

## ІНФОРМАЦІЙНІ ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНИХ ОСНОВ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

*Визначено інформаційні особливості функціонування національної податкової системи, місце довіри та інформації у формуванні такого інституту економічної системи як обов'язкові податкові платежі. Обґрунтовано, що сучасні обов'язкові платежі є складним економічно-соціальним інструментом регулювання економічних процесів та відносин, в основі яких лежать довіра між суб'єктами податкових відносин та відповідний рівень інформаційних комунікацій, які забезпечують нарахування й сплату податків, зборів.*

### Постановка проблеми

Перехід більшості розвинутих країн світу до інформаційної стадії розвитку спричинив докорінні зміни в багатьох сферах соціально-економічного життя суспільства: структурі виробництва та продуктивних сил, економічних відносинах, у тому числі між державою та громадянами, підприємствами, організаціями, іншими суб'єктами у питанні нарахування і сплати обов'язкових податкових платежів. Традиційно, цільовим завданням таких платежів є забезпечення усе зростаючих суспільних потреб через виконання державою відповідних функцій, гарантій тощо, а отже, податки, збори, акцизи представляють собою невід'ємний формалізований інститут державного регулювання економічних, соціальних процесів, функціонування якого залежить від багатьох параметрів.

Визначення оптимальної структури податкових надходжень, інших параметрів функціонування податкової системи та окремих обов'язкових платежів є складними завданнями, особливо для країн, що розвиваються, до яких відносять і Україну. Робота у податковій сфері, яка проводилася протягом останніх років, була спрямована, перш за все, на швидке прийняття Податкового кодексу як систематизованого законодавчого документу, використання якого має дати поштовх до встановлення кардинально нового рівня податкових відносин, розвитку виробничої, інвестиційної, інноваційної діяльності, виробничого підприємництва, а також системного й одночасного вирішення, як мінімум, таких двох складних, взаємопов'язаних проблем:

– збільшення сум податкових надходжень до бюджетів різних рівнів для максимального забезпечення усіх виписаних законодавством державних гарантій, пільг, пенсій тощо;

– полегшення механізму адміністрування, який базується на оптимізації інформаційних потоків у процесі нарахування та сплати обов'язкових платежів.

Для держави, у фіскальному розумінні, кінцева мета оподаткування – це податкові надходження, а для платників – це суспільні блага для населення та забезпечення основних правил гри, які, у середовищі податків, пов'язані з відповідним механізмом адміністрування, основою якого є податкова інформація щодо суб'єктів, об'єктів оподаткування, інших елементів їх правового механізму, до якого, зі сторони домогосподарств, господарюючих суб'єктів економічної системи, є чи не найбільше претензій. У результаті обидві проблеми пов'язані з функціонуванням такого інституту як обов'язковий податковий платіж (податки, збори та внески, платежі, штрафи), що на сьогодні є складною, специфічною формою умовною договору між державою та суспільством, суб'єктами економіки, забезпечити виконання якого можна лише на основі адекватного обміну інформацією щодо основних договірних параметрів, їх дотримання, а наведені проблеми носять опосередковано інформаційний характер.

Держава намагається мати об'єктивну та точну інформацію щодо об'єктів оподаткування для максимізації бюджетних надходжень, а платник прагне зрозуміти інформаційну логіку механізму встановлених податків та зборів, що забезпечує необхідний рівень довіри, діалог з державою. Однак, як показує практика адміністрування податків останніх 10 років, в т.ч. після кардинальних змін законодавства, в налагодженні такого зв'язку є чимало проблем, які потребують позачергового вирішення та обумовлюють актуальність дослідження проблем інформаційного забезпечення адміністрування обов'язкових платежів, визначення ролі інформації та довіри до держави, зі сторони суб'єктів економіки як обов'язкових інституційних основ сучасних податкових відносин.

Метою дослідження є встановлення базових недоліків інформаційного забезпечення функціонування національної системи оподаткування та визначення можливих шляхів підвищення довіри у платників обов'язкових платежів як головного інституційного фактора впливу на збільшення податкових надходжень, зменшення адміністративних дій та витрат податкових органів.

