

Оксана ДЕСЯТНЮК
Володимир УГРИН

ПРАГМАТИЗМ ВИНИКНЕННЯ ТА ПОГАШЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ В УКРАЇНІ

Виокремлено теоретико-методичні засади формування податкового боргу в контексті поєднання теоретичних напрацювань і правової бази з практичними реаліями управління податковою заборгованістю в Україні. Сформовано логічну схему механізму формування та погашення податкового боргу та досліджено сучасний стан податкової заборгованості на загальнодержавному та місцевому рівнях.

За період розвитку податкова система України визначилась зі своїми цілями та способами їх досягнення, оволоділа певними важелями, набула характерних якостей і закономірностей світового ґатунку. Однак економічна нестабільність, фінансові дисбаланси нагально вимагають удосконалення методологічної концепції ефективних, раціональних та, головне, оптимальних податкових відносин суб'єктів оподаткування. Саме вони створюють підвалини для вдалого функціонування соціально орієнтованої економіки й успішного виконання державою своїх функцій.

Податки є основним джерелом формування дохідної частини бюджету, невиконання якої завдає значної шкоди інтересам держави, на що вона реагує посиленням репресивних контрольних заходів. Непомірний податковий тягар, у свою чергу, спонукає суб'єктів господарювання приховувати реальні результати своєї діяльності, або ухилятися від сплати податків іншими шляхами та порушувати податкове законодавство.

Неналежне виконання платниками податків своїх обов'язків перед державою становить серйозну суспільну небезпеку,

яка зводиться не лише до невиконання бюджету і зростання його дефіциту. Податкові правопорушення часто характеризуються наявністю у суб'єктів податкових правовідносин чітко спрямованого умислу, корисливих мотивів і мети, що полягають у навмисному невиконанні обов'язків, передбачених законодавчими нормами.

У цьому плані особливо актуалізується проблема ефективного управління податковим боргом, яка збільшує реальні та потенційні загрози фінансово-економічній безпеці держави. В Україні, згідно зі статистичними даними, накопичено значний обсяг заборгованості платників зі сплати податкових платежів і фактично сплачується лише незначна частина реструктуризованої суми. До поточних податкових зобов'язань додаються реструктуризовані, і заборгованість накопичується вже за цими загальними сумами. Причини й умови, які сприяють виникненню податкової заборгованості, не лише ускладнюють забезпечення надходжень до бюджету в обсягах, адекватних загальному фінансово-економічному результату, а й унеможливають виконання стратегічних завдань соціально-економічного розвитку держави.

Проблема ефективності управління податковим боргом зумовлює необхідність розробки відповідного теоретико-методологічного обґрунтування економічної природи податкового боргу та налагодженого моніторингового інструментарію його оцінки. У реаліях сьогодення знайти шляхи подолання будь-яких податкових дисбалансів можливо лише за допомогою методологічних підходів і наукового інструментарію економічної теорії та фінансової науки.

Значний внесок у створення наукового підґрунтя для трансформації оподаткування в контексті усунення дестабілізуючих факторів його розвитку, зокрема і зменшення податкової заборгованості, зробили такі відомі вчені-фінансисти, як В. Андрущенко, В. Вишневський, О. Данілов, О. Долгий, Ю. Іванов, А. Крисоватий, В. Мельник, А. Соколовська, В. Суторміна, О. Тимченко, В. Федосов, С. Юрій та ін. Проблеми, порушені у проведених дослідженнях, підтверджують нагальність і доцільність пізнання природи податкового боргу у методологічному і концептуальному аспектах для адекватного виконання множини практичних завдань, які виникають у процесі податкового реформування. Віддаючи належне доробку учених, варто зауважити, що переосмислення потребують теоретико-методологічні підходи до вивчення детермінант податкового боргу у прямому відношенні до реалій сьогодення. Результати таких досліджень є необхідними для прийняття ефективних управлінських рішень, спрямованих на подолання проблеми податкового боргу в Україні.

Враховуючи зазначене, метою статті є виокремлення теоретико-методичних засад формування податкового боргу в контексті поєднання теоретичних напрацювань і правової бази з практичними реаліями управління податковою заборгованістю в Україні. Для досягнення зазначеної мети ставиться

завдання дослідити механізм формування податкового боргу та сучасний стан заборгованості з податків і зборів на загальнодержавному та місцевому рівнях.

