

ПОДАТКОВИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ: прогнози та реальність



О. В. Майстренко

кандидат юридичних наук, заступник начальника
Управління фінансового законодавства
Департаменту цивільного, фінансового
законодавства та законодавства з питань
земельних відносин Міністерства юстиції України

У статті досліджено історію та мету прийняття Податкового кодексу України. Проаналізовано позитивні наслідки від прийняття Податкового кодексу України та запропоновано шляхи його вдосконалення.

Ключові слова: податки, збори, оподаткування, податкова система.

В статье исследовано историю и цель принятия Налогового кодекса Украины. Проанализированы позитивные последствия от принятия Налогового кодекса Украины и предложены пути его усовершенствования.

Ключевые слова: налоги, сборы, налогообложение, налоговая система.

In the article history and purpose is investigational acceptance of the Tax Code of the Ukraine. Positive consequences are analysed from acceptance of the Tax Code of the Ukraine and the ways of his improvement are offered.

Keywords: taxes, taxations, tax system.

Говорячи про важливість Податкового кодексу України, варто нагадати про початок історії з його розгляду та прийняття. Так, постановою Верховної Ради України від 13 липня 2000 р. № 1868 проект Податкового кодексу з урахуванням цілого ряду застережень був прийнятий Верховною Радою України у першому читанні. Згідно з постановою Верховної Ради України від 29 листопада 2001 р. № 2827, цей проект було прийнято у другому читанні. Слід зазначити, що ця постанова також передбачала конкретні строки розгляду Верховною Радою України проекту Податкового кодексу у третьому читанні, а саме 13 грудня 2001 р. Але прийняття проекту Податкового кодексу у третьому читанні не було здійснено у вказаний термін. Натомість постанова Верховної Ради України «Про спеціальну процедуру розгляду у третьому читанні проекту Податкового кодексу України» від 20 грудня 2001 р. № 2906 передбачала:

1) розглянути у грудні 2001 року у третьому читанні перший розділ проекту Податкового кодексу України «Загальні положення»;

2) наступні розділи проекту Податкового кодексу України розглянути в міру їх підготовки Комітетом Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності.

Проте, незважаючи ні на визначені строки, ні на спеціальну процедуру розгляду у третьому читанні, Верховна Рада України так і не змогла його ухвалити аж до 2010 р.

17 червня 2010 року розроблений Кабінетом Міністрів України новий проект Податкового кодексу було прийнято Верховною Радою України за основу. Але значений законопроект викликав багато зауважень як з боку громадськості, підприємницьких кіл, так і з боку державних органів України та народних депутатів.

У зв'язку з цим, 8 липня Верховна Рада України ухвалює рішення про всенародне обговорення проекту Податкового кодексу, а 7 вересня визнає такою, що втратила чинність, власну постанову про прийняття Податкового кодексу за основу. Доопрацьований проект Податкового кодексу з урахуванням всенародного обговорення було прийнято за основу Верховною Радою згідно з постановою від 7 жовтня 2010 р. № 2593-VI. 18 листопада Верховна Рада приймає Податковий кодекс в цілому та подає на підпис Президентові України. Проте після масових акцій протесту підприємців 30 листопада Президент України повертає його до Верховної Ради зі своїми пропозиціями. 2 грудня Верховна Рада повторно приймає Податковий кодекс вже з урахуванням пропозицій Президента України. 3 грудня Кодекс підписує Глава держави, а вже 4 грудня 2010 р. текст Податкового кодексу офіційно оприлюднюється в газеті «Голос України».

Переважна більшість положень Податкового кодексу набрала чинності з 1 січня 2011 р. І, здається, ніщо вже не зупинить його роботу на благо України. Хоча на сьогоднішній день в Конституційному суді України знаходиться подання народних депутатів про визнання його неконституційним у зв'язку з порушенням процедури прийняття. Тож варто дочекатися рішення Конституційного суду України з цього питання, яке має розвіяти всі сумніви щодо чинності Податкового кодексу.

Податкове законодавство, як ніяке інше, зачіпає матеріальні інтереси всіх людей. Про масштаб зацікавленості до податкового законодавства з боку суспільства, підприємництва, народних депутатів свідчить те, що в процесі громадського обговорення Податкового кодексу було внесено більше 4,5 тис. поправок, а до другого читання – ще 5 тис. по-

правок. За всю історію роботи Верховної Ради України жоден документ не привертав до себе такої уваги, не викликав такої активності, як Податковий кодекс.

Про необхідність та важливість прийняття Податкового кодексу говорили майже всі фахівці, які мають відношення до податків.

Так, зокрема, О. М. Бандурка вказує на те, що «необхідний правовий акт, який би чітко визначав статус платника податків з певними правами, обов'язками, відповідальністю, права і обов'язки суб'єктів адміністрування податків. Таким правовим актом має бути Податковий кодекс України» [1, с. 29].

Ю. М. Воробйов зазначає, що «Податковий кодекс – це комплексний документ, який в цілому характеризує податкову систему країни, а тому його положення не можуть абсолютно задовольняти всіх учасників фінансових відносин в країні» [2, с. 8].

