

УДК 336.2

Ю.М. Воробйов, Д.О. Смілик

ПОДАТКОВА РЕФОРМА ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ  
ДЕРЖАВНОГО І МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТІВ

Подальші ринкові перетворення в Україні неможливі без суттєвого реформування податкової системи. Сучасна податкова система не дає змоги збільшити обсяги коштів, які повинні мобілізуватися до державного та місцевих бюджетів, а також не дозволяє суб'єктам господарювання забезпечити кращі умови економічного розвитку. В наслідок дії сучасної податкової системи знижуються можливості щодо виходу суб'єктів господарювання з тіні. Тому питання про реформування податкової системи та її запровадження для збільшення доходів державного і місцевого бюджетів є актуальною проблемою, як с теоретичної, так і практичної точки зору.

Проблеми реформування української податкової системи розглядало чимало вчених, серед яких вважаємо зазначити В.Л. Андрущенко [1], О.Д. Василика [2], Т.І. Єфименко [3], С.В. Каламбет [4] А.М. Соколовську [5], В.М. Федосова [6] та ін. Останнім часом з'явилися нові фундаментальні праці, присвячені становленню та удосконаленню податкової системи країни, впливу системи оподаткування на формування бюджетів різного рівня. Водночас ще багато питань, які пов'язані с оподаткуванням та формуванням державного та місцевого бюджетів не знайшло свого наукового висвітлення. На сучасному етапі розвитку України однією з найсуттєвіших проблем є реформування податкової системи та виявлення нових можливостей для мобілізації податків, зборів та платежів до державного та місцевого бюджетів у контексті поступової інтеграції країни до ЄС. Основна мета робити полягає в тому, щоб визначити сучасні напрями щодо реформування податкової системи країни та розкрити нові можливості для мобілізації податків, зборів і платежів до державного та місцевого бюджетів.

Сучасна податкова система України – це:

- а) 10 податків і 32 обов'язкових платежі з різним числом платників податків, регулярністю та періодичністю сплати і звітності. Усього ж Державною податковою адміністрацією України адмініструються понад 80 податків, зборів та обов'язкових платежів;
- б) чотири податкових платежі, що забезпечують формування 75,5% усіх доходів зведеного бюджету (78,0 млрд. грн.) за підсумками 2005 р., у тому числі податок на прибуток підприємств – 30,1% (23,5 млрд. грн.), податок з доходів фізичних осіб – 22,2% (17,3 млрд. грн.), податок на додаткову вартість – 13,8% (10,8 млрд. грн.) та акцизний збір із вироблених в Україні товарів – 9,4% (7,3 млрд. грн.);
- в) відсутність системного підходу в багатьох питаннях виконання дохідної частини бюджету як на державному, так і місцевому рівнях;
- г) значна кількість податкових перевірок: якщо в Росії у 2004 р. кількість виїзних податкових перевірок юридичних і фізичних осіб становила 305,6 тис., то в Україні — 1106,7 тис. (за даними за 2005 р. кількість проведених перевірок становила 604,9 тис.);
- д) спрощене оподаткування, яке широко використовується для переведення у готівку і відмивання коштів, проведення протизаконних та фіктивних операцій;
- е) безліч пільг, більшість з яких каменем висять на шиї суспільства і не є вигідними і корисними для розвитку економіки. Загальна кількість пільг становить 387 на суму 52254,5 млн. грн., у тому числі 43537,7 млн. грн. податку на додану вартість. При цьому прямі втрати бюджетів усіх рівнів сягають 8763,0 млн. грн.;
- ж) безліч податків і зборів, що не мають необхідного, соціально затребуваного рівня фіскального значення, витрати на адміністрування яких значні і навіть перевищують відповідні доходи, а платежі не формують умов для розвитку бізнесу і не створюють зацікавленості у підвищенні ефективності виробництва [7, с. 27 – 28].

