

УДК 330(477):336.22

О. І. Соскіндиректор Інституту трансформації суспільства,
професор кафедри міжнародної економіки та підприємництва
Національної академії управління

ТРАНСФОРМАЦІЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ В КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ МОДЕЛІ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано сучасний стан і вади податкової системи України, показано діалектику податкових змін у країні, починаючи з 1992 року, визначено засади та напрями трансформації вітчизняної податкової системи з огляду на необхідність впровадження сучасної, конкурентоспроможної економічної моделі України.

Ключові слова: економічна модель, система оподаткування, адміністрування податків, трансформація податкової системи України.

О. И. Соскин

ТРАНСФОРМАЦИЯ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ В КОНТЕКСТЕ ФОРМИРОВАНИЯ СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ УКРАИНЫ

В статье проанализированы современное состояние и недостатки налоговой системы Украины, показано диалектику налоговых изменений в стране, начиная с 1992 года, определены основы и направления трансформации отечественной налоговой системы исходя из необходимости внедрения современной, конкурентоспособной экономической модели Украины.

Ключевые слова: экономическая модель, система налогообложения, администрирование налогов, трансформация налоговой системы Украины.

O. I. Soskin

TRANSFORMATION OF TAX SYSTEM IN A CONTEXT OF FORMATION OF MODERN ECONOMIC MODEL IN UKRAINE

In the article modern condition and lacks of tax system of Ukraine are analysed, dialectic of tax changes in the country since 1992 is shown, the bases and directions of transformation of domestic tax system are determined proceeding from necessity of modern, competitive economic model of Ukraine introduction.

Key words: economic model, tax system, taxes administering, transformation of the tax system of Ukraine.

Постановка проблеми. Призначення податкової системи, яка є відображенням і органічною складовою економічної моделі розвитку країни, полягає не лише у збиранні податків та забезпеченні доходної частини бюджету для виконання державою своїх функцій, а й у сприянні досягненню стратегічної мети розвитку національної економіки. У більшості розвинутих капіталістичних країн такою метою є нагромадження багатства і зростання добробуту всіх членів суспільства, що відповідає суті моделі народного капіталізму, яку сьогодні впроваджують або до якої прагнуть найбільш конкурентоспроможні держави світу. З огляду на це формується лібералізована податкова система, що передбачає помірний рівень податкового навантаження на працю і капітал, створення сприятливих умов для залучення в бізнес-середовище та збільшення доходів якомога більшої кількості громадян і членів їх родин.

Україна як європейська держава, що має ринкову економіку і намагається створити ефективну систему господарювання, мусить формувати в усіх ланках процесу відтворення капіталістичні відносини за принци-

пом: чим більше у країні носіїв капіталу і багатих людей, тим потужнішими є громади міст, регіони, держава загалом. Зазначений принцип є ключовим у формуванні моделі народного капіталізму євроатлантичного зразка, що орієнтована на розвиток інституції приватної власності та потужного середнього класу, і саме її реалізації має бути підпорядковано функціонування податкової системи в нашій країні. Натомість сьогодні в Україні спостерігається інший процес: чинна податкова система, яка складається із законодавчої, інструктивно-наказової та структурно-інституціональної частин, а також практичних інструментів її функціонування, обслуговує модель державно-монополістичного капіталізму, що має кланово-олігархічний характер. Ця система підпорядкована інтересам кланових фінансово-корпоративних груп, створюючи їм умови для отримання максимального монопольного прибутку і водночас гальмуючи ринкові трансформації та пригнічуючи розвиток середнього класу як основи моделі народного капіталізму.

Українська система оподаткування має гіпертрофовану фіскально-карну функцію і погано виконує сти-

мулюючи, розподільну та соціальну функції. Вона не стимулює підприємницьку діяльність і вільну конкуренцію, не сприяє розвитку економіки на інноваційно-інвестиційній основі, не забезпечує зростання добробуту та зниження рівня соціального розшарування населення. Вітчизняна система оподаткування ускладнена, заплутана й суперечлива.

Про вади податкової системи України йдеться не тільки у численних наукових дослідженнях, а й у висновках урядовців. Зокрема у Державній програмі економічного і соціального розвитку України на 2010 рік зазначається, що «нормативно-правова база оподаткування в Україні залишається неоднорідною, а окремі законодавчі норми – недостатньо узгодженими, а інколи й суперечливими. Крім законів, питання оподаткування і досі регулюються декретами Кабінету Міністрів України, указами Президента України. Внаслідок наявності у законодавчих актах норм непрямої дії значна кількість питань у сфері оподаткування регулюється підзаконними нормативно-правовими актами. Також спостерігається: велике податкове навантаження на бізнес, недосконалий порядок адміністрування податків і зборів, розгалужена система пільг, яка призводить до нерівних умов ведення бізнесу, та наявність різноманітних схем мінімізації податкових зобов'язань» [1].

Як наслідок, українське суспільство виявилось нездатним продукувати багатство, 60% населення знаходяться на межі бідності, 15 млн. осіб потребують житлових субсидій та інших механізмів соціального захисту і підтримки.

