

А. А. Мещеряков, доктор економічних наук, завідувач кафедри фінансів і кредиту Академії митної служби України

С. М. Панасейко, кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансового та банківського менеджменту Дніпропетровської державної фінансової академії

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО ПОДАТКОВОГО РИЗИК-МЕНЕДЖМЕНТУ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНОЇ КРИЗИ

Викладено класифікацію податкових ризиків, методи визначення видів ризиків. Розглянуто складові політики управління податковими ризиками, особливості оподаткування зовнішньоекономічних операцій. Визначено роль фіскальних органів в управлінні податковими ризиками.

Ключові слова: податкові ризики; управління ризиками; держава; платник податків; суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності; фіскальна служба.

Classification of tax risks, methods of determination of types of risks, is expounded. It is considered component politicians of management, feature of taxation of external economic operations, tax risks. Certainly role of fiscal organs in a management tax risks.

Key words: tax risks; risk management; the state; the taxpayer; the subjects of foreign economic activity; fiscal service.

Постановка проблеми. У ринковій економіці діяльність суб'єктів фінансових відносин супроводжується різноманітними ризиками: фінансово-економічними, технологічними, інституціональними, соціальними, політичними. В умовах кризи ризики посилюються, спричиняючи погіршення фінансового стану суб'єктів господарювання, проблеми у сфері державних фінансів і руйнування національної економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Економічна сутність фінансових ризиків, їх види, елементи, властивості, причини виникнення, методи кількісного оцінювання, вплив на діяльність підприємств і формування доходів держави, механізми здійснення ризик-менеджменту розглянуто у працях В. В. Вітлінського, Н. М. Внукової, А. Б. Камінського, В. А. Кравченко, М. А. Рогова, О. І. Соскіна, А. О. Старостіної [1–3]. Специфіка податкових ризиків, їх вплив на функціонування податкової системи та діяльність платників податків, порядок моніторингу, проблеми і шляхи вдосконалення державного та корпоративного податкового ризик-менеджменту висвітлено в наукових працях О. Гордєєвої, В. Дендекаєва, О. М. Десятнюка, А. Г. Загороднього, Ю. Б. Іванова, Т. В. Калінеску, С. Л. Пелеха [4–8].

Зміна економічної ситуації в країні, нестабільність правової бази оподаткування обумовлюють виникнення нових схем ухилення від сплати податків, урізноманітнення видів податкових ризиків, а відтак – необхідність проведення подальших досліджень.

Мета статті – викладення класифікації податкових ризиків держави, узагальнення методів визначення видів ризиків, визначення складових політики управління податковими ризиками в умовах економічної кризи та ролі фіскальних органів в управлінні податковими ризиками.

© А. А. Мещеряков, С. М. Панасейко, 2014

Виклад основного матеріалу. Економічна сутність процесу оподаткування обумовлює взаємодію суб'єктів податкових відносин: держави в особі фіскальних органів і платника податків. Кожен із цих суб'єктів має певні економічні інтереси, тому податкові ризики можна розглядати з погляду як держави, так і платників податків.

Держава в основному зацікавлена в поповненні бюджету й регулюванні економіки за допомогою податкових важелів. Платники податків основний сенс у сфері оподаткування вбачають в оптимізації податкового тиску, збереженні достатнього обсягу коштів для свого розвитку, а також у забезпеченні захисту своїх прав перед контрольними органами. Податкові ризики породжуються невизначеністю економічного середовища, конфліктом інтересів між платниками і фіскальними органами, браком або суперечливістю економічної та правової інформації, недостатньою достовірністю податкового планування, прогнозування і змінами податкової політики держави та платників податків.

Поняття “ризик” щодо сфери оподаткування регламентується ст. 14.1.221 Податкового кодексу України, де зазначено, що це “ймовірність недекларування (неповного декларування) платником податків податкових зобов'язань, невиконання платником податків іншого законодавства, контроль за яким покладено на органи державної податкової служби” [9]. Тобто податкові ризики з погляду державних контрольних органів розглядаються як імовірність недонадходження платежів до бюджету внаслідок певних дій платника податків.

