

УДК 336.25

Захожай В. Б.,*доктор економічних наук, професор, ректор МАУП;***Перевалова О. М.,***аспірант Державної академії статистики, обліку та аудиту*

ПОДАТКОВІ РИЗИКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті розглянуто суть, поняття та причини виникнення податкових ризиків та їх вплив на взаємоузгодженість відносин між державою та платниками податків.

Ключові слова: державне управління, податкові ризики, платники податків, оподаткування, податок, суб'єкт, кредитний ризик, дефолт.

Essence, concept, reasons of origin of tax risks and their influence on mutual relations between state and taxpayers are considered.

Key words: state management, tax risks, taxpayers, taxation, tax, subject, credit risk, default.

Постановка проблеми. Забезпечення запланованих надходжень податків та відповідного наповнення бюджету є однією з найважливіших умов успішного розв'язання соціально-економічних завдань держави. Однак існують чинники, що породжують невпевненість у отриманні запланованих коштів, – так звані чинники ризику. Тому оцінка ризиків, а також розробка заходів щодо їх попередження або зниження є чи не найвідповідальнішим етапом організації наповнення бюджетів усіх рівнів і державних цільових фондів.

Проблема боротьби зі злочинністю у сфері оподаткування зумовлюється тим, що в перехідний період у кожній державі спостерігається тенденція росту та підвищення її суспільної небезпеки. Крім цього, на динамічність процесів в економіці країни значною мірою впливають об'єктивні та суб'єктивні обставини, які сприяють вчиненню злочинів у цій сфері, що безумовно відбивається на заходах щодо їх попередження.

Сьогодні актуальним питанням стає пошук шляхів зростання рівня добровільної сплати податків. Вони повинні бути го-

ловним джерелом поповнення бюджету, а основною функцією податкових органів – моніторинг цього процесу. Під час пошуку шляхів реалізації цієї мети з 2001 р. в Україні у фіскальній практиці з'явилося поняття “податкові ризики”. Категорія ця потребує детального дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Податкові ризики як структурний елемент податкової безпеки дедалі більше й частіше привертають до себе увагу як практиків, так і науковців – фінансистів. Питання податкової безпеки та її структурних елементів досліджували такі вітчизняні науковці, як В. П. Вишневський, Д. В. Литницький, С. В. Каламбет, А. І. Крисоватий, Н. В. Новицька, Ц. Г. Огонь, С. В. Онишко, Л. Л. Тарангул, К. І. Швабій. Незважаючи на вагомі здобутки в цій сфері, питання податкових ризиків у аспекті податкової безпеки досліджено недостатньо. Насамперед це стосується вивчення особливостей їх формування і прояву в сучасних умовах, оскільки джерела виникнення й чинники впливу на податкові ризики постійно змінюються. Отже, окреслені питання є актуальними.

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає у висвітленні низки питань щодо сутності та класифікації податкових ризиків, необхідності врахування ризиків при перевірці суб'єктів господарювання податковими органами.

Виклад основного матеріалу. Ризик – це ймовірність недоотримання доходів в умовах невизначеності при здійсненні певної діяльності; складне поняття, в основі якого лежить невизначеність і яке тісно пов'язане із ймовірними процесами. Що стосується податкового ризику, то таке поняття трактується як вірогідність порушення податкового законодавства, внаслідок чого можливі втрати бюджету.

Дуже тісно з поняттям “ризик” пов'язане поняття “ризикованості діяльності” (“діяльності, яка наражається на ризик”). Адже ризик існує поза діяльністю, поза процесами, що відбуваються в державі чи компанії. Враховуючи такий підхід до ризику, можна виділити поняття “суб'єкт ризику” й “об'єкт ризику”.

Під суб'єктом розуміють того, хто приймає рішення про вибір тієї чи іншої альтернативи, пов'язаної з діяльністю держави, компанії тощо (керівництво). Відповідно під об'єктом розуміють ресурс, який може змінитись у випадку виникнення ризикової ситуації (доходи держави, прибутки підприємства).

Поняття “податковий ризик” передусім стосується платників податку, а не його отримувачів (держави, муніципалітетів та інших органів місцевого самоврядування). Разом із тим управління й адміністрування податкових ризиків сприяють удоско-

наленню планування і прогнозування податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів (державного, регіонального й місцевого) у розрізі окремих податків, за регіонами, видами економічної діяльності, муніципалітетами. Це допомагає отримати повнішу картину того, наскільки “реальними є заплановані бюджетом податкові надходження” [3].

Податки є впливовим регулятором основних показників діяльності підприємця: виторгу, витрат (собівартості), фонду оплати праці, прибутку тощо. При цьому важливу роль відіграє взаємозалежність різних видів податкових вирахувань. Аналіз рівня оподаткування потребує врахування взаємного впливу усієї сукупності податкових регуляторів, що характеризує їхній найбільш повний вплив на кінцеві фінансові результати. З метою управління податковим ризиком, що має непередбачуваний характер, а також для оцінки імовірності його виникнення та ступеня впливу на підприємницьку діяльність в умовах обмеження інформації платникам податків доцільно застосовувати засоби експертних оцінок. Суть останніх передбачає наявність використання послуг фахівців – експертів, якими можуть бути керівники і досвідчені працівники підприємства – бухгалтери, економісти, фінансисти чи юристи, а також залучені фахівці – консультанти аудиторських чи консалтингових фірм, податкові інспектори, науковці тощо.

Для оцінки податкового ризику можна використовувати різні методологічні підходи (прийоми), до яких можна віднести одержання своєчасної або додаткової інформації під час відпрацювання варіантів управлінських рішень і аналізу їх реалізації: показник ефективності оподаткування (відношення чистого прибутку до загальної суми податкових зобов'язань), коефіцієнт оцінки оподаткування прибутку підприємства (відношення суми податків, що сплачуються з прибутку, до величини балансового прибутку підприємця) та багато інших.

На макрорівні у більшості випадків мова йде про кримінально-правовий аспект проблеми – навмисне чи ненавмисне порушення суб'єктами підприємницької діяльності податкового законодавства [3]. Так, у методичних рекомендаціях ДПА зазначено: “Податковий ризик – вірогідна можливість порушення податкового законодавства, в результаті чого можливі втрати бюджету” [1]. Досить близьке за змістом і таке визначення податкового ризику: “Під податковим ризиком слід розуміти теоретичну ймовірність того, що внаслідок якихось дій платника певні платежі до бюджету можуть надійти не в повному обсязі або несвоєчасно” [2].

У наведених визначеннях також виділяється лише одна, хоч і дуже важлива, причина виникнення податкового ризику. Якщо в першому випадку це можлива зміна податкової політики, то в другому – порушення господарювання (платниками податків) податкового законодавства.

Податковий та кредитний ризики дуже подібні як за своєю сутністю, так і змістовністю. По-перше, кредитний ризик – це ймовірність настання такого фінансового стану позичальника, за якого він не може повністю або частково погасити свій борг перед кредитором. Крім того, податковий ризик – це ймовірність настання такого фінансового стану, коли платник не може повністю або частково погасити свої податкові зобов'язання перед бюджетом.

По-друге, кредитний ризик, як і податковий, виникає як із об'єктивних, так і з суб'єктивних причин. Позичальник може свідомо маніпулювати із заставою кредиту, анкетними й паспортними даними тощо, а платник податку – свідомо приховувати від податкових органів свій реальний фінансовий стан (демонстрація збитковості чи низької рентабельності, завищення витрат, приховування доходів та ін.).

По-третє, позичальник і платник податку можуть у односторонньому порядку відмовлятися від виконання своїх фінансових зобов'язань (кредитних або податкових), тому доцільно підтримати пропозицію щодо введення в науковий обіг терміна й поняття “податковий дефолт”.

Податковий дефолт – це такий стан платника податку, коли він не має необхідних фінансових ресурсів і тому, через неспроможність, відмовляється від виконання своїх податкових зобов'язань перед бюджетом. Зрозуміло, що податковий дефолт є або наслідком впливу на фінансовий стан платника податку об'єктивних (внутрішніх і зовнішніх) чинників, або суб'єктивних дій та мотивації (внутрішніх і зовнішніх). Аби попередити податковий дефолт, треба підвищити ефективність податкового контролю [3].

Невизначеність умов, у яких здійснюється наповнення бюджету шляхом збору податків, зумовлена великою кількістю змінних, контрагентів та осіб, поведінку котрих не завжди можливо передбачити з прийнятною точністю. Насамперед – це невизначеність зовнішнього оточення, що включає в себе об'єктивні економічні, соціальні та політичні умови, в межах яких здійснюється ця діяльність і до динаміки яких вона змушена пристосовуватись. До цих умов можна віднести нестабільність державної влади, неефективну економічну політику

уряду, регіональні проблеми, різку поляризацію інтересів різних соціальних груп тощо. Тому зміни в зовнішньому оточенні істотно впливають на умови здійснення діяльності податкової служби, перешкоджаючи запланованому наповненню бюджету [4].

Поряд із зовнішнім впливає на діяльність щодо податків внутрішнє оточення. До найважливіших умов цієї діяльності слід віднести стратегію податкової служби, принципи організації її діяльності, наявні ресурси, а також ефективність їх використання. Ці основні складові внутрішнього оточення конкретизуються у значну кількість чинників, які визначають кінцеві результати діяльності податкової служби (їх небажана зміна також може негативно вплинути на її кінцеві результати). До таких чинників можна зарахувати професійний рівень та наявність професійного досвіду керівництва податкової служби, рівень спеціальних та загальноекономічних знань керівництва та персоналу служби, підбір та розстановку кадрів, рівень організації та управління службою, рівень організації праці персоналу, збереження конфіденційної інформації та ін. Отже, очевидно, що джерелом небажаних змін у внутрішньому оточенні, які можуть призвести до погіршення результатів діяльності, може бути сама податкова служба – невміла організація її роботи внаслідок недостатньої компетентності керівництва, низького професійного рівня, зловживань персоналу тощо.

Аналізуючи нормативно-правові акти податкового законодавства України можна виділити такі види податкових ризиків:

- зменшення податкових зобов'язань;
- збільшення податкової заборгованості;
- податкове навантаження з податку на прибуток становить менш ніж 3%;
 - наявність нульового або від'ємного значення в нарахованні податку на прибуток;
 - заявлено бюджетне відшкодування щодо ПДВ;
 - за чисельності працюючих до п'яти осіб відношення позитивного сальдо між сумою податкового зобов'язання й сумою податкового кредиту щодо ПДВ до обсягів операцій, які оподатковуються за ставкою 20%, податкове навантаження з ПДВ становить менш як 5%;
 - розмір податкового зобов'язання дорівнює розмірові податкового кредиту за місяць та обсяг поставок за цей місяць більший від відповідної суми окремо по кожній області;
 - виявлення недостовірності даних, які містяться в податковій декларації;

- у випадку, коли підприємство підлягає реорганізації або ліквідації;
- платник податку подав у встановленому порядку скаргу про порушення законодавства посадовими особами органу державної податкової служби під час проведення виїздної планової чи позапланової перевірки, в якій вимагає повного або часткового скасування результатів відповідної перевірки;
- щодо платника податків (його посадової особи) в порядку, встановленому законом, податковою міліцією заведено оперативно-розшукову справу;
- якщо стосовно посадових або службових осіб нижчого органу державної податкової служби, які здійснювали перевірку, почато службове розслідування або порушено кримінальну справу;
- при виникненні потреби в перевірці відомостей, отриманих від особи, що має правові відношення із платником податків;
- кількість найманих працівників;
- подання уточненої декларації;
- відношення розміру амортизаційних відрахувань до розміру скоригованого валового доходу (%);
- за результатами перевірок інших платників податків виявлено факти, які свідчать про порушення податкового законодавства;
- наявність арифметичних або методологічних помилок у податковій звітності;
- неподання або несвоєчасне подання платником податкової звітності;
- неподання або несвоєчасне подання платіжних документів на сплату податків і платежів;
- наявність збитків чи незначних прибутків протягом кількох періодів при значних розмірах майна й потенційно прибуткових видах діяльності, за одночасного здійснення благодійної діяльності;
- різкі коливання розміру податкових платежів у різних податкових періодах за приблизно однакового обсягу реалізації;
- значне збільшення споживання матеріальних ресурсів при зменшенні або незначному збільшенні обсягів продукції, що відображені у звітності;
- платники податків, щодо яких є документи й інформація, що ставлять під сумнів походження їх коштів або свідчать про наявність порушень чинного законодавства;
- підприємства, які довго не перевіряться;

- надання або отримання значних позичок, кредитів при великих (нульових) прибутках чи збитках;
- середньомісячна заробітна плата найманих працівників при чисельності не менше 5 осіб, нижча від прожиткового мінімуму;
- відсутність касового обороту для торговельних підприємств і підприємств сфери послуг;
- наявність кількох приватних підприємців серед найманих працівників організації;
- одночасна перевірка організацій, у яких одна й та сама фізична особа є засновником, директором, приватним підприємцем, за наявності інших критеріїв ризику;
- отримання значної благодійної або безповоротної допомоги (якщо підприємство не належить до розряду громадських, неприбуткових);
- часта зміна (два й більше випадків протягом року) посадових осіб підприємства (директора й головного бухгалтера) [1].

Висновки. Аналіз світової практики показав, що основним податковим ризиком, на який звертають увагу податківці, є відхилення даних платника податку від середньогалузевих фінансових показників (валових доходів, валових витрат, чисельності працівників, діапазону податкового навантаження тощо).

Отже, системно складений перелік податкових ризиків та їхній продуманий відбір для проведення виїзних документальних перевірок сприятимуть підвищенню їхньої ефективності щодо виявлення порушень податкового законодавства.

У 2008 році згідно з даними ДПАУ, за рахунок вдосконалення процедури планування та поліпшення якості відбору платників податків до перевірки з використанням ризикоорієнтованої системи на 20 відсотків зменшено кількість планових перевірок суб'єктів господарювання.

Крім того, протягом 2008 року за результатами контрольно-перевірочної роботи підрозділами податкового контролю юридичних осіб донараховано майже 4,6 млрд грн, що на 1,1 млрд грн (або на 31,00%) більше, ніж за 2007 рік.

Із донарахованих сум до бюджету надійшло майже 1,9 млрд грн, або 41,1%, що на 351,0 млн грн більше, ніж у 2007 році.

З розряду збиткових виведено 533 суб'єкти господарювання із 1133 перевірених, або майже кожне друге перевірене підприємство. Зазначеним підприємствам нараховано до сплати податку на прибуток у сумі 36,4 млн грн, з яких до бюджету надійшло 15,7 млн грн.

Внаслідок вжитих у 2008 році підрозділами податкової мі-

ліції у взаємодії з іншими підрозділами ДПС заходів щодо викриття злочинів та інших правопорушень у сфері оподаткування, забезпечено надходження до бюджету коштів на суму близько 3,2 млрд грн, що майже на 300 млн грн більше, ніж у 2007 році [5].

Робота з податковими ризиками передбачає створення єдиної бази податкових порушень як узагальнення результатів контролю, систематизацію недоліків податкового законодавства і порушень податкових нормативно-правових актів суб'єктами господарювання у процесі господарської діяльності, схем ухилень від оподаткування, загальних критеріїв, що можуть вказувати на наявність таких порушень, які на цей час відомі податківцям. За рахунок постійної господарської діяльності база даних податкових порушень буде постійно змінюватися, доповнюватися новими порушеннями. При цьому деякі порушення можуть втрачати свою актуальність або видозмінюватися.

Література

1. Методичні рекомендації з моніторингу податкових ризиків, затверджені наказом Державної податкової адміністрації України від 23.10.2001 року № 428.
2. Про впорядкування роботи з податковими ризиками. Наказ ДПА України від 23.06.2003 року № 308.
3. Вовчак О. Д., Кеменяш І. Г. Податкові ризики в системі управління економічною безпекою підприємницьких структур України/ Фінанси України № 11/2008 р. ст. 41-46.
4. Гранатуров В. М., Ясенова І. Б. Податковий ризик держави: визначення та класифікація/ Фінанси України № 10/2007 р. ст. 87-95.
5. Звіт про виконання Плану основних питань економічної та контрольної роботи Державної податкової адміністрації України на 2008 рік./www.stat.gov.ua.