

ПОДАТКОВА СИСТЕМА УКРАЇНИ ТА ПРОБЛЕМИ ЇЇ ОПТИМІЗАЦІЇ

Постановка проблеми. Для повноцінної дієздатності кожної держави потрібні ресурси на її функціонування. Через бюджет держава має можливість акумулювати та використовувати кошти на виконання пріоритетних соціально-економічних завдань. З метою забезпечення надходжень до бюджетів державою врегульовані питання податкових зобов'язань платників податків відповідно до сплати податків та зборів. Контроль за забезпеченням надходжень платежів до бюджетів покладено на податкову систему. Слідкуючи за поповненням надходжень до бюджетів, податкова система повинна не погіршувати фінансовий стан виробників, а сприяти розвитку перспективних галузей промисловості та підтримувати економіку.

Але для вирішення цих питань потрібна раціональна, оптимальна податкова система, яка є важелем у вирішенні соціальних питань суспільства і досягненні поставлених завдань економічного розвитку. З метою успішного вирішення фіскальних функцій потрібна стабільна, юридично врегульована законодавча база, оскільки кожна зміна податкової системи призводить до позитивних чи негативних наслідків як у масштабах держави, так і для окремих товаровиробників, рядових платників податків.

Аналіз публікацій. Проблеми оптимізації податкової системи країни розглядаються не тільки вітчизняними вченими. Причому, поряд із дослідженням суто теоретичних питань [4, 8, 11, 18] багато уваги приділяється її прикладним аспектам [2, 7, 13, 14, 24], а російські дослідники взагалі намагаються узагальнити і розповсюдити досвід законних способів оптимізації податкових платежів шляхом застосування різних методів і схем [6, 10].

Невирішені раніше частини проблеми. Для впровадження ринкових реформ в нових економічних умовах потрібна стабільна, дієздатна, оптимальна податкова система. Велика кількість впроваджених податків та зборів впливають на платоспроможність продукції, спонукають платників вишукувати схеми ухилення від сплати податкових зобов'язань, що приводить у свою чергу до ненадходжень коштів у бюджету.

Основну питому вагу податкових надходжень становить сплата податків великими підприємствами-товаровиробниками. Від їх фінансового стану залежить розвиток економіки, наповнення бюджетів та вирішення соціальних завдань.

У податковій політиці необхідно оптимізувати оподаткування вітчизняних товаровиробників, зацікавити їх у розширенні виробництва, впровадженні нових технологій, збільшенні ринків збуту та конкурентоспроможності продукції.

Одним із дієвих заходів щодо підтримки вітчизняних товаровиробників є надання їм пільг в оподаткуванні, що знижує податковий тиск, ціни на продукцію та приводить до збільшення конкурентноздатності вітчизняних товарів.

Тому проблема оптимізації податкової системи полягає у можливості забезпечення бюджетів для покриття витрат держави за умов надання переваг вітчизняним товаровиробникам за рахунок запровадження стимулюючих коефіцієнтів, що залежать від зростання обсягів виробництва та збільшення рентабельності.

Метою цієї статті є дослідження принципів роботи податкової системи та обґрунтування необхідності переваг в оподаткуванні вітчизняних товаровиробників з метою оптимізації податкового навантаження, підвищення відповідальності за порушення податкового законодавства та вдосконалення нормативно-податкової бази.

Виклад основного матеріалу. Головним завданням податкової системи є забезпечення надходжень до бюджетів і контроль за повнотою нарахувань і своєчасністю сплати податкових платежів. Аналіз наукових робіт [8, 18] вказує, що для забезпечення поставлених завдань податкова система виконує наступні економічні функції:

1. *Фіскальна* – стягнення коштів з метою формування доходної частини бюджетів. Фіскальна функція виконує основне призначення податкової системи, збір фінансових ресурсів, їх акумуляцію у вигляді доходів бюджетної системи для забезпечення соціально-економічних зобов'язань країни.