Слід зазначити, що податковий ризик держави включає різні види ризиків, які стосуються невизначеності кінцевого результату забезпечення бюджетних надходжень. Серед податкових ризиків держави можна виділити ті, що пов'язані з діяльністю платників податків, і ті, які безпосередньо пов'язані з діяльністю податкових органів (рис. 1).

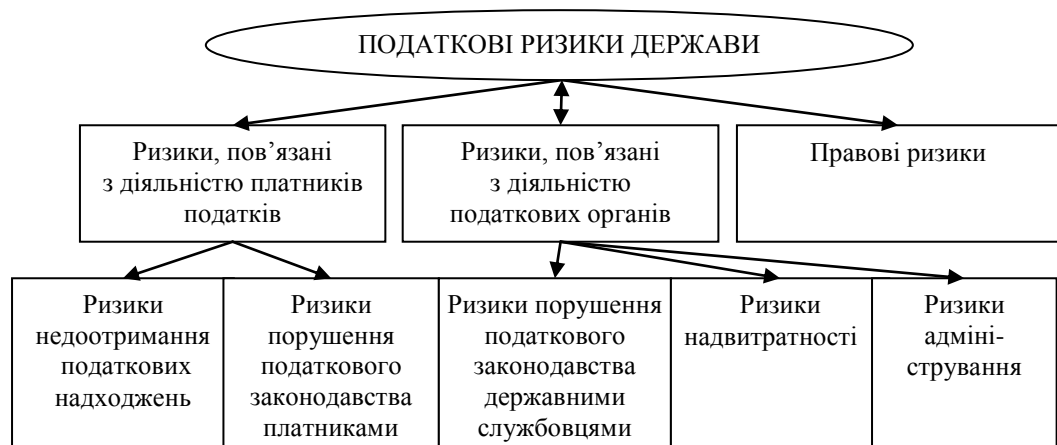


Рис. 1. Класифікація податкових ризиків держави

З діяльністю платників пов'язані такі види ризиків:

- недоотримання податкових надходжень (унаслідок зменшення конкретних вартісних, фізичних та інших характеристик об'єктів оподаткування, тобто обсягів податкової бази);
- порушення податкового законодавства платниками (внаслідок навмисних і ненавмисних порушень).

Основні внутрішні ризики діяльності податкових органів такі:

- надвитратність (витрати на адміністрування податків перевищують економічно доцільні обсяги);

– адміністрування: операційні та адміністративно-управлінські. Операційні ризики виникають під час податкового контролю: обліку платників, інформаційно-аналітичного забезпечення податкової служби, перевірок дотримання податкового законодавства. Адміністративно-управлінські – пов’язані з неефективною системою прийняття управлінських рішень, податкового планування, організаційною структурою податкових органів;

– порушення податкового законодавства державними службовцями (корупція та зловживання).

Правові ризики у сфері оподаткування обумовлені недосконалістю законодавчої та нормативної бази з питань справляння податків і зборів, порядку їх адміністрування, прав та обов’язків платників податків, компетенції контрольних органів, повноважень і обов’язків посадових осіб під час здійснення податкового контролю, відповідальності за податкові порушення.

У податковій практиці для визначення видів ризиків використовуються:

– метод історичного аналізу, який базується на ретроспективному аналізі ситуацій, документів, схем ухилення від оподаткування;

– метод аналогій, який полягає у вивченні аналогічних ситуацій, що спостерігалися в інших країнах;

– метод “зворотного аналізу”, в рамках якого проводиться дослідження причин недоходження коштів, які в подальшому може бути використано під час адміністрування податків;

– індивідуальне опитування платників і працівників контрольних органів;

– аналітичний метод, який передбачає використання математичного моделювання, побудову причинно-наслідкових зв’язків.

Засобами управління ризиками є: уникнення, відвернення, прийняття (збереження), зниження ступеня ризику (оптимізація).

Прийняття (збереження) ризику відбувається в тому разі, коли управління даним ризиком дуже проблематичне або неможливе. Такими ризиками є, наприклад, недоходження коштів до бюджету внаслідок світової фінансової кризи, непередбачуваного спаду економіки країни, стихійних лих тощо.

