

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВО- КРЕДИТНОГО МЕХАНІЗМУ

Оксана ДЕСЯТНЮК

ДЖЕРЕЛА ПОДАТКОВИХ РИЗИКІВ ТА ТЕОРЕТИКО- МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ЇХ ДОСЛІДЖЕННЯ

Узагальнено існуючі концептуальні підходи і систематизовано джерела податкових ризиків. Розглянуто теоретико-методологічний інструментарій їх дослідження. Сформовано факторні комплекси джерел податкових ризиків на основі причин і чинників, які їх детермінують.

Ключові слова: джерела податкових ризиків, податкове законодавство, податкове навантаження, податкові ризики.

Наявність феномену податкових ризиків унеможливлює виконання видаткової частини бюджету, а отже негативно впливає на розвиток економіки держави загалом. Від цього потерпають соціально мало захищені верстви населення, пенсіонери, заклади охорони здоров'я, освіти і дошкільного виховання тощо. Тому вирішення завдання щодо мінімізації податкових ризиків визначено однією з головних задач державної податкової служби в контексті реформування вітчизняної податкової системи. Розробка заходів в даному напрямку актуалізує вивчення методологічних основ природи ризиків.

Однак, на сучасному етапі розвитку фінансової науки дана проблема досліджена недостатньо через відсутність єдиного системного підходу до питань джерел податкових ризиків та їх якісного аналізу. У науковій літературі увага, в основному, приділяється аналізу причин та чинників, що призводять до бюджетних втрат внаслідок виникнення податкових правопорушень [1, 38; 2; 3, 51–61; 4, 399–406;

5, 104–114]. Навколо цієї теми сформувалась ціла наукова галузь. Правопорушення в сфері оподаткування досліджуються теоретично й практично: на макrorівні, якщо йдеться про оцінку ефективності податкової політики, і на мікрорівні, коли емпіричні дані використовуються для аналізування кількісних характеристик податкових деліктів.

З огляду на те, що ризики, спричинені правопорушеннями в сфері оподаткування, є вагомою складовою податкових ризиків, аналіз причин їх виникнення є фундаментом для з'ясування джерел податкових ризиків. Разом з тим, причини податкових правопорушень не є вичерпними для таких досліджень,

© Оксана ДЕСЯТНЮК, 2009.

оскільки існують специфічні фактори, які впливають на прояв податкових ризиків і залежать від поведінки всіх суб'єктів податкових правовідносин – держави, державних органів і платників податків.

Безпосередньо дослідженням податкових ризиків присвячені наукові статті вітчизняних вчених В. В. Вітлінського і О. М. Тимченко [6] та В. М. Гранатурова і І. Б. Ясенової [7]. Проте науковці акцентують увагу лише на загальних умовах, що сприяють існуванню податкових ризиків і не виділяють причини їх виникнення та поширення в податковому середовищі.

Не претендуючи на повну наукову вичерпність та безальтернативність висвітлення даної проблеми, в даній статті спробуємо узагальнити існуючі концептуальні підходи і подати своє бачення щодо систематизації джерел податкових ризиків і теоретико-методологічного інструментарію їх дослідження.

Перш за все розробка системи структуризації підходу до вивчення джерел податкових ризиків вимагає чіткого розмежування таких категорій як “причини” і “чинники”. Причинами податкових ризиків виступають ті обставини, що безпосередньо впливають на їх виникнення, тобто вони характеризуються як невід’ємні базові властивості податкової сфери, які є основою невизначеності її стану. Що ж до чинників податкових ризиків, то до них відносимо процеси, умови, дії і події, які впливають на рівень цього стану. Власне, чинник розглядається як певна характеристика самої сфери оподаткування або її зовнішнього середовища, що відображає діючі умови, які впливають на функціонування даної сфери і сприяють прояву причин ризику.

