

Михайло Чорний

ЕВОЛЮЦІЯ МЕТОДІВ ПРИМУСОВОГО СТЯГНЕННЯ ПОДАТКОВОЇ ЗАБОРГОВАНOSTІ

Одним із базових показників ефективності системи оподаткування є рівень добровільного сплату податків. На підвищення такого рівня націлена робота фіскальних органів кожної

держави, аналогічні підходи в організації роботи з оподаткування декларує також вітчизняний центральний податковий орган - державна податкова адміністрація України.

Для більшості високорозвинених в економічному плані держав характерний високий рівень добровільного сплачування податків. В Україні, за даними центрального податкового органу, в добровільному порядку до бюджету надходить лише 70 відсотків нарахованих платежів[3:8], тобто майже третину усіх податкових надходжень доводиться мобілізувати примусовими методами.

В результаті невиконання та неналежного виконання платниками своїх податкових зобов'язань державний бюджет недобирає значні суми коштів. Станом на 1 січня 2002 року сума боргу за податковому зобов'язаннями склала 6.3 млрд. грн., на цю ж дату питома вага податкового боргу за такими основними бюджетно-утворюючими платежами, як податок на додану вартість та податку на прибуток становила відповідно 59 та 21 відсоток від загальної суми податкових зобов'язань [3:9-10].

Традиційно низький рівень законопослушності платників та негативні тенденції динаміки податкового боргу вимагають постійного вдосконалення нормативного забезпечення управління податковою заборгованістю, методів роботи із бюджетними боржниками.

За радянських часів фіскальні органи забезпечували стягнення податкової заборгованості в основному за рахунок адміністративних методів. За поданням фінансових органів на керівників підприємств-боржників впливали через систему партійних та державних органів, з використанням можливостей органів народного контролю вдавалися і до мір матеріальної відповідальності. Проте вже у ці часи впроваджувалися механізми примусового вилучення коштів, елементи майнової відповідальності.

Так, Верховною Радою СРСР в Законі від 05.03.91р. "Про внесення змін до деяких законодавчих актів з питань оподаткування" передбачалося стягнення у безспірному порядку органами державного соціального страхування та професійних спілок сум недоїмки за платежами державного обов'язкового соціального страхування. За податковими інспекціями закріплено право стягувати у безспірному порядку суми заборгованості з податків та інших обов'язкових платежів до бюджету, а також суми штрафів та санкцій з підприємств, організацій і установ незалежно від форм власності.

Цим же законом введено поняття майнової відповідальності платників. Законодавець передбачив, що стягнення недоїмки за платежами у бюджет при відсутності коштів на рахунках платника може бути звернене на будь-яке майно.

Першим вітчизняним нормативним документом, який регламентував порядок примусового стягнення податкової заборгованості у пострадянський період, був Декрет Кабінету Міністрів України 21.01.93р. "Про стягнення не внесений у строк податків і неподаткових платежів". Даним Декретом, а також виданою Мінфіном України інструкцією про особливості його застосування, підтверджено право фіскальних органів примусово списувати кошти з рахунків боржників та їхніх дебіторів, а також вдаватися до звернення стягнення на майно підприємств-недоїмників.

Примусове списання коштів з рахунків платників та їх дебіторів в установах банків шляхом виставлення податковим органом інкасових розпоряджень було одним із найбільш ефективних методів примусового погашення податкової заборгованості в 90-ті роки. За умов існування в банківських установах картотеки № 2, органи стягнення при мінімальних затратах часу і ресурсів добивалися істотного скорочення податкової недоїмки.

З переходом на бартерні схеми розрахунків та впровадженням вексельного обігу ефективність цього методу дещо знижується, проте за результативністю він продовжує домінувати.

Черговою віхою на шляху нормативного забезпечення порядку примусового стягнення податкової заборгованості стало прийняття Указу Президента України від 4 березня 1998 року "Про заходи щодо підвищення відповідальності за розрахунки з бюджетами та державними цільовими фондами".

Згідно з нормами Указу податковій службі надано право вилучати готівку у платників податків, які допустили податкову заборгованість та не мають коштів на основних поточних рахунках в банківських установах. Вилученню підлягала готівка, яка знаходилась не тільки у касах платників податків, але й за місцем провадження ними підприємницької діяльності, включаючи готівку в скриньках електронних контрольно-касових апаратів. Така міра примусу дала певний фіскальний ефект. Лише у минулому році в суб'єктів підприємницької діяльності, які допустили податкову заборгованість, вилучено 0,3 млрд. грн.[3:10].

Разом з тим певні нормотворчі недоробки не дозволили в повній мірі реалізувати потенційні можливості механізму вилучення готівки для наповнення бюджетів усіх рівнів.

Серія: Економіка

Зокрема, затвердженням постановою Кабінету Міністрів України від 22 червня 1998 року № 940 порядком вилучення готівки передбачено норму, за якої вилучена податковою службою готівка підлягає внесенню не безпосередньо в рахунок зменшення податкової заборгованості, а на основний поточний рахунок боржника. Передбачалось, що такі кошти будуть самостійно спрямовуватись платниками податків на погашення наявної у них податкової заборгованості.

