УДК 336.226.11

ІЛЬЯШЕНКО В. А.
д. держ. упр., професор
Класичний приватний університет, Запоріжжя

ПОДАТКОВА СИСТЕМА: ПРОБЛЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

У статті автором виявлено проблеми оподаткування та запропоновано шляхи удосконалення податкової системи. Виявлені основні чинники, що сприяли розвиткові тіньової економіки у країнах із перехідною економікою; чинники, які визначають масштаби і динаміку тіньової економіки. Запропоновані методи вирішення проблеми легалізації тіньової економіки.

Ключові слова: податкова політика, спрощена система оподаткування, Податковий кодекс.

ИЛЬЯШЕНКО В. А.
д. гос. упр., профессор
Классический приватный университет, Запорожье

НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА: ПРОБЛЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

В статье автором выявлены проблемы налогообложения и предложены пути совершенствования налоговой системы. Выявлены основные факторы, способствовавшие развитию теневой экономики в странах с переходной экономикой; факторы, определяющие масштабы и динамику теневой экономики. Предложены методы решения проблемы легализации теневой экономики.

Ключевые слова: налоговая политика, упрощенная система налогообложения, Налоговый кодекс.

ILYASHENKO V. A.
doctor of state government, associate professor
Classic Private University, Zaporizhya

TAX SYSTEM: TAX ISSUES AND WAYS OF IMPROVEMENT

In article the author revealed problems of the taxation and ways of improvement of tax system are offered. The major factors promoting development of shadow economy in the countries with a transitional economy are revealed; the factors determining scales and dynamics of shadow economy. The methods of a solution of the problem of legalization of shadow economy are offered.

Keywords: tax policy, the simplified system of taxation, the Tax Code.

ivita@ukr.net

Вступ. Сьогодні у країнах із перехідною економікою склалася ситуація, коли при реформуванні господарського комплексу та трансформації податкової системи не можуть не враховуватись масштаби розвитку такого економічного явища, як тіньова економіка, а також обсяги продукції та фінансових ресурсів, що обертаються в цьому секторі.

Мета статті – виявити проблеми оподаткування та запропонувати шляхи удосконалення податкової системи.

Результати. Основними чинниками, що сприяли розвиткові тіньової економіки в цих країнах, як і в Україні, були і залишаються:

• недосконаліть діючої законодавчої бази, існування в законодавчих актах значної кількості необґрунтованих правових норм і обмежень щодо економічної діяльності в усіх сферах і галузях економіки;

• недосконаліть податкового законодавства, його нестабільність та недостатній контроль за повнотою збирання податків;

• правовий нігілізм багатьох підприємницьких структур населення як реакція на

неповне, нестабільне та недосконале законодавство;

• відсутність інвестиційних альтернатив для тіньових капіталів і зацікавленість у їх вкладанні в офіційний сектор економіки, відставання процесів приватизації;

• стрімке збільшення кількості громадян, які пропонують свою робочу силу, та зменшення попиту на неї з боку підприємства; неможливість працевлаштування у легальному секторі економіки штовхає багатьох з них до пошуку роботи в структурах тіньової економіки та зайняття тими видами діяльності, які не контролюються державою і не оподатковуються;

• надмірна кількість пільг окремими суб'єктами підприємницької діяльності, що зумовлює неконтрольований перерозподіл ВВП, створює неоднакові економічні умови для підприємства, сприяє зменшенню надходжень до бюджету та ухиленням від сплати податків і платежів з використанням підприємницьких структур, яким надано відповідні пільги;

• втрата історичних традицій, моральних і етичних норм, що повинні бути в основі поваги до приватної власності та підприємницької діяльності;

• відсутність глобальної автоматизованої мережі податкової служби та єдиної державної бази даних із максимальним охопленням інформації щодо платників податків.

