

УДК: 336.22: 338.30

І.Є. Чуркіна

РОЗВИТОК ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

У статті наведено результати аналізу динаміки і структури національної податкової системи. Внесено пропозиції щодо модернізації вітчизняної системи оподаткування з урахуванням викликів посткризового розвитку.

The results of analysis of dynamics and structure of the national tax system are resulted in the article. Suggestions are brought in the relation to modernization of the domestic system of taxation taking into account the calls of post-crisis development.

Ключові слова: податкова система, динаміка податкових надходжень, структура податкових надходжень, трансформація системи оподаткування.

Протягом 2009–2010 рр. у результаті загострення фінансово-економічної кризи планові завдання щодо акумуляції податкових платежів за переважною більшістю податків виконати не вдалося. Отже, актуальною і значущою проблемою сьогодення є забезпечення стійкості податкових надходжень, а також здійснення ефективних заходів з гармонізації податкової політики. Вказане завдання можна вирішити на основі удосконалення податкової системи.

Актуальним питанням удосконалення чинної податкової системи України присвячено чимало наукових праць [3–7]. Однак, малодослідженими залишаються окремі проблеми удосконалення чинного механізму функціонування податкової системи з урахуванням негативних наслідків загострення економічної кризи.

Метою роботи є викладення результатів дослідження податкової системи України, а також визначення перспективних напрямів її функціонального розвитку з урахуванням необхідності прискорення економічного зростання.

Особливістю розвитку податкової системи в Україні є значні коливання податкових надходжень у структурі бюджетних доходів та ВВП, нерівномірність податкового навантаження та податкового коефіцієнту. Саме на розв'язання цієї проблеми й спрямований, у першу чергу, прийнятий Податковий кодекс [4].

Характерно, що сума доходів зведеного бюджету України у 2008 р. становила 297844,6 млн. грн., або на 35,4% більше за відповідний показник 2007 року. Податкові надходження до зведеного бюджету становили 227164,8 млн. грн., або на 40,9% більше за показник 2007 р. Зважаючи на перевищення темпу приросту податкових надходжень над темпом приросту загальних доходів, можемо говорити про посилення податкових надходжень у загальній структурі доходів [2].

Згідно з інформацією Держкомстату, у 2008 р. до Державного бюджету України надійшло 231686,3 млн. грн., або на 39,6% більше за відповідний показник 2007 року. Податкові надходження до Державного бюджету України за звітний період становили 167883,4 млн. грн., або на 43,9% більше від надходжень 2007 року. Неподаткові надходження до державного бюджету становили 52817,6 млн. грн., або на 25,4% більше за відповідний показник 2007 року [1].

Негативні тенденції в системі оподаткування, що пов'язані зі своєчасністю та повнотою збору податків, проявилися у 2009 р. Зокрема, у січні-червні 2009 р. до зведеного бюджету України надійшло 79,1 млрд. грн. податкових платежів, що контролюються органами ДПА, в тому числі до державного бюджету – 50,6 млрд. грн., до місцевих бюджетів – 28,5 млрд. грн. Планове завдання щодо наповнення загального фонду державного бюджету було виконане на 101,9%. Виконані планові завдання щодо надходження всіх основних податків, які сплачують юридичні особи: податку на прибуток (протягом січня-червня 2009 р. надійшло 14,2 млрд. грн.), податку на додану вартість (21,8 млрд. грн.), акцизного збору з вироблених в Україні товарів (5,5 млрд. грн.). Проте в абсолютному порівнянні надходження платежів від сплати податку на прибуток та податку на додану вартість порівняно з аналогічним періодом минулого року зменшилися [2]. У 2009 р. зросли податкові надходження від фінансової діяльності, транспорту, освіти, виробництва електроенергії, газу і води. Значно знизилися надходження від будівництва, добувної промисловості, рибного господарства.

Найбільші надходження до бюджету забезпечували чотири податки: податок на прибуток підприємств, прибутковий податок з громадян, податок на додану вартість, акцизний збір. Протягом 2002–2008 р. надходження основних податків (прямих і непрямих) мали тенденцію до збільшення. У 2009 р. впали надходження податку на прибуток підприємств, прибуткового податку з громадян, податку на додану вартість, що стало наслідком загострення економічної кризи. У 2009 р. зросли надходження акцизного збору, що стало наслідком розширення бази оподаткування та зростання ставок [1, 2].