Для того щоб стати успішною, конкурентоспроможною країною у світових перегонах в умовах глобалізації та інформаційно-технологічної революції, Україна мусять кардинально трансформувати модель свого економічного розвитку, і насамперед таку її важливу складову, як система оподаткування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Фундаментальні та прикладні дослідження, присвячені проблемам оподаткування, містяться в наукових працях багатьох зарубіжних, у тому числі російських, авторів, як-от: Алле М., Ауербах А., Калдор Н., Лаффер А., Масгрейв Р., Мірліс Дж., Сендфорд С., Слемрод Дж., Алексеєнко М. М., Барулін С. В., Болдирев Б. Г., Горський І. В., Караваєва І. В., Ликова Л. М., Надєждіна С. Д., Павлова Л. П., Пансков В. Г., Поляк Г. Б., Посошков І. Т., Чернік Д. Г., Чижов К. Я., Шаталов С. Д., Юткіна Т. Ф. та ін. Заслужують на увагу публікації українських учених Андрущенко В. Л., Василика О. Д., Вишневецького В. П., Єфименко Т. І., Іванова Ю. Б., Кривоватого А. І., Крупки М. І., Луїної І. О., Мельника В. М., Мельника П. В., Михайленко С. В., Опаріна В. М., Соколовської А. М., Тарангул Л. Л., Федосова В. М., Чернявського О. П., Шаблістої Л. М., Юрія С. І. та ін. У працях зазначених науковців показані різні аспекти оптимізації оподаткування в Україні. Водночас, модель трансформації податкової системи як цілісного організму в умовах транзитивної економіки України, коли відбувається вибір та становлення конкурентоспроможної моделі економічного розвитку країни, практично не представлена в наукових дослідженнях вітчизняних учених.

Мета статі – окреслити основні риси української податкової системи та визначити напрями її трансформації в контексті формування сучасної економічної моделі України.

Основні результати дослідження. Податкова система є інструментом державного регулювання економіки, що дозволяє вилучати на постійній основі певну частину приватних доходів юридичних та фізичних осіб на користь держави, перерозподіляючи таким чином створений у суспільстві продукт. За допомогою податкової системи держава може стимулювати бажані та обмежувати небажані соціально-економічні процеси і тенденції, формувати відносини між суб'єктами господарювання відповідно до цілей обраної моделі розвитку, виконувати відповідні соціальні, гуманітарні та безпекові зобов'язання і функції. Але їх фінансове забезпечення можливе лише за рахунок частини багатства, створеного членами суспільства і в них вилученого. Отже, чим більше людина вироблятиме, тим більша грошова маса доходу припадатиме на податкову ставку, яку вона має сплачувати державі. Саме податкова система є найважливішим механізмом підтримання економічного балансу між інтересами «людина – держава», а зовсім не державний чи місцевий бюджет, не межа малозабезпеченості, не мінімальна ставка заробітної плати, не соціальні виплати та субсидії.

Податки – це частина грошових доходів, яку приватні підприємці, інші юридичні та фізичні особи погоджуються віддавати добровільно державі, яка витрачає їх на загальні соціальні потреби, утримання державних інституцій, стратегічні інвестиції, підтримку збиткових підприємств державного сектору економіки. Натомість платники податків очікують від держави надання відповідних послуг та якісного виконання своїх функцій. Я підкреслюю: добровільно й саме частину, а не левову частку доходів, яку сьогодні доводиться сплачувати юридичним та фізичним особам України відповідно до чинного податкового законодавства.

Податки за своєю природою є абсолютним злом, оскільки людина, в принципі, не повинна нікому віддавати безоплатно результати власної праці, ділитись створеним доходом. Але вона змушена погоджуватися на це, позаяк живе в суспільстві й не вільна від нього. Тому завдання держави полягає в тому, щоб створити таку податкову систему, яка б утримувала баланс інтересів «людина – держава» у стані стабільності, а не конфліктності, і була справедливою.

Світовий досвід свідчить, що найоптимальніший рівень сукупного оподаткування знаходиться в межах 30%. Найрозвинутішою у світі є економіка Сполучених Штатів Америки, де сукупний рівень оподаткування перевищує 33%. У країнах, де він досягає 40% (Німеччина) або 45–50% (Швеція, Фінляндія), починає зростати державний борг, знижується ефективність економіки, виникає таке явище, як соціальний паразитизм. Сьогодні країни із високою нормою вилучення доходів змушені трансформувати систему оподаткування, оскільки існуюча вже вичерпала себе. Податкові реформи, що проводяться в розвинутих європейських країнах, спрямовані на лібералізацію системи оподаткування з метою запобігання відтоку капіталу і кваліфікованих спеціалістів. У результаті максимальна ставка податку на прибуток корпорацій у розвинутих країнах – членах ЄС з 2000-го по 2006-й рік знизилася в середньому із 35,3 до 29,5% [2].

Формуючи власну систему оподаткування, мусимо зважувати на те, що до серпня 1991 р. Україна не існувала як держава, не мала приватної власності як інституції і тим паче не була орієнтована на її розвиток. Щоб Ук-

раїна була спроможна стабільно розвиватися, їй потрібно задіяти всі чинники економічного зростання і насамперед таких, як стимулювання приватної власності за допомогою податкових важелів та інструментів. Однак попри цю, здавалося б, аксіоматичну тезу, в Україні діє близько 50 видів податків та інших обов'язкових платежів до бюджетів і державних цільових фондів [3], а також майже 2 тис. нормативно-правових актів, що регулюють процес справляння податків та інших грошових вилучень і відрахувань [4]. Окрім того, в Україні вкрай складна і непрозора система адміністрування податків. За даними дослідження «Вартість дотримання податкового законодавства в Україні», підготовленого Світовим банком та Міжнародною фінансовою корпорацією, Україна займає 181-е місце серед 183-х країн світу за рівнем простоти справляння податків. Їх адміністрування потребує майже 736 годин і понад 4 млрд. грн. щорічно. У 2007–2009 рр. приватний бізнес у цілому, окрім сплати безпосередньо податків та зборів, передбачених законодавством, додатково витратив щонайменше 7,8 млрд. грн. на заходи, пов'язані з їх адмініструванням (оплата праці бухгалтерів, закупівля бланків, спеціального програмного забезпечення тощо) [5]. У таких умовах будь-які економічні трансформації не дадуть бажаного ефекту.