Абсолютна більшість підприємців, значна частина державних службовців та ряд учених стверджує, що система оподаткування країни не відповідає потребам сьогодення, перш за все, своїм податковим навантаженням. Показником рівня податкового навантаження є податковий коефіцієнт, який розраховується як відношення суми сплачених податків та обов'язкових відрахувань у державні соціальні фонди до ВВП у ринкових цінах. При цьому сума сплачених податків — це сума надходжень до зведеного бюджету всіх податків та інших обов'язкових платежів, які, згідно зі ст. 14

Закону України "Про систему оподаткування", включено до складу податкової системи України, а також зборів до Пенсійного фонду України, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. Таким чином, податковий коефіцієнт показує яка частка ВВП перерозподіляється через податкову систему до державного та місцевого бюджетів. За розрахунками А.М. Соколовської, податкове навантаження в Україні зменшилося від 38% у 1993–1994 рр. до 31,6% у 2004 р., тобто до рівня, нижчого не лише порівняно з розвинутими європейськими країнами (у середньому 41,1% у 2002 р.), а й з новими країнами – членами ЄС (34,5%). В 2005 р. частка ВВП, що перерозподіляється через податкову систему держави, за підсумками 9 міс. зросла до безпрецедентного рівня – 39,2% ВВП, наблизившись до середнього показника по 15 країнах — членах ЄС і перевищивши середній показник по країнах — нових членах ЄС [8, с. 59].

Оцінюючи рівень коефіцієнта податкового навантаження у 2000–2004 рр. можна вказати, що він не заважав економічному зростанню в країні. Але його суттєве збільшення в 2005 р. негативно вплинуло на показники розвитку економіки, водночас сприяло значному підвищенню можливостей держави щодо мобілізації коштів до зведеного бюджету та реалізації деяких позитивних соціальних зрушень в суспільстві.

Необхідність реформування податкової системи України виникла досить давно, але ті зусилля, які були здійснені для удосконалення системи оподаткування в країні не забезпечили суттєвих структурних зрушень в податковому законодавстві. Тут є багато причин, чому українська податкова система змінювалась досить повільно. Головною причиною, на наш погляд, є те, що в суспільстві не було накопичено достатнього досвіду як удосконалити податкову систему таким чином, щоб вона, з одного боку, задовольняла потреби держави в мобілізації необхідного обсягу коштів до бюджетів різного рівня, а з другого – давала більше можливості для економічного розвитку усім суб'єктам господарювання. Українська податкова система з самого початку свого існування мала значні недоліки, але на першому етапі її побудови, коли країна тільки запроваджувала ринкові методи оподаткування це був суттєвий крок уперед. За 15 років існування держави було чимало спроб узагальнити негативний досвід функціонування податкової системи та запровадити суттєві зміни з метою вдосконалити податкові важелі фінансової політики держави. Останні спроби провести реформування системи оподаткування в Україні були наголошені повесні українським урядом. З цією метою розроблено проект Концепції реформування податкової системи, оприлюднений на шпальтах "Урядового кур'єра", згодом — Хартію податкових відносин і Меморандум про її підтримку. Але ті пропозиції, що були наголошені мали не тільки позитивні ознаки, що давали можливість реформувати податкове законодавство. Серед пропозицій були такі, котрі не мали рації. З цього приводу А.М. Соколовська зазначала: "Новаторські починання не залишають байдужими ні пересічних платників податків, ні фахівців, викликаючи безліч запитань, головне з яких: що з цих починань є економічною необхідністю й відповідає інтересам суспільства, а що ініційоване на угоду приватним інтересам. Почнемо з того, чи потрібно створювати постійно діючу Національну комісію з питань податкової реформи? Згідно з Хартією податкових відносин, ця комісія має виконувати функції розробки стратегії податкового реформування, розрахованої на п'ятирічний період, та координації діяльності з її практичної реалізації. Отже, щоб комісія не лишилася без роботи, податкова реформа повинна проводитися кожні п'ять років. Це означатиме перетворення податкової системи на заручницю створеного інституту, який, навіть у разі відсутності потреби у тому чи іншому нововведенні, вигадуватиме його, щоб виправдати своє існування" [8, с. 55].

Таким чином, з самого початку новітнього етапу обговорення підходів до реформування української податкової системи закладаються її негативні ознаки, які дедалі будуть суттєво впливати на формування податкового законодавства, забезпечувати відповідні умови для чималих корупційних дій державних посадових осіб. На нашу думку, податкова реформа має проводитися тоді, коли у ній є потреба. На перших етапах становлення системи оподаткування в державі потреби у її реформуванні виникають частіше. Коли податкова система вже сформована, то вона має характеризуватися вищим ступенем стабільності. Це не означає, що вона не підлягає удосконаленню: навіть у країнах з давніми податковими традиціями податкове законодавство уточнюється та доповнюється, щоб відповідати сучасному етапу розвитку економіки і суспільства. Однак ці зміни не є глибокими та комплексними. Тому їх некоректно називати податковою реформою. Функція удосконалення оподаткування покладена на Міністерство фінансів України. Створювати для цього спеціальну комісію чи групу немає сенсу, оскільки навряд чи люди, які професійно не займаються ні питаннями адміністрування податків, ні питаннями наповнення бюджету, оперативніше виявлятимуть недоліки у податковому

законодавстві, ніж фахівці. Отже, на наш погляд, потрібно не створення ще одного державного органа, а розбудова інститутів громадянського суспільства, які здійснюватимуть громадський контроль за податковим процесом, захищатимуть права платників податків, представлятимуть їх інтереси при визначенні напрямів реформування системи оподаткування.

