

УДК 336. 226

Карлін М. І.,*доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри менеджменту, податкової та бюджетної політики Волинського національного університету ім. Лесі Українки*

ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ У ПОСТКРИЗОВИЙ ПЕРІОД

У статті аналізуються проблеми здійснення податкової політики в Україні у посткризовий період (2010 р. і наступні роки) та можливі шляхи їх вирішення з урахуванням досвіду зарубіжних країн.

Ключові слова: податкова політика, податок на додану вартість, податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб, збори до державних цільових фондів, податок на нерухомість, місцеві податки та збори, податкові пільги, Україна, Польща, Росія, США.

В статье анализируются проблемы осуществления налоговой политики в Украине в посткризисный период (2010 и следующие годы) и возможные пути их разрешения с учетом опыта зарубежных стран.

Ключевые слова: налоговая политика, налог на добавленную стоимость, налог на прибыль предприятий, налог на доходы физических лиц, зборы в государственные целевые фонды, налог на недвижимость, местные налоги и зборы, налоговые льготы, Украина, Польша, Россия, США.

In the article the problems of realization of tax policy and possible ways of their decision are analysed in a postcrisis period (in 2010 and next years) taking into account experience of foreign countries in Ukraine.

Keywords: tax policy, value-added tax, income tax enterprises, tax on the profits of physical persons, collections to the state having a special purpose funds, property tax, community charges and collections, tax deductions, Ukraine, Poland, Russia, USA.

Постановка проблеми. В умовах виходу з кризи удосконалення податкової системи України є важливою умовою цього виходу. При цьому важливо використати досвід реформування податкових систем країн світу в 2008-2010 роках, адаптувати його до українських реалій.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблемам реформування податкової системи України присвятили праці такі вчені-економісти, як: М. Азаров, В. Андрущенко, Є. Бавін, О. Білоусова, А. Веткін, В. Вишневський, О. Гречишкін, О. Данілов, О. Десятнюк, Т. Єфименко, В. Копилов, О. Кирєєв, А. Крисоватий, В. Лановий, Л. Словінська, В. Ревун, А. Соколовська, С. Таранов, С. Терьохін, В. Федосов, Л. Шаблиста, С. Юрій та інші.

Разом з тим, до цього часу дискусійними залишаються питання щодо запровадження податку на нерухомість, удосконалення адміністрування податку на додану вартість, необхідності диференціації податку на доходи фізичних осіб. Ці та інші проблеми в оподаткуванні особливо гостро постали в 2010 році, коли треба шукати нові шляхи виходу економіки України з кризи, оскільки попередні заходи не дали належного ефекту.

Мета і завдання дослідження. Виявлення шляхів удосконалення податкової системи України як засобу подолання кризи в економіці нашої країни.

Виклад основного матеріалу. Основу податкової системи України утворюють податки, аналогічні тим, які становлять ядро податкових систем розвинутих західноєвропейських країн, – податок з доходів громадян, податок на прибуток підприємств, податок на додану вартість, акцизний збір і мито. Ці податки забезпечують більш як 65 % загальної суми надходжень до зведеного бюджету. Закони, якими регулюється справляння більшості з них, розроблені з урахуванням норм західноєвропейського податкового права [1, с.11].

При проведенні податкової реформи в Україні необхідно зробити акцент на уніфікацію методів визначення елементів за всіма податками (зборами) та вимог до ведення обліку нарахування податків (зборів), спрощення правової бази оподаткування, забезпечення дохідливості положень основних законодавчих актів з оподаткування.

У процесі реформування важливо забезпечити поетапне зниження рівня податкового навантаження на доходи суб'єктів господарювання та громадян, зрівняння податкового тиску на різні категорії платників податків.

Важливою проблемою в Україні вважається розподіл податкових надходжень між центром і регіонами, тому потрібна сильна регіональна соціально-економічна політика.

Реформування фіскального механізму на центральному і місцевому рівнях необхідно здійснювати шляхом установлення стабільних ставок податкових надходжень до державного та місцевих бюджетів, враховувати пропозиції щодо розширення прав органів місцевого самоврядування, вдосконалити систему формування доходів місцевих бюджетів. З цієї метою необхідно: запровадити майнове оподаткування, перевести плату за землю та податок з власників транспортних засобів в ранг місцевих.

