

Марія Михайлівна ФІЛЬО

к. е. н., ст. викладач кафедри податків та фіскальної політики
Тернопільського національного економічного університету
вул. Львівська 11, к. 1416а, м. Тернопіль, 46000, Україна
тел. (099)-731-72-68,
e-mail: monika_filyo@mail.ru

ПРІОРИТЕТИ МІНІМІЗАЦІЇ ПОДАТКОВИХ ВТРАТ В УКРАЇНІ

Анотація

Мета статті полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробці практичних рекомендацій щодо формування пріоритетних напрямів мінімізації податкових втрат в Україні, які відповідатимуть рівневі соціально-економічного розвитку та існуючим фіскальним інститутам. Теоретичною і методологічною основою дослідження стали фундаментальні положення з теорії оподаткування, державних фінансів, сучасні концепції інституційної теорії щодо оподаткування національної економіки, а також праці вітчизняних та зарубіжних науковців. Для досягнення визначеної мети у статті були використані такі методи наукового дослідження: системно-структурний аналіз – для обґрунтування причин та умов виникнення податкових втрат; абстрактно-логічний – при визначенні напрямів протидії податковим втратам та формуванні висновків. Результати дослідження полягають в обґрунтуванні необхідності досягнення партнерства між платниками податків та фіскальними органами, що сприятиме підвищенню рівня податкової дисципліни та створенню позитивного іміджу контролюючих органів у сфері оподаткування. Наукова новизна отриманих результатів полягає у розвитку теоретико-організаційних та прикладних засад мінімізації податкових втрат в Україні. Отримані результати мають практичне значення для протидії уникненню оподаткування та ухиленню від нього, забезпеченні детінізації економіки та є об'єктивно необхідними для розробки практичних заходів щодо попередження і мінімізації податкових втрат. Реалізація запропонованих у статті заходів сприятиме збалансуванню впливу фіскальної та розподільчо-регулюючої функцій податків, формуванню сприятливих інституційних умов для зменшення обсягів податкових втрат та підвищення рівня добровільності сплати податків.

Ключові слова: фіскальні інститути; податкові втрати; інституційне середовище; тіньова економіка; детінізація економіки; податкові зловживання; ухилення від оподаткування; уникнення оподаткування.

Марія Михайловна ФИЛЬО

ПРІОРИТЕТЫ МИНИМИЗАЦИИ НАЛОГОВЫХ ПОТЕРЬ В УКРАИНЕ

Аннотация

Мета статьи заключается в обосновании теоретических основ и разработке практических рекомендаций по формированию приоритетных направлений минимизации налоговых потерь в Украине, которые будут отвечать уровню социально-экономического развития и существующим фискальным институтам. Теоретической и методологической основой исследования стали фундаментальные положения по теории налогообложения, государственных финансов, современные концепции институциональной теории относительно налогообложения национальной экономики, а также труды отечественных и зарубежных ученых. Для достижения определенной цели в статье были использованы следующие методы научного исследования: системно-структурный анализ - для обоснования причин и условий

возникновения налоговых потерь; абстрактно-логический - при определении направлений противодействия налоговым потерям и формировании выводов. Результаты исследования заключаются в обосновании необходимости достижения партнерства между налогоплательщиками и фискальными органами, что будет способствовать повышению уровня налоговой дисциплины и созданию положительного имиджа контролирующих органов в сфере налогообложения. Научная новизна полученных результатов заключается в развитии теоретико-организационных и прикладных основ минимизации налоговых потерь в Украине. Отримани результаты имеют практическое значение для противодействия избежанию налогообложению и уклонения от него, обеспечении детенизации экономики объективно необходимыми для разработки практических мероприятий по предупреждению и минимизации налоговых втрат. Реализация предложенных в статье мер будет способствовать сбалансированию влияния фискальной и распределительно-регулирующей функций налогов, формированию благоприятных институциональных условий для уменьшения объемов налоговых потерь и повышение уровня добровольности уплаты налогов.

Ключевые слова: фискальные институты; налоговые потери; институциональная среда; теневая экономика; детенизация экономики; налоговые злоупотребления; уклонения от налогообложения; ухода от налогообложения.

Mariia Mykhailivna FILYO

PhD, senior lecturer of department of taxes and fiscal policy

Ternopil National Economic University

Lvivskast. 11, r. 1416a, Ternopil, 46000, Ukraine

(099)-731-72-68, e-mail: monika_filyo@mail.ru

THE PRIORITIES OF TAX LOSSES MINIMIZATION IN UKRAINE

Summary

The aim of the paper is in the justification of theoretical principles and the development of practical recommendations on priority areas to minimize the formation of tax losses in Ukraine, which correspond to the level of socio-economic development and the existing fiscal institutions. The theoretical and methodological basis of the research was the fundamental tenets of the theory of taxation, public finance, modern concepts of institutional theory regarding the taxation of the national economy, as well as works of domestic and foreign scholars. In order to achieve a particular purpose in the article used the following research methods: system-structural analysis - to study the causes and conditions of tax losses; abstract logical - in determining the directions counter tax losses and opinion. Results of the study are as justifying the need to achieve a partnership between taxpayers and fiscal authorities, which will lead to better fiscal discipline and a positive image of supervisory authorities in the field of taxation. The scientific novelty of the results is to develop theoretical and organizational principles applied to minimize tax losses Ukraini. Otrymani results have practical implications for combating tax avoidance and evasion it ekonomikyta legalization provision is objectively necessary to develop practical measures to prevent and minimize tax vtrrat. Realizatsiya measures proposed in the paper will help harmonize the impact of fiscal and distribution functions and regulating taxes, creating a favorable institutional conditions for the reduction of tax losses and improve voluntary tax.

Keywords: fiscal institutions; tax losses; institutional environment; shadow economy; tax evasion; legalization of the economy; tax abuses; tax avoidance.

