

УДК 351.713

В. В. Литвин,
аспірант, Академія муніципального управління

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

V. Lytvyn,
PhD student, Academy of Municipal Administration

FEATURES OF MECHANISMS OF STATE TAX POLICY IN UKRAINE

Досліджено сучасну українську модель податкової системи. Розглянуто основні напрями діяльності Державної фіскальної служби України за 2015 рік. Надано характеристику пріоритетним напрямкам реалізації механізмів податкової політики України. Досліджено основні проблеми розвитку податкової системи України. Визначено основні особливості реалізації механізмів державної податкової політики в Україні в сучасних умовах.

Abstract modern Ukrainian model of the tax system. The basic directions of activity of the State Fiscal Service of Ukraine in 2015. We characterize the priority areas of the Ukrainian tax policy mechanisms. The basic problems of development of tax system of Ukraine. The main features of the implementation mechanisms of the state tax policy in Ukraine in modern conditions.

Ключові слова: податкова система, державна податкова політика, податкове законодавство, податок, механізм податкової політики, мито, бюджет, податок на прибуток, податкове адміністрування.

Key words: the tax system, state tax policy, tax law by the tax mechanism, tax policy, tax, budget, income tax, the tax administration.

ВСТУП

Державна податкова політика є одним з найважливіших напрямів реалізації фінансової політики, який виконує ключову функцію в регулюванні економіки за допомогою введення правил оподаткування та політики регулювання доходів і витрат. Від ефективності реалізації механізмів державної податкової політики залежить економічний розвиток країни, її конкурентоспроможність у системі світової економіки, а також добробут всіх громадян України.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Прискорення інноваційного розвитку, ефективність суспільного виробництва, безпосередньо залежать від реалізації механізму економічного впливу на елементи економічної системи за допомогою механізмів політики оподаткування. Динамічний розвиток української економіки обумовлений рівнем ефективності реалізації державної податкової політики. Від останньої в кінцевому підсумку залежить вся економічна і соціальна база існуючого політичного порядку. Відповідно, створення умов для реалізації державних політичних, економічних і соціальних функцій здійснюється через важелі впливу на господарську і підприємницьку діяльність, приватні фінанси, а також на основі перерозподільних процесів у бюджетно-податковій сфері за допомогою яких формується сприятливий інвестиційний клімат.

Тому, в роботі ставиться завдання дослідити особливості реалізації механізмів державної податкової політики в Україні.

РЕЗУЛЬТАТИ

Здійснення в Україні радикальних перетворень, заснованих на ринкових відносинах, зажадало розробки нової державної податкової політики, яка виступає на передній план у системі заходів державного впливу на економічні процеси. Реалізація програм реформування направлена на децентралізацію рішень з соціально-економічних питань, підвищення ролі і значення податкової системи України, в якій концентруються майже всі проблеми територіального відтворення, величина і глибина яких вимагає вдосконалення механізмів державної податкової політики.

У комплексі заходів державного регулювання регіонального розвитку ключове місце належить податковій політиці, що проводиться як на державному, так і на регіональному рівні. Слід зазначити, що специфіка регіонів України зумовлює необхідність більш активної, в порівнянні з типовою світовою практикою, діяльності держави щодо усунення диспропорцій у соціально-економічному розвитку території, вирішення складних регіональних проблем, створення умов для сталого розвитку всіх регіонів країни.

Сучасна податкова система України являє собою результат досить суперечливих етапів економічного розвитку держави. Так, українська модель податкової системи поєднує деякі запозичення зарубіжних аналогів, які за час функціонування податкової системи України були впроваджені до української специфіки — результат сучасних вітчизняних реалій. Це стосується як оподаткування споживання (податків на споживання), так і оподаткування окремих факторів виробництва (праця і капітал), ролі цих податків у до-

ходах бюджетної системи і цілого ряду елементів податків, які функціонують у сучасній податковій системі.