Проте практика податкового адміністрування дає немало прикладів витрачання боржниками "інкасованих" податковою службою коштів на цілі, далекі від погашення податкового боргу. Відсутність відповідальності за такі дії не тільки не сприяє підвищенню рівня розрахункової дисципліни, але й зводить нанівець усі затрати держави на вилучення готівки.

З метою забезпечення своєчасного і повного надходження коштів до державної скарбниці та позабюджетних фондів і підвищення відповідальності платників за виконання своїх податкових зобов'язань в практику податкового адміністрування Указом Президента України "Про заходи щодо підвищення відповідальності за розрахунки з бюджетами та державними цільовими фондами" запроваджено податкову заставу. В подальшому право органів податкової служби вдаватися до податкової застави закріплено Законом України від 21 грудня 2000 року "Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами". Податкова застава поширюється на все майно та майнові права підприємств, які допустили податкову заборгованість, з дня виникнення податкового боргу.

Застава майна, як спосіб забезпечення виконання господарськими партнерами своїх зобов'язань, широкого відома у зарубіжній та вітчизняній господарській практиці. Особливого поширення застава набула у банківській справі, позаяк клієнт в переважній кількості випадків може отримати кредит лише за умови застави майна та майнових прав.

Податкова застава з позицій чинного законодавства про оподаткування – це спосіб забезпечення податкового зобов'язання платника податків, не виконаного у строк. Через механізм податкової застави податковий орган має можливість повністю або частково погасити податковий борг за рахунок вартості заставленого майна.

На відміну від інших видів застав, податкова застава не вимагає письмового оформлення. Проте вона повинна бути зареєстрована в державних реєстрах рухомого і нерухомого майна. Така реєстрація проводиться податковим органом за умови, коли строк дії застави перевищує 10 днів.

Податкова застава виникає у випадках:

- неподання або несвоєчасного подання платником податкової декларації - з першого робочого дня, наступного за останнім днем строку подання такої декларації;
- несплати у граничні строки суми податкового зобов'язання, самостійно визначеного платником – з дня, наступного за останнім днем зазначеного строку;
- несплати у граничні строки податкового зобов'язання, визначеного контролюючим органом – з дня наступного за останнім днем граничного строку такого погашення.

За клопотанням платника, окремі його активи можуть бути звільнені з-під податкової застави. Таке звільнення може бути надано податковим органом за умови, коли вартість решти активів, що залишаються у податковій заставі, у два і більше разів перевищує суму податкового боргу.

З моменту виникнення податкової застави боржник обмежується у правах розпоряджатися своїми активами. Деякі господарські операції дозволяється проводити тільки за погодженням із податковим органом. Зокрема, обов'язковому письмовому узгодженню підлягають операції із відчуження та ліквідації заставного майна.

Операції із заставними активами узгоджуються із податковим керуючим – посадовою особою податкового органу, на яку покладається виконання комплексу функцій, спрямованих на погашення податкового боргу платника податків. Для узгодження окремої операції платник подає податковому керуючому запит, в якому роз'яснюється зміст операції та фінансово-економічні наслідки її проведення. Податковий керуючий може видати припис про заборону здійснення такої операції у разі, коли за його висновками вона приведе до зменшення спроможності платника податків вчасно або у повному обсязі погасити податковий борг. Зазначений припис має бути затверджений керівником відповідного податкового органу. У разі коли припис не видається протягом десяти робочих днів з моменту надходження зазначеного запиту, операція вважається узгодженою.

З 1 жовтня 2001 року в практику оподаткування на Україні впроваджено адміністративний арешт активів платників податків. Арешт активів – це заборона платникам податків здійснювати будь-які дії щодо активів, які підлягають такому арешту, крім дій з їх охорони, зберігання та підтримання у належному функціональному та якісному стані. Арешт активів законодавець розглядає, як виключний спосіб забезпечення можливості погашення податкового боргу.

Серія: Економіка

Арешт активів може бути проведений лише у виняткових випадках при наявності для цього достатніх підстав. Для прикладу, такими підставами можуть бути: наявність податкового боргу у фізичної особи, яка виїжджає за кордон, переведення боржником активів за кордон здійснення діяльності без реєстрації та належних дозволів, реалізація товарів з порушення митних правил та умов оподаткування акцизним збором, недопуск посадових осіб податкової служби до проведення перевірок та обстежень тощо.

Адміністративний арешт може бути накладено на активи строком до 96 годин від години підписання відповідного рішення керівником податкового органу або його заступником. Якщо керівник податкового органу вважає, що звільнення після зазначеного терміну активів з-під арешту може загрожувати їх зникненню або знищенню, він звертається до суду або господарського суду із поданням про продовження термінів арешту. Рішення за таким поданням приймається судовим органом упродовж 48 годин від моменту його одержання.

Рішення про арешт активів може бути оскаржене платником в адміністративному або судовому порядку. При подальшому скасуванні такого рішення податковий орган вищого рівня проводить службове розслідування, при встановленні вини відповідних посадових осіб застосовує заходи відповідальності. Платник податків має право на відшкодування збитків, спричинених неправомірним арештом.