Нинішня податкова система України налаштована таким чином, щоб вилучити у підприємців та фізичних осіб найманої праці більшу частину їх доходів. Тож щоб вижити в такому несприятливому податковому середовищі, малий та середній бізнес, громадяни України змушено вдаються до ухилення від оподаткування, що стало в Україні нормою життя. У Біблії сказано: «Отдавай Господу Богу своєму десятую часть от всех начатков и прибытков своих». Коли ж суб'єкта господарювання чи просто фізичну особу змушують віддавати державі левову частку її доходу, то вони позбавляються мотивації розвивати бізнес. Як наслідок, підприємства стають збитковими або переходять у тіньову сферу діяльності, а громадяни вишукують способи, як приховати свої справжні доходи.

За результатами соціологічного дослідження, проведеного фахівцями Інституту трансформації суспільства у 1997 р., громадяни згодні сплачувати податки, якщо вони не перевищують 10% [6]. Сьогодні ця тенденція не тільки не змінилася, а набула ще більш усталеного вигляду. Таке податкове навантаження є справедливим і може активізувати розвиток підприємницької ініціативи.

Уже давно настав час змінити загальну філософію, методологію та практичні механізми податкової системи. І це, здається, розуміють можновладці, які представляють інтереси правлячого кланово-корпоративного режиму. Про це свідчить той факт, що, починаючи із середини 1990-х років на державному рівні розроблялися різні варіанти Податкового кодексу, численні стратегії, концепції, моделі податкової реформи. Вони змінювали одна одну із кожною зміною вищого керівництва держави, але жодна з них не була втілена у життя. Податкові зміни зводилися до окремих нововведень, більшість із яких лише посилювала податковий тиск.

Діалектика податкових трансформацій в Україні

Маємо визнати, що найліберальнішою і доволі сприятливою для економічного розвитку була податкова система, яка функціонувала напередодні розпаду РСР.

Кооперативи і малі підприємства три роки не обкладалися податками, ПДВ та нарахувань на заробітну плату не було, а відрахування у Чорнобильський фонд, акцизний збір, мито і т. ін. не стягувалися. Необтяжлива надмірними податками система відтворення та отримання прибутку стала об'єктивним підґрунтям того, що в цей період відбувся справжній бум нагромадження капіталу, збільшення кількості підприємств і доходів, зменшення рівня безробіття. Тож податкову систему, залишену нам у спадок Радянським Союзом, можна було сприймати позитивно.

Із кінця 1992 року ліберальна податкова система фактично почала ліквідуватися. Натомість була запропонована така податкова система, що спонукала створення в Україні моделі державно-монополістичного капіталізму, втручання держави в економічне життя і адміністративно-директивний контроль за пересічними громадянами. Для реалізації цієї мети знадобилося посилення податкового тиску. Тоді й було створено першу руйнівну податкову модель із величезним ПДВ за ставкою 28%, який став обчислюватися як податок з обороту, що спричинило значний стрибок інфляції, запустивши маховик «накручування» ціни товару. Як наслідок, виникла потреба у збільшенні грошової маси для обслуговування тієї самої кількості товарів (відповідно до закону грошового обігу: кількість грошей, що перебуває в обігу, повинна дорівнювати сумі цін товарів). Замість податку на прибуток було введено податок на доход, запроваджено систему фінансування дефіциту бюджету через Нацбанк за допомогою емісії купону-карбованців. Започатковані акцизи і мита. Введено систему нарахувань на заробітну плату і відрахувань у Чорнобильський і Пенсійний фонди, Фонд зайнятості, інші соціальні фонди – усі вони лягли тягарем на заробітну плату та доходи малого і середнього бізнесу. Під таким тиском зарплатня та доходи юридичних осіб почали падати, а «податкові гроші» частково розкрадатися, а частково спрямовуватися на утримання бюрократичної системи та карно-поліцейського апарату.

У 1994 році, усвідомивши, що національна економіка перебуває у глибокій кризі, в Україні внесли корективи в податкову систему. Замість податку на доход було введено податок на прибуток юридичних осіб за ставкою 30%. Стверджувалося, що це цивілізований податок, запроваджений з урахуванням світового досвіду. Такий підхід є слушним тільки з формального погляду, але існує й інший бік формування цього податку – набір інструкцій щодо його адміністрування, які постійно змінюються та ускладнюються. Ставку ПДВ було зменшено з 28 до 20%, проте почали стрімко підвищуватися непрямі податки – акцизи і мито, а також податок на землю. Крім того, зростали нарахування в найрізноманітніші фонди, кількість яких невпинно збільшувалася. Було прийнято безпрецедентне рішення – відрахування у, по суті, добровільні фонди стали обов'язково вноситися до бюджету (в усіх країнах світу такі фонди існують лише на добровільні пожертви). Кількість податків сягнула 20. Стало абсолютно не вигідно розвивати бізнес. Таким чином, у 1994 р. було закладено таку податкову систему, яка призвела до значного збільшення тиску на працю та капітал.

Через некомпетентні дії «податкових експериментаторів» у 1995 р. почалася обвальна зупинка державних підприємств і виснаження приватного сектору. Мільйони людей стали безробітними, знецінилися заощаджен-

ня громадян. Держава звернулася по позики до МВФ і Світового банку.

У 1996 р. в Україні з метою посилення контролю не лише за прибутками підприємств, а й за доходами фізичних осіб було введено в дію Закон України «Про державний реєстр фізичних осіб – платників податків та інших обов'язкових платежів», за яким запроваджувалася система індивідуальних ідентифікаційних номерів платників податку. А 11 червня 1996 р. внесені зміни до Закону України про податкову інспекцію. Останній надано право приймати будь-які інструктивні, нормативні акти щодо формування електронного досьє на кожного громадянина, якому привласнений індивідуальний ідентифікаційний номер платника податку, інформувати тих, кого вважають за потрібне, про особисті дані людини.