Характерні риси реалізації механізмів податкової політики України, багато в чому, зумовлюють особливості відтворювального процесу на рівні економічних агентів (співвідношення факторів виробництва, структура витрат і ряд інших параметрів). Хоча загальний податковий тягар (оцінене як частка податкових доходів у ВВП) в Україні, номінально, істотно нижче, ніж в більшості країн Євросоюзу, його тяжкість відчувається в значно більшому ступені. Причиною тому служить структура податкового тягара, що складається з різних компонентів, які, в свою чергу, є наслідком особливостей української економіки, а також особливості розміщення податкового тягара за галузями і секторами економіки України, яка передбачає більш високий рівень оподаткування низьких доходів (регресивний характер оподаткування) [1, с. 62].

У 2015 році Державною фіскальною службою України було вжито комплекс організаційних та практичних заходів щодо реалізації Положення про Державну фіскальну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 року № 236, виконання завдань, визначених Законом України "Про Державний бюджет України на 2015 рік", Податковим та Митним кодексами України, а також доручень Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України.

Діяльність Державної фіскальної служби України відповідно до визначених Планом роботи заходів спрямовано на безумовне забезпечення виконання завдань із надходження платежів до бюджетів, удосконалення системи оподаткування, виявлення та руйнування схем мінімізації податкових зобов'язань, запобігання та виявлення кримінальних та інших правопорушень у сфері оподаткування, митній та бюджетній сферах, впровадження електронних сервісів для платників, підвищення рівня митної безпеки тощо.

Впродовж 2015 року проведено значну роботу щодо забезпечення реалізації пріоритетних напрямів із реформування податкової системи, зокрема зменшено кількість податків з 22 до 11, спрощено процедури їх адміністрування, запроваджено систему електронного адміністрування ПДВ. Оптимізовано податкову звітність, що надало змогу платникам зменшити кількість часу на їх підготовку, запроваджено мораторій на два роки на здійснення податкових перевірок малого бізнесу (з обсягом доходу до 20 млн грн. на рік) тощо.

Реалізація визначених Планом роботи заходів сприяла поліпшенню ефективності роботи органів Державної фіскальної служби України та стала головним чинником у забезпеченні виконання завдань та досягнення позитивних темпів приросту надходжень платежів порівняно з 2014 роком [2].

Надзвичайно висока частка податку на прибуток, як і сукупності групи податків на капітал у структурі доходів консолідованого бюджету, є наслідком специфіки формування і структури доданої вартості в економіці країни, що склалася в радянський період економічного розвитку (завищена частка чистих активів і занижена частка оплати праці). Зміна даних пропорцій в даний час не відбувається. Однак ясно — значна частка податку на прибуток у доходах бюджетної системи (особливо в бюджетах регіонів) може зіграти вкрай негативну роль в умовах кризи [3, с. 14].

За оперативними даними у 2015 році до зведеного бюджету надійшло (збір) 587,1 млрд грн., що на 162 млрд грн., або на 38,1 відс., більше 2014 року. До державного бюджету забезпечено 487,7 млрд грн., до місцевих бюджетів — 99,4 млрд гривень.

Надходження (збір) до загального фонду державного бюджету склали 486,9 млрд грн., індикативні показники Міністерства фінансів України виконано на 101,3 відс., додатково забезпечено 6,3 млрд гривень.

У повному обсязі виконано завдання Міністерства фінансів України з податку на додану вартість з вироблених в Україні товарів — 101,3 відс. (+1,3 млрд грн.), податку та збору на доходи фізичних осіб — 105,8 відс. (+2,5 млрд грн.), ввізного мита — 106,6 відс. (+2,5 млрд грн.), акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) — 106,2 відс. (+2,3 млрд грн.), акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів — 103,5 відс. (+0,8 млрд грн.), частини чистого прибутку (доходу), що вилучається до держбюджету — 215,5 відс. (+2,2 млрд грн.) тощо.

У розрізі основних платежів у 2015 році приріст до відповідного періоду 2014 року забезпечено з податку на додану вартість із ввезених на територію України товарів — на 29,3 відс. (+31,5 млрд грн.), податку на додану вартість з вироблених на території України товарів (робіт, послуг) — на 32,3 відс. (+26,1 млрд грн.), ввізного мита — у 3,6 раза (+28,8 млрд грн.), акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) — на 36,8 відс. (+10,4 млрд грн.), рентної плати за користування надрами — у 2 рази (+18,8 млрд грн.), акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів — у 8,6 раза (+21,5 млрд грн.), частини чистого прибутку (доходу), що вилучається до держбюджету — у 2,2 раза (+2,3 млрд грн.), збору у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності — на 48,5 відс. (+0,9 млрд грн.) тощо.

