



Податковий кодекс як епітафія

У 2008 році було порушено 3 тисячі кримінальних справ, 602 особи засуджено, 13 - виправдано. Тобто до суду було доведено лише кожну п'яту справу. Можна припустити, що найчастіше справи порушувалися для вчинення тиску на посадову особу чи підприємство.



Фото Михайла Марківа

На 1 липня до тексту Податкового кодексу, прийнятого у першому читанні, запропоновано більше п'яти тисяч правок. Тож на друге слухання виноситиметься зовсім інший текст, ніж той, що зараз розміщений на сайті Верховної ради.

За цих умов продовження роботи над документом не має сенсу, тож час згадати, як все почалося, і зосередитися на баченні подальшого процесу в цілому.

В народі кажуть: гарну справу не приховують. Втаємничення ж підготовки проекту, зареєстрованого 15 червня і поспіхом винесеного на голосування 17 червня, вказує на наявність неприємних сюрпризів. Це й підтвердив наступний аналіз.

Чи залишаться у тексті названі авторами публікацій сюрпризи, залежить від прозорості підготовки проекту до другого читання і надання можливості громадськості ознайомитися із зміненням документом.

Слідами Адама

Ще у далекому 1776 році Адам Сміт у книжці "Багатство націй" сформулював чотири принципи оподаткування.

1. Справедливість. Податки повинні відповідати можливості платника їх сплатити.
2. Упевненість. Платник повинен знати, що підлягає оподаткуванню, коли і скільки він повинен сплатити. Закони мають бути чіткими, а їх тлумачення - доступними.
3. Зручність. Податки повинні сплачуватися у спосіб і строки, зручні для платника.
4. Економічність. Витрати на збір податків повинні бути виправданими та порівнянними із зібраними сумами.

Проект Податкового кодексу начебто відповідає цим принципам. Четверта стаття першого розділу передбачає, що податкова система ґрунтується на принципах соціальної справедливості, економічності, стабільності, рівномірності і зручності сплати, гармонійного поєднання інтересів держави і людини.

Написано начебто непогано, але, крім декларативного проголошення цих принципів, кодекс жодного стосунку до них не має. Цей концептуальний недолік проекту неможливо виправити за допомогою технічних правок.

Запропоновані у проекті механізми не узгоджуються із цілями, задекларованими у пояснювальній записці до законопроекту.

1. Покращення позицій України у глобальному рейтингу "простоти ведення бізнесу" за показником "Сплата податків".
2. Подальше наближення податкового законодавства України до законодавства ЄС з урахуванням перспективи поглиблення економічної інтеграції з ним.
3. Демократизація податкової служби, встановлення рівноправних відносин між платниками і податковими органами.

Прикладом декларативності може слугувати пункт 11.3 другого розділу проекту, який встановлює, що прийняття податкової звітності є обов'язком органа державної податкової служби, а відмова у прийнятті - забороняється.

Звучить чудово, а насправді це лише декларація, яка разом з пропонованими змінами у регулюванні приховує погіршення стану.

За даними експертів, тільки у червні 2010 року ДПА відмовилася прийняти 35 тисяч декларацій, і цьому не запобігла заборона таких дій, яка міститься у чинному законодавстві. У проекті кодексу не передбачено нічого, що поліпшило б ситуацію. Те саме можна сказати і про інші проблеми, з якими стикаються платники податків.

Як здати звіт

Чи можна їх вирішити? Можна. Для початку слід зменшити кількість звітів. Якщо, наприклад, зробити звітний період з ПДВ кварталним, а не місячним, це знизить кількість паперів і конфліктних ситуацій у податкових утрічі. Крім того, це не призведе до затримок з відшкодування ПДВ експортерам.

Звітність з податку на прибуток підприємств можна зробити річною. Якщо є необхідність зберегти поквартальні платежі з податку на прибуток, хай вони будуть. Нехай підприємства платять упродовж наступного року щоквартально по 25% від суми податку, нарахованого за декларацією за попередній рік.

Це полегшить життя підприємствам і дозволить їм використовувати кошти для інвестиційних проектів. Очевидно, що навіть такі прості заходи суттєво поліпшили б позиції України за названими показниками.

Наступний приклад. Що таке прибуток? Це сума, яка може бути вилучена з бізнесу без шкоди для нього. Тож коли щось вилучається з бізнесу, це і є прибуток.