Ще одне питання стосується необхідності розробки та затвердження законом України Хартії податкових відносин з наданням їй статусу базового документа, з урахуванням положень якого вносяться зміни й доповнення до чинного законодавства з питань оподаткування та розробляються нові законодавчі акти. Ту ж саму функцію виконує й чинний Закон України "Про систему оподаткування", на чому наголошується в його преамбулі, а в останньому абзаці ст. 1 записано, що всі інші закони України про оподаткування мають відповідати принципам, закладеним у цьому Законі, чим визначено його базовий характер. Порівняльний аналіз цих двох документів свідчить, що багато положень, зафіксованих у Хартії, вже давно знайшли відображення у Законі України "Про систему оподаткування". Це, зокрема, норми щодо встановлення та зміни податкових пільг виключно законами з питань оподаткування (ст. 1); щодо заборони зміни податкових ставок та механізмів справляння податків і зборів Законом України про Державний бюджет на відповідний рік (ст. 7); щодо встановлення місцевих податків і зборів сільськими, селищними, міськими радами відповідно до переліку та в межах граничних розмірів ставок, встановлених законами України (ст. 15).

Аналіз Закону України "Про систему оподаткування" свідчить, що він потребує суттєвого доопрацювання. Доцільно переглянути визначені у ст. 3 принципи побудови податкової системи в Україні на предмет їх відповідності науковим принципам оподаткування, сформульованими провідними вченими фінансової науки. Потребують уточнення і розширення сформульовані у ст. 9–11 права, обов'язки та відповідальність платників податків, не кажучи про необхідність їх доповнення статтями щодо прав, обов'язків і відповідальності працівників органів податкової служби. Однак логічно працювати над удосконаленням чинного закону, можливо, розробивши його нову редакцію, а не над проектом Хартії податкових відносин, так як остання не містить нових підходів до організації податкових відносин, запровадження яких призвело б до суттєвої демократизації процесу оподаткування, сприяло б створенню механізмів, що забезпечують неухильне дотримання задекларованих принципів у повсякденному житті. А тому, на наш погляд, доцільно не тратити марно часу на розробку, уточнення, обговорення та запровадження Хартії, а суттєво переробити чинний Закон України "Про систему оподаткування".

Щоб запровадити дійсну реформу податкової системи в Україні необхідно чітко відповісти на головне питання: для чого призначена податкова системи держави в сучасних умовах? На нашу думку, це забезпечення умов для розвитку суспільного виробництва і всіляке сприяння державним органам управління у вирішенні соціальних завдань, у тому числі формування фінансових можливостей держави щодо підвищення добробуту населення країни, вирівнювання фінансових можливостей різних регіонів, районів, міст, селищ та їх мешканців.

Суспільне виробництво поєднує елементи упредметненої і живої праці. Воно втягує у свій процес основні засоби, сировину, матеріали та живу працю. З огляду на необхідність сьогодні збільшити обсяги виробництва, підвищити його ефективність, створити умови для розвитку бізнесу, скоротити безробіття та підвищити зайнятість населення, потрібно через систему оподаткування домогтися зниження вартості живої праці, що дасть змогу вирішити зазначенні вище завдання у комплексі. Питання це дуже складне, тому що витрати на оплату праці враховуються при розрахунку податку на додану вартість, мита, акцизів, обов'язкових соціальних платежів, прибуткового податку. Цей перелік при бажанні можна продовжити. Як зазначає В.І. Ревун: "У цілому, за умови, що не враховуються мито й акцизи, мінімальний рівень оподаткування коштів на оплату праці становить понад 70%. Аналогічно щодо прибутку — понад 50% [7, с. 29].

Реформування системи оподаткування повинно забезпечити чіткі і зрозумілі усім платникам види податків, механізми їх застосування та такі ставки податків і зборів, щоб вони, з одного боку, відповідали потребам держави, давали можливість мобілізувати необхідні обсяги коштів до бюджетів різного рівня, а з іншого — не заважали розвитку вітчизняної економіки, сприяли покращенню інвестиційній і інноваційній діяльності в Україні, були направлені на збереження економічних ресурсів, зокрема, енергоресурсів, матеріальних і трудових ресурсів, посилювали відповідальність підприємців та населення за екологічну безпеку в країні.