У серпні 1996 р. вийшов Указ Президента України «Про утворення Державної податкової адміністрації України та місцевих податкових адміністрацій». Відповідно до Указу ДПА вийшла із підпорядкування Міністерства фінансів, їй було підпорядковано податкову поліцію та підрозділи МВС України, до функцій яких входила боротьба із кримінальним приховуванням прибутків від оподаткування. Утворився симбіоз податкової інспекції з органами Міністерства внутрішніх справ, який набув характеру поліцейсько-карного органу.

Неможливо назвати «удосконаленням» податкової системи реорганізацію ДПІ в ДПА, котра фактично стала міністерством податків. Зазначимо, що такі міністерства існують лише у п'яти країнах світу, три з яких – африканські. Але там ці міністерства об'єднані з митницею. У нас податкова адміністрація об'єднана з Міністерством внутрішніх справ, тобто з міліцією. Утворений небачений від часів сталінського комуністичного режиму механізм дає змогу здійснювати економічні репресії проти громадян України.

5 лютого 1996 р. Президент України підписав Закон України «Про внесення змін і доповнень до Карного Кодексу України й Кримінально-процесуального кодексу України про відповідальність за ухилення від сплати податків», за яким будь-яка особа, що ухиляється від сплати податків, може бути ув'язнена від 2 до 10 років з конфіскацією майна. У прийнятих змінах до Карного Кодексу записано, що перше притягнення до відповідальності за ухилення від сплати податків загрожує покаранням до 5 років із конфіскацією майна, друге – до 10 років із конфіскацією майна. Якщо близькі та родичі знали про «недоплату» й не донесли про це у відповідні органи, то їх також мають право ув'язнювати. Очевидно, що цей закон був зорієнтований на ствердження моделі державно-монополістичного кланово-олігархічного капіталізму та силових методів управління економікою країни.

Подібні зміни податкової системи спричинили посилення податкового пресу і експлуатації українського населення. Податок став використовуватися як інструмент економічного і навіть фізичного тиску на громадян України та контролю за підприємцями. Їх позбавили стимулів розвивати бізнес, перетворивши завдяки карним законодавчим актам на злочинців. Система оподаткування в нашій країні є не просто несправедливою – вона антилюдяна, оскільки націлена на вилучення у суб'єктів господарювання не тільки додаткового, а й необхідного продукту. Внаслідок цього Україна з економічно розвинутої держави перетворилася на відсталу, перманентно кризову [7].

Протистояння між державою та підприємцями у податковій царині наростало – і наприкінці 1990-х років воно набуло антагоністичного характеру. Держава пішла на поступки малому бізнесу – 3 липня 1998 р. Президент України видав Указ «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» № 727. Ця система з деякими поправками діє дотепер.

У 2005–2006 рр. Національна комісія з реформування податкової системи України, очолювана В. Т. Лановим, розробила Стратегію податкової реформи. У цей самий період Міністерством фінансів України був розроблений проект Концепції реформування податкової системи України, запропонований Урядом Президенту України. У 2007 р. Кабміном, очолюваним В. Януковичем, Концепція реформування податкової системи, розрахована на період до 2015 року, була схвалена Розпорядженням КМУ від 01 лютого 2007 р. № 56-р. У ній абсолютно слушно зазначалося: «Перевищення рівня перерозподілу ВВП через податкову систему України є одним із факторів негативного впливу на темпи економічного росту. З огляду на таку тенденцію, Урядом ухвалено рішення про істотне зниження податкового навантаження на економіку й перегляд співвідношення діючих податкових регуляторів» [8]. Однак ця Концепція не тільки не була впроваджена, вона була відмінена у 2009 р. Урядом, очолюваним Ю. Тимошенко, який натомість затвердив Стратегію реформування податкової системи, розраховану до 2018 року. У цій Стратегії заклалися такі принципи: «Реформування податкової системи в Україні буде здійснюватися шляхом зміщення акцентів з прямих податків на непрямі, зокрема, перенесення податкового навантаження з праці і капіталу на споживання, ресурсні та екологічні платежі». Як відомо, розробка нової Стратегії реформування податкової системи була однією з умов виділення Україні четвертого траншу кредиту Міжнародного валютного фонду за програмою *stand-by* [2]. Слід зазначити, що жодний із пунктів цієї Стратегії не виконано. Варто очікувати, що вона також буде відмінена новим Урядом, який очолив М. Азаров у 2010 р.

Отже, попри гарні декларації і правильно сформульовану мету податкової реформи, спрямовану на побудову сучасної конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки, яка була б інтегрована в ЄС і забезпечувала стаке зростання добробуту більшості населення, в Україні проведено не було. На мій погляд, завадили цьому причини насамперед суб'єктивного характеру. Адже податкові реформи ініціювалися владними силами, які презентують модель державно-монополістичного капіталізму та обіймають чільні посади у владних органах. Носіям цієї моделі здійснення подібної реформи є абсолютно не вигідним, оскільки потреби малого та середнього бізнесу, що формують основу середнього класу в Україні, не належать до кола інтересів фінансових і промислових кланів, що зрослися з владою.

Основні напрями трансформації податкової системи України

Досвід існування незалежної України засвідчує, що чинну податкову систему потрібно не реформувати, а трансформувати. Треба зважитися на радикальні й нестандартні заходи, які використовувалися, наприклад, у

деяких нафтовидобувних та нових індустріальних країнах Південно-Східної Азії і дозволили прискорити позитивні зрушення в економіці. У нашої держави вже не залишилося інших варіантів, окрім негайної зміни системи координат: потрібно зняти з громадян надмірний податковий тягар і дати їм змогу власними силами заробляти та утримувати себе, оскільки наша країна сьогодні перебуває у тяжкому кризовому стані.

Для зміни ситуації і формування сучасної, конкурентоспроможної економічної моделі України податкову систему слід будувати на таких засадах [9]:

По-перше, трансформуючи податкову систему, потрібно виходити з того, яку частину свого доходу людина здатна віддавати добровільно на утримання державних інституцій, а не з того, скільки у неї можна відібрати фіскально-силовими методами.

