

Проблеми розвитку і вдосконалення фінансової системи

УДК 336.2.027

ОПТИМІЗАЦІЯ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ НА ОСНОВІ МОНІТОРИНГУ ПОДАТКОВИХ РИЗИКІВ

С.М. Панасейко,
кандидат економічних наук

І.М. Панасейко,
кандидат економічних наук

Дніпропетровська державна
фінансова академія

У статті обґрунтовано необхідність вивчення податкових ризиків, що мають місце в діяльності платників податків. Здійснено систематизацію методів контролю за платниками податків, які належать до різних категорій надійності. Викладено пропозиції щодо вдосконалення контрольно-перевірної роботи податкових органів на основі застосування в їх діяльності характеристик податкових ризиків.

Ключові слова: податки, оподаткування, адміністрування податків, органи державної податкової служби, податкові ризики, моніторинг податкових ризиків, платник податків, податкове законодавство.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку економіки України триває пошук нових шляхів удосконалення податкового контролю з метою підвищення рівня розкриття податкових правопорушень і їх попередження. За цих умов податкові органи повинні вчасно виявляти податкові ризики й ефективно протидіяти їм, розробляти заходи щодо зменшення масштабів ухиляння від сплати податків, заохочувати добровільну сплату податків. Тому проведення ефективного моніторингу податкових ризиків є надзвичайно важливим для всіх суб'єктів процесу оподаткування.

У той же час слід зазначити, що проблема виникнення податкових ризиків, їх впливу на результати діяльності податкових органів, платників податків і доходи бюджету вивчена недостатньо. Крім того, потребують усунення і суттєві недоліки в роботі з податковими ризиками, що проводиться безпосередньо в органах державної подат-

кової служби.

Аналіз останніх досліджень. Податкові ризики стали предметом досліджень таких провідних українських вчених, як Л.П. Брич, В.В. Лисенко, С.Ю. Василенко, Г.А. Матусовський, О.П. Рябченко, А.І. Крисоватий. Вони розглядають теоретичні й методологічні основи виникнення податкових ризиків, характеризують роботу податкових органів з податковими ризиками, методи усунення податкових ризиків, їх вплив на економічні процеси на макро- і мікрорівні.

Метою публікації є обґрунтування необхідності вивчення податкових ризиків, що мають місце в діяльності платників податків, висвітлення різних аспектів роботи податкових органів з виявлення податкових ризиків, застосування їх характеристик при проведенні контрольно-перевірної роботи, здійснення систематизації методів контролю за платниками податків, які належать до

різних категорій надійності, та викладення пропозицій щодо вдосконалення контрольно-перевірної роботи податкових органів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Метою моніторингу податкових ризиків є впорядкування і поновлення інформації про податкові ризики, контроль за дотриманням платниками податкового законодавства, підвищення ефективності роботи підрозділів податкового аудиту, раціональне використання наявних фінансових і трудових ресурсів органів податкової служби.

Загальновідомо, що фінансова діяльність будь-якого економічного суб'єкта здійснюється в умовах певного економічного ризику, при цьому виникають факти усвідомленого або неусвідомленого невиконання платником податкових зобов'язань, що й зумовлює існування податкових ризиків.

У літературних джерелах та нормативних документах з питань оподаткування податковий ризик розглядається як вірогідність порушення податкового законодавства суб'єктами господарської діяльності, у результаті чого можливі втрати надходжень до бюджету.

Податкові ризики, властиві конкретному платнику податків, залежать від економічних і політичних умов, в яких він функціонує, стабільності законодавчої бази, організаційної форми платника податків, його фінансового стану, видів діяльності, кваліфікації працівників фінансової служби, податкової культури і багатьох інших чинників, що впливають на фінансово-господарську діяльність платника і його мотивацію при прийнятті рішень у сфері оподаткування.

Податковий ризик може виникнути при здійсненні будь-яких операцій, пов'язаних з основною, інвестиційною, або фінансовою діяльністю платника податків, тому види податкових ризиків дуже різноманітні. Застосування характеристик (описів) подат-

кових ризиків при проведенні перевірки суттєво підвищує її результативність.

Виявлення податкових ризиків органами податкової служби здійснюється в ході доперевірочної роботи, камеральних (невиїзних) перевірок, а також документальних (виїзних) перевірок.

На нашу думку, необхідними умовами для дотримання принципу найменшого втручання у діяльність платника податків є проведення попереднього аналізу його діяльності та здійснення на цій підставі розрахунків вірогідності порушення податкового законодавства, визначення необхідності проведення аудиту з точки зору фінансової доцільності. Попередній аналіз дасть змогу проводити цільовий аудит (спрямований на викриття ймовірних порушень), зменшити ризик невиявлення фактів порушень податкового законодавства, підвищити якість податкового аудиту, тобто досягти максимального ефекту з мінімальними витратами.