Стосовно інших засобів управління ризиками зазначимо, що основа для їх ефективного застосування – це наявність науково обгрунтованої, стабільної, прозорої законодавчої та нормативної бази у сфері оподаткування. Функціонування всіх суб’єктів процесу оподаткування в такому правовому полі дозволить знизити негативний вплив податкових ризиків на рівні держави й окремих платників податків, уникнути певних ризиків або запобігти їм.

Провідна роль в управлінні податковими ризиками та захисті інтересів держави належить контрольним органам, адже саме вони безпосередньо взаємодіють з платниками податків, перевіряють їх господарські операції, грошові потоки, бухгалтерські документи, фінансову та податкову звітність, отже, мають змогу опрацювати й узагальнити інформацію про наявні податкові ризики, частоту і причини їх виникнення, ступінь ризиковості діяльності окремих суб’єктів.

У рамках системи державного ризик-менеджменту вивчаються й систематизуються умови та чинники виникнення ризиків, ділянки ризику, визначаються індикатори ризику, оцінюється ймовірність виникнення ризиків і шкода у разі їх прояву, враховуються результати аналізу та оцінки ризиків, необхідні ресурси, очікувані результати реалізації заходів з управління ризиками.

За результатами контролю у фіскальних органах створюється база податкових порушень, схем ухилень від оподаткування, критеріїв, які засвідчують ймовірність виникнення таких порушень у платника податків. Постійно вивчаються недоліки податкового законодавства, які об’єктивно призводять до ненавмисних помилок з боку платників або створюють умови для застосування ними схем мінімізації податкових зобов’язань.

Особливої уваги як з боку держави, так і платників податків потребують податкові ризики, що виникають під час зовнішньоекономічних операцій, адже механізм їх оподаткування досить складний. Він регламентується Податковим кодексом, Митним кодексом та іншими законами з питань митної справи, чинними міжнародними договорами, низкою інших нормативних документів [9; 10]. Зовнішньоекономічні операції можуть реалізовуватися в рамках різних митних режимів, що обумовлює особливості сплати податків. Також існує ряд податкових пільг і тарифних преференцій, що можуть бути застосовані платником податку під час укладання зовнішньоекономічних угод. Досить складні й інші елементи механізмів оподаткування під час зовнішньоекономічної діяльності. Розрахунки за зовнішньоекономічними операціями відбуваються, як правило, в іноземній валюті, що обумовлює вплив валютного законодавства на процес оподаткування та виникнення комбінованих валютно-податкових ризиків. Існує законодавчо закріплений порядок здійснення і терміни завершення експортно-імпорتنих операцій.

З 2013 р. реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення контролю за надходженням до бюджетів і державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів належить до компетенції Міністерства доходів і зборів, територіальними органами якого стали податкові інспекції та митниці. У травні 2014 р. було утворено Державну фіскальну службу України.

Поєднання в одній державній структурі функцій податкової та митної служб суттєво підвищило ефективність державного податкового ризик-менеджменту. Зокрема, було об'єднано наявні інформаційні ресурси податкових і митних органів, розроблено комплексну ідентифікацію ризиків, здійснено об'єднання податкового та митного аудиту, розроблено єдиний порядок проведення документальних перевірок. Це дозволило відстежувати рух товару від кордону до споживача, уникати правових колізій, сприяло зменшенню кількості перевірок з одночасним підвищенням якості державного контролю в податковій та митній сферах.

У 2013 р. було створено єдиний Моніторинговий центр, його функція полягає в аналітичному та інформаційному супроводі процесів детінізації економіки за допомогою найновіших розробок у сфері ІТ у форматі 24/7. "Ризикові" платники, які становили 1 % зареєстрованих осіб, у 2013 р. збільшили сплату до бюджету в 1,5 раза.

Використання ризикоорієнтованої системи відбору платників дозволило зменшити кількість планових перевірок суб'єктів господарювання з 8,1 тис. у 2012 р. до 5,1 тис. у 2013 р., позапланових – з 36,3 тис. до 33 тис., а зустрічних – з 71,4 тис. до 12,7 тис. За результатами всіх перевірок у 2013 р. донараховано до бюджету 7,2 млрд грн.