По-друге, податкова система повинна ґрунтуватися на тому ключовому положенні, що сплачувати податки має споживач, а не виробник.

По-третьє, податкову систему слід орієнтувати на масу надходжень, а не на кількість і величину податків. Прямих і непрямих податків має бути не більше чотирьох-п'яти, до того ж простих і зрозумілих в адмініструванні.

По-четверте, податкова система повинна стимулювати капіталотворення, забезпечувати процес розширеного суспільного відтворення.

По-п'яте, держава як сукупність інституцій мусить використовувати податкові надходження насамперед для розвитку інтелекту нації, її молодого покоління, формування сучасної культури й освіти.

По-шосте, податкова система має враховувати передусім інтереси юридичних і фізичних осіб, що виробляють блага, а не тих осіб, які їх перерозподіляють та паразитично споживають.

По-сьоме, система оподаткування не повинна порушувати прав і свобод громадян (зокрема не можна обкладати податком доходи людей, отримані від діяльності у вільний час, що виходить за межі 40 робочих годин на тиждень).

По-восьме, формуючи нову податкову систему, потрібно досягти справедливого і стабільного балансу в розподілі податків між центром та громадами.

По-дев'яте, податкова система не повинна бути інструментом для збагачення кланово-корпоративних груп і збідніння широких верств населення.

З огляду на те, що саме держава є головним винуватцем сьогоденного зубожілого стану переважної кількості громадян України, першим кроком каяття з її боку перед своїм народом має стати запровадження **тримісячних податкових канікул** для всіх фізичних і юридичних осіб, які зайняті в малому бізнесі (до 50 працівників). На цей період потрібно відмінити всі податки і збори. Такий захід є, скоріше, психологічним, ніж економічним, проте він здатен запустити маховик економічної активності, підняти на поверхню тіньові гроші, подолати комплекс недовіри громадян до своєї держави.

Упродовж трьох місяців за допомогою механізму номінальних векселів, якими розраховуватимуться між собою підприємства, можна подолати проблему браку обігових коштів. У результаті взаємопогашення боргів сформується три групи підприємств:

1) підприємства, які зосередять великий обсяг боргових зобов'язань;

2) підприємства, борги яких взаємопогасяться;

3) підприємства-банкрути. Останніми перейматимуться спеціалізовані банки, які доцільно створити на базі державних банків. Векселі, акумульовані рентабельними підприємствами, трансформуватимуться в облігації внутрішньої державної позики строком на 1–1,5 року під 15–20% річних.

Під час податкових канікул потрібно **реорганізувати систему управління**: ліквідувати галузеві міністерства, відомства, комітети, фонди. Натомість слід створити Комітет з управління державною власністю через корпоративні цінні папери. Міністерство економіки варто ліквідувати як таке, що виконує функції радянського Держплану, а замість нього створити Комісію з питань кон'юнктурного аналізу в складі Міністерства закордонних справ, яке відстежуватиме тенденції ціноутворення на світовому ринку й забезпечуватиме зовнішньоекономічну діяльність через мережу торгових представництв України за кордоном. Реорганізації потребує й Міністерство фінансів. Паралельно має відбуватися потужне скорочення (майже наполовину) державних службовців і силових структур, насамперед у системі МВС. Податкові адміністрації слід знову перевести у статус податкових інспекцій і повернути до складу Мінфіну. Вони повинні виконувати роль дорадників. Податкова міліція має бути ліквідована. Одночасно доцільно реорганізувати функції Казначейства, яке разом із НБУ відстежуватиме процес витрачання грошей із державного бюджету. Посади на всіх рівнях державної служби повинні обійняти працівники з ринковим світоглядом, а решта держслужбовців мусить пройти через систему перенавчання або бути звільнена.

У результаті запровадження податкових канікул протягом трьох місяців ситуація в економічному та суспільно-політичному житті країни має кардинально змінитися. Почне відновлюватися довіра народу до влади. З тіні може вийти близько третини бізнесу. Ріст виробництва стимулюватиметься зростанням купівельної спроможності. Реальні гроші оживлять підприємницьке середовище. Цей крок сприятиме усуненню поділу української економіки на тіньову, офіційну та натуральну, інтегрувати ці три частини, які сьогодні діють здебільшого автономно, в єдиний організм. Нині ж у кожній із них формується відокремлений процес відтворення, що дуже небезпечно, оскільки може призвести до утворення в країні трьох способів економічного життя, трьох соціально-економічних укладів, які функціонують за власними законами.

Після тримісячних канікул необхідно докорінно реформувати податкову систему, зробити її простою і прозорою. Ми пропонуємо замінити чинну систему оподаткування директивними податками. (До речі, це питання наразі обговорюють у Польщі та інших країнах.) Слід **запровадити такі види податків і зборів**, що складуть основу нової податкової системи, зміст якої відповідатиме моделі народного капіталізму, що має ствердитися в Україні.

1. *Податок на купівлю з базовою ставкою 7%*. Його мають сплачувати всі фізичні та юридичні особи за придбані товари і послуги. Він значатиметься окремим рядком у платіжці, що забезпечить прозорість та зручність системи справляння податків. Податок «прямуватиме» в доходну частину бюджетів усіх рівнів автоматично і безперервно – у момент акта купівлі-продажу, тобто кожного дня, кожної хвилини. Неможливо буде