Формування доходу бюджету здійснюється при стабільній організації по стягненню податкових платежів для забезпечення дієздатності держави.

Фіскальну функцію можливо поділити на дві підфункції:

- контролюючу – яка відображається у кількісному надходженні податків у порівнянні з їх необхідністю для потреб країни у фінансових ресурсах. Ця підфункція визначає раціональність та потребу у відповідних надходженнях податків і впливає на податкову політику в частині необхідності внесення змін до податкового законодавства;
- розподільчу – яка характеризується впливом на відтворення економічних стосунків у державі.

Контролююча підфункція безпосередньо пов'язана з розподільчою, тому залежно від потреб у фінансових ресурсах складається і податкова політика у фінансовому формуванні бюджетної системи.

Повнота виконання фіскальної функції залежить від платіжної дисципліни платників податків, від їх повноти та своєчасності виконання ними своїх податкових зобов'язань по сплаті визначених законодавством податків.

2. *Соціальна* – вплив надходжень податків на соціальне життя суспільства. Від кількості та розміру податкових платежів залежить добробут громадян нашої держави. Ця функція зводиться до рівномірного і пропорційного розподілу податкового тиску серед платників.

3. *Регулююча* – вплив на економічне становище країни, регулювання ринкових та соціальних відносин у державі.

Регулююча функція полягає у встановленні та зміні системи оподаткування, визначенні податкових об'єктів, ставок та їх диференціації, наданні податкових пільг.

У складі цієї функції можна виділити стримуючу та стимулюючу підфункції. Стимування виявляється у застосуванні акцизного збору на тютюнові та алкогольні вироби [5], що призводить до збільшення відпускної ціни. Збільшення їх вартості скорочує споживчу спроможність, тому що вживання цих виробів шкодить здоров'ю. А стимулювання відображається у наданні пільг, зниженні ставок податку та звільненні від оподаткування взагалі. Для налагодженої роботи податкової системи варто мати всі ці підфункції.

З метою успішного впровадження податкової політики, раціонального виконання покладених функцій по стягненню платежів до бюджетів податкова система повинна відповідати наступним вимогам [18]:

- стабільності – незмінності нормативно-законодавчої бази, податкових ставок та податків протягом звітного періоду, відповідно до якого діє затверджена доходна частина бюджету;
- рівномірності – виконання усіма платниками своїх зобов'язань в однакових пропорціях, без дискримінації окремих суб'єктів або видів діяльності;
- обов'язковості – безумовного виконання своїх податкових зобов'язань перед державою на підставі достовірності даних результатів фінансово-господарської діяльності і притягнення до відповідальності за порушення норм податкового законодавства;
- однократності – оподаткування одного об'єкта лише один раз, одним податком;
- обґрунтованості – економічного мотивування необхідності встановлених чинним порядком податкових відрахувань на підставі витрат на соціально-економічні потреби країни;
- пропорційності – оподаткування отриманого прибутку і сплати рівними частками без застосування авансових платежів;
- легальності – оподаткування лише законних операцій; діяльність, яка суперечить законодавству, повинна буди попереджена і припинена;
- компетентності – впровадження податкових платежів, їх скасування або надання пільг в оподаткуванні в межах відповідних повноважень органів самоврядування;
- стимулювання довгострокових інвестиційних проектів, пов'язаних із збільшенням виробничих програм, впровадженням нових технологій;
- соціальної справедливості – підтримка малозабезпечених верств населення за рахунок проведення диференційованого оподаткування громадян з великими доходами;
- простоти – нарахування податкових платежів та відсутності складності для визначення об'єкта оподаткування, порядку і термінів сплати.

Узагальнений підхід принципу стягнення податків податкової політики держави впливає:

- на залежність економічних процесів від різних видів доходів бюджету, тобто надходження податкових платежів впливає на можливість вирішення соціально-економічних завдань країни;
- фінансовий стан платника, його платоспроможність;
- залежність коливання цін, собівартості випущеної продукції, товарів чи послуг.