Наближення до Європи за податком на прибуток підприємств може бути досягнуто через запровадження системи, яка застосовується в Естонії. У цій країні ним оподатковуються лише виплати, які можна охарактеризувати як розподіл прибутку.

За такою методикою податківці не повинні перевіряти купи документів для визначення валових витрат чи валових доходів. Перевіряються лише папери, пов'язані з розподілом прибутку, включаючи виплати додаткових благ фізособам.

Коли в Естонії був запроваджений такий підхід, то у перші два роки надходження до бюджету впали, але вже з третього року почали перевищувати суми надходжень, які сплачувалися за старими правилами. Обсяг цього закону мізерний, суперечки з приводу його застосування майже відсутні.

До речі, Естонія займає шістнадцяте місце у рейтингу економічних свобод, тоді як Україна - 162 місце. Отже, чим не приклад для України? До речі, Японії у рейтингу відводиться 19 місце. З цією країною пов'язане наступне порівняння.

Чисельність працівників державних податкових органів України у 2008 році - новіших даних сайт відомства не містить - перевищувала 62 тисячі осіб при 46-мільйонному населенні країни. Штат податкового агентства Японії 2009 року складав 56 тисяч чоловік при 127-мільйонному населенні держави.

В Україні кількість працівників податкових органів на тисячу осіб складає 1,3, в Японії - 0,4. Тобто в Україні за цим критерієм податківців утричі більше.

Якщо порівнювати співвідношення витрат на утримання податківців до всіх витрат бюджету, то в Японії цей показник дорівнює 0,8. У 2009 році річний бюджет податкового агентства Японії складав 720 мільярдів єн, а загальний розмір витратів державного бюджету - приблизно 88,5 трильйона єн.

В Україні такий показник у 2009 році дорівнював 1,77. Річний бюджет на утримання податкових органів дорівнював 4,39 мільярда гривень при загальному розмірі витратів бюджету 274,156 мільярда гривень. Тобто за наведеним показником на утримання податкових органів в Україні витрачається удвічі більше, ніж в Японії.

Простежується залежність: чим більший апарат адміністрування податків, тим він менш дієвий. Звідси - відсутність інвестицій та наявність тіньової економіки.

Кримінальний прес

Про низьку ефективність податкових відносин в країні свідчить і велика кількість спорів з ДПА, що відволікає значну кількість її працівників та здійснює значне навантаження на адміністративні суди, які теж утримуються за рахунок бюджету.

Така кількість суперечок свідчить про невиправдану складність податкової системи і її надмірне адміністрування силовими методами, коли писане право і реальії суттєво відрізняються. Варто нагадати лише чудово забезпечене на папері право на отримання бюджетного відшкодування ПДВ і відсутність реальних грошей.

За даними українських податківців, у 2008 році було порушено 3 099 "галузевих" кримінальних справ, 602 особи засуджено, 13 - виправдано судом. Тобто лише 615 із 3 099 порушених справ було доведено до суду - 19,9%. В інших випадках порушення справ було необґрунтованим. Співвідношення - один до п'яти.

Таким чином, можна припустити, що найчастіше справи порушувалися для вчинення тиску на посадову особу чи підприємство. За непрямыми оцінками, кількість порушених кримінальних справ у 2009-2010 роках значно збільшилася порівняно з попередніми роками, однак прямої статистики з цього питання немає.

Для порівняння можна ознайомитися із статистикою США. У 2008 році там було порушено 3 749 справ, з них 777 пов'язані з наркотиками. І це при непорівнянних з Україною обсягах операцій і кількості платників податків. При цьому ефективність доведення до кримінальної відповідальності зворотно пропорційна українській.

Такі показники свідчать, що порушення кримінальних справ у США відбувається для викриття і переслідування податкових злочинів, а не для тиску на підприємств. До речі, в Японії того ж 2008 року податкове агентство порушило 211 кримінальних справ, розслідувало 208 випадків і передало до звинувачення 153 справи.

Отже, існуюча система оподаткування в Україні має багато вад, виправити які може новий кодекс. Він повинен відповідати заявленим цілям, містити систему моніторингу та індикаторів успішності реформи податкової системи.

Хотілось би, щоб згадані чотири принципи оподаткування стали епітафією на "могілі" проекту кодексу, затвердженого Верховною радою у першому читанні, та справжньою базою для нового, справді реформаторського документа.



Олександр Мінін,
старший партнер
юридичної фірми "КМ Партнери"



Олександр Шемяткін,
партнер
юридичної фірми "КМ Партнери"