



ВОЛОДИМИР ДУБРОВСЬКИЙ: «КОСМЕТИЧНИЙ РЕМОНТ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ НЕ ДАСТЬ РЕЗУЛЬТАТУ»

Про проблеми податкової системи України та ефективність запропонованих урядом шляхів її реформування «ДІАЛОГ» розмовляв зі старшим економістом та членом Наглядової ради Центру соціально-економічних досліджень CASE Україна Володимиром Дубровським. На початку інтерв'ю він попередив, що викладене є його власною думкою, яка може не співпадати з позицією CASE Україна

- Яка, на Вашу думку, найбільша проблема української податкової системи?

- Наведу такий приклад. Якщо основа, фундамент дороги укладені погано, то міняти асфальт? марна справа. Найбільший недолік української системи оподаткування - це те, що фундамент її укладений принципово невірно.

Конкретні недоліки конкретних законів - річ другорядна. Головне, що система ця складалася як система так званого конфіскаційного оподаткування. Тобто держава спочатку визначає, скільки вона хоче зібрати податків, а потім йде з цими планами до підприємців і стягує з них стільки, скільки їй потрібно. Скільки саме і з кого саме стягнути визначається у дискреційний спосіб, тобто на власний розсуд. І більшість податкових законів, які зараз існують, пристосовані власне до такого способу збору податків. Наприклад, навіть керівники податкової зараз відкрито визнають, що податок на прибуток підприємств, який є одним з найголовніших, носить договірний характер.

- Що маєтись на увазі?

- Оподатковуваний прибуток в усьому світі досить легко мінімізувати, саме тому цей податок в більшості випадків відіграє набагато меншу фіскальну роль, аніж в Україні. А в нас податківці просто приходять на підприємство і вимагають, щоб воно сплатило податок на прибуток в розмірі, скажімо, 2% від свого обороту. При цьому штрафи чи кримінальну відповідальність за порушення того самого заплутаного закону або інших податкових норм використовують як засіб шантажу. Це не має нічого спільного з європейськими принципами оподаткування, які нібито закладені в законодавстві про податок на прибуток підприємств.

Друга фундаментальна причина, чому податкова система працює невірно - це те, що вона зроблена ніби за старим російським правилом: «строгость законов российских умалывается необязательностью их исполнения». Власне, саме такі закони і забезпечують ту ж дискрецію, тобто наділяють начальників владою. Саме за допомогою закону держслужбовець стає начальником, головною персоною, яка визначає, до кого ці закони будуть застосову-

ватися повною мірою, до кого можна поставитись поблажливо, а кому взагалі надати пільги. Найяскравіший приклад - це карна відповідальність за ухилення від сплати податків в розмірі 1700 гривень. В податковій сміються, кажуть - нікого ж не засудили за таку суму. Так, але ж шантажувати цим можна.

- Як, на Вашу думку, можна змінити ситуацію?

- Я не можу одноосібно розробити нову концепцію податкової системи. Але як взірець можу навести спрощену систему оподаткування, навіть попри її численні недосконаліості. Вона працює власне так, як має працювати оподаткування? платники єдиного податку сплачують його добровільно, немає майже жодної влади чиновника, немає можливості для двозначного трактування і корупції. В цій схемі немає поля для домовленостей - відповідно, нема за що платити інспекторам.

- Але, власне, до спрощеної системи у податківців є багато претензій, і вони наполягають на її скасуванні...

- Так, бо вона випадає з загального податкового поля країни. Звісно, в неї є певні недоліки. Взагалі, ситуація, коли одні підприємства оподатковуються за іншою системою, є неприродною і створює можливості для зловживань. Хоча, до певної міри, це виправдано тим, що природа різних суб'єктів є різною. Не можна всіх звести до одного знаменника. Спрощена схема оподаткування існує і в Європі - там є превентивне оподаткування. Тож, спрощена система оподаткування - це не українська вигадка.