На думку науковця, прийняття Податкового кодексу слід розглядати як позитивне явище у фінансовій системі держави. Податковий кодекс дає загальні перспективи до розвитку не лише податкової системи країни, а й всієї фінансової системи, до якої відповідною частиною входить податкова система.

На думку Т. Н. Корнієнко, «Податковий кодекс України передбачає глибоке перетворення багатьох аспектів економічного життя: структури виробництва, галузевої і професійної структури зайнятості, структури доходу з точки зору факторів виробництва, чисельність, віковий склад і територіальний розподіл населення, міждержавні потоки товарів, капіталу, робочої сили та знань, організації промисловості і державного регулювання. Ці зміни є необхідною умовою сукупного зростання, що формують, стримують або підтримують економічний розвиток України» [3, с.148].

Головною ціллю прийняття Податкового кодексу була побудова сучасної, справедливої податкової політики, що забезпечила б стабільність оподаткування, рівність усіх платників податків перед законом, досягнення стратегічних цілей сталого розвитку в оновленій системі державного регулювання економіки.

Прийняття Податкового кодексу мало на меті врегулювати відносини оподаткування, визначити принципи побудови податкової системи, перелік податків та зборів, що підлягають сплаті до бюджетів всіх рівнів, визначити методику їх обчислення, ставки оподаткування, правовий стан платників податків, порядок адміністрування податків, а також порядок і умови застосування фінансових санкцій до платників податків за порушення податкового законодавства.

Крім того, ухвалення Податкового кодексу мало забезпечити:

- раціональне використання природних ресурсів;
- створення фіскальних умов для легалізації доходів;
- формування відповідального ставлення платників податків до виконання своїх податкових зобов'язань, забезпечення суттєвого зменшення масштабів ухилення від сплати податків;
- демократизацію податкової служби, встановлення рівноправних відносин між платниками податків і податковими органами;
- запровадження «податкових канікул» для малого бізнесу;
- підвищення конкурентоспроможності національної економіки;
- створення сприятливих фіскальних умов для залучення прямих іноземних інвестицій, активізації інвестиційно-інноваційної діяльності;
- сталий економічний розвиток, формування людського капіталу на інноваційно-інвестиційній основі за умови

Показники виконання Зведеного бюджету України
за січень-лютий 2011 р.*

Показники	Факт, млн гривень	Темпи росту у порівнянні з відповідним періодом минулого року у відсотках
Доходи		
Податкові надходження, в т. ч.	56 216,4	137,9
податок на доходи фізичних осіб	49 378,1	151,2
податок на прибуток підприємств	8 073,6	118,1
податок на додану вартість	9 791,1	173,5
акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції)	18 989,4	145,9
акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції)	3 595,8	123,8
ввізне мито	843,1	195,3
Неподаткові надходження	1 203,5	147,7
Доходи від операцій з капіталом	6 370,3	90,5
Від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	369,0	56,4
	9,1	49,9

* За інформацією з офіційного сайту Міністерства фінансів України.

збільшення сукупних податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів та державних цільових фондів;

– покращення позицій України у глобальному рейтингу «простоти ведення бізнесу» за показником «сплата податків»;

– подальше наближення податкового законодавства України до законодавства ЄС з урахуванням перспективи поглиблення економічної інтеграції з Європейським Співтовариством;

– реалізацію збалансованої бюджетної політики на середньо- і довгострокову перспективу.

Чи вдасться досягнути поставлених завдань – покаже час правореалізації Податкового кодексу. Хоча вже сьогодні можна говорити про певні позитиви від Кодексу. Так, як видно з наведеної таблиці, за січень-лютий 2011 р. значно зросли надходження податків до бюджету.

Цікавими є дослідження, проведені Ю. М. Воробйовим та Л. З. Сітшаєвою і сформовані ними такі прогнози щодо обсягів надходжень бюджетоформуючих податків української податкової системи в контексті Податкового кодексу:

1. У наступні 2 роки загальна сума податкових надходжень до Зведеного бюджету України буде зростати.

2. Податкові надходження податку на додану вартість збільшаться з 88 млрд грн у 2010 р. до 103 млрд грн у 2012 р.

3. Обсяги податкових надходжень податку на доходи фізичних осіб можуть збільшитися з 48 млрд грн у 2010 р. до 64 млрд грн у 2012 р.

4. Податкові надходження податку на прибуток підприємств, враховуючи податкові реформи, які матимуть місце у 2011-2012 рр., можуть зменшитися з 39 млрд 280 млн грн у 2010 р. до 39 млрд 128 млн грн у 2012 р. [4, с. 22].

Крім того, запровадження Податкового кодексу забезпечило: впорядкування нормативної бази та стабільність податкового законодавства; скорочення кількості податків та зборів, які обтяжливі з точки зору їх адміністрування і неефективні з точки зору наповнення бюджету; спрощення адміністративних процедур та зменшення тиску на бізнес-середовище, стимулювання інноваційно-інвестиційної діяльності; протидію тіньовій економіці і розширення бази оподатку-

вання за рахунок удосконалення адміністрування податків; збільшення фінансового ресурсу зведеного бюджету.