Сучасні напрями формування податкової системи в Україні доволі неоднозначні. Це, передусім, пов'язано як із проблемами, що існують в структурі системи оподаткування (представники органів державної влади декларативно відзначають зниження податкового тиску через зміну окремих податкових ставок і одночасно підвищують ставки акцизного податку та мита), так із реорганізацією контролюючих органів у сфері оподаткування. Відтак, збільшення податкового навантаження та непорозуміння між органами податкової та митної служби є передумовами не лише для виникнення податкового боргу, а й несуть в собі потенційну загрозу ефективному управлінню податковою заборгованістю. Така ситуація є вкрай неприпустимою, адже офіційно затверджений дефіцит державного бюджету на 2013 р. сягає 50 млрд. грн. [1]. А несвоєчасна мобілізація податків і зборів може призвести до поглиблення кризових явищ, що притаманні національній економіці протягом останніх років. Невиправдане зростання обсягів несплачених податків гальмує процес макрофінансової стабілізації й економічного зростання країни [2].

Податковий борг є суспільним явищем та має доволі складний характер. До основних причин його виникнення належать:

- значний спад виробництва та зростання цін на сировину і матеріали;
- відсутність ринків збуту продукції;
- проведення бартерних операцій;
- неплатоспроможність покупців, що тягне за собою несвоєчасне поступлення коштів на банківські рахунки та збільшення дебіторської заборгованості;
- відсутність обігових коштів;

- форс-мажорні та непередбачувані обставини;
- надмірна кредиторська заборгованість;
- невиконання умов договорів, контрактів партнерами [3, 12];

Окрім цих основних причин, варто виокремити: надмірне навантаження на фонд оплати праці, а також необґрунтованість цін на послуги, що надають комунальні підприємства (відсутність своєчасних субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню), а відтак у комунальних підприємств виникає загроза неплатоспроможності за основними податками та зборами.

Відповідно до Податкового кодексу України податковий борг – це сума узгодженого грошового зобов'язання (з урахуванням штрафних санкцій за їх наявності), але не сплаченого платником податків у встановлений строк, а також пеня, нарахована на суму такого грошового зобов'язання [4]. Зрозуміло, що неодмінною умовою для формування податкового боргу є ведення господарської діяльності підприємствами й організаціями, а також фізичними особами-суб'єктами підприємницької діяльності, що виступають платниками податків та зборів за спрощеною системою оподаткування (окрім виникнення податкового із податку на нерухоме майно). Підсумком такої діяльності є подання податкової звітності, через яку відбувається узгодження податкового зобов'язання платника податків. Таким чином платник податків самостійно обчислює суму податкового або грошового зобов'язання та пені, яку зазначає у податковій (митній) декларації або уточнюючому розрахунку, що подається контролюючому органу у

строки, встановлені Податковим кодексом. Така сума грошового зобов'язання або пені вважається узгодженою [4]. Звідси, платник податків, не сплачуючи суму податкового зобов'язання, робить свідомий вибір і бере на себе відповідальність за порушення податкового законодавства у вигляді штрафних санкцій та пені.

Несвоєчасна сплата податків та зборів призводить не лише до порушення справедливих умов оподаткування, а й до загроз невиконання державного та місцевих бюджетів. Адже держава не застосовує до платника податків жодних активних дій протягом 60 днів (окрім надсилання податкової вимоги, опису та реєстрації майна в податкову заставу, як виняток – арешт майна). Таким чином, платнику податків надається можливість погасити його заборгованість без порушення господарської діяльності. Проте, якщо цього не відбулось, органи державної податкової служби звертаються з позовною заявою в суд про право на вилучення готівки та стягнення коштів з рахунків боржника. На основі рішення суду має місце стягнення податкового боргу в примусовому порядку. Якщо ж сума боргу не покрита повною мірою, податковий керуючий повторно надсилає до суду позовну заяву про отримання права на продаж майна, що перебуває в податковій заставі. Отримання такого дозволу є підставою для проведення цільового аукціону з продажу майна платника податків, що перебуває у податковій заставі. На рис. 1 сформовано логічну схему механізму виникнення, існування та погашення податкового боргу в Україні.