### **Аналіз результатів останніх досліджень та постановка завдання**

Податки є традиційним, перевіреним часом інструментом державної політики і, водночас, об'єктом удосконалень, адже забезпечує тісну взаємодію держави з господарюючими суб'єктами, домогосподарствами, видозмінюється під впливом певних чинників в окремі історичні проміжки розвитку соціально-економічних відносин, що обумовило приділення значної уваги вчених першопричинам, в т.ч. інформаційним, забезпечення ефективності функціонування системи податків, її структури, кількості, форм зі сторони широкого кола вчених В. Л. Андрущенко [1], П. К. Бечко. [2], Л. Бріллоєн [3], В. М. Гесць [5], Ю. М. Коваленко [8], В. О. Корнівської [9], А. І. Крисоватого

[10], В. О. Мандибури [12], Мельник В. М. [13], А. Смит [19], Ф. Фукуяма [20]. М. П. Чорного [21], А. Е. Шаститко [22], Е. Шредингер [23], Б. П. Ярема [25].

Проблеми інформації як компоненту комунікації між суб'єктами відносно певних об'єктів впливу, є наразі полінауковими, а сама інформація виступає об'єктом дослідження багатьох наук та економічних напрямів, шкіл. Протягом останніх років національну економіку, її компонент податкову систему намагаються трансформувати з врахуванням основних сучасних економічних теорій та вимог до інформатизації сфер соціально-економічного життя суспільства. Це вплинуло не лише на суттєву зміну законодавства щодо податкової інформації, а викликало необхідність концептуальних змін податкових відносин між платниками та державою.

### **Об'єкт та методика дослідження**

Об'єктом дослідження є інституційні основи використання інформації при справлянні обов'язкових податкових платежів, які є невід'ємним елементом сучасних економічних відносин, базовим джерелом формування Державного та місцевих бюджетів.

В основу методологічного забезпечення дослідження відносин явищ вітчизняної податкової системи покладено системний підхід, який дозволяє розглядати обов'язкові податкові платежі у межах сучасного інституціоналізму податки. За допомогою методів індукції і дедукції узагальнено основні негативні наслідки відсутності довіри у податкових відносинах, визначено роль недовіри у підвищенні ентропії, ускладненні процесів адміністрування податкових платежів.

Основними завданнями дослідження є встановлення базових недоліків інформаційного забезпечення функціонування національної системи оподаткування та визначення можливих шляхів підвищення довіри у платників обов'язкових платежів як головного інституційного фактора впливу на збільшення податкових надходжень, підвищення об'єктивності, правдивості податкової інформації як запоруки зменшення адміністративних дій та витрат податкових органів, зменшення трансакційних витрат держави, платників та забезпечення довгострокової економічної, соціальної ефективності та економіки України в цілому.

### **Результати досліджень**

Фіскальна, як базова функція податків, почала зазнавати кардинальних змін на зламі ХІХ–ХХ століть, знаходиться наразі у тісній взаємодії з соціально-розподільчою та іншими функціями податків, які, взаємодоповнюючись, забезпечують функціонування, розвиток держави та суспільства в довгостроковому періоді. Фіскальна та соціально-розподільчі функції податків ХХІ століття – це дзеркальне відображення обов'язкових функцій держави, роль та місце якої посилюється в багатьох секторах економіки, життя суспільства, особливо у період економічних криз та стагнації, що можна прослідкувати за

економічними показниками економік більшості країн світу за останні три роки. Податки залишаються однією з сфер, яка, у фінансовому аспекті, поєднує суспільство та державу, є індикатором загальної та економічної свободи або несвободи, яку традиційно співставляють із податками.

Економічна свобода, податки та довіра є три компоненти, які намагається поєднати держава протягом багатьох століть для забезпечення функціонування економічної та фіскальної систем держави. При цьому податки традиційно є примусовим, у певній мірі, умовним договірним договором, завдяки якому забезпечується системне управління соціально-економічними процесами. Однак примусовість у сучасних економічних відносинах не виключає необхідність та важливість дотримання економічної свободи як одного з базових принципів функціонування економік світу (див. табл. 1), завдяки якому не лише формується економічний базис виробництва товарів та послуг, а залучаються значні обсяги приватних довгострокових інвестицій, інновації, технології, що в результаті формують конкурентоздатність як суб'єктів економіки, так і самої держави як суб'єкта економічних відносин.