Постановка проблеми. Фіскальна політика в сучасних умовах є важливим економічним важелем впливу держави на господарські процеси. Забезпечення ефективності фіскальних інститутів та зменшення обсягів податкових втрат потребують значної уваги держави. В умовах ринкової економіки податкове регулювання має створювати сприятливе середовище для розвитку

підприємництва й забезпечувати формування передумов, необхідних для структурної перебудови національної економіки. Однак у розвитку економіки України нині виникають нові проблеми, що потребують подальших наукових розробок у теорії і практиці оподаткування для вироблення рекомендацій щодо вдосконалення податкової політики держави.

Дослідження умов існування податкових втрат свідчить, що поряд із низкою здійснених податкових реформ немає чітко визначеної стратегії стосовно зменшення обсягів податкових втрат. Тому видається необхідним визначення перспектив та пріоритетів мінімізації податкових втрат.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню питання податкових втрат як наслідку уникнення та ухилення від оподаткування присвячено праці вітчизняних та зарубіжних учених М. Аллінгема, Г. Беккера, В. Вишневського, А. Крисоватого, І. Майбурова, В. Мельника, А. Сандмо, І. Таранова, М. Флейчук та ін. Водночас, за всієї значущості розробок вітчизняних і зарубіжних дослідників наукові питання мінімізації податкових втрат досліджені на недостатньому рівні.

Постановка завдання. Метою дослідження є обґрунтування науково-методичних положень і розробка практичних рекомендацій щодо формування пріоритетних напрямів мінімізації податкових втрат в Україні з метою прийняття об'єктивних та ефективних управлінських рішень у сфері оподаткування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Недоотримання бюджетом країни податкових платежів викликає загрозу невиконання державою своїх функцій та обов'язків. Податкові втрати є однією з найважливіших проблем, із якою постійно стикаються всі держави. Серед основних причин цієї проблеми в Україні є те, що вітчизняна інституційна система ще не сповна забезпечує позитивну реалізацію економічних функцій суб'єктів господарювання, з одного боку, та держави – з іншого. Найбільшу частку податкових втрат у загальній їх структурі становлять податкові втрати, викликані обходом оподаткування. Тому особливо актуальним є розробка заходів мінімізації податкових втрат, спрямованих на протидію уникненню оподаткування, ухиленню від нього і напрямів детінізації економіки України.

Щодо явища уникнення від сплати податків, то основний напрям його подолання і мінімізації – вдосконалення законодавства та усунення податкових лазівок. Нечітка регламентація процедурних питань, наявність неточностей у податковому законодавстві, можливість подвійного трактування деяких норм законодавства та вміння платників податків користуватися цим призводить до існування великої кількості схем уникнення від сплати податків. Відповідно до п.1.4.1. Податкового кодексу України, однією із засад податкового законодавства є презумпція правомірності рішень платника податків у разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, унаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу [1]. На нашу думку, така норма ПКУ не сприяє зменшенню випадків уникнення від сплати податків та зумовлює значне зростання кількості податкових спорів.

При побудові схем мінімізації податкових платежів найпоширенішим є використання податкових пільг, диференціації податкових ставок, різноманітних організаційно-правових форм ведення бізнесу тощо. Необхідно зазначити, що відповідно до Листа ДПА «Щодо руйнування механізмів мінімізації, що використовуються суб'єктами, які декларують від'ємне значення об'єкта оподаткування (збитковими підприємствами)» від 02.04.2007 р. № 6448/7/23-5017, до схем мінімізації податкових зобов'язань належать: заниження ціни реалізації; використання «транзитних» підприємств з метою збільшення ціни закупки; придбання сумнівних з погляду фактичного надання і використання у господарській діяльності послуг (маркетинг, мерчандайзинг, інформаційні, консультативні, юридичні, права використання товарних знаків тощо); залучення позикових та кредитних коштів під відсотки; застосування

розрахунків у вигляді цінних паперів [2].

Тому, на нашу думку, при вдосконаленні податкового законодавства доцільно враховувати саме ці аспекти, вводячи спеціальні норми, спрямовані на боротьбу з конкретними схемами уникнення від сплати податків. Це сприятиме зниженню можливостей застосування платниками податків схем уникнення від сплати податків та, певною мірою, зменшенню обсягів податкових втрат.

При розробці заходів мінімізації податкових втрат необхідно врахувати, що на рішення суб'єкта господарювання щодо ухилення від сплати податків впливають певні групи факторів, які описується різними моделями. На наш погляд, саме такі моделі дають змогу найточніше виявити фактори, що спонукають податкоплатників ухилятися від сплати податкових зобов'язань. Зокрема, американський економіст Г. Беккер запропонував модель очікуваної користі від вчинення правопорушення, якою керуються злочинці. Дана модель виражається наступною формулою [3]:

$$EU = (1 - p)U(Y) + pU(Y - f) = U(Y - pf) \quad (1)$$

де EU – очікувана корисність від вчиненого правопорушення;

p – ймовірність виявлення факту злочину;

Y – дохід від злочину;

U – функція корисності злочинця;

f – покарання за злочин.

У моделі Г. Беккера передбачено, що злочинець має тільки дві альтернативи:

1) $EU > 0$ – якщо очікувана корисність від вчиненого правопорушення більше 0, то він обирає злочинний шлях;

2) $EU < 0$ – якщо очікувана корисність від вчиненого правопорушення менше 0, залишається законослухняним громадянином [3].

Таким чином, Г. Беккер доводив: для того, щоб мінімізувати втрати суспільства від злочинності, ймовірність викриття злочину та суворість покарання повинні бути такими, щоб правопорушниками ставали тільки ті особи, які схильні до ризику. Тобто очікувані втрати від злочину (покарання за вчинене правопорушення) мають перевищувати отриманий незаконний дохід.