Ринкова економіка нашої країни не може існувати без витрат на пріоритетні галузі економіки, впровадження виробничих програм, виконання договірних зобов'язань. Ритмічність розвитку цих процесів безпосередньо залежить від надходжень коштів у доходну частину бюджету. Сплата податкових відрахувань забезпечується платниками усіх форм власності; чим стабільніше вони сплачують, тим стабільніше здійснюються економічні процеси у державі. Повноту виконання податкових зобов'язань необхідно враховувати як у поточному звітному періоді, так і у майбутніх.

Отже, чим стабільніше фінансовий стан платників та їх платоспроможність, тим більша вірогідність відрахування ними частки свого прибутку у доходну частину бюджету протягом тривалого часу. Забезпеченість нашої держави фінансовими ресурсами залежить від економічного стану цих платників податків.

Для оптимальності надходжень податків податкова система повинна враховувати питання економічного стану платників та податкового тиску на них. Виконання податкового зобов'язання по сплаті податкових платежів не повинно впливати на погіршення фінансового стану та платоспроможність з кожним виконаним відрахуванням до бюджету як зараз, так і у наступних періодах.

Податковий тиск, його збільшення спонукає платників податків вишукувати можливості приховування прибутку, об'єкта оподаткування для ухилення від сплати податків. Така тенденція пропорційно відобразиться у скороченні надходження коштів у відповідні бюджети.

При сплаті податків виникають протиріччя між державою та платниками податків. В основі цього протиріччя, з одного боку, лежить потреба безоплатного виділення частини доходу, що може вплинути на погіршення фінансового стану платника податків, а з іншого – необхідність збільшення дохідної частини держави. Тому для раціонального використання функцій податкової системи та формування податкової бази ці протиріччя доцільно враховувати. Окрім того, при збільшенні податкового тиску протиріччя, покладені в основу стягнення платежів, ще більше зростатимуть.

Оптимальна податкова система враховує всі ці протиріччя і економічно, раціонально обґрунтовує необхідну кількість податкових платежів, які безумовно забезпечують потреби країни, суспільства для виконання економічних та соціальних завдань.

Сучасна податкова система певним чином є недосконалою, тому існують проблеми стосовно її оптимізації. Вони виникають у податковому навантаженні по виконанню податкових зобов'язань сплати платежів.

Однією з важливих вимог до оптимізації податкової системи є раціонально встановлені чинним законодавством податки. Але, як свідчить аналіз введених податкових відрахувань відповідно до Закону України “Про систему оподаткування”, кількість податків та зборів за останні десять років збільшилася на десять найменувань і становить зараз тридцять вісім, із яких двадцять п'ять загальнодержавних та тринадцять місцевих [22]. Необхідно врахувати, що за відповідний період скасовано п'ять податкових платежів.

Проблематичним є те, що у податковій системі мінімально потрібна кількість податкових платежів не врахована, а навпаки, їх кількість зростає. А значна їх кількість не приводить до поліпшення матеріального становища платників.

Зростання кількості податків впливає на зниження конкурентоспроможності вітчизняної продукції. Виконання зобов'язань по сплаті податків відноситься на

витрати платників податків, а витрати безпосередньо лягають на собівартість випущеної продукції, товарів, послуг. Зростання собівартості призводить до збільшення вартості продукції, що зменшує її купівельну привабливість на ринку збуту.

Так, аналіз податкових систем закордонних держав свідчить, що кількість податків у них менша в порівнянні з вітчизняною податковою системою. Наприклад, у США діє близько 20-ти податків і зборів, у Франції – 26, у Німеччині – 13, у Японії – 10 відповідно.

По своїй суті податкова система залишилася грабіжницькою стосовно суб'єкта податку, складною для розуміння, а найголовніше, малоефективною та неекономічною. Система залишилася багаторівневою з точки зору як законодавчої бази, так і вирахування платежів.