З початку року платникам податків на рахунки відшкодовано 68,4 млрд грн. податку на додану вартість.

Надходження єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування склали 185,7 млрд гривень [2].

Більш того, ситуація перекладання тягара податкових платежів на роботодавців формує ситуацію "податкового клина" при оподаткуванні попиту і пропозиції на ринку праці, що суттєво його модифікує. Дана ситуація в кризових умовах призвела до істотного зниження витрат на робочу силу в порівнянні з іншими витратами.

З урахуванням вищевикладеного спробуємо формалізувати найбільш пріоритетні напрями реалізації механізмів податкової політики України.

Податок на додану вартість. У 2015 році до загального фонду державного бюджету забезпечено збір податку на додану вартість з вироблених в Україні товарів у сумі 106,7 млрд грн., що на 32,3 відс., або на 26,1 млрд грн., більше відповідного періоду минулого року. Індикативний показник Міністерства фінансів виконано на 101,3 відс., додатково зібрано 1,3 млрд гривень. Протягом звітного року позитивні нарахування задекларованих сум ПДВ склали 113,4 млрд грн., що на 23,0 млрд грн., або 25,5 відс., більше, ніж у 2014 році.

Доцільна розробка спрощеної моделі розрахунку податку на додану вартість для організацій малого бізнесу з добровільним переходом на дану модель. Суть моделі полягає в обчисленні зниженої податкової ставки і відсутності "вхідного" ПДВ.

Додатковим чинником, в межах підтримки установ освіти, культури, охорони здоров'я і високотехнологічних галузей, які не є платниками ПДВ, можливо передбачити відшкодування "вхідного" ПДВ, хоча б за окремими елементами основних засобів, що використовуються в межах статутної діяльності. Подібна практика існує в розвинених західних країнах.

Протягом 2015 року вживалися заходи щодо проактивного аналізу та експрес-діагностики. Моніторинговим центром Державної фіскальної служби України проводився аналіз з метою превентивного виявлення можливих порушень діяльності суб'єктів господарювання у податковій та митних сферах та організація роботи територіальних органів Державної фіскальної служби щодо їх упередження.

На постійній основі виявляються ймовірні схеми ухилення від сплати податкових зобов'язань з ПДВ (у середньому понад 20 схем за місяць), у т.ч. таких, що займаються підміною товару.

Переліки суб'єктів господарювання, які подають уточнюючі розрахунки з ПДВ з ймовірними ознаками ризику, та інформація щодо схем ухилення від оподаткування направляються територіальним органам Державної фіскальної служби для вжиття відповідних заходів негайного реагування [2].

Одним з основних механізмів податкової політики України в питаннях оподаткування прибутку має стати поступовий перехід до сплати податку на прибуток для холдингових структур, на основі їх консолідованої звітності. Рішенням цієї проблеми може стати створення окремих спеціальних режимів оподаткування для холдингових структур, що знаходяться в межах юрисдикції України, і компанія, до складу якої входять юридичні або фізичні особи — іноземні податкові резиденти (даний підхід не є українською інновацією, і активно використовується в більшості розвинених країн).

Формалізація спеціальних податкових режимів, у межах яких організації зможуть без створення зайвих податкових ризиків для себе передавати грошові кошти та майно в межах холдингу, не потрапляючи під подвійне оподаткування або донараховання за окремими податками, зможе істотно легітимізувати діючі неформально холдингові структури, ввести їх в рамки правового поля, і побудувати роботу з ними найбільш оптимальним і ефективним способом. Реалізація цієї концепції неможлива тільки в рамках податкової політики держави, так як передбачає комплексну роботу органів, які займаються методологією обліку і звітності в Україні, та ін. Консолідовані групи платників податків, певною мірою, здатні задовольняти цю потребу, але без урахування специфіки діяльності транснаціональних корпорацій, у поєднанні з окремими методичними аспектами складності застосування їх інструментарію.

З метою забезпечення ефективного супроводження консолідованих промислових груп сформовано Реєстр кластерних груп суб'єктів господарювання на 2016 рік, до якого включено 32 кластерні групи, у т.ч. 7 нових кластерних груп (загальна кількість суб'єктів господарювання становить 4891 підприємство, з яких 4442 зареєстровані на території України, 449 — нерезиденти України).