Схожу модель раціонального вибору платника податків розробили у 1972 р. вчені М. Аллінхем і А. Сандмо. Відповідно до моделі, що вони запропонували, на рішення платника податків впливають наступні фактори: ставка податку, ймовірність виявлення факту ухилення від сплати податків та розмір штрафних санкцій. Суб'єкт господарювання, ухиляючись від сплати податків, намагається максимізувати індивідуальну корисність. Ця модель наступна (формула 2) [4, с.325]:

$$E[U] = (1 - p)U(W - \theta X) + pU(W - \theta X - \pi(W - X)), \quad (2)$$

де – очікувана корисність ухилення від сплати податків;

p – ймовірність виявлення факту ухилення від сплати податків;

X – величина задекларованого доходу;

U – функція корисності Неймана–Моргенштерна, що характеризує індивідуальну схильність до ризику;

W – дохід, отриманий у результаті ухилення від сплати податків;

θ – ставка податку;

π – норма штрафних санкцій.

Таким чином, чим менші значення величин p та π , тим менша корисність ухилення від сплати податків. Однак, дана модель не враховує неекономічні фактори, які можуть впливати на рішення суб'єктів господарювання щодо ухилення від сплати податків.

Українські дослідники В. Вишневський і А. Веткін доповнили та вдосконалили модель М. Аллінхема й А. Сандмо. Модель раціонального вибору платників податків, яку запропонували В. Вишневський і А. Веткін враховує транзакційні витрати ухилення від сплати податків та має

певні особливості [5, с. 345]:

1) передбачається, що на корисність ухилення від сплати податків для суб'єкта господарювання впливають не окремі податки, а податковий коефіцієнт (загальне податкове навантаження);

2) розмір штрафу представлений як функція від несплаченого податку, а не від задекларованого доходу.

До трансакційних витрат ухилення від оподаткування вчені відносять витрати на ведення подвійної бухгалтерії, винагороди посередникам за сприяння в ухиленні від сплати податків, хабарі контролюючим органам тощо. Функція корисності ухилення від сплати податків В. Вишневського та А. Веткіна наступна (формула 3) [5, с. 345]:

$$U = [D_r - D_d t - (D_r - D_d)(k + m)](1 - p) + [D_r - D_d t - (D_r - D_d)t - (D_r - D_d) * (k + m) - (D_r - D_d)t f] p, \quad (3)$$

де U – корисність ухилення від сплати податків;

D_r – реально отриманий дохід;

D_d – задекларований дохід;

t – ставка податку;

k – комісійні, що платники податків сплачують посередникам;

m – трансакційні витрати ухилення від сплати податків;

p – імовірність виявлення факту ухилення від сплати податків;

f – ставка штрафних санкцій.

Залежно від того, який дохід може отримати платник податків, він приймає рішення про те, яку суму доходу задекларувати. Суб'єкт господарювання оцінює розмір доходів, що він може отримати в результаті ухилення від сплати податків, знаючи розмір штрафних санкцій за порушення податкового законодавства та додаткових витрат, пов'язаних із ухиленням від сплати податків.

Як зазначають дослідники, при

$$t < \frac{(k + m)}{1 - p(1 + f)}, \quad (4)$$

додатковий дохід, отриманий унаслідок ухилення від сплати податків, має негативне значення, тому суб'єктові господарювання не вигідно приховувати свої доходи.

Економісти умовно взяли наступні значення показників: $t = 0,45$, $k = 0,1$, $m = 0,1$, $f = 0,5$. Із урахуванням цього ймовірність виявлення факту ухилення від сплати податків має бути: $p = 37\%$. При $p > 37\%$ ухилення від сплати податків стає не вигідним.

Однак, як зазначили професори І. Майбуров та А. Соколовська, модель раціонального вибору не враховує схильності платників податків щодо ухилення. Вони звертають увагу на наступну модель поведінки платника податків (формула 5) [6, с. 10]:

$$B^{te} + B^{cc} > C^e + C^h + P_i C^r + C^{tm}, \quad (5)$$

де B^{te} – розмір податку, від сплати якого ухиляються;

B^{cc} – заощаджена вартість дотримання податкового законодавства;

C^e – прямі витрати на ухилення від сплати податків;

C^h – витрати на приховування ухилення від сплати податків;

P – ризик викриття факту ухилення від сплати податків;

i – ступінь упевненості в покаранні, яке залежить від невідкупності чиновників;

C^r – вартість ризику, що залежить від штрафних санкцій, ймовірності тюремного ув'язнення і від того, як особа сприймає ці види покарання;

C^{tm} – податкова етика.

Відповідно до даної моделі, суб'єкти господарювання вдаються до ухилення від сплати

податків тільки у випадку, якщо вартість приховування податків менше вигоди, яку воно надає. Однак практичне застосування даної моделі майже неможливе, оскільки визначити показник податкової етики складно.

Отже, дослідження моделей, які розробили науковці, свідчить, що вагомими факторами, котрі впливають на рішення суб'єкта господарювання стосовно ухилення від сплати податків, є рівень податкового навантаження, відповідальність за порушення податкового законодавства, ймовірність виявлення факту ухилення від сплати податків та податкової культури платників податків.

Тому важливим напрямом мінімізації податкових втрат є встановлення оптимального рівня податкового навантаження. Науковці А. Крисоватий та В. Валігура розглядають податкове навантаження у двох аспектах: з фіскальної точки зору держави та з позиції людини, у контексті забезпеченості населення суспільними благами [7, с. 36]. На їх думку, оптимальний рівень оподаткування з погляду інтересів людини – це частка грошових коштів у ВВП, опосередкована в бюджеті та необхідна для фінансування задекларованих громадянами суспільних благ. А оптимальний рівень оподаткування з фіскальної точки зору виникає у момент, коли подальше збільшення ставок податку призводить до зменшення податкових надходжень [7, с. 38]. Суспільство погоджується зі сплатою високих податків і зборів, якщо воно бачить віддачу у вигляді суспільних благ та високу ефективність використання державою сплачених податкових платежів. Таким чином, оптимального рівня оподаткування досягають тільки у випадку збалансування інтересів платників податків та держави. У такій ситуації платники податків не шукатимуть шляхів уникнення податків чи ухилення від їх сплати, а обсяги податкових втрат будуть мінімальними.