Запровадження нових податків та зборів не стимулює виробничу діяльність підприємств, а безпідставний податковий тиск може привести до згортання виробничих процесів, зниження доходів як платника, так і держави взагалі. Проведений аналіз податкової системи України свідчить про наступне:

- до введення нових податків не здійснювалося їх апробування на підприємствах, не використовувалися можливості деяких економічних або територіальних регіонів;
- впроваджені зміни в оподаткуванні у період затвердженого бюджетного року не відпрацьовуються, що приводить до змін у податковій системі та надходженнях до бюджетів;
- у нашу економіку з поки ще присутнім пріоритетом монополії впроваджують податкову систему розвинутих країн Європи. Досягнення бажаного результату від цього буде не таким швидким, враховуючи наш рівень економічних процесів.

В податковій системі для оптимального функціонування повинна бути і раціональна чисельність її службовців. Так, на початок 2004 р. у податковій системі України працювало 60,8 тис. службовців на 47,7 млн. мешканців країни. В середньому на одного службовця припадає 785 громадян [14]. Для прикладу, в США на одного службовця припадає 2100 громадян (на 250 млн. мешканців – 120 тис. службовців податкової системи), у Великобританії – відповідно 750 (на 65 млн. мешканців – 100 тис. службовців), у Росії – 750 (на 147 млн. – 180 тис. службовців). За навантаженням на одного службовця, зайнятого у податковій системі, Україна наближена до Англії та Росії, але за рівнем стягнення податків ще є відставання.

З метою доведення до рівня міжнародних стандартів роботи податкової системи між урядом України та Міжнародним банком реконструкції та розвитку підписана угода про проведення модернізації податкової служби [20]. Відповідно до програми здійснюються зміни в управлінні та операційній діяльності служби, реорганізуються податкові органи, впроваджуються пілотні проекти з модернізації основних напрямків діяльності податкової системи, реєстрації платників податків, облік надходження платежів, обробка податкової звітності [15].

Проведення модернізації позитивно вплине на стан податкової системи, впроваджуючи нові взаємовідносини між податковою службою та платниками податків, налагоджуючи партнерство та зменшуючи втручання у господарську діяльність. Організація роботи податкової системи базуватиметься на принципах:

- неупередженого ставлення до платників податків та забезпечення максимального рівня сервісу під час їх обслуговування;
- максимальної автоматизації процесів адміністрування податків;
- орієнтації податкового аудиту на “ризикових” платників податків;
- застосування адекватних заходів до суб’єктів господарської діяльності, що ухиляються від сплати податків.

Для безперебійної роботи податкової системи повинен бути центральний орган управління, який діє на підставі законодавчо-нормативної бази з оптимальним механізмом правових регулювань стягнення платежів до бюджету. Інша проблема, яка виникає при оптимізації податкової системи, це недосконалість чинного законодавства з оподаткування.

Досить відзначити, що в даний час у системі оподаткування діє більш ніж 1100 наказів, інструкцій, положень і листів, які найчастіше дублюють і суперечать один одному. Документи оподаткування не повинні дублюватися і суперечити, це може лише ускладнити процес стягнення платежів. Нестабільність податкового законодавства, крім збільшення протиріч між державою та платниками, також спонукає до пошуку нових схем ухилення від сплати податків. Для більш раціонального виконання своїх функцій податкова система повинна мати мінімально необхідну кількість нормативно-законодавчих документів.

З метою підготовки пропозицій щодо удосконалення податкової системи, розширення бази оподаткування та опрацювання законопроектів, спрямованих на збільшення доходів бюджету, створена робоча група на центральному рівні [23]. Цією групою розглядаються можливості більш оптимальної роботи податкової системи, але ще є протиріччя в деяких законодавчих документах, які виникають, на нашу думку, з причин неузгодженості між міністерствами та відомствами.