Щомісячно протягом 2015 року готувалося "експозе" щодо великих платників податків, кластерних групах суб'єктів господарювання, яке містить близько 11 тис. підприємств та являє собою концентровану інформацію про структуру, основні сфери та показники їх діяльності, дозволяє швидко оцінити результати діяльності в цілому по групі та за основними напрямками бізнесу, виявити проблемні питання та резерви збільшення надходжень до бюджету.

На постійній основі у 2015 році здійснювався аналіз виконання показників фінансових планів та контроль за розрахунками з бюджетом підприємств державного сектору економіки, зокрема підприємств-монополістів.

Щомісячно проводився аналіз повноти даних, що містяться в статистичній базі даних митних декларацій Єдиної автоматизованої інформаційної системи та локальних базах митниць Державної фіскальної служби України. За результатами аналізу забезпечено внесення відсутніх

митних декларацій до Єдиної автоматизованої інформаційної системи та актуалізацію первинних даних [2].

Необхідно коректувати існуючу в Україні модель податкового адміністрування, і якщо всі розглянуті вище механізми державної податкової політики, спрямовані на вдосконалення податкової системи, можуть бути реалізовані через правові механізми (не тільки податкові), то для зміни ситуації з податковим адмініструванням цього не достатньо. Ключова проблема податкового адміністрування в Україні криється в характері взаємодії податкового органу та платника податків з одного боку, і законодавця і податкового органу з іншого боку. У поточних умовах даний тип взаємин (особливо це стосується взаємин податкового органу та платника податків) можна охарактеризувати як конфронтаційний. Ключем до розв'язання діалектичного протиріччя платника податків — податковий орган може стати тільки перехід від конфронтаційних відносин до партнерських.

ВИСНОВКИ

Отже, пріоритетними завданнями розробки і реалізації ефективної податкової політики є забезпечення держави фінансовими ресурсами для формування інституційного механізму бюджетної політики, створення умов для розвитку національної економіки та вирішення соціально-економічних проблем на основі ефективної мобілізації грошових потоків та управління фінансовими ресурсами. Для вітчизняної податкової системи є найбільш актуальними наступні проблеми: нестабільність податкової політики; розміри платежів не завжди відповідають реальним можливостям платника податків, тобто податковий тягар для багатьох виявляється непосильним, що призводить до порушень чинного законодавства; масове поширення різних податкових преференцій, в результаті чого бюджет зазнає значних збитків; недостатність економіко-правової підтримки введення податків.

Недосконалість реалізації механізмів державної податкової політики закономірно призводить до розширення сектора тіньової економіки, де зосереджується колосальний резерв фінансових ресурсів. При цьому капітали, приховані від оподаткування, досить непросто легалізувати навіть у тому випадку, якщо їх власники починають відчувати такі наміри, бо великі інвестиції автоматично викликають закономірний інтерес податкових структур до джерела їх походження. Таким чином, ці капітали залишаються в тіні, або переводяться за кордон.

Література:

1. Богдан І.В. Стійкість державних фінансів України та оцінка фіскального розриву на період до 2020 року / І.В. Богдан // Фінанси України. — 2015. — № 9. — С. 61—77.
2. Офіційний веб-сайт Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://naas.gov.ua>
3. Грицюк Н. Формування та механізм стратегії розвитку підприємств на засадах податкової політики / Н. Грицюк // Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. — 2015. — № 3. — С. 12—18.

References:

1. Bogdan, I. V. (2015), "Sustainability of public finances of Ukraine and assessment of the fiscal gap for the period until 2020", *Finansi Ukraini*, vol. 9, pp. 61—77.
 2. The official site of State Fiscal Service of Ukraine, available at: <http://naas.gov.ua> (Accessed 24 May 2016).
 3. Gritsyuk, N. (2015), "Formation mechanism and enterprise development strategy based on tax policy", *Ekonomichnyi chasopis Shidnoevropeyskogo natsionalnogo universitetu imeni Lesi Ukrayinki*, vol. 3, pp. 12—18.
- Стаття надійшла до редакції 25.05.2016 р.*