*Таблиця 1. Рейтинг економічної свободи в 2011 р.*

<b>Номер рейтингу</b>	<b>Країна</b>	<b>Кількість балів</b>
1	Гон - Конг	89,7
2	Сінгапур	87,2
3	Австралія	82,5
4	Нова Зеландія	82,3
5	Швейцарія	81,9
6	Канада	80,8
68	Польща	64,1
120	Молдова	55,7
155	Білорусія	47,9
164	Україна	45,8
165	Чад	45,3
169	Туркменістан	43,6
171	Іран	42,1
172	Конго	40,7
174	Бірма	37,8
175	Венесуела	37,6
176	Еритрея	36,7
177	Куба	27,7
178	Зімбабве	22,1
179	Північна Корея	1

*Джерело: за даними The World Bank Group.*

Нинішній податковий примус або тиск має подвійну основу, адже відображає тиск зі сторони держави до суб'єктів економіки, а з іншої сторони, ставить відповідні вимоги суб'єктів соціально-економічних відносин вже до держави, саме до якісного та повного виконання сучасних функцій держави, які визначаються Конституцією та законодавством окремої країни світу. Тиск, або вимоги зі сторони суб'єктів економіки, означають не лише виконання конкретних завдань, а й наявність та стан дотримання демократичних принципів функціонування держави, формування середнього класу, і, що саме головне, відповідних інформаційних комунікацій між державою та платником, в т.ч. у податковій сфері.

За останні двадцять років національні уряди країни, разом з Верховною Радою України, не змогли швидко, в певній мірі шоково, за короткий момент часу, на інституційній основі збудувати адекватну світовим викликам національну модель економіки, визначити основну, допоміжну роль держави та податків як одного з інструментів державного регулювання соціально-економічних процесів. При цьому, посилення адміністративного тиску державних органів, дозвільних служб, податкової служби у справлянні обов'язкових платежів призвели до ситуації, за якої рівень економічної свободи країни знаходиться на рівні низькорозвинутих соціально, економічно, політично країн Африки та Латинської Америки (табл. 1).

Погоджуємося, безперечним є факт посилення ролі держави протягом останніх 100 років, яка як суб'єкт макроекономічних відносин, посилювала у т.ч. податковий тиск і, паралельно, почала надавати широке коло суспільних соціальних послуг, створила умови для функціонування такого елементу фінансового сектора як пенсійні фонди та фонди соціального страхування, внески до яких, як і податки загалом, також носять обов'язковий та всезагальний характер. Однак, не дивлячись на прогресивність задекларованих більшості "паперових реформ" в Україні, концептуальними проблемами взаємостосунків між державою та платниками податків залишаються: формування ефективного механізму мотивації платників для сплати обов'язкових платежів, в т.ч. соціального характеру; застосування оптимальних способів адміністрування, які повинні забезпечити інформаційний зв'язок між державою та платниками.

Перша проблема впливає із сутності самого явища "податки", що передбачають примус та тиск, певний рівень економічної несвободи, а держава, при цьому ж, намагається забезпечити створення системи спонукальних, мотиваційних заходів, які формується під впливом різних факторів ендо- та екзогенного характеру. Серед них: кількість, якість наданих державою благ, суспільна вихованість громадян щодо сплати податків, національна та громадянська свідомість тощо. Тобто перша проблема лежить у площині умовно договірних відносин між суспільством і державою, які базуються на такому неформальному інституті як довіра, що спонукає чесно та відкрито, повністю

сплачувати податки від усіх наявних об'єктів для подальшого отримання від держави суспільних благ. При цьому, довіра забезпечує не лише виконання взаємних зобов'язань, але й впливає на вартість процесу податкового адміністрування, тобто зменшує інформаційні витрати.