уникнути цього податку, бо його платитиме той, хто купуватиме. За цієї системи не потрібні велика армія контролюючих органів і складна, громіздка фінансова звітність. Відпаде потреба й у карно-фіскальному апараті, оскільки підприємцеві не буде сенсу приховувати свій прибуток. Запровадження податку на купівлю стимулюватиме потужну конкуренцію між товаровиробниками за споживача, які дбатимуть про підвищення якості свого товару, встановлення оптимальної ціни, збільшення обсягу послуг під час його реалізації. Наберуть силу закони ринку, відбудуться руйнування монополії, вільний перелив капіталу, безперервне поповнення бюджету, зменшення масштабів готівкового обігу. Будуть створені умови для ліквідації величезної мережі посередників між виробником і покупцем, що дасть змогу підвищити конкурентоздатність українських товарів та послуг через зменшення їх ціни за рахунок вилучення з неї посередницької дельти. Оскільки сплачувати податок на купівлю буде не виробник, а покупець, то саме він визначатиме, чи перетворився продукт праці на товар – це визнання здійснюватиметься через акт купівлі-продажу, а не через бартер чи інші схеми. Суб'єкт купівлі (фізична особа або підприємство) додає до вартості будь-якого продукту, який він визнає товаром (віддаючи за нього гроші), податок у розмірі 7%.

Податок на купівлю стане одним із основних джерел наповнення державного і місцевих бюджетів, оскільки більше половини доходу від цього податку залишатиметься в тому місці, де здійснено акт купівлі. Розподіл податку на купівлю має бути таким: 4% – має залишатися в місцевому бюджеті, 1% – перераховуватися в обласний бюджет, 2% – у державний бюджет. Цей податок спрощуватиме бухгалтерський облік, оскільки є нескладним в адмініструванні, сприятиме швидкому розвитку малого та середнього приватного бізнесу. Тож очевидно, що запровадження податку на купівлю вигідно як державі, так і підприємцям.

Податок на купівлю одночасно виконуватиме і функцію податку на нерухомість, який вводитьи недоцільно через його репресивно-фіскальний характер та труднощі в адмініструванні. Майно не повинно сьогодні обкладатися жодними податками, оскільки 60% населення України перебуває на межі виживання. Деякі експерти не погоджуються з нашим підходом, стверджуючи, що від цього виграють тільки багаті люди. Але такого не станеться, якщо створити однакові правила гри для всіх. Нині накопичення багатства в окремих фінансово-корпоративних груп, бізнесменів та чиновників відбувається тому, що державна монополія і кланова олігархія гальмують процес вільного переливу капіталу та започаткування нових бізнесів.

Зауважимо, що податок на купівлю не слід плутати з податком з продажу, введення якого є досить складною процедурою через його каскадність. Відомо, що такий податок запроваджувався за радянських часів (у 1990 р.) і його ставка становила 7%. Але через півтора року цей податок був скасований Мінфіном СРСР у зв'язку з неможливістю адміністрування. Ускладнення механізму оподаткування в такому випадку спонукало до введення іншого податку – на додану вартість.

2. Податок на доходи фізичних осіб (прибутковий податок). Він має стягуватися за ставкою 10% незалежно від суми доходу. Цей податок вводиться тільки за основним місцем роботи, і лише за 40 годин робочого часу на тиждень. Таким чином, праця у позаробочий час (понад

8 годин на добу) цим податком не обкладатиметься, бо оподаткування роботи громадян у вільний час є порушенням їх прав і свобод. Держава повинна стимулювати тих людей, які працюють у вільний час, забезпечуючи себе і свою родину, сприяючи створенню нових робочих місць, скороченню соціальних витрат з державного бюджету, зростанню багатства нації і країни у цілому.

Надходження від податку на доходи фізичних осіб мають розподілятися між державним та місцевим бюджетом таким чином: 6% залишатиметься громаді, 1,5% – перераховуватиметься в обласний бюджет, 2,5% – у державний бюджет.

3. Податок на землю. До запровадження цього податку кожний громадянин України повинен одержати власний земельний сертифікат (щонайменше на 0,3 га). Земля має оподатковуватися за прогресивною шкалою залежно від площі земельної ділянки, її якості та розташування. Тоді вона використовуватиметься ефективно й перебуватиме в обігу, а утворення латифундій стане практично неможливим.

4. Акцизний збір. Його повинні сплачувати передусім виробники горілчаных та тютюнових виробів. При цьому їх ціна не має перевищувати ціну на аналогічні товари контрабандного походження. Принагідно відзначимо, що в Україні найнижчі ставки акцизного збору: наприклад, на тютюнові вироби вони становлять від 15 до 21% проти 60% у Франції, Великобританії. З огляду на це вважаємо доцільним запропоноване Міністерством фінансів України збільшення у 2010 році акцизного збору на коньяки, сигари, престижні марки авто, літаки, яхти, гелікоптери. Потрібно також підняти акцизи на всі горілчані та тютюнові вироби.

5. Мито. Експортним мито мають обкладатися лише сировинні товари, щоб їх було не вигідно вивозити з країни, а імпортом – предмети розкоші, а також товари, що завдають шкоди навколишньому середовищу і людині.

Решту податків – прямих і непрямих (ПДВ, податок на прибуток, відрядження у соціальні фонди та ін.), а також нарахування на заробітну плату потрібно скасувати.

Сьогодні дуже багато нарікань на ПДВ – непрямий багатостадійний податок, який діє фактично як модифікований податок з продажу. Це головний фіскальний податок в українській податковій системі, стягнення якого сприяє пограбуванню населення та підприємств. У 2009 році завдяки ПДВ сформовано 57% всіх податкових надходжень і майже 38% загальних доходів Державного бюджету. Однак його адміністрування є надто ускладненим, а процедура відшкодування – непрозорою. Через внесення вже понад 200 поправок до Закону України «Про податок на додану вартість» його виконання значно ускладнилося. Особливу проблему становить неповернення ПДВ експортерам. Восени 2009 року Уряд фактично припинив відшкодувати податок на додану вартість підприємствам, що дозволило завищити доходи загальнофонду Держбюджету. На початок 2010 року борг держави із відшкодування ПДВ склав близько 21,8 млрд. грн., а у березні він сягнув 28,4 млрд. грн. [10]. До того ж ПДВ – це найбільш корупційний податок, про що свідчить, зокрема, той факт, що «відкати» при його поверненні фірмам-експортерам досягають 40% і вище. Тож сьогодні, на наш погляд, потрібно говорити не про зменшення ПДВ, а про його скасування. Це дасть змогу

підвищити конкурентоспроможність вітчизняних товарів і ефективність економіки в цілому.