Такий підхід вказує на потребу структуризації у складі джерел податкових ризиків:

- по-перше, причин, які є невід’ємними властивостями сфери оподаткування, становлять основу її невизначеності і безпосередньо спричиняють виникнення ризиків;

- по-друге, чинників, які впливають на рівень невизначеності податкової сфери, сприяють в певній мірі виникненню і збільшенню податкових ризиків в державі.

Так як позбутися податкових ризиків цілком не можливо, а зменшити і не допустити збільшення можна, то така структуризація є важливою для розробки системи заходів мінімізації існуючих і запобігання появи нових ризиків.

Теоретико-методологічним інструментарієм дослідження діалектики джерел податкових ризиків виступають прийоми економічного аналізу, які застосовуються неокласичною економічною теорією та інституційною теорією (теорією суспільного вибору). Їх основна відмінність полягає в тому, що згідно неокласичної теорії в основі діяльності держави закладені принципи суспільного благополуччя і оптимальних рішень, а теорія суспільного вибору поширює модель економічної поведінки індивіда на суспільний сектор. На цих постулатах ґрунтуються праці П. Самуельсона, Дж. Мілля, А. Маршалла, Ф. Рамсея, А. Пігу, Дж. Стігліца та ін. Тобто, неокласична теорія в основному зосереджена на аналізі сфери впливу держави на індивідів та їх реакції на такі дії. Теорія ж суспільного вибору в основному досліджує сам механізм функціонування суспільства як системи інститутів, в якій громадяни виявляють свої переваги і приймають індивідуальні та колективні рішення, зокрема і щодо діяльності держави. Такий підхід спостерігається в працях А. Даунза, Г. Таллока, М. Ослона, Р. Бардо, С. Джонсона та ін.

Оскільки дослідження джерел податкових ризиків потребує розгляду обох груп проблем, то і використовувати для цього потрібно положення обох напрямків наукової теорії. До того ж, розмежування вказаних економічних шкіл є досить умовним, оскільки більшість їх представників використовують досягнення і першого і другого напрямку. Зокрема, в теорії суспільного вибору досліджуються проблеми як за допомогою удосконалення процедур прийняття рішень максимізувати суспільне благополуччя, а в неокласичній економічній теорії неоптимальність прийнятих рішень пов'язують з особливостями функціонування відповідних інститутів.

Власне, зазначені напрями економічної науки використовують для аналізу загальної моделі економічної поведінки, яка слугує теоретичною базою для розуміння джерел ризиків. Дана модель ґрунтується на таких гіпотезах [8, 56]:

- методологічного індивідуалізму, згідно до якої кожен індивід є дієздатною одиницею, яка приймає рішення і діє у власних інтересах;
- максимальної особистої вигоди, згідно до якої індивід зазвичай приймає рішення і діє з максимальною особистою вигодою. При цьому можлива зловмисна або альтруїстська поведінка;
- заданих переваг і змін, яка означає, що поведінка індивіда зазвичай змінюється не тому, що трансформувались його преференції, а у зв'язку з тим, що стали іншими зовнішні умови, до яких необхідно адаптуватись;
- існування релевантних альтернатив, яка передбачає, що у індивіда завжди є певна кількість можливостей, серед яких він вибирає кращу при зміні обмежень;
- недосконалої інформації, яка передбачає, що індивід, зазвичай, не володіє повною інформацією відносно всіх існуючих альтернатив, а отже для оцінки вигод і затрат може бути потрібним збір додаткової інформації. Він проходить до того моменту, поки передбачувана максимальна вигода від додаткової інформації буде вища від затрат на її отримання.