В Україні досить значну роль в структурі податкових надходжень відіграє ПДВ (40,7% у 2009 р., 40,5% у 2008 р., 36,8% у 2007 р., 40,1% у 2006 р.), що не відповідає практиці розвинутих країн [1, 2].

Якщо в структурі податкових надходжень провідне місце займають непрямі податки, доходи бюджету залежать не від ефективності діяльності платників, а від обсягів господарських оборотів. Отже, в таких умовах фіскальні органи слабо зацікавлені у збільшенні ефективності національної економіки, а податкова політика не розглядає зазначене завдання у складі пріоритетних.

В нашій державі основну частку у формуванні бюджетних доходів через механізм оподаткування вносять юридичні особи (підприємства і організації) промислової сфери. За таких умов з метою забезпечення позитивного фінансового стану багато платників змушені ухилятися від оподаткування.

На основі аналізу структури податкових надходжень [1, 2] можна виділити п'ять періодів:

– перший (1992–1993 рр.), коли основну масу надходжень забезпечували непрямі податки, а податкове законодавство знаходилося на етапі активного формування,

– другий (1994–1996 рр.), коли основну масу надходжень забезпечували прямі податки (у 1994 р. частка прямих податків досягла 33,8% у податкових надходженнях зведеного бюджету і 14,7% у ВВП (проти 28,1% і 12,2% непрямих), у 1995 р. – відповідно 31,2% і 11,8% (проти 23,9% і 9,1%), і в 1996 р. відставання непрямих податків від прямих зафіксувалося всього на декілька відсоткових пунктів), а податкове законодавство за основними податками було в цілому сформоване,

– третій (1996–2002 рр.), коли знову спостерігається переважання непрямих податків, але воно не дуже значне,

– четвертий (2003-2005 рр.) – основну частину надходжень забезпечили податок на прибуток і податок на доходи фізичних осіб (близько 5% ВВП кожний),
– п'ятий (з 2006 р.) – у структурі податкових надходжень знову переважають непрямі податки, в першу чергу через зростання обсягів надходжень податку на додану вартість.

Тенденцію до поступового переходу на модель, коли в структурі податкових надходжень переважатимуть прямі податки над непрямыми, слід визнати позитивною, оскільки за таких умов підвищується «зацікавленість» державного апарату у збільшенні доходів платників (ці доходи визначатимуть базу оподаткування), а система оподаткування є, за твердженням деяких дослідників, «більш справедливою» [3].

Наприкінці 2010 р. було ухвалено Податковий кодекс України [4] – перший в історії Незалежної України кодифікований акт у сфері оподаткування. У Податковому кодексі України визначено правові основи побудови та функціонування податкової системи, її структура та елементи.

Фактично процес кодифікації податкового законодавства, який у нашій країні тривав з початку 2000-х років та супроводжувався запеклою політичною боротьбою, суспільним бурлінням та широкою дискусією представників наукового та експертного середовища, вступив у завершальну фазу.

Основною метою розробки та ухвалення Податкового кодексу України стала необхідність систематизації та узагальнення нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері оподаткування.

Прийняття Податкового кодексу, як очікується, забезпечить адаптацію фіскального законодавства України до принципів та директив Європейського Союзу, а у сфері тарифно-митного законодавства – до стандартів Світової організації торгівлі (з урахуванням інтересів внутрішніх системних ринків на перехідному етапі). Крім того, введення його в дію забезпечить уніфікацію правил оподаткування з міжнародними стандартами обліку та скасування дискримінаційних норм щодо окремих сфер або видів діяльності.

В результаті податкової реформи знижено ставки основних податків – податку на прибуток підприємств (до 16%, в тому числі на перехідний період – до 19–23%), податку на доходи фізичних осіб (до 15%) та інших. Крім того, реалізовано заходи щодо удосконалення адміністрування податків [4]. Удосконалено правове регламентування стягнення податкового боргу, оформлення та подання звітності, механізму функціонування спрощеної системи оподаткування малого та середнього підприємництва, порядку розрахунків між бюджетами та платниками [4, 5].