Оскільки податковий борг чинить негативний вплив на забезпечення виконання дохідної частини бюджетів усіх рівнів, існує об'єктивна необхідність в оцінці розміру, а також у визначенні його відношення до таких макроекономічних показників, як дохо-

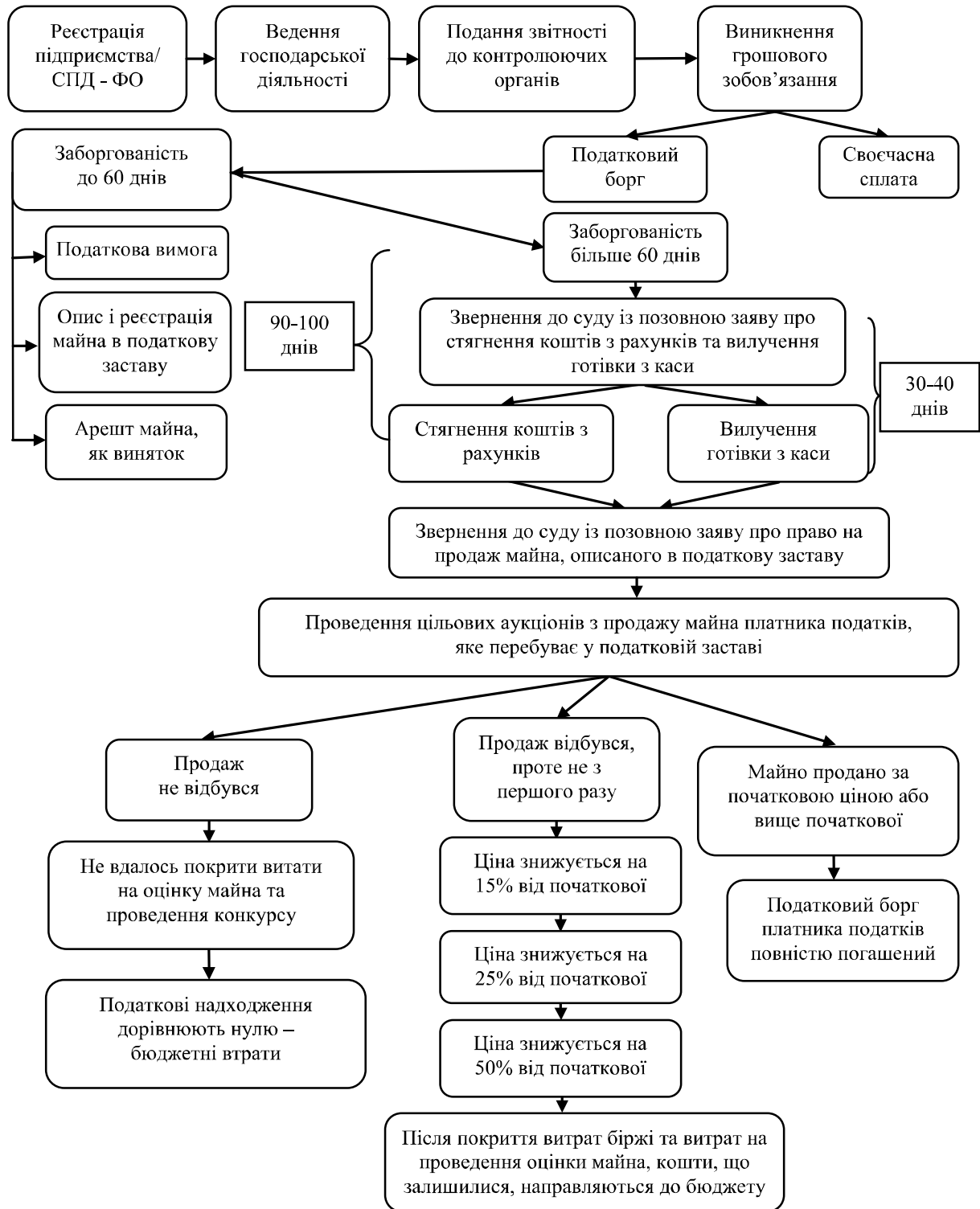


Рис. 1. Механізм виникнення та погашення податкового боргу*

* Складено на основі [4; 5].

ди державного бюджету України та розмір валового внутрішнього продукту (ВВП).

Беручи до уваги показники, наведені в таблиці 1, можна зазначити, що

податковий борг протягом 2002–2003, 2005–2006 рр. зростав. Окрім того, частка податкового боргу в доходах державного бюджету сягнула критичного рівня у 2002 р.