Для максимального забезпечення населення суспільними благами акцентується увага на фіскальній функції податків, що, відповідно, зумовлює високий рівень податкового навантаження. Досвід європейських країн свідчить про те, що суспільство погоджується зі сплатою високих податків в обмін на соціальний захист та соціальні гарантії з боку держави. Загалом, рівень податкового навантаження у країнах ЄС характерний значною диференціацією (табл. 1).

Високий рівень податкового навантаження притаманний країнам із соціально-економічно орієнтованою моделлю економіки (Швеція, Данія, Бельгія, Франція). З таблиці бачимо, що винятком є Італія, де високий рівень податкового навантаження (42,5 %) може бути спричинений складним економічним становищем даної країни. Однак низький рівень податкового навантаження не завжди супроводжується незначною соціальною захищеністю населення, що підтверджується прикладом Ірландії, Латвії, Литви.

Зазначимо, що у країнах ЄС спостерігається тенденція до зниження податкового навантаження, що викликано підвищенням конкурентоспроможності країн, стабілізацією їх економік, а також зростанням обсягів і ефективності виробництва. У цілому, в країнах ЄС протягом 2000–2011 рр. рівень податкового навантаження знизився на 1,6 в. п. Щодо окремих країн, то максимальне зниження податкового навантаження спостерігалось у Швеції (7,2 %), Словаччині (5,6 %), Болгарії (4,3 %) та Фінляндії (3,8 %).

Вирішуючи питання оптимального податкового навантаження, необхідно зазначити, що у країнах ЄС важлива фіскальна роль належить оподаткуванню праці й капіталу. А в Україні значний податковий тиск чинять саме на процеси праці та споживання. У цьому контексті важливим є зниження тиску на фонд оплати праці, який в Україні порівняно високий та зумовлює поширення виплати заробітної плати «в конвертах».

Податкове навантаження в Україні, порівняно з країнами ЄС, на нашу думку, незначне. Однак доцільною видається оптимізація напрямів використання бюджетних коштів, що надходять від сплати податків та зборів. Переорієнтація бюджетного механізму має бути спрямована на соціальну та структурно-інноваційну перебудову економіки, яка забезпечила б збалансування інтересів держави та суспільства.

Наступний важливий аспект мінімізації податкових втрат – застосування економічно обгрунтованих санкцій за порушення податкового законодавства. Відповідальність за порушення податкового законодавства передбачена:

1) Податковим кодексом України (полягає у застосуванні штрафних санкцій та пені, глава 11, 12 ПКУ) [1];

Таблиця 1

Податкове навантаження та імпліцитні податкові ставки у країнах ЄС*

Країна	Податкове навантаження, % від ВВП			Імпліцитна податкова ставка на:					
				Працю		Споживання		Капітал	
	2000	2011	Приріст	2000	2011	2000	2011	2000	2011
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ЄС-27	40.4	38.8	-1,6	36.4	35.8	20.1	20.1	-	-
Країни єврозони	40.9	39.5	-1,4	38.3	37.7	19.8	19.4	29.9	28.9
Податкове навантаження > 40 %									
Данія	49.4	47.7	-1,7	41.0	34.6	33.4	31.4	36.0	-
Швеція	51.5	44.3	-7,2	46.8	39.4	26.3	27.3	42.7	27.0
Бельгія	45.1	44.1	-1	43.6	42.8	21.8	21.0	29.5	30.3
Франція	44.2	43.9	-0,3	39.4	38.6	21.2	19.9	40.1	44.4
Фінляндія	47.2	43.4	-3,8	44.0	39.6	28.5	26.4	38.1	27.4
Норвегія	42.6	42.5	-0,1	37.1	36.2	31.2	-	42.2	41.9
Італія	41.5	42.5	+1	42.0	42.3	18.3	17.4	28.1	33.6
Австрія	43.0	42.0	-1	40.1	40.8	22.2	21.2	27.2	23.6
Податкове навантаження > 30 %									
Німеччина	41.3	38.7	-2,6	39.1	37.1	19.2	20.1	27.0	22.0
Нідерланди	39.9	38.4	-1,5	35.0	37.5	23.8	26.3	20.0	12.9
Люксембург	39.2	37.2	-2	29.9	32.8	23.0	27.2	-	-
Словенія	37.3	37.2	-0,1	37.6	35.2	23.3	23.0	17.3	20.5
Угорщина	39.8	37.0	-2,8	41.4	38.4	27.2	26.8	18.5	17.3
Великобританія	36.8	36.1	-0,7	25.9	26.0	19.0	19.5	44.0	34.9
Ісландія	37.1	35.9	-1,2	-	-	25.6	22.8	-	-
Кіпр	30.0	35.2	+5,2	21.6	26.7	12.6	17.7	24.8	24.7
Чехія	33.8	34.4	+0,6	41.2	39.0	18.8	21.4	18.7	17.6
Мальта	27.3	33.5	+6,2	20.5	22.7	15.6	19.0	-	-
Португалія	31.1	33.2	+2,3	22.3	25.5	18.3	18.0	31.1	31.6
Естонія	31.0	32.8	+1,8	37.8	36.2	19.5	26.1	6.4	7.9
Польща	32.6	32.4	-0,2	33.6	32.2	17.8	20.8	20.5	18.3
Греція	34.6	32.4	-0,2	33.8	30.9	16.5	16.3	-	-
Іспанія	34.1	31.4	-2,7	30.5	33.2	15.8	14.0	29.3	-
Податковенавантаження < 30 %									
Ірландія	31.3	28.9	-2,4	28.7	28.0	25.5	22.1	-	-
Словаччина	34.1	28.5	-5,6	36.3	31.9	21.7	18.7	21.5	14.8
Румунія	30.2	28.2	-2	-	31.4	17.0	21.6	-	-
Латвія	29.7	27.6	-2,1	36.7	32.0	18.4	17.2	12.3	9.9
Болгарія	31.5	27.2	-4,3	38.1	24.6	18.5	22.4	-	-
Литва	30.0	26.0	-4	41.1	32.0	18.0	17.5	6.8	5.5

*Складено автором на основі [8].