Слід зазначити, що перелік податкових ризиків доцільно формувати на стадії доперевірочної роботи. Такий порядок відбору ризиків дасть можливість з найменшими трудовими та часовими затратами здійснити перевірку платника податків.

При плануванні податкового аудиту необхідно уважно ставитись до отриманої інформації та враховувати, що порушення податкового законодавства умовно поділяються на усвідомлені та неусвідомлені. При цьому усвідомлені порушення мають тенденцію до удосконалення з кожним днем, що обумовлено залученням висококваліфікованих фахівців та використанням найсучаснішої техніки. Слід врахувати, що вірогідність усвідомленого ухилення від оподаткування та, відповідно, наявність податкового ризику перебуває у прямій залежності від імовірності виявлення такого порушення та ступеня відповідальності.

Методи, що використовуються податковими органами для усунення податкових

ризиків, визначаються залежно від двох основних чинників: характеристики податкового ризику та характеристики платника податків.

Кожен з виявлених податкових ризиків характеризується за такими позиціями: код ризику, назва ризику, фактори існування ризику, види платників, яким притаманний даний ризик, спосіб виявлення ризику, взаємозв'язок даного ризику з іншими ризиками, сфера дії ризику, власник ризику, повний опис ризику, термін дії ризику, правовий ідентифікатор ризику. Податкові ризики також підлягають оцінці з точки зору їх важливості, що дає можливість визначити пріоритетні, тобто такі, на які слід звернути особливу увагу при перевірці.

Стосовно характеристики платника податків, слід зазначити, що суб'єкти господарювання оцінюються відповідно до їх значимості у податковому відношенні та залежно від їх податкової дисципліни з відповідним віднесенням до певної категорії надійності. Приналежність платника податків до тієї чи іншої категорії надійності обумовлює особливості його взаємовідносин з податковими органами та систему заходів щодо зниження податкових ризиків.

Оцінка податкового ризику платника включає такі етапи: відбір факторів, що визначають податкову поведінку платника та характеризують його надійність; визначення впливу відібраних факторів на податкову поведінку й формування мінімального критерію уваги до платника; встановлення правил віднесення платника до певної категорії уваги; обчислення комплексного показника ризику платника.

Узагальнюючи систему заходів щодо зниження податкових ризиків у конкретних категоріях платників, зазначимо, що вони відрізняються залежно від ступеня їх надійності.

Заходи щодо зниження податкових ризиків у надійних платників податків ґрун-

туються на тому, що ці платники мають відносно малі податкові ризики, у зв'язку з чим увага до них повинна бути обмеженою. Надійні платники повинні усвідомлювати, що їх податкова поведінка оцінюється податковими органами позитивно. Основними рисами взаємовідносин з цими платниками є інформування платників, зменшення термінів їх обслуговування, спрощення процедур при наданні будь-яких довідок, першочергове проведення звірок розрахунків з бюджетом, а також першочергове повернення сум переплат у зв'язку з заявою платника, відшкодування ПДВ без проведення перевірки.

Основним методом усунення податкових ризиків у роботі з платниками категорії надійних платників є насамперед роз'яснювальні заходи, наведення прикладів порушень податкового законодавства, вивчення наслідків відмови підприємств від усунення того чи іншого ризику, що призвело до виявлення значних порушень податкового законодавства в ході податкового аудиту, і як результат – застосування фінансових санкцій та притягнення до адміністративної (кримінальної) відповідальності посадових осіб.

Ризикові та ненадійні платники - незалежно від фіскальної значимості мають досить велику кількість податкових ризиків. Стосовно цієї категорії платників методи усунення або зниження податкових ризиків повинні бути націлені на зменшення наявних ризиків та створення умов для переведення таких платників до категорії надійних і недопущення переходу ненадійних платників до категорії шахраїв. Процес усунення податкових ризиків у категорії ризикових і ненадійних платників можна поділити на декілька етапів.

Методами з усунення податкових ризиків на першому етапі роботи з суб'єктами господарювання, які вважаються ризиковими і ненадійними, можуть стати: постійний контроль та спостереження за платником шляхом перевірки відповідності даних по-

даткових декларацій та розрахунків даним, отриманим із зовнішніх джерел (митниць, банків, правоохоронних органів тощо); постійне інформування платника про зміни чинного законодавства; ознайомлення платника з прикладами порушень податкового законодавства іншими підприємствами з метою їх недопущення; ознайомлення з прикладами переходу платників до категорії надійних і позитивними змінами у взаємовідносинах з платниками податків, що віднесені до цієї категорії.