Основними негативними наслідками такої складової економічного розвитку, якою виступає тіньова економіка, є порушення грошового обігу, скорочення податкових надходжень, розвиток інфляційних процесів, неконтрольоване розшарування населення за рівнем доходів, відплив капіталів за кордон та суттєве скорочення інвестиційних надходжень в Україну. Все це не дозволяє здійснити структурну перебудову та забезпечити збалансованість державного бюджету.

Але найбільш небезпечним наслідком розвитку тіньової економіки є швидке зростання на фоні соціально-економічної кризи процесів криміналізації суспільства, що веде до втрати державою своїх регулюючих, контролюючих та інших соціальних функцій. Тому подолання кризових явищ в економіці країн із перехідною економікою та гарантування економічної безпеки у процесі ринкових перетворень цілком обґрунтовано пов'язане із розробкою комплексу соціально-економічних і правових заходів впливу на тіньову економіку.

У світовій практиці, як правило, виділяють наступні чинники, які визначають масштаби і динаміку тіньової економіки:

• тягар оподаткування;

• розміри отриманого доходу;

• тривалість робочого класу;

• масштаби безробіття;

• роль державного сектора.

Багато економістів як зарубіжних, так і вітчизняних вважають однією з головних причин розвитку тіньового сектора економіки високий податковий процес. Цей чинник, звичайно, не єдиний, але дуже суттєвий: так у десятці лідерів тіньової економіки лише США мають рівень оподаткування нижчий 33%, і тільки три країни з більш високим рівнем оподаткування (Англія, Франція, Австралія) в десятку не потрапили. Адже 33% валового національного продукту – це рівень податків та соціальних відрахувань, який можна вважати критичним щодо провокації поширення тіньової економіки.

Відповідно обсяги тіньової діяльності значною мірою залежать від загального стану економіки, рівня життя населення та ініційованих державою обмежень. Вивчаючи зарубіжний досвід та аналізуючи вітчизняну практику, необхідно зазначити, що визначну роль у різкому зростанні масштабів тіньового сектора відіграли очевидні прорахунки та помилки при проведенні економічних перетворень. Це призвело до формування в Україні дестимулюючого механізму легальної економічної діяльності та дестабілізації матеріального стану основної маси населення.

Дестимулюючий механізм утворився в процесі реалізації моделей економічного реформування, які включають у себе масову прискорену приватизацію; одномоментну лібералізацію цін; деструктивну грошово-кредитну політику; жорсткий податковий тягар на

виробників. Матеріальне становище основної маси населення в Україні не відповідає правилам ринкового господарювання: різке зниження і так невисокого рівня життя до 40% порівняно з 1990 роком; зведення до нуля грошових збережень основної маси населення лібералізацією цін. Ця проблема загострюється затримками з невиплатою заробітної плати, пенсій, різної матеріальної допомоги, що часто доходять до півроку і більше.

Тіньові структури, як відомо, не повідомляють статистичні органи про свої господарські обороти, тому пряма і стовідсоткова оцінка масштабів "тіньового капіталу", відповідно, не можлива. Але це не означає, що завдання не можна вирішити.

У попередніх системах національних рахунків, які пропонувались ООН, Євростатом та іншими міжнародними організаціями, не було однозначних рекомендацій відносно обліку тіньової економіки. Проте нова версія цих рахунків, прийнята в 1993 році, пропонує практично цілком врахувати тіньову економіку в складі виробничої діяльності. Відповідні поправки при визначенні валового внутрішнього продукту повинні відображатись через такі показники:

• законна діяльність, скрита або занижена виробниками з метою ухилення від сплати податків, або виконання інших зобов'язань, обумовлених законом;

• неформальна (неофіційно легальна) діяльність, зокрема некорпоративних підприємств, працюючих для особистих потреб і з неформальною зайнятістю;

• неофіційна нелегальна діяльність, зокрема легальні види діяльності, якими займаються нелегально; нелегальна діяльність, яка являє собою заборонені законом виробництво та розповсюдження товарів і послуг, на які існує ефективний ринковий попит, або нелегальна діяльність, направлена проти особистості або майна.