2) Кодексом України про адміністративні правопорушення (ст. 163-2 КУАП. Неподання або несвоєчасне подання платіжних доручень на перерахування належних до сплати податків та зборів (обов'язкових платежів); ст. 164 КУАП. Порушення порядку провадження господарською діяльністю; ст. 164-1 КУАП. Порушення порядку подання декларації про доходи та ведення обліку доходів і витрат; ст. 164-2 КУАП. Порушення законодавства з фінансових питань; ст. 164-5 КУАП. Зберігання або транспортування алкогольних напоїв чи тютюнових виробів, на яких немає марок акцизного податку встановленого зразка; ст. 165-1 КУАП. Порушення законодавства про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування і загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та ін.) [9];

1) Кримінальним кодексом України (ст. 204 КК. Незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту підакцизних товарів, ст. 205 КК. Фіктивне підприємництво, ст. 209 КК. Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, ст. 212 КК. Ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), ст. 212-1 КК. Ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, ст. 216 КК. Незаконне виготовлення, підроблення, використання або збут незаконно виготовлених, одержаних чи підроблених контрольних марок) [10].

Таблиця 2

Штрафні санкції за порушення податкового законодавства до та після прийняття ПКУ*

Вид порушення	Розмір штрафних санкцій	
	До прийняття ПКУ	Після прийняття ПКУ
Неподання у передбачені строки заяв або документів для взяття на облік у контролюючому органі	-	для самозайнятих осіб – 170 грн.; для юридичних осіб – 510 грн. За ті самі дії, вчинені платником податків протягом року повторно, – 340 грн. та 1020 грн. відповідно.
Неподання або несвоєчасне подання платником податків податкової звітності	10 НМДГ	170 грн. За ті самі дії, вчинені платником податків протягом року повторно, – 1020 грн.
Виправлення самостійно виявлених помилок шляхом подання уточнюючого розрахунку	5 % від суми недоплати	3 % від суми недоплати
Несвоєчасна сплата узгодженої суми податкового зобов'язання	при затримці до 30 календарних днів – 10 % погашеної суми податкового боргу; при затримці від 31 до 90 календарних днів – 20 % погашеної суми податкового боргу; при затримці більше 90 календарних днів – 50 % погашеної суми податкового боргу.	при затримці до 30 календарних днів – 10 % погашеної суми податкового боргу; при затримці більше 30 календарних днів – 20 % погашеної суми податкового боргу.

*Складено автором на основі [1; 11].

Із прийняттям ПКУ розширено перелік фінансових санкцій за порушення податкового законодавства та, в деяких випадках, застосовують жорсткішу міру покарання, ніж це було

передбачено Законом України № 2181 «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» [11]. Визначені ПКУ штрафні санкції передбачають посилення відповідальності за повторно вчинене правопорушення платником податків протягом року. У таблиці 2 наведено порівняння розмірів штрафних санкцій за найпоширеніші правопорушення, які застосовують до платників податків до та після прийняття ПКУ.

Стосовно кримінальної відповідальності, то необхідно зазначити, що з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності» [12], який діє з 1 січня 2012 р., скасовано кримінальну відповідальність за злочини, передбачені статтями 207 «Ухилення від повернення виручки в іноземній валюті», 208 «Незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків», 218 «Фіктивне банкрутство» та ін.

За вчинення цих правопорушень замість покарання у вигляді позбавлення волі встановлена адміністративна відповідальність, яка передбачає накладення штрафів на посадових осіб суб'єктів господарювання. Такі заходи деякою мірою призведуть до зростання надходжень до бюджету, зменшення кількості ув'язнених за економічні злочини та стимулюватимуть суб'єктів господарювання дотримуватися законодавства у сфері оподаткування.

Важливим фактором, що підштовхує суб'єктів господарювання до ухилення від сплати податків, є ліберальність кримінального законодавства у частині застосування штрафних санкцій. Відповідно до ст. 212 ККУ умисне ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), що належать до системи оподаткування, введених у встановленому законом порядку, вчинене службовою особою підприємства, установи, організації, незалежно від форми власності або особою, що займається підприємницькою діяльністю без створення юридичної особи чи будь-якою іншою особою, яка зобов'язана їх сплачувати, якщо ці діяння призвели до фактичного ненадходження до бюджетів чи державних цільових фондів коштів у значних розмірах, – карається штрафом від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років [10]. Значним розміром коштів, що не надійшли до бюджетів чи державних цільових фондів, вважається сума від 1000 до 3000 НМДГ. При цьому згідно з п. 5 Підрозділу 1 розділу XX Перехідних положень ПКУ для норм адміністративного та кримінального законодавства в частині кваліфікації адміністративних або кримінальних правопорушень суму неоподатковуваного мінімуму доходів громадян встановлюють на рівні податкової соціальної пільги [1].

Тобто, якщо суб'єкт господарювання умисно ухилився від сплати податків і зборів у розмірі від 573,5 тис. грн. до 1,72 млн. грн. сума штрафу становитиме від 17 тис. грн. до 34 тис. грн. Така міра покарання підштовхує платників податків ухилятися від сплати податків, тим більше, що ймовірність виявлення факту злочину є невисокою.