На нашу думку, реформована податкова система України повинна мати не більше як 20–25 податків, зборів та обов'язкових платежів. Причому податки повинні складати основу цієї системи, а збори та платежі доповнювати її. Кількість податків повинно бути не більш 10, а зборів та обов'язкових платежів — 14–15. В податковій системі України повинні бути такі податки, які сьогодні

вже забезпечують основу для формування державного та місцевого бюджетів, зокрема, податок на прибуток юридичних осіб, податок на доходи фізичних осіб, земельний податок, акцизний збір. Щодо податку на додану вартість, то, на наш погляд, цей податок має суттєві недоліки, його адміністрування потребує значних зусиль, тому цей податок краще замінити на податок з реалізації або з обороту. Якщо податок на додану вартість залишити в системі оподаткування, то необхідно суттєво змінити механізми його дії, щоб запобігти той безлічі проблем з відшкодуванням коштів із бюджету юридичним особам—платникам цього податку.

В системі оподаткування повинні залишитися обов'язкові соціальні платежі на фонд оплати праці. Але замість чотирьох зборів до Пенсійного фонду України, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття потрібно залишити один збір на соціальне страхування та пенсійне забезпечення, суттєво зменшивши чинну сукупну ставку з цих зборів (до 25%). Водночас розробити сучасний механізм перерозподілу коштів за напрямками соціальної направленості згаданих вище державних цільових фондів.

Новим елементом системи оподаткування повинні стати податки на майно юридичних і фізичних осіб, особливо на нерухомість. Серед спеціалістів не має єдності щодо оподаткування майна юридичних осіб. Так, В.І. Ревун зазначає, що запровадження оподаткування майна юридичних осіб до розв'язання основних проблем у сфері виробництва і бізнесу позитивних результатів не дасть, оскільки зросте податкове навантаження на підприємства, фірми, що вкрай небажано в нинішніх умовах [7, с. 29]. Але, на нашу думку, це не зовсім так. По-перше, за рахунок податку на майно (пільг на податок) юридичних осіб є можливість суттєво забезпечити стимулювання інвестиційно-інноваційної діяльності. По-друге, даний податок буде стимулювати суб'єкти господарювання к більш ефективному використанню майна, а у випадку непотрібності своєчасно його реалізовувати.

Щодо податків на майно фізичних осіб, то його потрібно було впровадити ще на початку 2000 р., тому що послаблений контроль з боку держави за формуванням доходів фізичних осіб призвів до численних порушень законодавства і значної диференціації у доходах населення, що матеріалізувалося в об'єктах нерухомості і правах на володіння землею та цінними паперами. Цю несправедливість слід хоч якоюсь мірою нівелювати у найкоротший термін. Запровадження податків на майно фізичних осіб дасть змогу певною мірою зняти податкове навантаження з виробництва і перенести його до сфери споживання. Нам здається, що це варто зробити саме за рахунок зниження соціальних податків, які сьогодні відносно витрат на оплату праці становлять 37,6 %. Податки на майно фізичних осіб повинні мати соціальну спрямованість і деякою мірою враховувати матеріальний рівень життя платника податку, оскільки підставою для запровадження цього податку є відсутність належного регулювання й контролю за формуванням доходів населення у 90-х рр. В Україні 75—80 % населення живе нижче від середнього рівня матеріального забезпечення, 15—20 % — має середній рівень достатків і лише 3—5 % населення можуть бути віднесені до багатого класу. З огляду на низький рівень доходів більшості населення, відсутність житла у відповідній частини сімей чи забезпеченість житлом нижче від необхідних фізіологічних і соціальних норм (40—50 кв. м загальної площі на людину) сплату майнових податків з фізичних осіб доцільно в основному покласти на багаті верстви населення й осіб з рівнем достатку вищим за середній. Ставки податків мають бути помірні й не викликати особливих нарікань з боку осіб, які будуть їх платниками.

Значні можливості щодо формування державного та місцевого бюджетів мають збори за забруднення навколишнього середовища та збори з екологічної безпеки, а також на формування державного та місцевого фонду відтворення природного середовища, водного господарства, забезпечення населення питною водою.