Так, спрощене оподаткування негнучке. З теоретичної точки зору такий податок не завжди виправданий, але все це другорядне порівняно з тим, що насправді податок на прибуток, до прикладу, не працює взагалі. Це інструмент для шантажування фірм. ПДВ теж є інструментом для шантажу - податкова вирішує, кому вона поверне ПДВ, а кому ні. І це набагато страшніше, ніж просто недосконалий податок.

Свого часу спрощена система оподаткування зробила податківців щасливими,

адже їм вдалося залучити до оподаткування ті категорії підприємців, які до цього взагалі майже не оподатковувалися.

Основним напрямком реформування має бути спрощення. Приведення бухгалтерського та податкового обліку до єдиних стандартів (такий пункт є у Концепції податкової реформи) - це значне спрощення. Слід переглянути закон про податок на прибуток в частині переліку витрат, які можна відносити на валові витрати. Його треба повернути іншим боком - тобто перелічити витрати, які не можна відносити на валові витрати. Дозволено все, що не заборонено - таким має бути принцип. Звісно, при цьому зменшиться база оподаткування податком на прибуток і автоматично відпаде необхідність зменшення його ставки, бо надходження від нього і так впадуть.

Я вважаю, що вартувало б запровадити податок. Він зараз існує в багатьох країнах, співставних з Україною за рівнем розвитку, наприклад, у Мексиці, яка має подібні проблеми з адмініструванням та сплатою податків. Взагалі, я вважаю, що нам наразі рано орієнтуватися на європейські стандарти податкової системи.

- А як працює податок з основних фондів?

- Це так званий резервний податок, базою для якого виступають основні засоби підприємства. Якщо податок з прибутку, який мало б сплатити підприємство, є більшим за розмір податку на основні засоби, то підприємство сплачує податок на прибуток. Якщо ж ні, то воно платить податок на основні засоби. Тобто, якщо компанія має основні засоби, від використання яких вона з певних причин (чи то через погане господарювання, чи то ухиляючись від сплати податків) не отримує прибутків, вона має сплатити цей податок.

- Тобто, якоюсь мірою цей податок мав би стимулювати ефективне використання ресурсів підприємства?

- До певної міри так. Але це побічний ефект. Податки взагалі мають слугувати для того, щоб збирати гроші до бюджету, а не для того, щоб стимулювати ті чи інші види діяльності. Це дуже невірний підхід. Це я, власне, хотів би виділити як третій недолік української податкової системи, яку Мінфін хоче підсилити - те, що податки використовують з метою вирішення завдань, невласливих податковій системі.

- Ви вважаєте, що первинною є фіскальна функція податкової системи?

- Вона первинна і єдина. Всі інші - це побічні наслідки, які можуть бути позитивними чи негативними. Негативні, звісно, слід компенсовувати, позитивні - як от у випадку оподаткування основних фондів - використовувати.

- Чи ефективні податкові пільги, які держава надає окремим галузям чи групам підприємств?

- Є сенс надавати пільги, якщо вони мають соціальну спрямованість. Наприклад, знижена або нульова ставка ПДВ на ліки, підручники тощо. Все інше - це поле для зловживань. Візьмемо, до прикладу, спеціальні економічні зони. Переважно вони використовувалися лише для зловживань. Що ж стосується їх привабливості для іноземних інвесторів, то я маю сумніви, чи такі інвестори, яких цікавлять лише пільги, потрібні Україні. Пільгові режими викривляють інституційне середовище.