Щодо податкової стратегії, то вона, на думку д. е. н., проф. А. М. Соколовської, з якою важко не погодитися, не може ґрунтуватися тільки на масштабному зниженні ставок за всіма бюджетоутворюючими податками, а отже, й податкового коефіцієнта, оскільки Україна, проголосивши про свій намір вступити до ЄС, не може не ставити за мету поступове наближення до європейського рівня стандартів задоволення потреб своїх громадян у суспільних благах, які фінансуються за рахунок податків та зборів. Насамперед це стосується послуг охорони здоров'я.

Як кошти державного бюджету, так і ресурси, акумульовані через систему медичного страхування, кожна країна використовує за власними принципами бюджетної політики. Зокрема, в США за рахунок страхових внесків покриваються лише витрати на найбільш суттєві медичні послуги, у Франції використовується механізм доплати у випадках, коли вартість медичних послуг перевищує ту, що передбачена державними програмами, у Великобританії страховки допомагають уникати тривалого очікування в чергах за отриманням якісної медичної допомоги.

Позитивним для наслідування є досвід Росії, де з 2010 р. внесок на медичне страхування виділено з єдиного соціального податку в окремий платіж, а з 2011 р. розмір відрахувань у Фонд обов'язкового медичного страхування, що займається фінансуванням медобслуговування в країні, складе 5,1% проти показника 2009 р. у 3,1% від доходу підприємств. В Україні ж і досі не існує навіть аналогу Фонду обов'язкового медичного страхування.

За оцінкою В. Ревуна, заступника голови ДПАУ, кандидата економічних наук, податки, що мобілізуються до державного і місцевого бюджетів, – це досить складна система, в якій налічується багато різноманітних податків і зборів. За значну кількість із них громадяни та суб'єкти господарської діяльності зобов'язані періодично звітувати. Окремі податки й збори, створюючи безліч проблем для платників і збільшуючи обсяг роботи податковим інспекторам, не відіграють ніякої ролі у формуванні бюджетних доходів. Тому частину з них, на нашу думку, треба ліквідувати.

З метою удосконалення структури податкової системи України колишній Голова ДПАУ О. Кирєєв справедливо пропонував ліквідувати такі збори: 1) за участь у бігах на іподромі; 2) за виграш у бігах на іподромі; 3) з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; 4) ринковий збір; 5) за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг; 6) за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей; 7) за право проведення кіно- і телезйомок; 8) збір за видачу ордера на квартиру. Натомість він пропонував ввести такі додаткові податки та збори: 1) податок на майно; 2) плату за надані земельні ділянки; 3) місцевий податок з продажів; 4) готельний збір (який був відмінений з 2004 р.). На думку О. Кирєєва, яку ми підтримуємо, слід також було розширити перелік загальнодержавних і місцевих податків і зборів за рахунок тих, які зараз реально утримуються, але їх немає в цьому переліку: 1) частина прибутку (доходу), яка сплачується до бюджету суб'єктами господарювання, в статутному фонді яких державі належать певні частки (акції, паї); 2) збір на розвиток рекреаційного комплексу (для Автономної Республіки Крим); 3) збір на розвиток електротранспорту (для Автономної Республіки Крим) [2, с.185].

Систему пільг для малого бізнесу доцільно будувати, на наш погляд, за запропонованою В. Ревуном схемою: а) пільги за непрямими податками не надаються; ПДВ, акцизи, мита мають оплачувати всі на рівних умовах,

в іншому разі більшість структур малого бізнесу втягуються у фіктивні схеми, а бюджет недоотримуватиме значні суми доходів; б) доходи, що залишаються в розпорядженні структур малого бізнесу після виплати заробітної плати на рівні не менше прожиткового мінімуму і сплати соціальних податків, повністю або частково звільняються від податків (це положення в частині заробітної плати може не поширюватися на малі підприємства, де зайняті виключно члени однієї сім'ї, без права залучення працюючих зі сторони); в) додатково отримані доходи мають бути спрямовані на розширення підприємницької діяльності, придбання нового обладнання, техніки та відповідної нерухомості [2, с.193].