У 2013 р. Міністерство доходів і зборів забезпечило 412,8 млрд грн, або 84,9 % доходів зведеного бюджету України. Завдяки реалізації заходів з детінізації економіки, в тому числі застосування заходів податкового ризик-менеджменту, було досягнуто випереджальних темпів зростання платежів над економічними показниками. Темп зростання платежів до загального фонду державного бюджету, закріплених за головними управліннями Міндоходів, у 2013 р. дорівнював 102,3 % за зменшення обсягів виробництва промислової продукції на 4,7 %, а темп підвищення платежів, закріплених за митницями, – 96 % з темпом збільшення імпорту товарів – 92,6 %. За збільшення фонду оплати праці на 3,7 % надходження єдиного внеску зросли на 5,5 %.

Одним з основних напрямків податкового ризик-менеджменту є розслідування податкових злочинів. У 2013 р. фінансові розслідування проводилися стосовно 15 470 податкових злочинів, у тому числі 5833 припадало на тяжкі та особливо тяжкі злочини. Припинено діяльність 59 конвертаційних центрів, установлено 2,7 тис. суб'єктів господарювання, які скористались їхніми послугами. Під час перевірок цих суб'єктів донараховано більше 307 млн грн фінансових санкцій.

За результатами перевірок обґрунтованості вимог відшкодування ПДВ у 2013 р. зменшено та відмовлено у відшкодуванні понад 3,4 млрд грн податку на додану вартість. За фактами незаконних заявок на відшкодування ПДВ на суму понад 2,4 млрд грн та незаконного відшкодування ПДВ на суму 31 млн грн розпочато 407 досудових розслідувань. 1880 досудових розслідувань провадилося за фактами ухилення від сплати ПДВ на суму 5,6 млрд грн, у тому числі при здійсненні ЗЕД – на суму 1,5 млрд грн [11].

Основні показники контрольно-перевірної роботи Департаменту податкового та митного аудиту за січень–вересень 2014 р. подано в табл. 1.

Таблиця 1

Показники контрольно-перевірної роботи Департаменту податкового та митного аудиту за січень–вересень 2014 р. [12]

Назва області	Кількість перевірок, результати яких узгоджено			Сума донарахованих грошових зобов'язань, яка підлягає погашенню, тис. грн		
	Усього	у тому числі планових	у тому числі позапланових	Усього	у тому числі за плановими перевірками	у тому числі за позаплановими перевірками
АР Крим *	199	21	178	16 307	3303	13 004
Вінницька	602	118	484	47 097	19 220	27 877
Волинська	550	46	504	116 565	34 199	82 366
Дніпропетровська	2091	390	1701	255 601	121 956	133 645
Донецька	676	264	412	194 608	104 185	90 423
Житомирська	429	96	333	43 488	25 030	18 458
Закарпатська	370	63	307	19 941	12 142	7799
Запорізька	684	136	548	71 038	45 232	25 806
Івано-Франківська	588	63	525	45 088	20 363	24 725
Київська	834	111	723	226 884	72 537	154 347
Кіровоградська	414	71	343	34 121	11 820	22 301
Луганська **	502	36	466	44 589	7994	36 595
Львівська	1742	260	1482	114 528	54 675	59 853
Миколаївська	639	65	574	61 996	21 745	40 251
Одеська	1654	170	1484	243 211	105 425	137 786
Полтавська	1169	138	1031	336 093	227 996	108 097
Рівненська	517	65	452	18 767	7841	10 926
Сумська	500	104	396	58 235	39 694	18 541
Тернопільська	550	73	477	52 430	13 959	38 471
Харківська	1883	348	1535	1 925 863	1 385 341	540 522
Херсонська	676	118	558	129 249	36 938	92 311
Хмельницька	708	138	570	66 125	43 659	22 466
Черкаська	608	69	539	110 499	19 435	91 064
Чернівецька	403	58	345	49 774	27 479	22 295
Чернігівська	746	90	656	31 930	10 454	21 476
м. Київ	4474	616	3858	2 264 846	1 123 432	1 141 414
м. Севастополь *	89	10	79	12 854	4321	8533
МГУ ЦО з ОВП	642	206	436	438 035	118 028	320 007
Усього	24 939	3943	20 996	7 029 762	3 718 403	3 311 359

Примітки: * Інформація подається за підсумками січня–лютого 2014 р.