Таблиця 1

**Динаміка та співвідношення податкового боргу
до доходів державного бюджету та ВВП в Україні у 2002–2011 рр.***

Рік	Сума боргу на кінець року (млн. грн.)	Базовий темп росту +/- (до 2002 р.)	Ланцюговий темп росту +/- (до попереднього року)	Відношення податкового боргу до доходів державного бюджету, %	Питома вага у ВВП, %
2002	14172	100	100	31,1	6,3
2003	14130,9	99,7	99,7	24,7	5,3
2004	8888,7	62,7	62,9	12,2	2,5
2005	9418,4	66,5	106,0	8,9	2,2
2006	11333,3	80,0	120,3	8,6	2,1
2007	6340,1	44,7	55,9	3,8	0,9
2008	9143,3	64,5	144,2	4,0	0,96
2009	11775,1	83,1	128,8	5,6	1,3
2010	16070,2	113,4	136,5	6,6	1,47
2011	8729,7	61,6	54,3	2,8	0,66

* Складено на основі [6 ; 7; 8].

та 2003 р. – 31,1% та 24,7% відповідно. Зауважимо, що за відсутності податкового боргу доходи державного бюджету можна було б збільшити на третину. Як виняток, у 2004 та 2007 рр. відстежується значне зниження податкового боргу без відповідних надходжень до бюджетів, що було зумовлено списанням значної його частки окремих категоріям платників за розпорядженнями Кабінету Міністрів України. Темпи спаду до попереднього року становили, відповідно, 37% та 44,1%. В подальшому мало місце зростання податкового боргу, середньорічний темп його приросту за 2008–2010 рр. становив 37,0%. Також сут-

тєво збільшилась частка податкового боргу в доходах державного бюджету, протягом аналізованого періоду вона коливалася в межах 4,0%–6,6%. У 2011 р. сума податкового боргу знову ж таки суттєво знизилась, в основному за рахунок відстрочення і списання податкових зобов'язань (табл. 2).

Як свідчать дані табл. 2, найбільші суми розстрочених і відстрочених податкових зобов'язань були у 2008 та 2009 рр. Значна сума податкового боргу була розстрочена у 2011 р. (67,4% загальної суми заборгованості). Відстрочені суми у цьому році становили 4,6% загальної суми боргу.

Таблиця 2

Інформація про розстрочені та відстрочені податкові зобов'язання у 2005–2011 рр.*

(тис. грн.)

Рік	Відстрочені суми	Розстрочені суми	Загальна сума
2005	8 165,38	1 738 996,96	1 747 162,34
2006	47 710,48	4 516 755,19	4 564 465,67
2007	62 259,93	6 203 089,14	6 265 349,07
2008	122 653,00	9 902 381,84	10 025 034,83
2009	80 608,85	10 532 845,14	10 613 453,99
2010	60 604,81	6 811 763,89	6 872 368,70
2011	404 086,31	5 881 626,04	6 285 712,35

* Складено на основі [7].

Отже, однією із вагомих причин, які зумовлюють несвоєчасне погашення податкової заборгованості, є очікування платниками податків, особливо великими, чергового списання або реструктуризації податкового боргу. Це не лише негативно впливає на виконання бюджету, а й завдає суттєвої шкоди базовим принципам, які становлять заперуку дієвості оподаткування. Порушуються принципи рівномірності та справедливості, оскільки в результаті у програші залишаються законослухняні платники податків [3, 17]. Крім того, реструктуризація податкової заборгованості, по суті, є наданням безвідсоткової позики за рахунок бюджетних коштів. Природно, що існує безпосередня зацікавленість з боку її отримувачів у продовженні подібної практики. У сукупності це стимулює накопичення недоїмки [9, 75].

Також варто зауважити, що прийняття Податкового кодексу України дало можливість спростити окремі процедури адміністрування податкового боргу, а відтак, вдалося досягти скорочення боргу за рахунок поступлення "живих" коштів, що вкрай важливо в умовах обмежених бюджетних ресурсів.

На нашу думку, аналіз лише абсолютних показників не дає можливість реально оцінити загрозу наростання податкового боргу та його вплив на формування дохідної частини державного бюджету. Необхідним у цьому плані вважаємо проведення порівняльного аналізу темпів приросту податкового боргу та податкових надходжень (рис. 2).

Загальна оцінка показників, відображених на рис. 2, дає змогу виокремити два основні періоди:

- 2002–2006 рр. – період характеризується перевищенням темпів приросту податкових надходжень над темпами приросту податкового боргу.
- 2008–2010 рр. – ця фаза відзначається хронічною політично-економічною дестабілізацією, а відтак на графіку чітко видно, що темпи зростання податкового боргу перевищують темпи приросту податкових надходжень.

До того ж на рис. 2. спостерігаємо, що зниження темпів зростання податкового боргу припадає на 2004, 2007 рр., що ж знову підтверджує обґрунтованість наших висновків про списання значної суми податкового боргу.