Доцільно негайно підняти планку вартісних оцінок малого бізнесу, як пропонує багато експертів та підприємців (маємо на увазі 1 млн. грн. річної виручки на 50 працюючих на малому підприємстві і 500 тис. грн. річної виручки на десять працюючих у підприємницькій структурі фізичної особи). Нині мале підприємство отримує право на податкові пільги за умови, що на одного працюючого припадатиме не більше 1667 грн. місячної виручки.

Важливо запровадити податки з помірними ставками на майно, наявність якого свідчить про перевищення суспільно визнаного середнього рівня життя. Нижче зазначеного рівня сьогодні живуть 70-75% громадян України. Тому доречно говорити про податок на майно як податок на багатих. Разом з тим, його ставка повинна бути на мінімально можливому рівні: 0,1 % від бази оподаткування з поступовим підвищенням до 0,5 %.

Впровадження майнових податків на таких засадах забезпечить істотний приріст доходів бюджету, не зачіпаючи малозабезпечених верств населення.

Виходячи з досвіду більшості розвинутих країн світу в Україні з 2011 р. було б доцільним перейти на трьохелементну структуру ставок основних бюджетоутворюючих податків (податку на доходи громадян, ПДВ, податку на прибуток підприємств). Це відповідає теоретичним принципам побудови податкової системи розвинутої країни.

На наш погляд, враховуючи бідність значної частини населення України, було б доцільно з 2011 р. застосувати такий механізм оподаткування доходів громадян: 10% з доходу в розмірі до 2 прожиткових мінімумів, 13% – з доходу в розмірі до 3 прожиткових мінімумів; 15% – з доходу в розмірі більше 3-х прожиткових мінімумів. Це б відновило принципи справедливості оподаткування: хто більше заробляє, той більше платить податків.

У Польщі, для виходу з рецесії, з 1. 01. 2009 р. замість трьох ставок податку на доходи громадян (19, 30 і 40 %) запровадили тільки дві: 18 і 32 %. Причому більшість населення (біля 95 %) стала сплачувати замість 19 і 30 % податок в розмірі 18 %.

Існуючий механізм справляння ПДВ в Україні провокує існування значної тіньової економіки у нашій країні, корупції та хабарництва. За оцінками експертів рівень так званих “відкатів” при відшкодуванні ПДВ до-

сягає від 20 до 50 %, а рівень тінізації економіки України в кінці 2009 р. зріс до 45 % (за результатами дослідження, проведеного газетою "Дело"), оскільки уряд своєчасно не відшкодував ПДВ, вимагає сплати податків наперед.

Разом з тим, не дивлячись на існуючі проблеми при справлянні ПДВ в Україні, на наш погляд, податок на додану вартість все ж таки треба залишити у податковій системі нашої країни, радикально реформувавши його використання, а не замінювати його на податок з продажу (податок на роздрібну торгівлю).

За умови однакових ставок податок на роздрібну торгівлю дозволяє забезпечити такі само надходження до бюджету держави, як і ПДВ. Його переваги порівняно з багатостадійним податком з обороту і ПДВ полягають у тому, що підприємства, які займаються виробництвом і оптовою торгівлею, не несуть ніякого податкового тягара, що сприяє їх розвитку. Крім того, податок з продажу простий в адмініструванні.

Водночас цей податок породжує високий ступінь ризику недоотримання державою запланованих надходжень. Як одностадійний податок він стягується лише з підприємств роздрібною торгівлі, тому будь-які ухилення від його сплати обумовлюють вагомі втрати бюджету. Внаслідок розповсюдження готівкових розрахунків, не обов'язкового супроводу актів купівлі-продажу виписуванням рахунків-фактур роздрібна торгівля вважається найменш надійною ланкою ланцюжка "виробництво – кінцеве споживання". Тому ймовірність ухилення від оподаткування підприємств роздрібною торгівлі є великою [3, с. 274].