Однак необхідно зазначити, що посилення міри покарання за ухилення від сплати податків не завжди є ефективним заходом. У деяких випадках може виникнути ситуація, коли заборгованість суб'єктів господарювання за податками і зборами зростає такими темпами, що повністю її сплатити неможливо. Тоді підприємства взагалі відмовляються від сплати податкових платежів.

Як уже підтверджено наведеними моделями, платники податків сумлінно виконуватимуть обов'язки у випадку, якщо негативні наслідки ухилення від сплати податків значно перевищуватимуть отриману вигоду. Тому санкції за порушення податкового законодавства мають бути економічно обґрунтованими та спонукати суб'єктів господарювання до сумлінного виконання обов'язків щодо сплати податкового зобов'язання. Розмір штрафних санкцій, на наш погляд, повинен, по-перше, значно перевищувати суму вигод, які платник податків отримає, ухилившись від сплати податків, та, по-друге, враховувати загальний фінансовий стан суб'єкта

господарювання.

Наступним важливим напрямком протидії податковим правопорушенням та, відповідно, податковим втратам є створення нових та вдосконалення вже наявних методик і форм проведення та організації податкового контролю. Позитивні нововведення в організацію податкового контролю є фрагментарними і спрямовані на розв'язання нагальних потреб або потреби виконання запланованих донарахувань, нема методики оцінки контрольних заходів, які проводять фіскальні органи. Тому є об'єктивна потреба у реформуванні контрольної діяльності фіскальних інститутів для попередження обставин, що зумовлюють перехід платників податків у нелегальний сектор економіки.

У цьому контексті комплексне використання ризикоорієнтованої системи відбору платників податків для проведення податкових перевірок і системи моніторингу фінансового становища платників податків, удосконалення процедури податкових перевірок та підвищення їх ефективності, застосування непрямих методів податкового контролю сприятимуть зменшенню обсягів ухилення від сплати податків та, відповідно, мінімізації обсягів податкових втрат.

Важливим завданням для фіскальних органів є посилення аналітичної складової, що передбачає комплексний економіко-правовий аналіз діяльності суб'єктів господарювання. У цьому аспекті доцільним було б застосування непрямих методів податкового контролю. Зазначимо, що Україна вже має певний досвід використання непрямих методів податкового контролю. Відповідно до п. 4.3 ст. 4 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами і державними цільовими фондами» від 21. 12. 2000 р. № 2181–III було передбачено порядок визначення суми податкового зобов'язання за непрямыми методами [11]. Для забезпечення виконання норм цього закону розроблена Методика визначення сум податкового зобов'язання за непрямыми методами, затверджена Постановою КМУ від 27. 05. 2002 р. № 697 [13]. Відповідно до даної методики передбачалось використання наступних непрямих методів податкового контролю: 1) метод економічного аналізу для оцінки таких елементів податкової бази: обсягів виробництва та реалізації товарів, матеріальних та нематеріальних витрат, приросту активів платника податків, витрат на оплату праці, валових доходів і валових витрат; 2) метод розрахунку грошових надходжень; 3) метод контролю витрат та доходів суб'єктів підприємницької діяльності – фізичних осіб; 4) метод аналізу інформації про доходи та витрати платників податків [13].

Однак із прийняттям Постанови КМУ від 20 серпня 2005 р. № 788 «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» [14] Постанова КМУ «Про затвердження Методики визначення сум податкового зобов'язання за непрямыми методами» [13] втратила чинність. На сьогодні, застосування непрямих методів визначення податкового зобов'язання Податковим кодексом України не передбачено.

Вважаємо, що в умовах масового поширення схем ухилення від сплати податків відміна непрямих методів податкового контролю є передчасною. Тому при здійсненні податкових перевірок та комплексного економічного аналізу суб'єктів господарювання доцільно використовувати непрямі методи визначення податкових зобов'язань. Зокрема, оптимальним є, на наш погляд, запровадження в практику податкового контролю методу аналізу доходів та витрат платника податків, ґрунтованого на зіставленні витрачених грошових коштів та задекларованих доходів.

Концепція системи податкового контролю авторства російської ученої Т. Юткіної наведена на рисунку 1 [15, с. 252]. Стосовно задекларованих принципів системи податкового контролю, то майже всі вони вже передбачені ст. 4 ПКУ. Зокрема:

- ст. 4.1.1 – рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації - забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу;

• ст. 4.1.3 – невідворотність настання визначеної законом відповідальності у разі порушення податкового законодавства;

• ст. 4.1.4 – презумпція правомірності рішень платника податку в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, у результаті чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу;



Рис. 1. Концепція податкового контролю [15, с. 252]

• ст.4.1.7. – економічність оподаткування – встановлення податків та зборів, обсяг надходжень від сплати яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування [1].

Разом з тим, як бачимо, неврахованим у ПКУ є принцип збалансованості взаємних податкових інтересів. Вважаємо, що застосування тільки «каральних» заходів для мінімізації податкових втрат буде недостатньо ефективним. Тому підвищення рівня податкової дисципліни й грамотності платників податків залишається і надалі пріоритетним напрямом мінімізації податкових втрат. Податкова культура ґрунтується на знанні платниками податків своїх прав та обов'язків, а також усвідомленні необхідності сплати податків і зборів. У цьому контексті І. Таранов зазначив, що податкова культура в державі залежить від [16, с. 134]:

• економічного розвитку держави та співвідношення усталених правових, соціальних, моральних і психологічних норм-регуляторів суспільних відносин;

• юридично-правових і практичних компонентів формування суспільної свідомості громадян.