Використовуючи різні підходи до оцінки обсягів тіньової економіки в Україні, була зроблена попередня ймовірна оцінка її впливу на макропоказники. Так, розрахунки, проведені на основі даних про споживання електроенергії, свідчать, що у 1998 році обсяги валової продукції та доданої до вартості, створеної у тіньовому секторі, становлять приблизно 43% офіційного ВВП. Близькі до того (45–50%) і результати, отримані при використанні інших методів оцінки: співвідношення доходів і витрат, спеціальні статистичні обмеження, оцінка попиту на готівку та інші.

Необхідно брати до уваги й такий аспект, як грошове обслуговування потреб тіньової економіки. Розрахунки Національного банку свідчать, що 45% всієї грошової маси знаходяться поза банківською сферою; частка "тіньових" бартерних операцій у 1998 році відповідала 12% офіційного ВВП; недоотримання податків у 1998 році становило близько 62–65% тощо.

Визначення обсягів тіньової економіки, чітке розмежування її кримінальної та некримінальної часток, аналіз сфери поширення, можливих шляхів легалізації та включення до системи офіційної економіки – це проблеми не тільки складні, а й значною мірою нові для органів законодавчої і виконавчої влади. Тому у процесі аналізу тіньової економіки в країнах із перехідною економікою, перспектив її розвитку, підходів до регулювання нерідко зустрічається дві крайності:

• Перша – ототожнювання тіньової економіки з кримінальною економікою, організованою злочинністю, мафією.

• Друга – прагнення оголосити неформальний сектор зразком ефективного ринкового господарювання у складних економічних умовах перехідного періоду.

Не існує чіткого й абсолютного розмежування: тіньова економіка з одного боку, легальна – з іншого. Існує єдиний господарський процес із тіньовою складовою. При цьому потрібно враховувати наступні обставини.

Представників тіньового сектора економіки необхідно розрізняти за характером їх зв'язку з виробництвом. Частина з них бере участь у виробництві товарів і послуг, а інша – здійснює лише перерозподіл створеного продукту. Негативним аспектом збагачення верств населення в Україні є те, що основна маса їх капіталу формується не шляхом виробництва товарів і послуг, а шляхом перерозподілу їх державних фінансових ресурсів.

Бюджетний капіталізм відрізняють також і суб'єкти тіньової економіки, і їх інтереси. Відповідні типажі, які визначаються особливостями сфер функціонування, використання методів і форм тіньової діяльності утворюють своєрідну піраміду.

На її вершині – винятково кримінальні елементи, продавці наркотиків і зброї, наймані вбивці, рекетири тощо; сюди можна також віднести і корумпованих представників вищих органів влади й управління, які беруть великі хабарі, торгують державними посадами та інтересами. Ці елементи формують своєрідну надбудову тіньової економіки, яка за різними експертними оцінками становить від 5 до 25 відсотків всієї піраміди і володіє значними ресурсами, силою та впливом.

Середню частину піраміди складають тіньовики-господарники, до яких належать підприємці, комерсанти, фінансисти, банкіри, промисловці й аграрники, дрібні та середні бізнесмени. Ці люди – двигун економічної діяльності, крім того не тільки нелегальної. У перспективі вони спроможні виступати основою для середнього класу нормальної ринкової економіки. Вони змушені йти "в тінь" головним чином лише тому, що затрати їх діяльності при існуючих правилах економічної гри перевищують відповідні доходи.

Вони також не безпідставно вважають, що вибрані моделі реформування потребують змін у перенаправленні на забезпечення інтересів виробників та споживачів. Повернення до державної монополії та адміністративно-розподільчої системи ними неприйнятне. Саме ця група "тіньової піраміди" формує рушійну соціальну силу, яка виступає і проти повернення назад, і проти продовження радикально-ліберального реформування курсу.