Розглянуті гіпотези є основою вивчення економічної поведінки суб'єктів податкових ризиків, кожен з яких є дієздатною одиницею, яка приймає рішення і діє у власних інтересах:

- поведінки держави та відповідних державних органів, які зацікавлені в справлянні податків як джерела доходів і затрачають відповідні ресурси на їх збір та боротьбу з правопорушеннями в сфері оподаткування;
- поведінки органів державної податкової служби, як основного контролюючого органу в сфері оподаткування, призначеного забезпечувати справляння податків в умовах можливої корумпованості і діючих при цьому обмеженнях. Ці обмеження, зокрема, включають в себе частоту податкових перевірок, їх ефективність, яка залежить, наприклад, від кваліфікації персоналу, затрати на проведення перевірок тощо;
- індивідуальної поведінки платника податків, який може приймати рішення сумлінно виконувати свої податкові зобов'язання або ухилятися від сплати податків в умовах можливого покарання за податкове правопорушення. При цьому суб'єкт господарювання, який порушує податкове законодавство може затрачати різні ресурси для того, щоб або зменшити податкове зобов'язання, або корумпувати контролюючі органи.

Вихідною домінантою дослідження економічної поведінки суб'єктів податкових

ризиків і характеру їх взаємовідносин на основі зазначеної загальної моделі та його впливу на податкові ризики є з'ясування ідеологічних основ побудови податкової системи в нашій державі від моменту її становлення і до сучасного етапу розвитку.

У момент створення вітчизняної податкової системи формування податкових правовідносин почалось на успадкованому від Радянського Союзу принципі “адміністрування”, тобто вираження односторонньої волі держави. В цілому вчення про податки, яке отримало офіційне визнання в радянський період в наукових джерелах характеризують як етатистське (державне) [9, 95]. Особливості цього вчення розглядаються в працях провідного спеціаліста в галузі етатизму Л.С. Мамута. Першим основним моментом етатистського напрямку науки вчений визначає ідею “інтересів держави”, що відображає тільки специфічні потреби самої держави і її особливе відношення до недержавних сфер соціального життя [10, 115].

Згідно до даної ідеї межі правового регулювання становища платників податків визначаються, перш за все, цілями держави. Теоретичною основою такого висновку слугує теорія раціональної моделі права, центральний постулат якої полягає в тому, що основою діяльності законодавця є постановка відповідної мети, яка повинна бути досягнута за допомогою правових норм. Така мета залежить від політики держави, яка здійснюється в конкретній галузі суспільного життя в конкретний час [9, 96]. Цього вимагали основи радянського фінансового права, які чітко стверджували: “Держава здійснює фінансову діяльність з метою забезпечення себе необхідними грошовими коштами, своєчасного і правильного їх розподілу” [11, 4].

З такої концепції слідує, що правове становище платника податків є явищем нестабільним і залежить від будь-яких змін державної політики. При цьому, чим більше цілей за допомогою права реалізується політикою держави, тим ширша сфера впливу на платника податків і відповідно на основі більшої кількості норм оцінюється його становище в системі права.

Другою особливістю етатизму є те, що “держави не служать людям, суспільству, не виконують свого обов'язку перед ними. Вона милостиво надає їм послугу. По іншому важко кваліфікувати ті акції, здійснення яких неможливо вимагати через відсутність у користувачів послуг держави відповідного права, норм і процедур його реалізації” [10, 160]. Найбільш яскравим прикладом цієї особливості є коло суб'єктів бюджетних відносин, серед яких не розглядаються ні громадяни, ні представники народу в законодавчих органах, ні народ в цілому. В основах радянського фінансового права було сказано, що “засоби бюджету направляються на планомірний розвиток народного господарства...” [11, 117], а фінансова діяльність соціалістичної держави “повністю забезпечує задоволення колективних потреб суспільства” [10, 110]. Таке абстрактне трактування понять “суспільне благо”, “суспільно-історична потреба” і т. д., повністю дискредитувало їх як основу діяльності держави, оправдання всездозволеності, безмежності, зокрема у податковій сфері.

Третьою особливою рисою етатизму виступає характеристика держави як монополіста публічної влади: “держави – єдиний носій публічної влади, володіє всією її повнотою і здійснює її всіма доступними їй методами і засобами” [10, 129]. Тобто, методи фінансової діяльності – конкретні прийоми та способи збору і розподілу грошових коштів повністю визначаються нічим не обмеженою волею держави. У

свій час такий підхід виправдовувався тим, що “ фінансові відносини – це продукт фінансової діяльності держави, а тому важко передбачити, щоби вона здійснювала її неправомірними засобами” [12, 9].