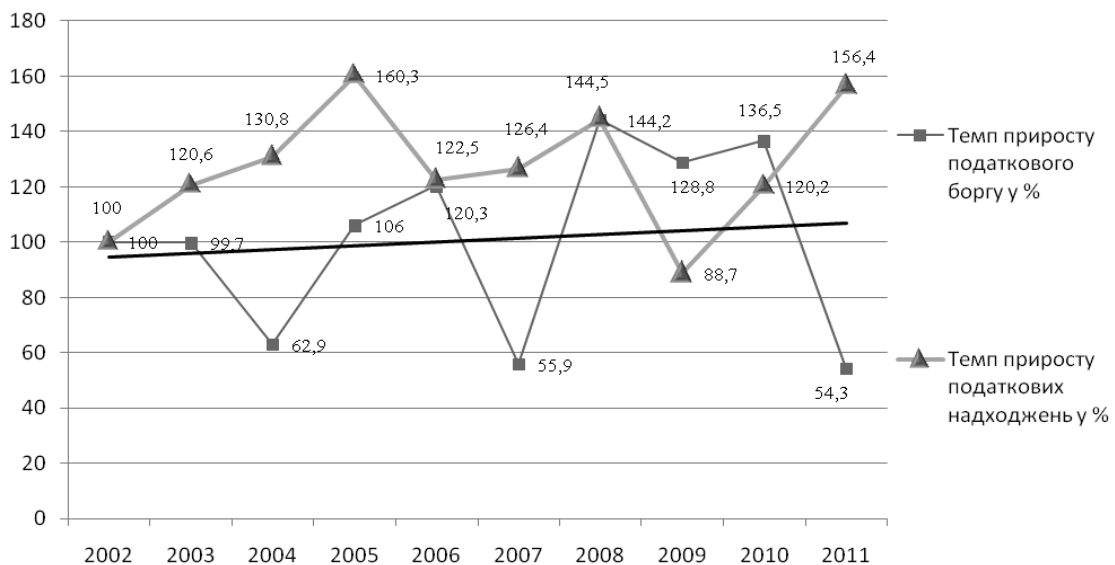


Рис. 2. Порівняльна характеристика темпів приросту податкового боргу та податкових надходжень в Україні протягом 2002–2011 рр.*

* Побудовано на основі [7; 8].

В 2011 р. було прийнято Закон № 3319-VI “Про деякі питання заборгованості за спожитий природний газ та електричну енергію” [10] та Закон № 3320-VI “Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо питань оподаткування природного газу та електричної енергії” [11]. Відповідно до цих нормативно-правових актів списано податковий борг “Нафтогазу” та його дочірніх підприємств станом на 1 січня 2011 р. (крім боргу за ПДВ під час митного оформлення газу), а також окремі борги облгазів перед бюджетом і грошові зобов'язання, які виникнуть у зв'язку із застосуванням механізму списання [11]. Списанню також підлягали штрафні санкції і пені з ПДВ під час розмитнення газу, податковий борг облэнерго перед бюджетом, визначений станом на 1 січня 2011 р., і низку інших заборгованостей. Загальна сума списаного боргу становила 3,45 млрд. грн. (39,5% загальної суми заборгованості) [8]. Відтак, якщо упустити 2004, 2007, 2011 рр., то загальна лінія тренду, показана на рис. 2, свідчить про зростання податкового боргу.

Загальна сума податкового боргу в державі складається із сум податкової заборгованості, що сформувалась в регіонах [12]. Проаналізувавши динаміку податкового боргу в Україні, можемо зазна-

чити, що тенденції, які спостерігаються на загальнодержавному рівні чітко простежуються і на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць. Зокрема, підтвердженням цього є аналіз показників росту податкового боргу та податкових надходжень Козівського району Тернопільської області (табл. 3).

В наших розрахунках ми виокремили лише суму активного податкового боргу для того, щоб показати резерви для наповнення дохідної частини бюджету, адже сподівання на погашення пасивного та безнадійного боргу “живими” коштами доволі незначні. Варто зазначити, що протягом аналізованого періоду частка активного податкового боргу в загальній сумі податкових надходжень Козівського району невпинно зростає. Окрім того, темпи зростання податкового боргу випереджають темпи збільшення податкових надходжень. Так, у 2010 р. обсяг податкових надходжень, мобілізованих податковою інспекцією, зріс на 711 тис. грн. або на 3,1%, у свою чергу сума заборгованості з податків та зборів збільшилась на 266 тис. грн., або на 37,2%. Невтішною була ситуація і в 2011 р., коли темпи зростання податкового боргу випереджали темпи збільшення податкових надходжень на 59,8%. Проведений аналіз дає підстави

Таблиця 3

Співвідношення активного податкового боргу та податкових надходжень протягом 2009–2011 рр. на прикладі Козівського району Тернопільської обл.*

тис. грн.