Третя група, яка становить підніжжя "піраміди", представлена найманими працівниками як фізичної, так і розумової праці. До цієї групи належать також дрібні та середні службовці, доходи яких за деякими оцінками на 60% основані на хабарах. Для цієї категорії осіб незареєстрована діяльність є другорядною (неформальною) зайнятістю. За наявності правових і економічних обставин ці заняття виведені з-під дії закону "в тінь". Таким чином, йдеться про потенційних союзників другої групи.

Звичайно, поділ представників тіньової економіки на три групи певною мірою умовний, але провести його потрібно, оскільки, по-перше, йдеться про 8 млн людей економічно активного населення нашої країни, що виготовляють 50% внутрішнього валового продукту. По-друге, в суб'єктів другої і третьої груп поряд із загальними є ще специфічні інтереси, які визначаються прагненням переходу на легальне становище.

У державних владних структурах, громадських організаціях і наукових установах сьогодні домінує два методи вирішення проблеми легалізації тіньової економіки.

Перший – радикально-ліберальний, який пов'язаний із цільовими установками на високі темпи первинного нагромадження капіталу. Результати його впровадження наступні: на критичні масштаби "тіньової" складової вітчизняної економіки й утворення міцних фінансово-виробничих кланів, які проникають у вищі ешелони влади, а також пригнічення нормальної підприємницької діяльності, особливо малого і великого бізнесу. Не випадково в деяких політиків виникають ідеї відносно того, щоб провести повну легалізацію тіньової економіки.

Але навряд чи такі наміри одержать загальну підтримку, зокрема від тіньовиків-господарників, які випробували на собі весь тягар співпраці з організованими злочинними угрупованнями і які бажають "почати життя з чистого листка" без загрози бути вбитим.

Другий метод – репресивний, необхідний як своєрідна реакція на соціальні негативні наслідки ліберального і який полягає:

• в розширенні та зміцненні відповідних підрозділів МВС, СБУ, податкової служби, Міністерства фінансів; вдосконаленні взаємодії спецслужб, формуванні системи тотального контролю;

• загальне жорстке законодавство, направлене проти тіньової економіки, посилення заходів покарання.

Звичайно, від використання репресивних методів очікувати позитивних соціальних результатів не потрібно, тому що при проведенні даного курсу влада зіткнеться не тільки з

тіньовиками-господарниками, але й значною частиною робітничого класу, якому тіньова економіка дозволяє вчасно отримувати заробітну плату та уникнути безробіття.

В сучасних умовах було б помилково заперечувати необхідність термінової розробки концепції та програми державної політики відносно тіньової економіки. При цьому важливо розглянути два питання:

• По-перше, сьогодні до складу тіньовиків входять не тільки кримінальні, але й звичайні вітчизняні підприємці, обкладені з усіх боків податками, замучені постійними змінами "правил економічної гри". Чи варто ототожнювати тих і інших, чи підхід держави до цього повинен бути диференційованим?

• По-друге, в тіньовій економіці знаходяться величезні капітали, і це відбувається в умовах кризи капіталовкладень, коли інвестиційна діяльність неухильно наближається до точки повного затухання. Необхідно виробити стратегію повернення цих ресурсів на потреби економічного росту України.

Проблема існування в державі значного пласту тіньової економіки ніколи не буде вирішена остаточно без обґрунтованого, дійового комплексу превентивних заходів, направлених на усунення тих об'єктивних обставин, які, як вже зазначалось, перетворюють людей на "тіньовиків", тобто злочинців. Серед цих заходів потрібно виділити такі: вдосконалення та лібералізація податкового законодавства, диференційований підхід до кваліфікації порушень у сфері оподаткування як кримінальних або ненавмисних, вдосконалення системи застосування санкцій до порушників.

Формуючи, концептуальну основу політики відносно тіньової економіки, необхідно мати на увазі наступні обставини: по-перше, повернення до монополії державної власності й адміністративно-розподільчої системи вже виключене; по-друге, потрібно змінити моделі реформування економіки в цілому, при цьому на перше місце нової моделі необхідно поставити інтереси вітчизняних виробників та споживачів; по-третє, для здійснення цієї зміни потрібно привести в рух всі зацікавленні сили, виключаючи і ті, які вже працюють у тіньовому секторі економіки.

