

ЗА МЕЖАМИ ТРАДИЦІЙНОГО ПОГЛЯДУ НА ВІДШКОДУВАННЯ ПДВ: ДЕЯКІ СТРУКТУРНІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ

Невідшкодований експортерам ПДВ є однією із небагатьох проблем української податкової системи, у дебатах стосовно якої на сьогодні існує практично одноставний консенсус. Майже всі думки, що лунають з цього приводу, зводяться до визнання цієї заборгованості однією із ключових системних вад української економіки. І хоча технічна аргументація майже завжди залишається поза текстом коротких повідомлень ЗМІ та політичних заяв (ймовірно, із різних причин), все частіше в цих текстах прослідковується згода стосовно того, що власне невідшкодування є лише тінню основної проблеми, яка полягає у хворобливих підходах до його адміністрування і викачуванні бюджетних грошей шляхом використання схем за участю фіктивних підприємств, що включають махінації не лише із заявками до відшкодування, але і (не) сплатою цього податку у бюджет.

Юрій ДЖИГИР,
магістр економіки,
Сиракузький університет (США),
консультант
з оподаткування
Координаційної ради
з питань політики
фінансового сектору
при Кабінеті
Міністрів України

Катерина МАЙНЗЮК,
магістр економіки
розвитку,
Лондонська школа
економіки
(Великобританія)

Виразне визначення цієї ситуації було запропоноване у висновку спеціальної комісії для розслідування цієї проблеми, створеної весною 2004 року після активізації інтересу до системи ПДВ колишнього президента країни:

Відсутність належного контролю над сплатою та відшкодуванням ПДВ призвело до створення самодостатньої та самовідтворюючої системи його «тіньового» відшкодування за рахунок бюджетних коштів, розгортанню організованої злочинної діяльності, яка характеризується широкою участю корумпованих державних службовців в контролюючих, правоохоронних та судових органах, різноманітних посередників, які за винагороду забезпечують гарантоване повернення цього податку як його законослухняним платникам, так і злочинним угрупованням.

Конкретні механізми використання інституту ПДВ для організації цього злочинного процесу відомі і обговорюються широким дослідницьким та політичним загалом уже протягом багатьох років. Ще у 2002 році тодішній голова ДПА М.Азаров висловлював впевненість, що «базою схем незаконного відшкодування є фіктивні підприємства», з якими необхідно боротись, а колишній прем'єр-міністр А.Кінах підкреслював, що задачею уряду в царині ПДВ є «максимальне скорочення тіньових схем».

Нагадаємо, що більшість згаданих схем побудовано на ідеї маніпуляцій з доданою вартістю з використанням фіктивних підприємств, або «фірм-одноденок». Суть цієї ідеї полягає у перенесенні основної частини вартості, що створюється в процесі виробництва, саме на таке спеціально створене підприємство, і закриття цього підприємства без сплати зобов'язань з ПДВ, що при цьому виникають. Простіше кажучи, фірма-одноденка

може закупити товари однієї компанії за цінами, нижче від ринкових, продати їх експортеру за ринковою ціною, і зникнути перед сплатою перших же податкових зобов'язань. В результаті, в той час як експортер може вимагати повного відшкодування податку з бюджету, сам бюджет так ніколи і не отримує цього податку від попередніх учасників виробничого ланцюжка. Подібна схема може існувати також і без участі експортера. У такому випадку безпосередньої заявки на відшкодування ПДВ не подається, але фірма-одноденка використовується для мінімізації податкових зобов'язань двох недобросовісних платників податку. Більш детально ця схема розглядатиметься у наступному розділі на спрощеному гіпотетичному прикладі.

Очевидно, що така цілеспрямована і ефективна діяльність поступово перетворює цей податок із джерела надходжень в програму бюджетних видатків. Якщо винести за дужки недавню ініціативу з реструктуризації прострочених зобов'язань з відшкодування облігаціями державної позики, яка відчутно послабила шокуючу дію звітних цифр щодо динаміки надходжень ПДВ в порівнянні з ростом обсягу заявок на його відшкодування, більшість джерел стверджує, що частка ПДВ, яка повинна була б використовуватися на відшкодування, стрімко зростає. Уже в 2002 році вона становила 56% (у порівнянні, скажімо, із 30% у одній з найбільш експортно-орієнтованих країні ЄС – Бельгії). У тому ж році заступник голови ДПА України надав ЗМІ такі розрахунки: у 2003 році це співвідношення повинно було становити 63%, у 2004 – 86% і уже в 2005–2006 році перевищити 100%. Того ж 2002 року голова ДПА М. Азаров звітував про те, що у семи областях України збори ПДВ уже були меншими від обсягу заявок на його відшкодування.