Світовий досвід податкового реформування доводить, що коли економіка країни потребує істотної структурної перебудови та масштабних соціальних реформ, уряди використовують здебільшого різного роду податкові пільги, які є одним із найефективніших інструментів податкової політики держави для стимулювання розвитку економіки [6].

Ухвалення Податкового кодексу – це не завершення податкової реформи [7]. Подальше реформування податкового законодавства України спрямоване на рішення наступних завдань: законодавче забезпечення побудови й функціонування єдиної, логічно цільної й погодженої, стабільної й зрозумілої системи оподаткування України, закріплення правових механізмів взаємодії всіх її елементів; визначення загальних принципів законодавчого регулювання податкових відносин; законодавче збалансування публічних і приватних, загальнодержавних і регіональних інтересів; визначення опти-

мального числа податків та зборів, зниження загального податкового тягаря; упорядкування правового регулювання податкового контролю; удосконалювання системи відповідальності суб'єктів податкових відносин; підвищення рівня правових гарантій суб'єктів сплати податків і зборів (обов'язкових платежів).

Податкову систему необхідно сформувати таким чином, щоб вона спонукала до створення в країні інвестиційно-інноваційної економіки — стимулювання розвитку переробних галузей економіки, орієнтованих на внутрішній ринок, за рахунок експортноорієнтованих підприємств добувної промисловості.

Таким чином, головні проблеми розвитку податкової системи України: неефективна структура податкової системи (основний тягар несуть легальні виробники, що обмежує їхню інвестиційну та інноваційну активність), традиційне акцентування податкової політики на реалізації фіскальної функції податків, правова нестабільність (часті і непередбачувані зміни податкового законодавства), яка унеможливорює раціональне виробниче планування, складність визначення податкових зобов'язань, завеликі (порівняно з іншими країнами) витрати на податкове адміністрування, значна нерівномірність розподілення податкового тягаря між платниками, що працюють у різних видах економічної діяльності. В перспективі слід орієнтуватися на модель, коли в структурі податкових надходжень переважають прямі податки над непрямими.

Орієнтирами податкової реформи як однієї з найважливіших складових стратегії відновлення зростання на інноваційній основі повинні бути: помірне зниження і вирівнювання податкового тягаря (особливо стосовно промисловості); посилення ефективності податкового контролю за рівнем витрат виробництва; мінімізація витрат з податкового адміністрування; оптимізація ставок різних податків та їхнє узгодження з європейськими стандартами.

Преференції слід надавати, керуючись, перш за все, загальнодержавними інтересами. Через використання інструментарію пільгового оподаткування слід створити умови для активізації інвестиційних та інноваційних процесів, насамперед, у пріоритетних галузях промисловості, які визначені ключовими в контексті структурної перебудови економіки. Необхідно також виробити адекватний порядок звітності та контролю за формуванням та використанням фінансових ресурсів, отриманих внаслідок застосування податкових пільг, з правом стягнення їх до бюджету в разі неефективного використання, нецільового використання (використання не за призначенням) тощо.

У майбутньому слід провести дослідження щодо розробки перспективних методик моделювання розвитку податкової системи в залежності від змін загальноекономічної ситуації.

1. Статистичний щорічник за 2009 рік [статистичне видання] / за ред. О.Г. Осауленка. — К.: Держкомстат, 2010. — 566 с.; 2. Звіт про виконання зведеного бюджету України у 2009 р. — К.: Державне казначейство України // <http://www.treasury.gov.ua>.; 3. Довгалюк В.І. Податкова система // В.І. Довгалюк, Ю.Ю. Ярмоленко. — К.: Центр учбової літератури. — 2007. — 360 с.; 4. Податковий кодекс України / Верховна Рада України // www.rada.gov.ua.; 5. Мярковський А.І. Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи / А.І. Мярковський // Фінанси України. — 2009. — № 8. — С. 3–18.; 6. Захарін С.В. Фінансові інструменти стимулювання інвестиційної та інноваційної діяльності / С.В. Захарін // Економіка України. — 2010. — № 12. — С. 48–58.; 7. Єфименко Т.І. Податковий кодекс України як перший крок на шляху реформування вітчизняної податкової системи / Т.І. Єфименко // Фінанси України. — 2010. — № 12. — С. 3–11.