На відміну від податку з продажу, значна частина ПДВ утримується на стадіях, що передують роздрібній торгівлі, де діють більші за розмірами підприємства, з вищою якістю бухгалтерського обліку та звітності. Вони менше схильні ухилятися від податків. Щодо підприємств роздрібною торгівлі, то наслідком їх ухилення від ПДВ буде втрата лише частини надходжень податку до бюджету, тоді як ухилення цих підприємств від податку з продажу може призвести до втрати всієї суми надходжень [3, с. 274].

Виходячи з досвіду більшості країн світу, де запроваджено ПДВ (таких нараховується більше 120 [4, с. 19]), а також враховуючи нормативні вимоги Євросоюзу до кількості та величини ставок ПДВ, в Україні у найближчий час необхідно здійснити наступні заходи.

Перше. Запровадити як мінімум три ставки ПДВ (мінімальну, базову, підвищену). Згідно досвіду країн-членів ЄС, мінімальна ставка ПДВ повинна бути на рівні, не менше 5 %, базова – на рівні 14-18 %, підвищена – на рівні 22-25 %. Разом з тим, враховуючи бідність значної частини населення країни, було б доцільним скасувати ПДВ на комунальні послуги [5].

Друге. Ліквідувати пільги з ПДВ на найближчі 10 років для всіх виробників і продавців, щоб їх не використовувала та чи інша політична сила, яка прийшла (або прийде) до влади для стимулювання своїх "спонсорів".

Третє. Поступове зменшення базової ставки ПДВ. Одним з таких варіантів могло б стати поетапне зниження ставки ПДВ з 20 % в 2010 р. до 17 % в 2011 р. [6] та до 15% в 2015 р. [7, с. 48]. Необхідність поетапності у зниженні ПДВ в Україні пов'язане із значною роллю цього податку у доходах державного бюджету (особливо в останні роки).

Четверте. Поступове зниження відшкодування ПДВ підприємствам-експортерам сировини і напівфабрикатів, тобто, продукції з низькою часткою доданої вартості, щоб стимулювати їх до експорту продукції з високою часткою доданої вартості. Термін такого зниження треба встановити на рівні 10 років, а щорічний обсяг зменшення відшкодування ПДВ – 10 %. Відповідно, перший рік рівень відшкодування ПДВ експортерам продукції з низькою часткою доданої вартості становитиме 90 %, у другий рік – 80 % і так далі. Тільки таким непопулярним фінансовим заходом з боку держави можна буде забезпечити прискорений перехід України до інвестиційно-інноваційного шляху розвитку.

Крім того, відшкодування ПДВ не повинно перетворюватися у засіб першочергової підтримки тих підприємств, які є “спонсорами” політичної сили, яка знаходиться при владі.

П'яте. Повне відшкодування ПДВ тільки тим експортерам, які вивозять з України продукцію (послуги) з високою часткою доданої вартості, в тому числі підприємствам з іноземним капіталом, які будуть виробляти у нашій країні високотехнологічну продукцію. Це б дозволило зупинити відтік висококваліфікованих кадрів з України за кордон, що чекає нашу країну після повного запровадження принципів Болонського процесу (особливо – в прикладних і фундаментальних галузях знань). У цьому плані заслугове на впровадження в Україні досвіду Індії щодо розвитку ауторсингу в цій країні у сфері програмування.

Шосте. Закріпити частину надходжень від ПДВ за місцевими бюджетами, щоб стимулювати керівництво місцевих органів влади до покращення збирання ПДВ на їхній території (як це зараз відбувається з податком на доходи фізичних осіб – ПДФО). Закріплення ПДФО за місцевими бюджетами значно посилило контроль місцевої влади за його збором, оскільки цей податок з 2002 р. перетворився в основне джерело доходів більшості місцевих бюджетів.

Сьоме. Пільги по так званому “імпортному ПДВ” доцільно залишити для ввезення високотехнологічного обладнання з-за кордону для розвитку тільки найсучасніших напрямів науки і техніки: біотехнології, нанотехнологій, комп'ютерних наук, літако– і ракетобудування, виробництва сучасних видів озброєнь. Останнє важливо для того, щоб забезпечити високе місце України серед країн-експортерів зброї та зберегти існуючий науковий потенціал у сфері ВПК, який ще залишився після розвалу СРСР у нашій країні. Інакше – витіснення України з ринку сучасних видів озброєнь.