Взагалі, якщо взяти до уваги результати опитування підприємств, які на замовлення Світового Економічного Форуму щорічно проводить СА5Е Україна (а також більш масштабних опитувань МФКта інших), то основним чинником, який перешкоджає веденню бізнесу в нашій країні, підприємці називають податкове адміністрування і регулювання. Податкові ставки - десь на 5-6 місці. В Європі ситуація зворотня - там рівень податкових ставок підприємці вважають основною перешкодою для бізнесу, а податкове регулювання і адміністрування сприймають спокійно. Саме тому в цих країнах пільгові ставки податків можуть бути важливим чинником залучення інвестицій - хоча, знову-таки, як і

будь-яка нерівність в оподаткуванні вони викривляють стимули і створюють можливості для зловживань. Але у наших СЕЗ зменшення ставок супроводжується підвищенням адміністративного навантаження і залежності від начальника, адже до всіх інших органів додається ще адміністрація зони, яка, власне, і вирішує - надавати пільги чи ні.

За таких умов, створення, до прикладу, технопарків - це не вирішення проблеми, натомість знову-таки маємо поле для зловживань. Для розвитку нових технологій є венчурний капітал, який має бути приватним і вирішувати, які ідеї підтримувати, а які ні. Підтримка інноваційності потребує не надання пільг за рішеннями якихось державних комісій, а створення повноцінного фондового ринку, на якому і венчурні фонди, і підприємства, що виростили за їх підтримки, могли б залучати капітал. А також радикального спрощення адміністрування, аби підприємці не боялися тюрми за незначні та незумисні порушення, не втрачали лівову частку свого часу на перевірки та домовленості з начальниками, не були змушені відкуповуватися від них тощо.

- Як Ви оцінюєте Концепцію податкової реформи, розроблену Мінфіном?

- Там є певні положення, які мені подобаються. Але загальний напрям невірний. Те, що пропонується - це радше косметичний ремонт податкової системи. Якщо не змінити основу податкової системи, то вийде так, що за існуючим принципом оподаткування прибутку великі підприємства зможуть цей податок взагалі не платити. Ця проблема є системною, вона існує в цілому світі - корпораціям вдається успішно мінімізувати свій корпоративний податок.

- Тобто, пропонуване Мінфіном поступове зниження ставок податку на прибуток, яким так тішиться пан Азаров, не матиме результату?

- Зниження податку нічого не дасть, якщо податкова матиме план збору цього податку. Вона просто прийде на підприємство і скаже - нам треба від вас стільки-то податку на прибуток. І нема різниці, якою буде ставка податку.

З законом про ПДВ теж є проблеми. Треба запроваджувати цивілізовані правила боротьби зі схемами зловживання. Вартувало б врегулювати питання з витратами, які можна відносити на податковий кредит. Я не вважаю великим гріхом, якщо закон дозволить включати до податкового кредиту всі витрати. Можливо, за рахунок цього фірма на якийсь відсоток зменшить свої зобов'язання з ПДВ, але наскільки спроститься адміністрування податку...

- Деякі експерти пропонують скасувати ПДВ або ж замінити його податком з обороту чи продажу...

- Так, можна запропонувати всі податки ліквідувати, але як тоді держава буде виконувати свої функції? Його ж треба чимось замінити. А чим? Податком на прибуток підприємств - неможливо, бо він і без того дуже проблемний. Податок на доходи фізосіб - теж складно. Фізичних осіб багато, проконтролювати їх практично неможливо. Для ПДВ немає адекватної заміни.

Якщо говорити про його заміну податком з обігу, то це призведе до значних перекосів в економіці. Цей податок був ефективним у Радянському Союзі, бо по-перше, податки були умовною категорією, по-друге підприємства були підпорядковані міністерствам за галузями. Цей податок стимулював утворення величезних вертикально інтегрованих підприємств, що за радянських часів вважалося прогресивним. В ринковій економіці це неприйнятно, оскільки виробництво і продаж розбиваються на багато етапів. І якщо платити податок з обігу на кожному з цих етапів, то кінцева вартість такого продукту буде надвисокою.

Податок з продажу - це той самий ПДВ, але в гіршому варіанті. Його можна проконтролювати в цивілізованій торговій системі, але контролювати сплату цього податку торговцями на ринку неможливо. Відтак торговельні мережі та базари будуть поставлені в нерівні умови. У США це компенсується дорожнечою робочої сили, що робить базарну торгівлю не вигідною.