Тобто, такі умови сприяють тому, що суб'єкти господарювання усвідомлюють необхідність сплати податкових платежів. Прозорість інформації про напрями використання бюджетних коштів та високий рівень надання суспільних благ населенню стимулюватиме зростання добровільності сплати податків та зборів. Діяльність державних органів має бути

спрямована на формування таких умов, які заохочуватимуть платників податків самостійно та у повному обсязі сплачувати належні платежі до бюджету.

Сьогодні, за взаємодії платників податків та фіскальних органів, процедури виконання ними обов'язків розглядаються як сервіс, що потребує комфортності та зручності. Це зумовлює налагодження системи фіскального партнерства між органами контролю у сфері оподаткування і платниками податків.

Контролюючі органи у сфері оподаткування необхідно розглядати як активний інституційний агент, що впливає на суб'єктів господарювання з метою стимулювання добровільної сплати ними податків та зборів. Погоджуємося з думкою вітчизняного науковця В. Мельника, що податкове законодавство України в результаті поступової еволюції переорієнтувалося на створення умов для розуміння податкоплатниками дій державних органів, а також на встановлення партнерства у відносинах між ними [17, с. 228].

У цьому контексті важливими є масово-роз'яснювальна робота, консультації платникам податків, пропаганда необхідності повної та своєчасної сплати податків та зборів до бюджету. Також позитивний аспект – прийняття Наказу Державної податкової адміністрації України «Щодо організації проведення моніторингу громадської думки стосовно діяльності органів державної податкової служби» від 26. 01. 2004 р. № 43, відповідно до якого створено систему моніторингу громадської думки та своєчасного реагування на критичні зауваження і пропозиції громадян стосовно діяльності податкових органів [18]. Опитування громадян проводять щоквартально в усіх регіонах України підрозділи масово-роз'яснювальної роботи та звернень громадян. Такі опитування є важливими для визначення основних пріоритетів у діяльності контролюючих органів, підвищення позитивного іміджу фіскальних органів та поліпшення роботи з платниками.

Тому досягнення партнерства між платниками податків та фіскальними органами потребує значних зусиль держави, спрямованих на підвищення якості інформаційного сервісу і матеріально-технічного оновлення роботи контролюючих органів та фіскальних інститутів загалом.

Ще одним напрямом протидії податковим втратам є формування передумов для легалізації тіньових структур. Він полягає у створенні в Україні сприятливих організаційно-економічних умов для повернення тіньових капіталів у офіційний сектор економіки. Як стверджує М. Флейчук, історично у різних країнах було два основних підходи до розв'язання проблеми повернення іллегального капіталу в легальний сектор:

- 1) запровадження жорстких заходів та норм валютного, податкового, кримінального законодавства;
- 2) податкова «амнісія» [19, с. 601].

Однак посилення тиску на суб'єктів господарювання запровадженням жорстких норм валютного, податкового та кримінального законодавства не сприятиме поверненню тіньового капіталу в легальний сектор економіки. Такі заходи є превентивними та попереджуватимуть подальший відтік капіталу в тіньовий сектор економіки.

Сутність податкової амнісії з інституційного погляду полягає в створенні механізму самовикриття податкових злочинів [20, с. 138]. Тобто суб'єкти господарювання в рамках податкової амнісії мають змогу звільнити себе від будь-яких претензій з боку держави, сплативши податок, як правило, з великим запізненням та у меншій сумі. Однак імовірність того, що платники податків добровільно заявлятимуть про застосування незаконних податкових схем і факти порушення ними податкового законодавства є невисокою. Використання податкової амнісії може бути доцільним тільки в короткотерміновому періоді. Здійснення податкової амнісії в довготерміновому періоді призводить до того, що добросовісні платники податків перебувають у невігідішньому становищі порівняно з порушниками законодавства.

Позитивними результатами супроводжувалася реалізація в країнах ОЕСР програми добровільного розкриття інформації про приховані активи й доходи (табл. 3). Сума зібраних

податків завдяки здійсненню заходів програми добровільного розкриття інформації у Німеччині в 2010 р. становила 4 млрд. євро, у Великобританії в 2007 р. – 473 млн. євро. Як бачимо, економічний ефект від амністії та реалізації програм добровільного розкриття інформації про приховані активи й доходи – високий.

Таблиця 3

Дані про повернення активів з офшорних юрисдикцій і податки, зібрані в результаті реалізації стратегій добровільного дотримання правил [21, с. 19]

Країна	Програма добровільного надання інформації про приховані податки	Сума розкритих активів або зібраних податків		Показники
		у нац. валюті	у євро	
1	2	3	4	5
Австралія	Податкова амністія 2007 р. і подальші податкові амністії. Проект Вікенбая	Понад 300 млн. австрал. дол. зібраних податків і штрафів	Понад 222 млн.	фактичні
Бельгія	Податкова амністія 2004 р.	496 млн. податкових доходів		оцінені
Канада	Добровільне розкриття, 2004–2005 рр.	318 млн. канад. дол. податкових надходжень	239 млн.	оцінені
Німеччина	Добровільне розкриття, 2010 р.	4 млрд. податків		оцінені
Греція	Податкова амністія 2004 р.	20 млрд. активів		оцінені
Ірландія	Добровільне розкриття офшорних рахунків, 2004 р.	856 млн. податкових надходжень		фактичні
Португалія	Податкова амністія, 2005 р.	41 млн. податкових надходжень		фактичні
Велико-британія	Добровільне розкриття, 2007 р.	400 млн. ф. ст.	473 млн.	фактичні
	Добровільне розкриття, 2009 р.	82 млн. ф. ст.	97 млн.	
США	Ініціатива добровільного дотримання правил, 2003 р.	270 млн. дол. несплачених податків і нарахованих штрафів	202 млн.	фактичні

Зазначимо, що податкова амністія може бути тільки одним із економічних, правових, адміністративних заходів, спрямованих на легалізацію тінювих структур. Незважаючи на позитивний зарубіжний досвід проведення податкової амністії, використання такого заходу в Україні, на нашу думку, поки що є недоцільне, що зумовлено ментальними, ідеологічними та соціально-економічними особливостями.