Реалізація даного підходу потребує чіткого розмежування капіталів кримінальних елементів і тіньовиків-господарників та відображення цього розподілу в нових економічно-правових актах, зокрема в законодавстві по боротьбі з організованою злочинністю і корупцією. Проте не всіх "тіньовиків" можна однозначно віднести до злочинців, чимало з них загнанні в економічне підпілля життєвими негараздами, неповнотою та недосконалістю законодавства.

Проблема тут довоєнна: в одному випадку локалізувати і покарати безперечний кримінал і, в іншому – легалізувати та поставити на службу економіці країни капітал некримінального походження. Водночас є потреба у змінах і доповненнях до чинного господарства, виробленні механізмів легалізації та інвестуванні капіталів незлочинного походження. Вони повинні одержати законодавче закріплені гарантії недоторканості та недопущення експропріації. Відпрацювання критеріїв розмежування кримінальних елементів та тіньовиків-господарників – важливе завдання економістів, соціологів, спеціалістів правоохоронних органів.

Висновки. Враховуючи вище сказане, необхідно, з одного боку, змінити загальні умови господарювання, з іншого – здійснити спеціальну програму інтеграції на міцній основі тіньової та легальної економіки. Необхідно розробити націлений на паралельне рішення цих двох завдань комплексно-правовий підхід, пов'язаний із вдосконаленням податкового законодавства в напрямі забезпечення відповідних умов розвитку підприємства. Для створення і підтримання сприятливого господарсько-правового середовища для бізнесу потрібна постійна корекція легітимних умов діяльності підприємців, пріоритетна відносно посилення репресивних, кримінально-правових методів. Перш за все, це стосується податкового режиму.

Варто звернутися також до досвіду нової економічної політики 20-х років, яка, як відомо, включала і програму легалізації прихованих капіталів. Суттєву роль тоді зіграла

розумна податкова політика: податки становили 25% доходів приватника, який відразу активізувався, причому, в першу чергу, в сферах, які працювали на споживання. Коли ж було прийнято рішення витіснити приватника, податки почали підвищуватись: спочатку до 30%, пізніше, з переходом до індустріалізації та масової колективізації, – до 90%.

Згідно з існуючим сьогодні податковим законодавством сумарна податкова ставка залишається вище 30% внутрішнього валового продукту, а з соціальними виплатами (пенсійний фонд, фонд зайнятості, дорожній збір) – більше 4%. Світова практика оподаткування та аналіз діючої на Україні податкової системи вказують на необхідність:

• скорочення оподаткованої бази до 26–28% ВВП (без врахування соціальних витрат);

• реконструкції податкової заборгованості, насамперед для малого бізнесу в переробній та легкій промисловості;

• звільнення від податкового пресу частини прибутку, яка йде на розширення виробництва, створення нових робочих місць;

• перенесення центру ваги податкового тягаря з сфери виробництва у сферу особистого споживання, на доходи і майно громадян, застосування рентних платежів.

Також потрібно розробити і реалізувати діючі заходи захисту населення з боку держави від фінансових махінацій, забезпечити гарантії захищеності заощаджень і капіталів, а також інституту приватної власності.

Список використаних джерел

1. Ляшенко Ю.І. Формування бюджетних коштів України в умовах ринкової трансформації економіки / Ляшенко Ю.І. – Ірпінь : Академія ДПС України, 2003. – С. 122.

2. Мельник В.М. Оподаткування та податкове регулювання виробництва: [монографія] / Мельник В.М. – Одеса : Астопринт, 1999. – С. 48–51.

3. Закон України “Про Державний бюджет України на 2012 рік” № 1344-IV від 27.11.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua

4. Мельник П.В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці / Мельник П.В. – Ірпінь : Академія ДПС України, 2001. – С. 237.