- Розробники урядової Концепції пропонують змістити податкове навантаження з бізнесу на громадян. Чи буде це ефективним в українських умовах?

- За моїми спостереженнями, в Україні існує певний психологічний бар'єр - більше 15% податку платити не будуть. Оскільки існує альтернативна вартість ухилення від податків - конвертація безготівкових коштів у готівку коштує 8-10%. Якщо взяти до уваги ризики і бажання підприємців працювати легально, то 13-15% - це те, що будуть платити.

Крім того, контролювати фізичних осіб, як я вже казав, набагато важче. В розвинених країнах, де податки для громадян високі, люди багатші, відповідно їм є чим платити і є що втрачати у випадку, якщо їх «заступають» на ухиленні від податків, тож ухилятися від сплати податків вони не будуть. Окрім того, там працює вибіркового контролю сплати податків за прозорими процедурами. В нас усіх цих чинників немає, тому переносити основний тягар податків на фізичних осіб - безглуздо. Держава просто недоотримуватиме податки.

Є ще один момент. В розвинених країнах середній клас спочатку сформувався, а потім вже його почали зі всіх боків обкладати податками. В нашій країні середній клас лише формується, тому завдання відповідальної влади - сприяти його формуванню. Якщо збільшити податкове навантаження на громадян - це стане ударом по середньому класу. Найбідніший просто не має чим платити, найбагатші ж уникатимуть сплати податків - платити доведеться «середнякам».

- Після президентських виборів у 2004 році помаранчеві політики носилися з ідеєю єдиного соціального податку. Тепер цю ідею підхопив коаліційний уряд і вона знайшла своє відображення в Концепції податкової реформи. Який ефект матиме його запровадження?

- Тут є технічний момент - щоб спростити адміністрування зборів до соціальних фондів, ці фонди треба об'єднати. В

Росії цю проблему вже успішно вирішили. Тобто, тут концептуальної проблеми немає.

Але є інший момент - розмір соціального податку. Якщо лише знизити ставку, скажімо до 20%, то можна втратити доходи. Потрібно провести аналітичне дослідження того, як запобігти таким наслідкам. Моя думка може видатися комусь еретичною, але я вважаю, що немає нічого страшного в тому, щоб частково фінансувати Пенсійний фонд з бюджету, доки не відбудеться становлення накопичувальної пенсійної системи. З точки зору підприємства страхові внески, які воно сплачує за своїх працівників - це ті ж податки. Тому, чи це буде податок на фонд зарплати, чи на основні фонди - різниці немає. Але податок на фонд зарплати сповільнює зростання зарплати. Зараз, якщо ми говоримо, що треба підвищувати частку зарплати в доходах громадян, а не соціальних трансфертів, слід ці податки зменшувати радикально і компенсовувати, наприклад, за рахунок оподаткування основних фондів.

- Концепція також передбачає надання Кабміну права на встановлення розміру митних тарифів....

- Це абсолютна нісенітниця. Кабмін хоче мати можливості для ручного регулювання тарифів. Це неприпустимо. Митні тарифи не повинні залежати від кон'юнктури - чи то ринкової, чи то будь-якої іншої. Треба прагнути до зниження митних тарифів - не відразу, поступово. Але слід зробити так, щоб підприємства, які підпадають зараз під протекційний захист з боку держави, знали, що ніхто їх не захищатиме безстроково за рахунок споживачів. І в жодному разі уряд не має мати права на самостійну зміну тарифів.

- Чи буде податкова реформа результативною, якщо її здійснювати в рамках урядової Концепції?

- Так, зведення податкових законів до одного кодексу дещо полегшить становище. Однак, повторюся, якщо не відбудеться фундаментальних змін, то, за великим рахунком, ефекту не буде.

Розмовляла Ірина СМЕРТИГА