Схематичний аналіз маніпуляцій з доданою вартістю за участю фірм-одноденок

Для ілюстрації міркувань у цій статті ми пропонуємо використати низку гіпотетичних, спрощених схем. У всіх наведених гіпотетичних ситуаціях ми припускаємо, що ставка ПДВ дорівнює 20%. Перші два сценарії, наведені далі, дозволяють побачити типовий механізм використання системи ПДВ для «тіньового відшкодування за рахунок бюджетних грошей».

А. Добросчесне використання системи ПДВ.

Для початку розглянемо ситуацію, коли всі учасники виробничого ланцюжка – це добросчесні платники податку. Виробничий ланцюжок складається з двох постачальників та експортера. Як Постачальник 1, так і Постачальник 2 стягують 20% ПДВ при продажі своїх товарів наступному учаснику процесу виробництва і перераховують різницю між вхідним та вихідним ПДВ до бюджету. Для Постачальника 1, який додає перші 100 грн. вартості до продукту, вхідний ПДВ становить 20 грн., а вихідний – нуль, і таким чином його податкові зобов'язання складають 20 грн. Постачальник 2 продає продукт Експортеру за 200 грн., і таким чином для нього вхідний ПДВ дорівнює 40 грн. (20% від 200 грн.), вихідний ПДВ становить 20 грн., і отже, податкові зобов'язання також дорівнюють 20 грн. Експортер сплачує 40 грн. вихідного ПДВ Постачальнику 2 і продає свій товар закордон за ціною 300 грн., але враховуючи, що його вхідний ПДВ дорівнює нулю, він вимагає відшкодування з бюджету в обсязі 40 грн.

Постачальник 1 100(+20)		Постачальник 2 200(+40)		Експортер 300(+0)	
-	+	-	+	-	+
	20	20			
			40	40	
					0
-----		-----		-----	
	+20		+20		-40

В цьому класичному випадку загальна сума зобов'язань з ПДВ дорівнює 40 грн., і рівно ця ж сума перераховується до бюджету. Оскільки ми маємо справу з експортним сектором, 40 грн. ПДВ відшкодується експортеру з бюджету.

> Всі компанії – добросчесні платники;	
> Загальні зобов'язання з ПДВ =	40
> Загальна сума сплаченого ПДВ =	40
> Вимога до відшкодування =	40

2. Використання фіктивного підприємства для ухиляння від сплати ПДВ та подання фіктивної вимоги для відшкодування «несплаченого» ПДВ.

За цим сценарієм, у виробничому ланцюжку також беруть участь три компанії, серед яких остання – це компанія-експортер, яка продає свій товар закордон за ціною 300 грн.

> Всі компанії у змові;	
> Загальні зобов'язання з ПДВ =	60
> Загальна сума сплаченого ПДВ =	2
> Вимога до відшкодування =	60

Відмінність від попередньої ситуації полягає в тому, що всі три компанії цього разу діють скоординовано з метою отримання незаконних прибутків через систему ПДВ. Постачальник 2 у цьому випадку є фіктивним підприємством, яке закуповує товар у Постачальника 1 за ціною, відчутно нижчою від ринкової (10 грн.), що зменшує обсяг вхідного ПДВ для Постачальника 1 (а отже, і його податкові зобов'язання) до 2 грн. Після цього Постачальник 2 продає цей же товар Експортеру за ціною, вищою від ринкової (300 грн.), утворюючи для себе 58 грн. зобов'язань з ПДВ (60 грн. – 2 грн.) і податковий кредит у розмірі 60 грн. для Експортера.

Ключовий момент у цій схемі полягає в тому, що більшість доданої вартості переводиться на фіктивне підприємство (тобто, Постачальника 2), яке зникне перед тим, як сплатить свої перші зобов'язання з ПДВ, і таким чином 58 грн. її податкових зобов'язань ніколи не потраплять до бюджету. У той же час Експортер вимагатиме 60 грн. відшкодування з бюджету. Попри те, що товар був справді проданий закордон, основна частина ПДВ з його виробництва (58 грн. з 60) ніколи не була сплачена до бюджету, і тому вимога до відшкодування цього недобросчесного експортера є, по суті, фальшивою.

Постачальник 1 10(+2)		Постачальник 2 300(+60)		Експортер 300(+0)	
-	+	-	+	-	+
	2	2			
			60	40	
					0
-----		-----		-----	
	+2		+58		-60

Добросчесні експортери і захист їхніх прав

Неодмінним елементом традиційної риторики стосовно невідшкодованого ПДВ є проблема добросчесних експортерів, які акуратно сплатили вихідний ПДВ у процесі виробництва, проте, мають проблеми з його відшкодуванням із бюджету внаслідок викривленого адміністрування системи. Справді, при існуванні описаних вище системних вад у законодавстві і припускаючи ймовірну діяльність фіктивних схем, всіх експортерів можна умовно розділити на чотири категорії, як показано в Таблиці 1. Очевидно, що у першу чергу джерелом проблеми для системи є четверта категорія платників, які не сплачують ПДВ і при цьому отримують відшкодування. Джерелом фінансування цієї незаконної діяльності є бюджетні кошти, які, в результаті, недоотри-

нуються категорією експортерів під умовним № 3 – добросовісних платників ПДВ, які не можуть законно отримати його компенсацію.

Таблиця 1.

	Сплата ПДВ	Відшкодування ПДВ	Наявність проблеми
1	Не сплатили	Не торимали	-
2	Сплатили	Отримали	-
3	Сплатили	Не торимали	+
4	Не сплатили	Отримали	+

При обговоренні шляхів виходу із кризи ПДВ як не остаточний, але, принаймні, важливий проміжний етап її вирішення часто згадується необхідність задоволення прав на відшкодування податку цієї добросовісної категорії експортерів. Не кажучи навіть про елементарну юридичну відповідальність, невиконання цих зобов'язань розглядається як загроза конкурентноздатності українського експорту і негативна риса інвестиційного клімату.

Враховуючи це, за час дискусій на цю тему було запропоновано чимало заходів, покликаних задовольнити права добросовісних експортерів, що могло би відбуватися якщо не замість, то хоча б паралельно загальному оздоровленню податкового законодавства. Основними прикладами пропозицій чи реальних заходів такого спрямування можна вважати:

- Часткові виплати, взаємозалік чи реструктуризація прострочених вимог до відшкодування, що пропонувалися і частково втілювалися, починаючи з 2002 року. До таких заходів можна віднести створення відповідних статей видатків в державному бюджеті (починаючи від 1 млрд. у 2004 році), а також нещодавнє рішення про реструктуризацію заборгованості облігаціями державної позики.
- Розробку та впровадження диференційованих підходів у визначенні експортерів, що мають право на відшкодування ПДВ (з метою виокремити «добросовісних» експортерів, права яких повинні задовольнятися в першу чергу).

Подвійне дно проблеми добросовісних експортерів

Усі наведені позиції та заходи виходять із тези про беззаперечність права на відшкодування ПДВ експортерів, що чесно сплатили податок при своїх закупівлях. Однак наскільки беззаперечним є це право в реальності?

Відповідь на це провокативне питання вимагає повернення до спрощених схем функціонування ПДВ, які розглядалися на початку статті. Ми пропонуємо дещо ускладнити базовий сценарій і проаналізувати ситуацію, коли фіктивне підприємство є однією із ланок виробничого процесу, в результаті якого товар продається закордон добросовісним підприємцем.

В. Присутність фірм-одноденок у виробничому ланцюжку добросовісних експортерів.

Отже, ми розглядаємо виробничий ланцюжок, який веде до експорту добросовісним платником податків того ж товару за тією ж ціною (300 грн.). Попри найкращі наміри Експортера, між першими трьома постачальниками в ланцюжку існує домовленість з метою мінімізації їхніх зобов'язань з ПДВ. Більшість доданої вартості, створеної на попередніх ланках, переводиться на фіктивне підприємство – Постачальника 2. Воно купує товар у Постачальника 1 за 10 грн. і перепродає Постачальнику 3 за 168 грн., а потім зникає, не сплативши ПДВ. У результаті бюджет отримує 2 грн.

Постачальник 1 10(+2)		Постачальник 2 168(+34)		Експортер 300(+0)	
-	+	-	+	-	+
	2	2			
			34	34	
-----		-----		-----	
	+2		+32		0
					-34

ПДВ, в той час як 32 грн. залишаються у кишенях змовників.

Постачальник 3 раціонально очікує, що він зможе зекономити на несплаті своїх зобов'язань з ПДВ. На достатньо конкурентному ринку це створює для нього мотивацію і можливість надати добросовісному Експортеру знижку на придбання свого товару в обсязі ПДВ, який був збережений за допомогою злочинної схеми (32 грн.). Завдяки цій знижці ціна, за якою Експортер придбає товар, складе 168 грн., тобто на 32 грн. менше від економічно обґрунтованої ціни (яка дорівнює 200 грн.).

У цьому сценарії Експортер, попри його найкращі наміри і попри легітимні стосунки з постачальниками, вимагає відшкодування ПДВ, який ніколи не був перерахований до

> Присутність фірм-одноденок у чесному експорті;	
> Загальні зобов'язання з ПДВ =	34
> Загальна сума сплаченого ПДВ =	2
> Вимога до відшкодування =	34

бюджету попередніми учасниками виробничого ланцюжку. З фіскальної точки зору, таким чином, це відшкодування є вимогою, яка не повинна задовольнятися. Більше того, попри те, що Експортер справді акуратно сплатив свій вихідний ПДВ у складі ціни за товар, придбаний у Постачальника 3, в реальності його видатки були зменшені до рівня, нижчого за ринковий, завдяки знижці, отриманій від постачальника. Можна сказати, що через систему ПДВ Експортер отримав виробничу субсидію у розмірі знижки, наданої постачальником. Це означає, що якщо Експортер не отримає відшкодування, його економічні втрати становитимуть 2 грн. (34 грн. – 32 грн.).

Підсумовуючи, у цьому третьому сценарії, якщо уряд приймає рішення цілком припинити виплати відшкодування ПДВ (і 34 грн. не сплачується), це забезпечує бюджет від втрати 32 грн. (які взагалі ніколи не сплачувались до бюджету). Однак 2 грн. ПДВ, які було сплачено до бюджету Постачальником 2, у цьому випадку також не відшкодовуються, і отже, ця сума становить (скоріше за все, незначні) чисті втрати Експортера і (скоріше за все, незначний) чистий виграш для бюджету.

Як це впливає на визначення проблеми?

Повертаючись до умовної категоризації платників податку в залежності від того, наскільки проблемним є їхнє перебування в системі ПДВ, ми наполягаємо на тому, що Таблиця 1 повинна набути складнішого вигляду, перетворившись в Таблицю 2. Множина експортерів, які чесно сплатили вихідний ПДВ, повинна розглядатися з урахуванням всього ланцюжка цього виробництва, в якому, за наявності викривленої системи адміністрування, не можна виключити існування фірм-одноденок (а часто таке існування високо ймовірне).

Таблиця 2.

	Сплата ПДВ	Відшкодування ПДВ	Наявність проблеми
1	Не сплатили	Не торимали	–
2	Сплатили	Отримали	? від незначної... спектр: ...до великої...
3	Сплатили	Не отримали	? від незначної... спектр: ...до великої...
4	Не сплатили	Отримали	+

З цієї точки зору певна частина усіх добросовісних експортерів може становити проблему для податкової системи, оскільки задоволення їхніх заявок на відшкодування з економічної точки зору означатиме непряме субсидюван-

ня. Більше того, масштаб цієї проблеми також може варіювати залежно від специфіки виробництва і ступеню залучення до нього тіншових схем (тобто, залежно від частки доданої вартості, перенесеної на фіктивне підприємство, яка може коливатися від дуже малої до дуже високої). Це означає, що визначення таких «проблемних» експортерів, а також ступеню їхньої «проблемності» є технічною задачею, яку практично неможливо розв'язати. Зокрема, жодна процедура автоматичної диференціації платників податку, покращення аудиту ДПА та інші системи управління ризиками не можуть стати рішенням для такої проблеми.

Описаний аналіз означає принципово іншу розстановку акцентів у визначенні того, яким чином і на чю користь працюють потоки фінансування у викривленій системі ПДВ. Традиційний погляд, згідно з яким злочинні угруповання наживаються за рахунок експортерів, які недоотримують законне відшкодування, повинен бути розширений. Скоріше за все, в реальності ми спостерігаємо набагато складнішу систему крос-субсидювання. Кошти, недовиплачені експортному виробництву, позбавленому від участі фіктивних підприємств, використовуються для крос-субсидювання не лише злочинних схем, але і законотрухняних експортерів. І при цьому конкретний перелік таких галузей і масштаб їхньої такої непрямой підтримки практично не піддається прозорому визначенню. Однак, хоча цей масштаб може відрізнитися поміж галузями, можна сказати напевне, що її сукупний обсяг цілком відчутний.

Головний висновок цієї розширеної моделі полягає в тому, що використання коштів частини законотрухняних експортерів для крос-субсидювання інших, законних і незаконних, видів бізнесу не зможе бути припинено без повного і остаточного руйнування базових схем зловживання системою ПДВ. З економічної точки зору, часткові заходи, спрямовані на задоволення прав експортерів, скоріше за все призводять до поглиблення цієї проблеми.

Іншим висновком може бути ймовірність масштабних структурних змін, яких варто очікувати після того, як викривлення в адмініструванні ПДВ будуть ліквідовані. Крім винищення злочинного бізнесу з використанням фіктивних підприємств, ера функціонального ПДВ означатиме припинення непрямих субсидій для певних легітимних експортних галузей і відтворення нормальних умов роботи для інших. Попри важкість конкретного прогнозування в цій сфері, аналіз і підготовку до таких наслідків можна починати уже сьогодні.

Маніпуляції з системою ПДВ і субсидований експорт в Західній Європі

Податок на додану вартість є дуже молодим податком – його стрімке поширення у світі фактично припадає на останні п'ятдесят років. Такий молодий вік робить ПДВ не лише одним із найперспективніших і найсучасніших винаходів податкової політики, але і інструментом, що потребує вдосконалення і відладки. Протягом останніх десятиріч, ПДВ був впроваджений у 136 країнах світу, у тому числі у всіх Європейських країнах. За цей час уряди цих країн отримали змогу на практиці переконатися у привабливості цього податку як ефективного джерела наповнення бюджету з найменшими структурними втратами для економіки. У той же час практика його стягнення підкреслила і деякі проблемні аспекти, спільні для всіх країн, в тому числі для країн з високим рівнем економічного розвитку та фінансової прозорості. На сьогоднішній день найгострішими визнано три таких аспекти: стягнення ПДВ при операціях електронного продажу, стягнення ПДВ на операції бюджетних установ, а також можливості використання системи ПДВ із залученням фіктивних підприємств з метою незаконного привласнення бюджетних коштів. Характерно, що саме остання із перерахованих проблем вважається цими країнами найсерйознішою і найнагальнішою.

За визнанням західноєвропейських експертів, використання ПДВ в країнах Євросоюзу засвідчило, що найпривабливіша риса цього податку – механізм відшкодування його сум, витрачених у складі ціни закупівель – є також і його «ахілесовою п'ятою». Наявність можливості відшкодування в поєднанні зі звільненням від ПДВ операцій експорту за визначенням роблять цей податок вразливим до можливості змови між платниками податку, яка дозволяє одночасно уникати податкових зобов'язань та отримувати його безпідставне відшкодування із бюджету. Всі країни Євросоюзу визнають присутність цієї проблеми на своїй території, її вкрай шкідливий вплив як на обсяги бюджетів, так і на структурні характеристики економіки, а також її зростаючий обсяг.

Криміналізовані схеми використання системи ПДВ у Західній Європі є по суті подібними до української практики, за винятком того, що «європейська модель», як правило, не включає цінових маніпуляцій і перенесення доданої вартості на фірми-одноденки, а натомість ґрунтується на змові платників податку з двох чи декількох країн-членів ЄС, задіяних у операції прикордонної або транс-

кордонної торгівлі. Спрощено кажучи, експортер однієї з країн продає свої товари фірмі-одноденці у іншій країні, яка потім перепродає їх третьому «брокеру» на своїй же території, який, в свою чергу, експортує їх назад першому «гравцю». Фірма-одноденка зникає, не сплативши ПДВ, «брокер» отримує незаконне відшкодування, і таким чином ця схема може повторюватись декілька разів, через що у Європейській податковій практиці вона отримала назву «каруселі».

Європейські фахівці сходяться на думці, що оцінити прямі та опосередковані втрати від наявності таких злочинних схем досить тяжко, але навіть приблизні розрахунки свідчать, що ці втрати є дуже відчутними і становлять «єдину і найбільшу загрозу для існування ПДВ у цих країнах». Лише у Великобританії, яка є однією із найактивніших держав у боротьбі з порушеннями у системі ПДВ, річний обсяг бюджетних втрат через «карусельні» схеми за деякими оцінками сягає 1,73 мільярда фунтів¹.

Задля вивчення і подолання цієї проблеми протягом останніх років було розпочато серію спеціальних ініціатив як на рівні Євросоюзу, так і на рівні національної політики окремих держав. У 2000 році Рада міністрів Євросоюзу уповноважила Європейську Комісію та уряди країн-членів вжити негайних заходів для подолання тінювих схем використання системи ПДВ. У відповідь на цю вимогу Єврокомісією було випущено три спеціальних звіти, на основі яких було створено спеціальну робочу групу при Раді міністрів та Постійну комісію з адміністративної співпраці, а також випущене окреме комюніке із стратегії вдосконалення системи ПДВ в країнах ЄС. Активна робота щодо проблеми маніпулятивних схем з ПДВ ведеться також і на національному рівні урядами окремих європейських країн.

Загальноєвропейські заходи для боротьби з «каруселями», в основному, сконцентровані на покращенні адміністративної та інформаційної співпраці між країнами-членами, що дозволяє ефективніше відстежувати і протидіяти випадкам змовницьких транскордонних схем. Але вельми ефективними є також і індивідуальні заходи деяких національних урядів, більшість з яких спрямовано на те, щоб максимально ускладнити можливості для створення і функціонування фіктивних підприємств (починаючи від перешкод у реєстрації і закінчуючи спеціальними методами аудиту). Такі заходи уже демонструють певні успіхи, у тому числі у вигляді спадаючих показників відповідних бюджетних втрат.

Однак, крім прямих бюджетних втрат, європейські уряди також занепокоєні саме

¹ Е. Леггет. *Шахрайство в системі ПДВ і контроль за механізмом відшкодування та кредиту: стратегічний підхід до боротьби з втратами при адмініструванні ПДВ*. Матеріали до конференції «Міжнародного податкового діалогу» з проблем ПДВ, Рим, Березень 2005 р.

структурними наслідками «карусельних» зловживань, оскільки їхнє існування призводить до викривлення конкурентного середовища через занижені ціни у деяких секторах. Таке викривлення часто відбувається і на користь тих експортерів, що не беруть безпосередньої участі у змовницьких схемах і добросовісно сплачують податки, але яких приваблюють ціни, занижені попередніми учасниками виробничого ланцюжка через несплату ПДВ. Саме тому одним із законодавчих заходів, що був запроваджений, зокрема, у Британії, стала спеціальна норма про так звані «спільні або розмежовані податкові зобов'язання». Згідно з цією нормою, у разі, якщо стає можливим довести, що добросовісний платник податків мав можливість дізнатися про те, що ціни його закупівель були занижені шляхом уникнення ПВД на попередніх ланках виробничого процесу, податкова адміністрація має право накласти на нього додаткові «спільні або розме-

жовані» податкові зобов'язання з метою компенсації бюджетних втрат.

Серед великої кількості спроб віднайти спосіб подолання сьогоднішніх проблем з системою ПДВ, пов'язаних із системою відшкодувань, є і такі, що аналізують можливості модифікації цього податку як такого. Однак, наразі як теоретики, так і практики у цій галузі визнають, що жодної реалістичної пропозиції, яка б припускала режим, кращий від сучасного ПДВ, поки-що не існує. Як мінімум очевидно, що всі інші підходи до оподаткування споживання, без жодного винятку, відкривають ще ширші можливості для зловживань та податкового планування. Згідно з думкою більшості податківців Європи, проблеми з адмініструванням відшкодувань є елементом цього податку, що цілком може бути налагоджений і виправлений у межах класичної системи ПДВ без її кардинальних змін.