Однією із важливих вимог до оптимальної податкової системи є стабільність визначення кількості, структури податків, внесення виправлень, доповнень або нових податків у визначений бюджетний період. Коливання податкового законодавства зменшує рівень платоспроможності у бюджету та робить податкову систему малоефективною по виконанню своїх функцій.

Чинним законодавством передбачено, що кожний громадянин має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом [9]. Підприємницька діяльність здійснюється для отримання доходів та їх використання. Надано право займатися господарською діяльністю, спрямованою на отримання прибутку, що не суперечить інтересам держави та не шкодить суспільству.

Але не всі платники податків чесно виконують свої обов’язки перед державою, ще існують факти умисного ухилення від сплати податків. Тому, для оптимізації податкової системи доцільно впровадити новий порядок реєстрації платників податків, який полягає у відсутності можливості повторного створення нових підприємств фізичними особами, які були притягнуті до кримінальної відповідальності за порушення податкового законодавства в межах всього економічного простору країни. Крім того, посадовим особам, притягнутим до відповідальності за умисне ухилення від сплати податків у великих розмірах, необхідно заборонити займати керівні посади, відповідальні за ведення фінансово-господарської діяльності на підприємствах, установах, організаціях будь-якої форми власності.

Таким впровадженням відмови у реєстрації порушників податкового законодавства можливо припинити схеми по незаконному відшкодуванню податку на додану вартість, а також ухилення від сплати податків, бажання приховувати прибуток для оподаткування. З цим нововведенням фіскальна функція податкової системи буде більш раціональною стосовно попередження порушень податкового законодавства.

Значну питому вагу надходжень до бюджетів усіх рівнів мають відрахування крупних вітчизняних товаровиробників, від їх фінансового стану залежить економічне становище держави. Такі підприємства необхідно зацікавити у розширенні виробничих процесів, випуску більш конкурентоспроможної продукції, впровадженні нових технологій, збільшенні ринків збуту. З цією метою можливо впровадити переваги в оподаткуванні.

Одним із дієвих заходів підтримки є надання їм пільг в оподаткуванні при впровадженні інвестиційних проектів, що знижує податковий тиск. Необхідно відмітити, що у всіх розвинутих країнах приділяється значна увага підтримці інвестиційних програм по відновленню виробництва. Можливо передбачити два напрямки з цих питань:

- цілеспрямована державна підтримка найбільш важливих для функціонування економіки галузей за рахунок дотаційних коштів, наданих кредитів, державної гарантії інвесторам;
- перебудова виробництва відповідно до вимог ринкової економіки за рахунок власних фінансових ресурсів підприємств, надання пільг в оподаткуванні.

Узагальнене надання пільг в оподаткуванні всім іншим платникам податків є, на наш погляд, безпідставним. А впровадження пільгових режимів в оподаткуванні окремим категоріям підприємств чи територіям носить дискримінаційний характер по відношенню до тих, хто здійснює діяльність на загальних підставах на всьому економічному просторі країни.

Висновки. Таким чином, основна складова раціоналізації податкової системи повинна полягати у послабленні тиску на товаровиробників, зниженні кількості податкових платежів, чим наше податкове законодавство переобтяжене. Можливо, доцільно впровадити стимулюючу систему оподаткування, тобто при досягненні зростання обсягів виробництва, збільшенні рентабельності застосувати нормативні коефіцієнти зменшення нарахування та сплати податкових відрахувань при умові обов'язкового направлення звільнених коштів на поновлення виробничих процесів, а також для стимулювання та зацікавлення вітчизняних товаровиробників.

З метою збільшення власних фінансових ресурсів на розширення виробництва за рахунок кредитування банківських установ необхідно впровадити стимулювання цих процесів за рахунок зменшення податкового навантаження пропорційно повернутим кредитним ресурсам частково або повністю.

Для зацікавленості у впровадженні довгострокових інвестиційних програм доцільно запропонувати надання державних гарантій на забезпечення стабільності в оподаткуванні вкладеним фінансовим ресурсам. Стабільність виявлятиметься у незмінності нормативно-законодавчої бази по нарахуванню та сплаті податкових платежів, кількості та ставкам податків впровадженої системи оподаткування.