** Інформація подається за підсумками січня–червня 2014 р.

Найбільша кількість перевірок і найсуттєвіші суми донарахованих грошових зобов'язань, що підлягають погашенню, спостерігаються в м. Києві та областях з високорозвинутими галузями

реального сектора економіки: промисловістю, сільським господарством, транспортом, торгівлею (табл. 1). У переважній більшості областей України найбільшу питому вагу в кількості перевірок та обсягах донарахувань грошових зобов'язань мають позапланові перевірки.

Найхарактерніші схеми ухилення від оподаткування, за даними фіскальних органів, такі: невідображення платником податків окремих фінансових операцій у податковому обліку; мінімізація прибутку підприємства через штучне завищення витрат; зменшення податкових зобов'язань з ПДВ шляхом завищення податкового кредиту з використанням у ролі постачальника матеріальних цінностей фірм з ознаками фіктивності; проведення безтоварних операцій; проведення псевдоекспортних операцій через фіктивні фірми; придбання матеріальних цінностей у “транзитних” і “фіктивних” підприємств за завищеними цінами з подальшим їх експортом за кордон; здійснення експорту за завищеними цінами з використанням у ланцюзі офіційного або “фіктивного” виробника; ухилення від сплати ПДВ і мита під час імпорту ТМЦ за заниженими цінами [11].

Важливим кроком на шляху забезпечення фінансової безпеки України в цілому та державного податкового ризик-менеджменту, зокрема, є пропозиція Кабінету Міністрів України щодо створення центрального органу виконавчої влади у сфері охорони економічної безпеки держави – Служби фінансових розслідувань України (СФР) та відповідних підрозділів у Державній фіскальній службі України, Міністерстві внутрішніх справ України, Службі безпеки України [11].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Особливості державного ризик-менеджменту в умовах економічної кризи залежать від виду ризику, ступеня його суттєвості, чинників впливу на рівень ризиків, імовірності їх виникнення, прогнозованих фінансових втрат і зони допустимого ризику. Реалізація складових політики управління ризиками дає можливість визначити пріоритети в роботі з ними, здійснювати заходи вдосконалення ризикоорієнтованої системи адміністрування податків і зборів та оптимізації оподаткування.

Список використаних джерел:

1. Вітлінський В. В. Ризикологія в економіці та підприємництві : монографія / В. В. Вітлінський, Г. І. Великоіваненко. – К. : КТІЕУ, 2004. – 480 с.
2. Внукова П. М. Економічна оцінка ризику діяльності підприємств: проблеми теорії та практики : монографія / П. М. Внукова, В. А. Смоляк. – Харків : ІНЖЕК, 2006. – 182 с.
3. Соскін О. Фінансово-економічні ризики розвитку України в умовах сучасної кризи [Електронний ресурс] / Соскін О. – Режим доступу : <http://soskin.info/news>
4. Дендекаєв В. Методи ухилення від сплати податків при зовнішньоекономічних операціях [Електронний ресурс] / Дендекаєв В. – Режим доступу : <http://soskin.info/news>
5. Десятнюк О. М. Моніторинг податкових ризиків: теорія та практика : монографія / О. М. Десятнюк. – Тернопіль : ТНЕУ, 2009. – 312 с.
6. Іванов Ю. Б. Проблеми розвитку податкової політики та оподаткування : монографія / Ю. Б. Іванов. – Харків : ІНЖЕК, 2007. – 448 с.
7. Калінеску Т. В. Моніторинг податкових ризиків : навч. посібн. / Калінеску Т. В., Романовська Ю. А., Альошкін В. С. – Луганськ : Вид-во СЕІУ ім. В. Даля, 2009. – 240 с.
8. Пелех С. Л. Методи нівелювання податкових ризиків [Електронний ресурс] / Пелех С. Л. – Режим доступу : <http://nc.nusta.com.ua>
9. Податковий кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 2.12.2010 р. № 2755-VI. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua
10. Митний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua
11. Публічний звіт про діяльність Міністерства доходів і зборів у 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/http://sfs.gov.ua/data/files/10866.pdf
12. Офіційний портал Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sta-sumy.gov.ua>