

*Іванов Ю.Б.,
д.е.н., професор,
головний науковий співробітник науково-дослідного центру
індустріальних проблем розвитку НАН України;
Липтєв В.І.,
д.е.н., доцент,
доцент кафедри соціальної економіки Харківського національного економічного
університету імені Семена Кузнеця*

ПРЕФЕРЕНЦІЙНА ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

В умовах широкомасштабної воєнної агресії російської федерації проти України першочергового значення набуває розбудова дієвої антикризової економічної, і в тому числі податкової, політики. Зміни в оподаткуванні були здійснені в перші тижні активної фази воєнних дій, причому носили вони переважно ліберальний характер. Це було обумовлено спробою підтримати платників податків як виробників, так і споживачів товарів, робіт, послуг.

Аналіз прийнятих з моменту введення режиму воєнного стану до закінчення 2022 року змін до податкового законодавства свідчить про таке:

- значна кількість прийнятих законів (26 за неповних 10 місяців) свідчить про відсутність єдиної ідеології та методології коригування податкової політики України, що спричинило певну безсистемність реформування податкової сфери. Наслідком цього стали надмірні втрати бюджетних надходжень та недосягнення цілей відповідних регулятивних заходів. Разом з тим така надвисока кількість прийнятих законодавчих актів була обумовлена динамікою розвитку воєнної ситуації та необхідністю швидкої реакції на нові виклики та ризики;

- майже половина прийнятих законів (12 з 26) носили комплексний характер, тобто одночасно стосувалися податкового адміністрування та податкового регулювання. Разом з тим 14 законів можна кваліфікувати як спеціалізовані – вони були спрямовані або на адміністрування, чи на посилення преференційного або фіскального спрямування. З точки зору якості законодавства пріоритет однозначно мають вузькоспрямовані законодавчі акти, проте наявність значної кількості законодавчих актів широкого спрямування в умовах жорсткого дефіциту часу не може бути кваліфіковано як недолік та уявляється цілком виправданим;

- переважна більшість прийнятих законів (22 з 26) мають преференційну спрямованість, що свідчить про вибір ліберальної моделі антикризової податкової політики. Водночас проведений аналіз свідчить про відсутність системного підходу до впровадження податкових пільг. Це стосується оподаткування благодійної допомоги, ввезення транспортних засобів тощо.

Існує також суттєвий дисбаланс між законодавчими актами, що мають ліберальне та фіскальне спрямування (22/4). Таке співвідношення свідчить про стійку тенденцію до лібералізації оподаткування за відсутності системних компенсаторних механізмів, що дозволяють запобігати зайвих втрат бюджету;

- основні акценти антикризової податкової політики за видами податків були зроблені на непрямому оподаткуванні. Так, норми ПДВ були змінені 14, акцизного податку – 7 і мита – трьома законами. Натомість прямі податки змінювалися не так інтенсивно: ПДФО – 10, податок на прибуток – 6, майнові податки – 3 законодавчих акти. Такі співвідношення не відповідають світовій практиці антикризового регулювання, де основними інструментами виступають саме прямі податки, і, в першу чергу, корпоративний прибутковий податок. Це, певною мірою, зв'язане зі специфічною конструкцією українського податку на прибуток підприємств, який в чинній редакції втратив більшість притаманних кращим світовим практикам інструментів податкового регулювання. Іншою причиною такого стану справ є специфіка поточного стану сьогоденної кризи воєнного походження: суттєве зменшення виробничо-господарської активності вітчизняних товаровиробників, а також великі обсяги й вирішальна (в деяких випадках) роль зовнішньоторговельних операцій;

- ліберальне спрямування антикризової податкової політики періоду воєнного стану свідчить фокусування податкових змін на спрощеній системі оподаткування (майже третина прийнятих законів). Кардинальне та по суті необґрунтоване розширення сфери застосування спрощеної системи одночасно з радикальним зменшенням ставки єдиного податку слід кваліфікувати як один з найбільш неоднозначних та ризикових заходів податкової політики воєнного часу [1].

Характеризуючи внесені протягом 2022 року податкові зміни, слід зазначити, що вони в цілому були спрямовані на реалізацію широкої податкової підтримки без врахування можливих втрат бюджетних надходжень. Крім того, швидкість прийняття законодавчих актів та відсутність їх детального обґрунтування створили умови й можливості для лобіювання зменшення податкового навантаження окремих груп платників податків, а це, в свою чергу, забезпечило додаткові бюджетні втрати. Це стосується, зокрема, податкових пільг з ПДВ щодо операцій з постачання, підготовки, виготовлення, розповсюдження аудіокниг, озвучених українською мовою; розширення сфери застосування спрощеної системи оподаткування за ставкою 2% на суб'єктів грального бізнесу, звільнення від сплати єдиного податку й єдиного соціального внеску платників єдиного податку першої та другої груп та деякі інші.

Виходячи з проаналізованого стану та тенденцій преференційної податкової політики основними концептуальними положеннями щодо її удосконалення в період повоєнного відновлення є такі.

1. Радикальне скорочення податкових пільг та преференцій військового часу за рахунок фокусування податкової підтримки до рівня вузьких груп

платників податків та перехід від широкої податкової підтримки до стимулювання розвитку за ключовими напрямками. Це відповідає й підходу Єврогрупи до основних напрямів бюджетної політики на 2023 рік [2].

2. Перехід від реактивної до проактивної податкової політики, що передбачає не прийняття заходів у відповідь на ризики й загрози, що виникають, а цілеспрямоване формування податкових умов розвитку економіки за встановленими пріоритетними напрямками.

3. Виважений підхід до використання в преференційній податковій політиці інструментів непрямого оподаткування у сполученні з впровадженням дієвих механізмів протидії необґрунтованим податковим втратам. Це, зокрема, стосується розробки та впровадження механізмів моніторингу й контролю цін на товари, операції з якими звільнені від оподаткування або оподатковуються за зменшеними ставками.

4 Поступове перенесення фокусу податкової підтримки та стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу із загальнодержавного рівня на рівень територіальних громад з урахуванням пріоритетів їх розвитку, що сприятиме створенню умов для їх саморозвитку за рахунок збільшення власних податкових баз.

5. Розширення повноважень органів місцевого самоврядування в сфері преференційної податкової політики та регулятивного потенціалу місцевого оподаткування на основі використання європейських принципів State aid з метою запобігання викривленню умов конкуренції.

Реалізація визначених концептуальних положень формує підвалини повоєнного відновлення економіки, але вона має розпочинатися до моменту закінчення періоду дії воєнного стану.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Єфименко Т.І., Іванов Ю.Б., Карпова В.В. Пільги в оподаткуванні в умовах воєнного стану: управління комплаєнс-ризиком.// Фінанси України, - 2022. - № 4. - С.7-26. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.04.007>
2. Eurogroup statement on fiscal policy orientations for 2023. – URL. - <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/07/11/eurogroup-statement-on-fiscal-policy-orientations-for-2023/>
3. Guidelines on regional State aid. Communication from European Commission 2021/C 153/01. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0429\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0429(01))