Згідно з положеннями Податкового кодексу, звільняються від оподаткування кошти, спрямовані на модернізацію і оновлення основних засобів виробництва. Створюються умови для виведення із глибокої кризи таких важливих галузей, як авіабудування, суднобудування, легка промисловість. Позитивом Кодексу є те, що запроваджено прискорену амортизацію, тобто прискорене оновлення основних фондів, а також зближення бухгалтерського і податкового обліку, включення у витрати підприємств коштів, що спрямовані на професійну підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації кадрів [5].

Кодексом скасовано податок на рекламу, а також скасовано щорічний податок з власників транспортних засобів. При цьому передбачено збільшення акцизного податку на бензин, тобто діє принцип: чим більше людина їздить, чим більше споживає бензину, тим більше буде платити акцизного податку, який має йти на ремонт, утримання та будівництво доріг.

До позитивів Кодексу варто віднести й те, що запроваджено принцип пропорційності рішень платника податку, визначено вичерпний перелік повноважень податкових органів, який не може бути розширений, введено ризикоорієнтовану систему податкового контролю, за якою кількість перевірок буде мінімальною, а платників з бездоганною податковою історією не перевірятимуть. Розширено права платників податків на оскарження, зменшено термін розгляду апеляції платників тощо.

Також Кодексом запроваджено автоматичне відшкодування податку на додану вартість. При цьому, якщо держава несвоєчасно відшкодує податок на до-

дану вартість, то до неї застосовуються штрафні санкції в розмірі облікової ставки НБУ.

Як зазначив Президент України В. Ф. Янукович у щорічному Посланні до Верховної Ради України, «завершення масштабної роботи з кодифікації податкового законодавства позначилося ухваленням Податкового кодексу, що, враховуючи поправки, внесені після вето Президента України, посилив захист інтересів платників податків, раціоналізував податкову систему, установив засади зниження фіскального навантаження, урегулював стимулюючі функції податків. Податковий кодекс визначив інструменти підвищення фіскальної ефективності податкової системи та реалізації її стимулюючого потенціалу. Позитивними наслідками податкової реформи для України будуть формування сприятливого фіскального простору та збільшення обсягу коштів, мобілізованих до публічних фондів, передусім за рахунок зменшення обсягу ухиляння від сплати податків, мінімізації оподаткування, активізації роботи з податковою заборгованістю» [6, с.101].

Звичайно, необхідно розуміти, що прийняття Податкового кодексу – це лише старт податкової реформи, а отже, логічно, що до нього необхідно вносити зміни.

Але стверджувати те, що Податковий кодекс України позбавлений недоліків, не варто. В Україні вперше прийнято такий масштабний законодавчий акт. І звичайно, він потребує вдосконалення та уточнення.

Як слушно зазначає С. В. Сарана, «створити раз і назавжди досконале податкове законодавство реально неможливо. Тому вдосконалення законодавства необхідно розглядати як постійний процес, що охоплює діяльність по внесенню якісних змін та доповнень у чинні законодавчі акти, так і діяльність по «усуненню»

або «пом'якшенню» неясних властивостей чинного законодавства» [7, с. 379].

Ю. М. Воробйов зауважує, що «внаслідок прийняття Податкового кодексу було скасовано велику низку законів України, які на протязі 19 років регулювали оподаткування і слугували об'єктом критики та вдосконалення. Податковий кодекс повністю не вирішив усі питання вдосконалення та розвитку системи оподаткування в Україні, але його започаткування є великим кроком у майбутнє, тобто подальший розвиток оподаткування, формування бюджетів на новій податковій базі тощо» [2, с. 8].

Серед неврегульованих у Податковому кодексі залишається питання спрощеної системи оподаткування і звітності через дискусії між урядовцями та підприємцями щодо застосування фізичними особами-підприємцями касових апаратів і сплату ними єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Водночас для досягнення визначеної мети прийняття Податкового кодексу України при внесенні до нього змін слід неухильно дотримуватися таких правил:

виходити з того, що сплата податків та зборів – це конституційний обов'язок кожного, а не право вибору платити, чи не платити;

враховувати інтереси всього суспільства, а не лише конкретних його груп, навіть найбільш активних;

зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року;

має забезпечуватися однаковий підхід до всіх платників податків, рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації.

Література

1. Бандурка О. М. Реформування податкової служби – справа невідкладна // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 25–29 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua>
2. Воробйов Ю. М. Податкова система України: історія становлення та перспективи розвитку // Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції. – 2010. – № 3. – С. 6-10.
3. Корнієнко Т. Н., Корнієнко С. А. Податковий кодекс і стратегія розвитку економіки України // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки. – 2010. – № 2(24). – С. 145-149.
4. Воробйов Ю. М., Сітшаєва Л. З. Прогнозування податкових надходжень в контексті Податкового кодексу України // Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції. – 2010. – № 4. – С. 13-23.
5. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Ст. 3248.
6. Модернізація України – наш стратегічний вибір: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с.
7. Сарана С. В. Систематизація як форма удосконалення податкового законодавства України / С. В. Сарана // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 379–383. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua>