public report on the activities of the Main Department of the Ministry of Revenue and Duties of Ukraine in Ternopil region in 2013, available at: <http://tr.minrd.gov.ua/okremi-storinki/arhiv2/140101.html>

6. Tarasenko, V. Moroz, Ya. (2013), Legal bases of the procedure of repayment of tax debt, Visnyk of the State Tax Service of Ukraine, 2013, vol. 26, pp. 34—39.

7. Tymchenko O. M. Tax debt in Ukraine: regional aspects, available at: http://base.dnsgb.com.ua/files/journal/Aktualni-problemy-rozvytku-ekonomiky-regionu/2009_5_1/59.pdf

8. Tymchenko, O. M. (2010), Tax debt in Ukraine: minimization of risks and management efficiency, Doctor's degree dissertation, specialty 08.00.08 money, finance and credit, Vadym Hetman National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine.

9. Uhryn, V. V. Key aspects of the enforcement of the tax debt in Ukraine, available at: http://www.rusnauka.com/27_NII_2013/Economics/15_146627.doc.htm

Стаття надійшла до редакції 27.11.2014 р.