Відсутність довіри означає не лише ентропію та її підвищення, але й гальмування розвитку багатьох інститутів економіки, появи значної кількості проблемних вузьких місць. Фукуяма Ф., досліджуючи небезпечність недовіри, відзначає, що недовіра, поширюючись у суспільстві, оподатковує всю економічну діяльність додатковим платежем, який суспільство з високим рівнем довіри не сплачує [20, с. 57]. Фактично збільшуються трансакційні витрати як держави та суб'єктів економічного кругообігу, а недовіра стає додатковим податком, який фактично трансформується у штрафи, пеню, які плануються кожного року державою.

Маючи значний рівень довіри, після розпаду Радянського Союзу, вітчизняна податкова система за декілька років незалежності, фактично перетворилася у виключно фіскальний механізм, певний подразник як для домогосподарств, так і суб'єктів господарювання, який не забезпечує адекватний діалог між платником і контролюючим органом, й, додатково, спричинив катастрофічне ускладнення механізму адміністрування, появу широкого кола проблем (див. рис.1).



**Рис. 1. Інституційні наслідки податкової недовіри в Україні**

*Джерело:* власна розробка.

Проблему довіри чи недовіри вирішити швидко важко, адже лежить вона у площині інституційних, суспільних, умовно договірних відносин між державою та платником. Проблема адміністрування є суто технологічною та в більшості інформаційною, яка, за певних умов, потенційно може бути зведена до мінімуму, й знаходиться у тісному взаємозв'язку з довірою.

Проблема адміністрування, насамперед, носить інформаційний характер, однак втрата такого неформального інституту-довіри призвела до інформаційного вакууму та ентропії зі сторони податкових органів:

- щодо суб'єктів оподаткування, які навіть не реєструються і виявити їх практично досить важко;

- відносно об'єктів оподаткування, які приховуються частково або повністю, отже, занижується податкова база у масштабах країни.

Ентропія, або невизначеність, є невід'ємним елементом економічних відносин за будь-якої економічної системи – як для змішаної, так і для командно-адміністративної, хоча її ступінь різний. Для системи вільного ринку, відносно до податків, А. Сміт відзначає, що ступінь невизначеності при сплаті податків є значно більш негативним явищем, ніж, наприклад, безпосередньо нерівномірність оподаткування [19, с. 588]. У період трансформації економічних відносин, економічних криз, рівень невизначеності зростає, що підвищує роль податку як державного інституту забезпечення стабільності та розвитку економіки.

Поряд з поняттям “ентропія” у питаннях оподаткування окремі вчені використовують термін “невизначеність” та “визначеність”, означають повну протилежність. Так, Д. Норт, досліджуючи питання сплати податків, оперує саме альтернативним терміном “визначеність”, яку науковець визначає як заздалегідь визначену суму податків, що треба сплатити правителю держави [22, с. 497], а отже сплата, адміністрування податків прямо залежить від кількості та якості інформації. Відповідно, необхідна кількість інформації не лише забезпечує негентропію, яку визначали Э. Шредінгер [23], Л. Бріллюєн [3, с. 31], а й формує у подальшому дієву систему комунікацій між державою та платником, відповідний рівень довіри. Максимально можливе зменшення інформаційної ентропії у податковій сфері вимагає відповідних обсягів та характеристик податкової інформації.

У намаганні зменшити ентропію щодо об'єктів оподаткування та отримати відповідні обсяги інформації держава серйозно ускладнила порядок адміністрування обов'язкових платежів. Підвищена складність адміністрування – це перенавантаження інформаційної системи як податкової служби, так і суб'єктів економіки. При цьому, необхідно враховувати, що в Україні у повній мірі не задіяний механізм контролю витрат домогосподарств, суб'єктів ринку, державних службовців, інформацію відносно яких потенційно може значно збільшити обсяг інформації, яку необхідно отримати та обробити як платниками, так і податковою службою.

Ентропія для вітчизняної податкової системи стала однією з базових проблем, яку надзвичайно сильно поглиблює відсутність довіри і, в результаті, інформаційні недоліки:

- унеможливають використання широкого кола податкових платежів, насамперед, податок на нерухомість, в повній мірі ПДФО, податок з багатства тощо;

- спричинили визначення в якості базових, непрямих податків, які, в значній мірі, знеособлені та не вимагають значної кількості інформації.