Ще одним напрямом реформування оподаткування є поступове відмовлення від спрощеної системи сплати податків для суб'єктів малого підприємництва. Ця система запроваджувалася як тимчасовий захід з метою створення сприятливих умов для становлення й розвитку малого бізнесу. А оскільки у країнах ЄС застосовуються інші форми державної підтримки цього типу підприємств і не передбачаються можливості сплати єдиного податку замість декількох, тому від спрощеної системи оподаткування в Україні рано чи пізно доведеться відмовитися, тому що її використання не є нормою податкових відносин.

Таким чином, реформування податкової системи України повинно забезпечити:

1. Скорочення кількості податків, зборів та обов'язкових платежів з 42 до 24-25, посиливши відповідальність платників податків за виконання своїх обов'язків перед суспільством та

встановлення громадського контролю за діяльністю податкових служб. Встановити провідну роль податків в системі оподаткування при формуванні державного та місцевого бюджетів.

2. Чітке розмежування податків та зборів по рівням мобілізації коштів на загальнодержавні та регіонально-місцеві. Податки та збори, які складатимуть податкову систему країни повинні забезпечити не тільки формування коштів у державному і місцевих бюджетах, але суттєво покращити умови для здійснення інвестиційно-інноваційної діяльності, збереження енергетичних, матеріальних і трудових ресурсів.

3. Впровадження податків на майно та зборів, що дають можливість здійснювати екологічну безпеку, природоохоронну діяльність, дають змогу формувати грошові фонди на відтворення навколишнього середовища, здійснення заходів щодо створення умов по забезпеченню населення питною водою.

Подальші дослідження в цьому напрямі мають буди здійсненні для встановлення переліку податків, зборів та обов'язкових платежів, що будуть складати загальнодержавний та регіонально-місцевий рівень.

#### Література

1. Андрущенко В.Л. Фінансова думка заходу в ХХ столітті: (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів). – Львів: Каменяр, 2000. – 302 с.
2. Василик О.Д. Податкова система України: Навч. посіб.. – К.: Поліграфкнига, 2004. – 478 с.
3. Єфіменко Т.І. Механізм перерозподілу фінансових ресурсів як важіль визначення податкового потенціалу: Монографія. – Дніпропетровськ: Вид-во ДУЕП, 2002. – 284 с.
4. Каламбет С.В. Податковий потенціал: теорія, практика, управління: Наукова монографія. – Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2001. – 320 с.
5. Соколовська А.М. Податкова система України: теорія і практика становлення: Монографія. – К.: НДФІ, 2001. – 324 с.
6. Суторміна В.М., Федосов В.М., Андрущенко В.Л. Держава – податки – бізнес / За ред. проф. В.М. Федосова. – К.: Либідь, 1994. – 328 с. л
7. Ревун В.І. Про реформування й модернізацію податкової системи // Фінанси України. – 2006. – №6. – С. 27 – 34.
8. Соколовська А.М. До питання про податкову реформу в Україні // Фінанси України. – 2006. – №4. – С. 55 – 61.

УДК 339.13 (476)

Е.Ф. Волонцевич

#### ФОРМИРОВАНИЕ МЕЖОТРАСЛЕВЫХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ НА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОМ РЫНКЕ БЕЛАРУСИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

К группе общемировых тенденций развития в настоящее время следует отнести становление глобальной хозяйственной системы, которая разрушает границы национальных экономик, связанных прочными торговыми, финансовыми, политическими, социальными и культурными отношениями. Дискуссия о моменте возникновения и содержания процессов глобализации ведется уже довольно давно и с позиций разных наук, но повсеместно применяемой дефиниции глобализации не существует [1, с.17]. Поскольку основные ее импульсы идут от экономики, то правомерным будет рассматривать ее как экономический феномен. Эксперты МВФ определяют ее как «растущую экономическую взаимозависимость стран всего мира в результате возрастающего объема и разнообразия трансграничных транзакций товаров, услуг и международных потоков капитала, а также благодаря все более быстрой и широкой диффузии технологий» [2, с. 45].

Учитывая, что глобализация имеет объективные источники и является естественным историческим процессом, ее воздействие ощущается во всех сферах экономической жизни. Однако скорость и формы проявления этих последствий значительно различаются в зависимости от открытости экономики стран, уровня экономического развития страны, региона, отрасли, степени государственного регулирования социально-экономических процессов и многих других факторов.

Проводимые в Республике Беларусь экономические и институциональные преобразования создали прочную базу для развития рыночных отношений в торговле, в результате чего ее по праву относят к наиболее динамично развивающимся отраслям экономики. Так, в 2000 г. товарооборот достиг уровня 1990 г., а в 2005 г. — превзошел его в 2,1 раза. Причем, негосударственный сектор