Адміністративний арешт активів здійснюється за таким алгоритмом:



Якщо податковий орган використав наявні можливості впливу на платника, включаючи безспірне стягнення коштів з його рахунків у банківських установах і сума податкового боргу залишається непогашеною, в дію вступають механізми продажу активів боржника.

Погашення боргу шляхом продажу майна є маловигідним для платника податків, оскільки вартість реалізованого майна завжди є вищою за номінальну величину боргу. Адже частина виручених коштів повинна бути спрямована на погашення витрат, пов'язаних із примусовою реалізацією активів. Тому у випадку, якщо платник податків до укладення договору купівлі-продажу його активів повністю погашає суму податкової заборгованості, податковий орган приймає рішення щодо звільнення активів з-під податкової застави та скасовує рішення про проведення їх продажу.

Продаж активів здійснюється податковим керуючим на підставі рішення відповідного податкового органу. Погашення податкового боргу за рахунок продажу майна проводиться тільки в судовому порядку.

Боржнику надається право самостійно визначати склад і черговість продажу активів, зважаючи на необхідність збереження майнового комплексу для продовження господарської діяльності. Проте, якщо податковий керуючий вирішить, що ринкова вартість таких активів є

завідомо нижчою від суми податкового боргу, такий податковий керуючий самостійно визначає перелік майна, що підлягає продажу.

За наполяганням боржника проводиться експертна оцінка вартості майна, яке підлягає продажу. Якщо боржник не визначив оцінювача самостійно, таке визначення здійснюється податковим органом, який укладає договір на проведення оцінки активів.

В залежності від складу заставного майна, його продаж здійснюється через торгові біржі(рухоме майно, товарні партії продукції), цільові аукціони(цілісні майнові комплекси, рухоме та нерухоме майно) або підприємства роздрібної торгівлі(продовольчі товари, що швидко псуються, невеличкі партії товарів) на комісійних засадах.

Якщо виручені кошти перевищують суму податкової заборгованості платника, різниця направляється на рахунки такого платника податків або його правонаступників. У випадку, якщо виручка від реалізації заставного майна є недостатньою для погашення податкової заборгованості боржника, різниця покривається шляхом додаткового продажу його активів, що організується не раніше тридцяти календарних днів, наступних за днем проведення попереднього продажу.

Як свідчить практика податкового адміністрування, фіскальні органи поступово освоюють нові технології управління податковим боргом, мобілізуючи до бюджету та цільових державних фондів значні суми надходжень. Так, лише за перше півріччя ц.р. в результаті звернення стягнення на майно боржників, реалізації ліквідної продукції боржників та майна підприємств-банкрутів до бюджету залучено 255,4 млн. грн., у рахунок погашення податкового боргу платників, відносно яких застосовувалась процедура арешту активів, мобілізовано 332 млн. грн.[4:4]. Подальша модернізація нормативного забезпечення управління податковою заборгованістю та вдосконалення сучасних фіскальних технологій роботи з боржниками повинна сприяти не тільки наповненню скарбниці, але й зростанню рівня законопослушності платників та зменшенню державних витрат на фіскальне адміністрування.

Література

1. Закон України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами //Вісник Верховної Ради України.–2001.–№10.–С.194.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2002 року № 538 «Про затвердження порядку стягнення коштів та продажу інших активів платників податків, які перебувають у податковій заставі»//Офіційний вісник України.–2002.–№16, ст.871.
3. Державна податкова служба в цифрах і фактах: 2001 рік//Вісник податкової служби України.–2002.–№12.–С. 8-10.
4. І. Ріжок. Закон України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» – один з інструментів нової податкової політики держави//Вісник податкової служби України.–2002.–№25-26.–С.3-4.

Анотація

В контексті нормативного забезпечення податкового адміністрування розглядається еволюція методів роботи органів податкової служби з платниками податків з метою скорочення податкової заборгованості та підвищення рівня сплати податків.

Annotation

In a context of normative maintenance of tax administration evolution of methods of work of bodies of tax service with payers of taxes is considered with the purpose of reduction of tax debts and increase of a level of payment of taxes.

УДК 336.22

Святослав Герчаківський

ПОДАТКОВІ ДЕЛІКТИ: ОСОБЛИВОСТІ ТА МАСШТАБНІСТЬ В УКРАЇНІ

Одним із важливих суспільно небезпечних явищ в економіці будь-якої країни, що безпосередньо впливає на її міжнародний авторитет та національну безпеку, є ухилення від оподаткування.

Наприкінці 50-х років нашого сторіччя відомий німецький вчений Г.Шмольдерс звернувся до цієї проблеми й став основоположником нового напрямку економічної теорії – фіскальної психології. Предметом цього напрямку стало вивчення податкового мислення людей, податкової етики платників податків. Проблема втечі від сплати податків стала розглядатися в економічних, правових, етичних, суспільно-політичних, соціально-психологічних аспектах.