Замість відрахування в різні соціальні фонди, у т. ч. Пенсійний, потрібно впровадити такий важливий елемент запропонованої нами системи, як відкриття кожному громадянину України, яка почала трудовий шлях, **індивідуальних соціально-пенсійних депозитних рахунків** у державних або інших банках, де частка державного капіталу становить не менш як 40%. Вони формуватимуться з таких джерел: а) відрахувань підприємств чи організацій усіх форм власності, де працює громадянин, у розмірі 7%, б) відрахувань із заробітної плати робітника у розмірі 7%; в) особистих вкладів громадян. Коли людина вийде на пенсію, її рахунок розблокується (він може використовуватися й у разі хвороби та відпустки). Гроші на рахунку мають індексуватися на рівень інфляції і мати 10%-і річні депозитні нарахування. Для ефективного використання грошей на цих рахунках потрібно створити спеціальні інвестиційні фонди у формі відкритих акціонерних товариств, у яких держава володітиме третиною капіталу. Лише ці фонди матимуть право працювати з грошима, що накопичуються на соціально-пенсійних рахунках, для поліпшення інвестиційного клімату в Україні.

Для належного наповнення Державного бюджету також важливо ліквідувати поширену в Україні практику безсистемного і економічно необґрунтованого надання пільг та субсидій окремим платникам чи категоріям платників податків.

Шляхи реорганізації Державної податкової адміністрації України

В Україні триває перерозподіл власності на великі промислові підприємства, об'єкти енергетичного комплексу, землю, що загострює боротьбу між олігархічними фінансово-промисловими групами. Можливість використання владних важелів у системі законодавчих і виконавчих органів дозволяє вирішити питання про власність на користь певних ФКГ. У боротьбі між собою за лідерство і володіння атрибутами влади у країні вони готові використовувати будь-які засоби й інструменти. І найефективнішими серед них є Державна податкова адміністрація та Міністерство внутрішніх справ. Той, хто контролюватиме ці дві структури, контролюватиме існуючу владну матрицю.

Сьогодні в Україні ДПА є не фінансовим інструментом ринкової економіки, а наймогутнішою фіскально-каральною зброєю. Аргументуємо цю тезу [11].

1. ДПА – це штучно створений орган, де об'єднані в одне ціле три функціонально різні системи – фіскальна, облікова та карально-поліцейська.

2. У нормативно-правовій базі розвитку податкової системи України фактично закладено необмежене розширення прав і можливостей ДПА, перетворення її в монопольну надструктуру карального типу. Про це свідчать такі дані.

По-перше, для форсованого розвитку власної матеріально-технічної бази ДПА одержала безпрецедентне право залишати собі 30% коштів від донарахованих сум і штрафів за несплату податків. Тож вона безпосередньо зацікавлена у збільшенні кількості та ставок податків.

По-друге, для підвищення дисципліни і матеріальної зацікавленості податківців була введена система обов'язкового планування донарахувань у бюджет.

По-третє, щоб створити кастовість ДПА та її співробітників для них було запроваджено спеціальне обмундирування, звання та інші воєнізовані атрибути, значно підвищено заробітну плату. Було утворено систему власних навчальних закладів, зокрема Академію податкової служби.

По-четверте, для популяризації і формування позитивного сприйняття широкими верствами населення способу своїх дій ДПА створила систему PR. У свідомість громадян стала впроваджуватися перевернена ідея про те, що основним джерелом наповнення бюджету нашої країни є податкова адміністрація, хоча відомо, що в усьому світі ним є підприємництво.

По-п'яте, податкова міліція дістала право на здійснення арештів, проведення процедури дізнання, ведення слідства й утримання порушників податкового законодавства під вартою.

По-шосте, у ДПА створено потужну базу досьє на всіх повнолітніх громадян України, яким присвоєні індивідуальні ідентифікаційні номери.

По-сьоме, для придушення опору населення ДПА були законодавчо надані додаткові інструменти тиску – внесені зміни до ст. 148 прим 2 Карного Кодексу, де введено антиправову норму про ухиляння від сплати податків, що може каратися ув'язненням.

3. За своєю генною природою ДПА націлена не на реалізацію функції збирання податків, а на якнайбільше вилучення фінансових ресурсів у суб'єкта господарювання, а відтак на його фінансове і юридичне знищення.

4. Останнім часом усе виразнішим стає конфлікт між податковою адміністрацією та підприємцями. Однак замість усунення причин, що його породжують, ДПА нарощує репресивні механізми (введені воєнізовані податкові пости і збройна охорона, переговори з платниками податків відбуваються в спеціально обладнаних приміщеннях у присутності озброєних охоронців, створено систему агентів-інформаторів тощо).

5. Відбувається мілітаризація ДПА: створюються нові воєнізовані підрозділи, закуповується зброя і спецобладнання, створюються таємні структури внутрішнього контролю, наростає істеричність таємності. Підтвердженням цьому слугує красномовний факт: податкова міліція оголошує конкурсний набір на службу молодих людей (віком до 30 років), які мають спеціальну фізичну підготовку.

6. ДПА працює за жорстким військовим принципом єдиноначальності, її структури мають чітко вибудовану вертикаль. Вона практично не підпорядкована і не підконтрольна ні Кабінету Міністрів України, ні іншим владним структурам. Керівник ДПА формально підзвітний лише Президенту України, якому і подає проекти численних указів, що посилюють податковий тиск у країні.