Безумовно, сучасна податкова система має проблеми стосовно впроваджуваної системи оподаткування, ставлення до крупних товаровиробників.

Тому, вона повинна чітко відповідати завданням та цілям ринкової економіки та фінансовим потребам країни. Тільки на підставі оптимальної потреби у фінансових ресурсах для держави можливо досягти стабілізації та збалансованості фінансово-платіжного балансу бюджету країни.

Список літератури

1. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 37-38.
2. Гончарук Т.І. Оптимізація системи оподаткування як чинник конкурентоспроможності товарів // Вісник Української академії банківської справи. – 2000. – № 2(9).
3. Господарський Кодекс України // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 18-22.
4. Данілов О.Д., Фліссак Н.П. Податкова система та шляхи її реформування: Навчальний посібник. – К.: Парламентське видавництво, 2001.
5. Декрет Кабінету Міністрів України “Про акцизний збір” // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 10.
6. Джаарбеков С.М. Методы и схемы оптимизации налогообложения. – 2-е изд. – М.: МЦФЭР, 2004.
7. Есипов С. Оптимизация налогообложения // Бизнес Информ. – 1997. – № 4.
8. Єпіфанов А.О., Сало І.В., Д’яконова І.І. Бюджет і фінансова політика України. – Київ: Наукова думка, 1997.
9. Конституція України // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30.
10. Кулеш В.А. Законные способы оптимизации налоговых платежей. Защита интересов налогоплательщиков: Практическое пособие. – М.: АОЗТ “Бизнес-школа “Интел-Синтез”, 1997.
11. Кучерявенко Н.П. Податкове право: Навчальний посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2003.
12. Лист ДПА України від 20.04.2004 № 6906/7/19-2217 “Про статистичний збірник “Діяльність податкової служби України за 2003 рік”.
13. Мельник П. Податкова система України: проблеми оптимізації // Науковий вісник. – 1998. – № 2.
14. Москаленко В.П. К вопросу оптимизации системы налогообложения в Украине // Вісник Української академії банківської справи. – 1999. – № 2.
15. Наказ ДПА України від 12.08.2004 № 471 “Про затвердження Порядку розподілу платників податків за категоріями уваги та їх супроводження”.
16. Наказ ДПА України від 09.11.2004 № 633 “Про внесення змін та доповнень до наказу ДПА України від 12.08.2004 № 471 “Про затвердження Порядку розподілу платників податків за категоріями уваги та їх супроводження”.
17. Наказ ДПА України “Про затвердження Стратегічного плану розвитку Державної податкової служби на період до 2013 року”.
18. Налоги: Учебное пособие / В.В. Буряковский, В.В. Кармазин, С.В. Каламбет, О.А. Водолазская: Под ред. В.В. Буряковского. – Днепропетровск: “Пороги”, 1998.
19. Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 04.12.90 № 509-ХІІ // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 6.
20. Проект “Програма модернізації Державної податкової служби України”: Звернення Уряду України до громадськості // Урядовий кур’єр. – № 204 (06.11.2001).
21. Про оподаткування прибутку підприємств: Закон України від 28.12.94 № 334/94-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1995. – № 4.
22. Про систему оподаткування: Закон України від 25.06.91 № 1251-ХІІ // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 39.
23. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.11.2002 № 683-р “Про утворення робочої групи з удосконалення податкової системи, розширення бази оподаткування та доопрацювання законопроектів, спрямованих на збільшення доходів бюджетів”.
24. Сенчуков В. Оптиміальна система оподаткування // Економіка України. – 1999. – № 3.

Панченко, В.І. Податкова система України та проблеми її оптимізації / В.І. Панченко // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: збірник наукових праць. – Суми: УАБС НБУ, 2005. – Т. 13. – С. 198-208.