На другому етапі роботи використовуються такі методи, як ознайомлення з діяльністю підприємства безпосередньо на місці його розташування; проведення контрольних закупок, ревізій залишків товарів на складі, ревізій каси.

На третьому етапі роботи методом, націленим на усунення визначеного податкового ризику для ризикових та ненадійних платників, може стати проведення перевірки окремих питань або ініціювання позапланової комплексної документальної перевірки. Такі перевірки повинні проводитися з метою встановлення відповідності між даними, що декларуються платником податків, і фактичними даними бухгалтерського і податкового обліку.

Робота з новоствореними підприємствами має певну специфіку, оскільки існує ймовірність швидкого припинення діяльності таких підприємств з різних причин. Це може бути пов'язано з низькою результативністю фінансово-господарської діяльності або створенням підприємства з метою відмивання «брудних» коштів. Вказані обставини також можна вважати податковим ризиком, притаманним тільки новоствореним підприємствам. У перший рік діяльності таких підприємств невідома їх фіскальна значимість. Внаслідок цього робота з новоствореними підприємствами орієнтується на спостереження за їх діяльністю, визначення податкових ризиків, що виникають. Особ-

лива увага приділяється аудиту реєстрації - вивченню установчих документів, з'ясуванню предмета діяльності підприємства, мети його створення, галузі та сфери діяльності, вивченню засновників підприємства, підтвердженню їх особистості, встановленню причетності до криміналу.

У разі декларування таким підприємством збитків необхідно здійснити заходи щодо проведення аналізу фінансово-господарської діяльності з можливим виходом на місце.

Методи усунення податкових ризиків, що виявлені у платників, віднесених до категорії «шахраї», базуються на функціях, покладених на підрозділи податкової міліції.

Слід зазначити, що перелік податкових ризиків розробляється для всіх податкових інспекцій і доводиться до їх відома. Однак не всі податкові органи використовують їх у повному обсязі. Найменше вони застосовуються працівниками податкових інспекцій в містах без районного поділу, міжрайонних податкових інспекціях.

Наприклад, при вивченні контрольно-перевірної роботи, що проводиться в Покровській МДПІ, виявлено, що при її здійсненні працівниками використовуються лише податкові ризики з податку на додану вартість. Недостатньо цілеспрямована робота податкових органів з податковими ризиками знижує ефективність контрольно-перевірної роботи.

Аналіз показників контрольно-перевірної роботи проведеної Покровською МДПІ, свідчить, що частка перевірених підприємств у 2006, 2007 рр. зросла відповідно до 42,88% та 40,7% від загальної кількості платників податків, у порівнянні з 2005 роком, коли цей показник склав 37,2%.

У таблиці 1 представлено склад і структуру коштів, донарахованих у результаті контрольно-перевірних заходів, проведених Покровською МДПІ.

*Склад і структура донарахованих коштів у результаті проведеної
контрольно-перевірної роботи (за даними Покровської МДПІ)*

№ з/п	Показники	2005 рік		2006 рік		2007 рік		2007 рік у % до 2005 року
		Сума, тис.грн.	%	Сума тис.грн.	%	Сума тис.грн.	%	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Податки (збори) та інші обов'язкові платежі з юридичних осіб всього, у т.ч.:	2863	79,31	2318	75,58	2785	59,93	97,26
	податок на прибуток	361	10,00	147	4,79	190	4,09	52,63
	податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів	37	1,02	22	0,72	11	0,24	29,73
	збори за спеціальне використання природних ресурсів	181	5,01	56	1,83	42	0,90	23,20
	податок на додану вартість	1781	49,34	1833	59,77	2248	48,38	126,20
	місцеві податки і збори	9	0,25	3	0,10	4	0,09	44,44
	інші податки і збори	494	13,68	257	8,38	290	6,24	58,70
2.	Податок з доходів фізичних осіб	341	9,45	127	4,14	239	5,14	70,09
3.	Податки (збори) та інші обов'язкові платежі з фізичних осіб всього, у т.ч.:	406	11,25	622	20,28	1623	34,92	399,63
	прибутковий податок на доходи від підприємницької діяльності	222	6,15	357	11,64	986	21,22	444,14
	земельний податок з фізичних осіб	2	0,06	1	0,03	1	0,02	50,00
	податок на додану вартість	118	3,27	200	6,52	524	11,27	443,64
	інші податки та збори	64	1,77	64	2,09	112	2,41	175,00
	Разом	3610	100,00	3067	100,00	4646	100,00	128,70

З таблиці 1 видно, що в 2005-2007 рр. основну питому вагу в структурі донарахувань займали донарахування по перевірках платників податків – юридичних осіб. Їх частка в загальній сумі донарахувань складає в 2005 р. 79,31%, в 2006 р. 75,58%, в 2007 р. 58,49%. У структурі донарахувань у цій групі платників найбільшу питому вагу становив ПДВ.