Тому легалізація тінювого сектору економіки передбачає системне застосування наступних заходів: ліквідація виявлених схем ухилення від сплати податків; посилення заходів щодо протидії корупції; легалізація ринку праці; посилення контролю за зовнішньоторговельними операціями; запровадження системи громадського моніторингу; посилення міжнародного інформаційного співробітництва та ін. Упровадження таких заходів забезпечить стабільні податкові надходження до бюджету держави, активізує зростання доходів громадян, сприятиме розвитку інвестиційно-інноваційної складової економіки та поліпшенню загального стану національної економічної безпеки. Однак в існуючих умовах постійне зростання обсягів податкових втрат унеможливило прийняття об'єктивних та ефективних управлінських рішень.

Висновки та подальші дослідження. Кожен із запропонованих заходів мінімізації податкових втрат та детінізації економіки України має переваги та недоліки. За допомогою поєднання зазначених заходів можливо буде знизити рівень податкових зловживань та мінімізувати втрати бюджету внаслідок ухилення від сплати податків. Однак яких би заходів не вживали органи державної влади, викоринити проблему податкових втрат повністю майже неможливо. Наведені пріоритети мінімізації податкових втрат та конкретних заходів протидії їм не є вичерпними. Їх реалізація має відповідати рівневі соціально-економічного розвитку і наявним можливостям фіскальних інститутів держави.

Список літератури:

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=11&nreg=2755-17>.
2. Лист ДПА від 02.04.2007 № 6448/7/23-5017 «Щодо руйнування механізмів мінімізації, що використовуються суб'єктами, які декларують від'ємне значення об'єкта оподаткування (збитковими підприємствами)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GDPI8375.html.
3. Беккер Г. С. Человеческое поведение: экономический подход. Избранные труды по экономической теории [Текст] / Г. С. Беккер; пер. с англ.; [сост. науч. ред., послесл. Р. И. Капелюшников; предисл. М. И. Левин]. – М.: ГУ ВШЭ, 2003. – 672 с.
4. Allingham M., Sandmo A. Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis / M. Allingham, A. Sandmo // *Journal of Public Economics*. – 1972. – № 1. – P. 323–338.
5. Налогообложение: теории, проблемы, решения [Текст] / [В. П. Вишневецкий, А. С. Веткин, Е. Н. Вишневская и др.]; под общ. ред. В. П. Вишневецкого. – Донецк: ДонНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006. – 504 с.
5. Майбуров И. А. Проблема уклонения от налогов: теоретический анализ, изучение факторов и последствий [Текст] / И. А. Майбуров, А. М. Соколовская // *Вестник УрФУ. Серия экономика и управление*. – 2012. – № 3. – С. 4–15.
6. Крисоватий А. І. Домінанти гармонізації оподаткування: національні та міжнародні вектори [Текст]: [монографія] / А. І. Крисоватий, В. А. Валігура. – Тернопіль: Підручники і посібники, 2010. – 248 с.
7. Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States and Norway [Електронний ресурс] // *Eurostat Statistical books*. – 2013 ed. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2013/report.pdf.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page>.
9. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page>.
10. Закон України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами і державними цільовими фондами» від 21.12.2000 р. № 2181 – III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2181-14>.
11. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності» від 15.11.2011 № 4025-VI зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4025-17>.
12. Постанова КМУ «Про затвердження Методики визначення сум податкового зобов'язання за непрямими методами» від 27.05.2002 р. № 697 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/697-2002-%D0%BF>.

13. Постанова КМУ «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 20 серпня 2005 р. № 788 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/788-2005-%D0%BF>.

14. Юткіна Т. Ф. Налоговые риски и возможности их регулирования [Текст] / Т. Ф. Юткіна // Налоговые системы. Методология развития: монография для магистрантов, обучающихся по программам «Налоги и налогообложение», «Финансы и кредит» / [И. А. Майбууров и др.]; под ред. И. А. Майбуурова, Ю. Б. Иванова. – М. : Юнити-Дана, 2012. – 463 с.

15. Таранов І. М. Фіскальний потенціал України та ефективність справляння податків [Текст]: дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.04.01 – фінанси, грошовий обіг і кредит / Ігор Михайлович Таранов. – Тернопіль : ТАНГ, 2004. – 300 с.

16. Мельник В. Н. Становление фискального партнёрства в Украине [Текст] / В. Н. Мельник // Налоговые системы. Методология развития : [монография для магистрантов, обучающихся по программам «Налоги и налогообложение», «Финансы и кредит»] / [И. А. Майбууров и др.]; под ред. И. А. Майбуурова, Ю. Б. Иванова. – М. : Юнити-Дана, 2012. – С. 228–235.

17. Наказ Державної податкової адміністрації України від 26.01.2004 р. № 43 «Щодо організації проведення моніторингу громадської думки стосовно діяльності органів державної податкової служби» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1008.10165.0>.

18. Флейчук М. І. Легалізація економіки та протидія корупції у системі економічної безпеки: теоретичні основи та стратегічні пріоритети в умовах глобалізації [Текст] / М. І. Флейчук. – Львів : Ахілл, 2008. – 660 с.

19. Беккер Е. Г. Микроэкономические аспекты уклонения от налогов [Електронний ресурс] : дис. на соискание уч. степени канд. экон. наук / Елена Георгиевна Беккер. – М., 2006. – 277 с. – Режим доступу : http://www.finansy.ru/dis/post_1267089116.html.

20. Тимченко О. М. Міжнародне інформаційне співробітництво як фактор протидії ухиленню від сплати податків [Текст] / О. М. Тимченко // Фінанси України. – 2011. – № 12. – С. 11–20.