Восьме. З метою стимулювання енергозбереження, доцільно відмінити ПДВ на ці операції. Так, для розвитку нетрадиційних та відновлювальних

джерел енергії в Україні з 1 січня 2010 року звільнено від податків підприємства, які виробляють енергію з відновлюваних джерел: води, повітря, сонця, деревини, соломи, біосировини тощо [8]. І це дає певні результати.

Новим словом у податковій політиці України повинно стати повернення частини сплачених податків на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств, відповідно фізичним і юридичним особам. Це у 2008 р. було запроваджено в США, а потім набуло поширення у ряді країн світу, в тому числі у Росії, КНР, Японії. Це, з одного боку, стимулювало сукупний попит, а, з другого боку, заохочувало до сплати податків в період кризи, зменшуючи тим самим тіньову економіку.

Висновки:

Реформування податкової системи України повинно йти в напрямі дотримання стандартів Європейського Союзу, в тому числі й шляхом введення податку на нерухомість, щоб в майбутньому забезпечити вступ нашої країни в цю організацію.

Настав час відмовитися від єдиної ставки податку на доходи фізичних осіб, оскільки тіньова економіка в Україні не зменшується, як і виплата зарплати в "конвертах", що передбачалося зробити за допомогою введення єдиної ставки ПДФО. Для подолання цих явищ доцільно зменшувати нарахування на фонд оплати праці підприємств і організацій, провівши реформу пенсійного забезпечення, соціального страхування в цілому.

Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) в Україні повинен мати три ставки (мінімальну, базову, підвищену), щоб забезпечити справедливість в оподаткуванні: хто більше заробляє, той більше платить податків. Єдина ставка ПДФО в Україні свідчить про слабкість держави у боротьбі з приховуванням доходів від оподаткування.

Було б помилкою відмовлятися в сучасних умовах від податку на додану вартість, який є одним із основних наповнювачів Державного бюджету України. Разом з тим, механізм адміністрування ПДВ треба модернізувати в напрямі стимулювання за його допомогою виробництва в Україні продукції з високою часткою доданої вартості та зменшення експорту з нашої країни продукції з низькою часткою доданої вартості. Для цього треба поступово зменшувати відшкодування ПДВ експортерам подібної продукції.

Пільги з ПДВ в Україні треба застосувати тільки для виробників високотехнологічної продукції та її експорту за кордон, а також при ввезенні подібної продукції в нашу країну. Це дозволить зупинити відтік за кордон висококваліфікованої робочої сили, що стимулюється входженням нашої країни у Болонський процес.

У період кризи та виходу з неї було б доцільним повертати частину сплачених громадянами і підприємствами податків, що стимулює сукупний попит всередині країни.

Література:

1. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: у 6 т. / редкол.: М. Я. Азаров (голова) та ін. – К.: НДФІ, 2004. – Т. 3: Розвиток системи податків як основи зміцнення державних фінансів: Монографія (М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Т. І. Єфименко та ін.). – 308 с.
2. Карлін М. І. Державні фінанси України. – К.: Знання, 2008. – 348 с.
3. Соколовська А. М. Основи теорії податків: Навч. посіб. – К.: 2010. – 326 с.
4. Податок на додану вартість та прогнозування його надходжень до бюджету: Монографія / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Т. І. Єфименко та ін. – К.: НДФІ, 2004. – 314 с.
5. Передвиборча програма кандидата на пост Президента України Литвина В. М. // Волинь – нова. – 2009. – 29 грудня. – С. 6.
6. Передвиборча програма кандидата на пост Президента України Януковича В. Ф. // Волинь – нова. – 2009. – 22 грудня. – С. 12.
7. Суспільні фінанси України: Навч. посіб. / За ред. М. І. Карліна. – Луцьк: РВВ “Вежа” ВНУ ім. Л. Українки, 2008. – 260 с.
8. Передвиборча програма кандидата на пост Президента України Тимошенко Ю. В. // Волинь – нова. – 2009. – 29 грудня. – С. 9.