Показники	Роки		
	2009	2010	2011
Податкові надходження (ПН)	22800	23511	24154
Темпи росту ПН, %	–	103,1	102,7
Сума податкового боргу (ПБ)	713,6	979,6	1591,5
Темпи росту ПБ, %	–	137,2	162,5
Частка податкового боргу в загальній сумі податкових надходжень, %	3,1	4,2	6,6

* Розраховано на основі матеріалів Козівської МДПІ.

стверджувати про негативну тенденцію, що призвела до збільшення податкового боргу в структурі податкових надходжень району. Отже, частка боргу в структурі податкових надходжень доволі значна і коливається в діапазоні від 3,1% до 6,6%.

Таким чином, фрагментний аналіз механізму виникнення, існування та погашення податкового боргу в Україні, структура та динаміка податкового боргу як на загальнодержавному рівні, так і на місцевому дають змогу прийти до таких висновків:

– чільне місце серед причин існування боргу займає неналежне ставлення платників до виконання податкових зобов'язань, а з боку держави – недостатньо результативні та дієві методи управління податковою заборгованістю. Усунення основних детермінант виникнення податкового боргу сприятиме вирішенню проблеми дисбалансованості податкової системи;

– частка податкового боргу щодо розміру доходів державного та місцевих бюджетів доволі значна. Окрім того, у 2008–2010 рр. темпи приросту податкового боргу переважали темпи зростання податкових надходжень як на загальнодержавному, так і на рівні окремо взятої адміністративно-територіальної одиниці;

– скорочення обсягів податкового боргу загалом відбувається за рахунок списання заборгованості платникам податків та застосування механізму відстрочення і розстрочення. На нашу думку, це не завжди виправдано, оскільки сума погашеного податкового боргу є одним із основних резервів наповнення доходів бюджету. А застосування таких механізмів з боку держави є спонукальним мотивом для платників не сплачувати своєчасно свої податкові зобов'язання. Держава в особі контролюючих органів має бути ефективним менеджером та адміністратором податкових зобов'язань.

Подальший розвиток теоретико-методичних засад дослідження природи податкового боргу в контексті практичних реалій організації управління заборгованістю в державі є важливим напрямком подолання проблеми дисбалансованості податкової системи. Своєчасно зібрані податкові платежі дозволяють забезпечити гідний рівень життя населення, а державі виконувати покладені на неї функції. Однак, досягнення зазначеної мети неможливе у відриві від процесу загального оздоровлення економічної системи держави, спрямованого на гармонізацію інтересів державного апарату і громадянина, створення максимально сприятливих умов для функціонування суб'єктів господарювання у правовому полі.

Література

1. Закон України Про Державний бюджет України на 2013 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>
2. Тимченко О. М. Податковий борг в Україні: мінімізація ризиків та ефективність менеджменту: автореф. дис...д-ра екон. наук: 08.00.08. – К.: Б.в., 2010. – 32 с.
3. Десятнюк О. М., Маршалок Т. Я. Управління податковим боргом: Навчальний посібник. – Тернопіль, 2012. – 340 с.
4. Податковий кодекс України від 02.12.2010 №2755-17 із змінами та доповненням від 03.02.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
5. Наказ Міністерства фінансів № 1297 від 07.12.2012 “Про затвердження Порядку проведення цільових аукціонів з продажу майна платника податків, яке перебуває у податковій заставі” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0013-13>
6. Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

7. Офіційний сайт Державної податкової служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sts.gov.ua>

8. Офіційний сайт Рахункової палати України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/883551>

9. Мельник В. М. Податковий борг в Україні: причини виникнення та методи скорочення // Науковий вісник Національної академії ДПС України (економіка, право): НАДПСУ. – 2006. – № 3 (34). – С. 74–81.

10. Закон України № 3319-VI від 12.05.2011 “Про деякі питання заборгованості за сложи-

тий природний газ та електричну енергію” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3319-17>

11. Закон України від № 3320-VI 12.05.2012 “Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо питань оподаткування природного газу та електричної енергії” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3320-17>

12. Тимченко О. М. Податковий борг в Україні: регіональний зріз [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_gum/aprer/2009_5_1/59.pdf