7. ДПА інформована про рух коштів на рахунках усіх громадян України. За потреби це дає їй можливість підірвати діяльність або взагалі знищити будь-якого бізнесмена, будь-яку економічну чи політичну структуру. З огляду на це роль і вага ДПА особливо підвищуються напередодні та під час виборів.

Виходячи із вищесказаного, вважаємо за доцільне реорганізувати Державну податкову адміністрацію України в контексті формування нової економічної моделі України. Для цього необхідно:

- ініціювати скасування Указу Президента України (1996 р.) про створення ДПА України;

- розформувати ДПА як монопольне утворення фіскально-карального типу, що стримує розвиток ділової активності у країні;
- службу податкових інспекторів передати до Міністерства фінансів, де створити Головне управління з питань оподаткування на чолі з першим заступником міністра;
- заробітну плату податковим інспекторам нараховувати залежно від кількості, темпів зростання і розмірів обороту підприємств, які вони обслуговують.

Така трансформація змінить філософію ДПА України, переорієнтує систему оподаткування з придушення підприємництва на сприяння його розвитку та розширенню. На основі викладеного вище аналізу характеру діяльності ДПА та пропозицій щодо її трансформації в лютому 2000 року нами було підготовлено «Відкрите звернення до Президента України Л. Кучми про необхідність докорінної реорганізації податкової адміністрації в Україні», під яким підписалися близько 100 керівників великих підприємств, міських рад тощо. Звернення було направлено Л. Кучмі, але його відповіддю стали не реальні дії, а цькування підписантів цього документа.

Висновки. У нашій країні запроваджені всі можливі податки, які існують у світі. Відтак рівень оподаткування в Україні реально є чи не найвищим у міжнародному просторі, що унеможливує розвиток приватного бізнесу й збільшення кількості заможних громадян. На жаль, у нас глибоко вкоренився і діє зв'язок, який перетворює Україну в неуспішну країну, а саме: збільшується кількість податків і зборів – скорочується підприємницьке середовище – зменшуються надходження в бюджет – слабшає міць держави, а відтак і можливість забезпечення її економічної та навіть політичної незалежності. Тож питання трансформації податкової системи вже вийшли з площини економічних і дедалі більше стають політичними, торкаються виживання України, її існування як європейської суверенної держави.

Реалізація запропонованих нами шляхів трансформації податкової системи України сприятиме зростанню багатства на всіх зрізах суспільства, формуванню соціально-економічної моделі народного капіталізму з могутнім середнім класом приватних власників і однаковими правилами гри для всіх, перетворенню державної машини у справедливого суддю, а не рекетира, подоланню поділу економіки України на офіційну й тіншову. Відбудеться перехід до абсолютно прозорої податкової системи, коли не можна буде уникнути податків, та й люди самі не будуть зацікавлені в цьому. Вона захоочуватиме тих, хто здатний працювати і отримувати більший дохід. Податкова трансформація стане поштовхом для пожвавлення інвестиційного процесу: приблизно через півроку в Україну звідусіль почне надходити капітал – і свій (наразі з України вивезено сотні мільярдів доларів США), і іноземний. Завдяки збільшенню кількості платників податків, простоті обліку й швидкості обігу коштів вирішиться проблема бюджетних надходжень. Така система сприятиме ефективному розвитку суспільства, не порушуючи баланс між людиною і державою.

Без трансформації податкової системи сьогодні в Україні неможливий поступ у розвитку приватної власності, творення її носіїв та інституцій. Водночас, для проведення кардинальних заходів у податковій сфері не потрібно широко застосовувати досвід західних країн, бо їх податкові системи формувалися в минулому, а нам слід орієнтуватися на майбутнє і виходити з того, що людина є самодостатньою первинною цінністю, а держава повинна обслуговувати її інтереси. Запропонована модель податкової системи враховує ці моменти, її впровадження дозволить Україні посісти гідне місце у європейській спільноті.

Література

1. Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2010 рік (Антикризова програма) / Розділ 4.1.3 Оптимізація рівня податкового навантаження та підвищення ефективності адміністрування податків. – С. 57 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=37456
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2009 р. № 1612-р «Про схвалення Стратегії реформування податкової системи» // Портал Ліга:Закон [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR091612.html
3. Закон України «Про систему оподаткування» // Офіційний веб-сайт Державної податкової адміністрації України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.sta.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=78163&cat_id=75462&ctime=1203071459054
4. Щоб слово «бізнес» звучало гордо // Офіційний веб-сайт Державної податкової адміністрації України, 30 вересня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://sta.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=232465&cat_id=90616
5. Щодо проекту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо діяльності органів державної податкової служби)» // Офіційний сайт Ради підприємців при Кабінеті Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://radakmu.org.ua/file/ubs.doc>
6. Дрібні торговці на ринках України: соціальний портрет, перепони існуванню, прогностичні оцінки розвитку: Результати соціологічного дослідження (листопад, 1997 року) // Економічний часопис. – 1997. – № 11–12. – С. 24.
7. Соскін О. Трансформація податкової системи – пріоритетний напрям економічних реформ // Економічний часопис. – 2000. – № 3. – С. 10–12.
8. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 лютого 2007 р. № 56 «Про схвалення Концепції реформування податкової системи» // Офіційний вісник України. – 2007. – № 13. – С. 481.
9. Соскін О. Концепція трансформації податкової системи в Україні // Малий і середній бізнес. – 1998. – № 2–3. – С. 27–32.
10. Аналітична записка щодо стану виконання Державного бюджету України за I квартал 2010 року // Офіційне Інтернет-представництво Президента України, 09.04.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/16877.html>
11. Податкова система України: шляхи трансформації: Матеріали круглого столу, Київ, 9 лютого 2000 р. / Виступ О. Соскіна // Економічний часопис. – 2000. – № 3. – С. 25–26.

Стаття надійшла до редакції 16 квітня 2010 року