Удосконалені в діючих нормативних документах принципи, механізми оподаткування, адміністрування створили певний інформаційний вакуум, насамперед, відносно прямих податків, в основі яких і є довіра та від яких досить легко ухилитися. Окрім цього, принципи оподаткування, в т.ч. платоспроможність платника, у багатьох аспектах не відповідають особливостям економічних відносин між державою та суб'єктами економіки, зокрема інформаційним.

Податковий кодекс [18], який діє останні роки, дійсно визначає платоспроможність платника як принцип, який, концептуально, як мінімум повинен забезпечувати:

- максимальне врахування особливостей платника;
- наявність повної абсолютно точної інформації щодо об'єктів оподаткування.

Проте, фактична практика застосування прямих податків, зокрема податку на доходи фізичних осіб, який максимально повинен враховувати особливості оподаткування, відображає значні недоліки інформаційного характеру. Так, задекларований з 2004 року податковий кредит із податку на доходи з фізичних осіб, фактично обмежувався витратами на навчання та відсотками за кредитом, а усі інші витрати громадян протягом року, в т. ч. на медицину, не враховувалися, адже, з однієї сторони, медицина офіційно безкоштовна, а з іншої – системи підтверджуючих документів не було розроблено. Додатково, використання лише двох ставок податку не лише є соціально невиправданим, але й, в певній мірі, ілюструє інформаційну безсилість держави у питаннях виведення заробітних плат, доходів із тіні. Тобто державу цікавить лише одна сторона фіскальна, яка спрямована на декларування доходів, а витрати не беруться до уваги при оподаткуванні, що фактично штучно завищує суми сплаченого ПДФО громадянами та підприємцями.

Отже з огляду на рейтинги України, загальна податкова політика, що здійснювалася останніми роками, призвела до виникнення інформаційно-довірчого замкненого циклу Податкової системи, який повторювався неодноразово у бік погіршення. Запроваджені урядами податкові нововведення за першою, другою або третьою фазою циклу суттєвого позитивного результату в довгостроковій перспективі не дали (рис. 2).





Рис. 2. Інформаційно-довірчий цикл Податкової системи України

Джерело: власна розробка.

Базовим питанням залишається питання відновлення такого неформального інституту економічних відносин як довіра до дій держави зі сторони суб'єктів економіки. Без вирішення проблем довіри ефективно боротися з тіньовою економікою неможливо, а збільшення податкового тиску вже не приносить бажаних результатів ні фіскально, ні інформаційно. Таким чином, ставлення, на перший погляд, до неважливого неформального інституту взаємозв'язку держави та суб'єктів економіки для України як довіра показує вразливість побудованої економічної моделі, є прикладом неефективного використання концептуальних основ окремих сучасних напрямів економічної теорії, зокрема інституціоналізм.

### Висновки та перспективи подальших досліджень

В основі інституційних проблем оподаткування та взаємодії платників податків й держави є відсутність звичайної довіри, що повинна закладатися у філософію виконання умовно правового договору, яким у сучасних умовах виступають обов'язкові податкові платежі. Лише за умов наявності довіри сукупні трансакційні інформаційні витрати держави, домогосподарств, економічних суб'єктів можуть зменшуватися, може збільшуватися база оподаткування, а система адміністрування обов'язкових платежів буде:

1) забезпечувати чіткий механізм формування податкової інформації у платників податків (через визначення основних правил та принципів ведення податкового обліку, їх дотримання максимально можливою кількістю платників);

2) мати механізми накопичення, обробки, систематизації обміну податковою інформацією між платниками та інспекцією (внутрішньо податкова система обробки і формування релевантної інформації).

Перспективним напрямом подальших досліджень є конкретизація інституційних основ адміністрування окремих податків та функціонування податкової системи України в цілому.