Донарахування по перевірках платників податків – фізичних осіб займають в загальній сумі донарахувань в 2005 р. 11,25%, в 2006 р. 20,28%, в 2007 р. 34,92%. Найвагомим з них є прибутковий податок на доходи від підприємницької діяльності.

Особливості стягнення податку з доходів фізичних осіб обумовлюють необхідність його контролю як при перевірках юридичних, так і фізичних осіб. Його питома вага в структурі донарахувань складає в 2005 р. 9,45%, в 2006 р. 4,14%, в 2007 р. 5,14%.

Показником результативності контрольно-перевірної роботи є питома вага донарахувань у сумі податкових надходжень, мобілізованих органами ДПС. Дослідження свідчать, що, якщо сума податкових надходжень, мобілізованих органами ДПС, зросла за період 2005-2007 рр. на 128,2%, то донарахування за результатами перевірок зросли лише на 28,7%. Це зумовило зниження показника результативності контрольно-перевірної роботи: в 2005 р. він складав 25,36%, в 2006 р. – 14,44%, в 2007 р. – 19,96%.

Вивчення матеріалів контрольно-перевірної роботи свідчить, що при перевірках суб'єктів підприємницької діяльності, що оподатковуються відповідно до звичайної системи оподаткування, найбільш часто

зустрічаються такі податкові ризики: заниження суми валових доходів шляхом неповного відображення їх у бухгалтерському і податковому обліку, віднесення сум до складу валових витрат без підтвердження первинними бухгалтерськими документами, завищення фактичних сум витрат підприємства; виплата заробітної плати, що не відображена в бухгалтерському обліку і відповідно не оподаткована; недоотримання податку з доходів фізичних осіб із заробітної плати громадян - працівників підприємства (фізичних осіб), які відпрацювали неповний місяць і подали заяву про звільнення з роботи; неутримання податку з доходів фізичних осіб із заробітної плати, виплаченої у натуральній формі; реалізація основних засобів групи 1 нижче від балансової вартості; неправильне оподаткування ПДВ операцій з реалізації товарів працівникам у рахунок заробітної плати, неправильне формування податкового кредиту по ПДВ при здійсненні операцій з реалізації продукції, що звільнена від оподаткування, не є об'єктом оподаткування, при застосуванні нульової ставки ПДВ і т. ін.

Особлива група податкових ризиків пов'язана з існуванням, поряд з звичайною системою оподаткування, різних альтернативних систем оподаткування: спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва, фіксованого сільськогосподарського податку, оподаткування доходів фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності за фіксованим податком шляхом придбання патенту. Значні податкові ризики існують при здійсненні суб'єктами підприємницької діяльності експортно-імпортних операцій.

Висновки та перспективи подальших розвідок. Упровадження системи роботи з податковими ризиками дає можливість планувати контрольну роботу: групувати платників за їх фіскальною значимістю та групувати за значимістю податкові ризики; здійснювати якісний відбір платників для проведення аудиту; визначати оптимальний вид податкового аудиту; мінімізувати безрезультативні перевірки; скоротити витрати робочого часу на проведення

податкового аудиту, прогнозувати бюджетні втрати; упереджувати виникнення різноманітних схем ухилення від оподаткування. Матеріали моніторингу податкових ризиків дозволяють детально аналізувати податкові порушення, здійснювати їх систематизацію, концентрувати зусилля податкової служби на пріоритетних питаннях та порушеннях податкового законодавства, що зумовлюють значні бюджетні втрати.

ВИКОРИСТАНА ЛІТЕРАТУРА

1. Методичні рекомендації по моніторингу податкових ризиків, затвердженні наказом ДПА України від 23.10.01р. № 428.
2. Податковий аудит: Навчальний посібник/ За заг. ред. В.А. Онищенко, А.О. Чугуєва – Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. – 398 с.
3. Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами: Закон України від 21.12.2000 року №2181-III.
4. *Крисоватий А.І. Кизима А.Я.* Податковий менеджмент: Навчальний посібник.- Тернопіль: Карт-Бланш, 2004. – 304 с.