## Література

---

1. Андрущенко В. Л. Фискальное администрирование как наука и как искусство / В. П. Андрущенко // Финансы Украины. – 2003. – № 6. – С. 25–27.
2. Бечко П. К. Податковий менеджмент / П. К. Бечко, Н. В. Лиса. — К.: Центр учбової літератури, 2009. – 288 с.
3. Бриллюэн Л. Научная неопределенность и информация / Л. Бриллюэн. – М.: Мир, 1966. – 340 с.
4. Воробьев Ю. Ф. Налоги: история, теория, практика / Ю. Ф. Воробьев, О. В. Данильчук, А. Ю. Егоров, В. М. Конотопов, М. В. Конотопов, Б. Е. Ланин, О. В. Олейникова, Н. В. Миляков; под общ. ред. М. В. Конотопова. – М.: Издательство «Палеотип», 2006. – 176 с.
5. Гесць В. М. Довіра як елемент соціального капіталу в економічному розвитку України / В. М. Гесць // Економічна теорія. – 2010. – № 3. – С. 7–20.
6. Гриценко А. А. Внутрішня структура довіри / А. А. Гриценко // Економічна теорія. – 2010. – № 3. – С. 20–27.
7. Джонсон Д. Экзистенциальные аспекты доверия / Д. Джонсон, А. Мельников // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2009. – № 1. – С. 78–93.
8. Коваленко Ю. М. Неформальні норми фінансового сектора економіки: економічна ментальність та інституційна довіра / Ю. М. Коваленко // Економічна теорія. – 2011. – № 2. – С. 58–69.
9. Корнівська В. О. Якість інформації як чинник довіри / В. О. Корнівська // Економічна теорія. – 2009. – № 4 – с. 16 – 24.
10. Крисоватий А. І. Податковий менеджмент / А. І. Крисоватий, А. Я. Кізіма. – Тернопіль: Карт-бланш, 2004. – 304 с.
11. Малий І. Й. Еволюція довіри в тріаді відносин: держава-фірми-домашні господарства / І. Й. Малий // Економічна теорія. – 2010. – № 3. – с. 73–80.
12. Мандибура В. О. Напрями відновлення довіри суб'єктів кінцевого споживання як складова подолання наслідків економічної кризи в Україні / В. О. Мандибура // Економічна теорія. – 2010. – № 3. – С. 94–103.
13. Мельник В. М. Оподаткування: наукове обґрунтування та організація процесу. Монографія: К.: Комп'ютерпрес, 2006. – 278 с.
14. Налоги: учеб. пособ./ под ред. Буряковского В. В. – Днепр.: Пороги, 1998. – 611 с.
15. Налогообложение: теории, проблемы, решения / В. П. Вишневский, А. С. Веткин, Е. Н. Вишневская и др.; под общ. ред. В. П. Вишневского. – Донецк: ДонНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006. – 504 с.

16. Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015. Національна доповідь / за заг. ред. *В. М. Гейця* [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.
  17. Податкова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи: монографія / *П. В. Мельник, Л. Л. Тарангул, З. С. Варналій* та інш.: за ред. *З. С. Варналія.*; – К.: Знання України, 2008. – 675 с.
  18. Податковий кодекс України // *Голос України*. – 4 грудня 2010. – № 229 – 230. – С. 4–62.
  19. *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов./ *А. Смит* – М.: Соцэкгиз. – 1962., 850 с.
  20. *Фукуяма Ф.* Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию: пер. с англ. / *Ф. Фукуяма.* — М.: ООО «Издательство АСТ»: ЗАО НПП «Ермак», 2004. – 730 с.
  21. *Чорний М. П.* Фіскальне адміністрування: навч. посіб. / *М. П. Чорний.* – Тернопіль: ТАНГ, 2002. – 172 с.
  22. *Шаститко А. Е.* Новая институциональная экономическая теория. / *А. Е. Шаститко.* – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Экономический факультет. – МГУ. – ТЕИС, 2002. – 591 с.
  23. *Шредингер Э.* Что такое жизнь? Точка зрения физика / *Э. Шредингер.* – М.: Атомиздат, 1972. – 150 с.
  24. *Штомпка П.* Социология социальных изменений / *П. Штомпка* / Пер. с англ. – М, 1996. – 416 с.
  25. *Ярема Б. П.* Податковий менеджмент: навчальний посібник / *Б. П. Ярема, В. П. Маринець.* – Львів: “Магнолія Плюс”, 2006. – 224 с.
- 
-