Однак прийняття неправових рішень в податковій сфері трапляються не так вже рідко. В даному випадку проблема полягає не у змісті нормативного акту, а у способі формування цього змісту. Юридичні прийоми і правова форма використовуються державою як засіб здійснення одностороннього регулювання поведінки. При цьому держава нічим не зв’язана у своєму односторонньому волевиявленні [13, 31].

Таким чином, етатистська концепція зводиться до того, що піклування про суспільні блага з боку держави забезпечуються альтруїстичними поглядами і громадянсько-етичною поведінкою представників влади, у той час, як строге виконання громадянами своїх обов’язків, – силою закону і каральним апаратом. Дана риса визначає етатистську орієнтацію правової доктрини при визнанні нею абсолютної свободи держави у визначенні прав і обов’язків громадян, відсутності меж для втручання держави в життя індивідів [9, 99].

Відтак, етатистський підхід теоретично обґрунтовує фактичну нерівність суб’єктів податкових правовідносин. Він підтверджує, що не існує рівності сторін таких правовідносин, а лише рівність прав відповідної групи суб’єктів, тобто, рівність прав і обов’язків в середині відповідної групи, а не рівність між всіма групами суб’єктів податкових правовідносин.

Такий підхід до основ формування фінансового права розвинув напрямок, згідно якого почали розрізняти активних і пасивних суб’єктів фінансових правовідносин: “Активним суб’єктом завжди є орган, який здійснює владну компетенцію незалежно від того, чи він уповноважений отримувати кошти чи здійснювати дії по фінансуванню організацій і громадян. Пасивними суб’єктами є адресати владної компетенції незалежно від того, чи є вони фінансовими боржниками, чи носіями суб’єктивних публічних прав (вимог) в сфері фінансового права” [14, 248-249]. З відповідних обставин такий підхід проявляється і щодо суб’єктів податкових правовідносин.

Отже, згідно до статистського підходу, основні права і свободи платників податків не є гарантіями від втручання держави, межами її нормотворчості, а виступають як напрямки діяльності законодавчих і виконавчих органів. Тому принцип рівності насправді виступає рівністю в безправ’ї, а фінансово-правове становище платника визначається нормами виключно зобов’язуючими, які він повинен виконувати. Рішення держави щодо його прав і обов’язків завжди носить односторонній характер. Навіть у випадках розгляду скарг платника, рішення приймає орган державної влади.

Зазначені основні принципи взаємовідносин держави і платника податків були закладені в основі побудови радянського фінансового права. Саме їх успадкувала вітчизняна податкова система в момент свого становлення. Серед них варто виділити ті принципи, які служать специфічними факторами виникнення податкових ризиків:

– пріоритети у взаємовідносинах платника податків і держави з приводу справляння податків повністю віддані інтересам держави;

– податкове законодавство виступає лише засобом реалізації державної політики, яка відрізняється динамізмом і нестабільністю. Тому прийняття будь-якого закону в сфері оподаткування супроводжується переліком підзаконних актів, які коректують особливості його застосування, що по суті – змінює даний закон;

– у платників податків значно більше обов’язків ніж прав, які при цьому не носять публічно-правового характеру і не закріплені законодавством;

– правове регулювання в сфері оподаткування не передбачає відповідальності держави перед платниками податків;

– порядок виконання платником податків своїх обов’язків перед державою і відповідальність за їх порушення – найбільш детально розроблена складова законодавства.

Відтак, основні недоліки побудови вітчизняної податкової системи пов’язані саме з ідеологією, яка закладена з моменту її створення. В основному такий підхід зберігся до теперішнього часу і визначає податкову політику України, яка проводиться в умовах абсолютної свободи держави у визначенні прав і обов’язків платників податків та відсутності меж для втручання в їх діяльність. Платники податків знаходяться в становищі “другосортного” суб’єкта податкових правовідносин і при цьому зобов’язані задовольняти інтереси держави і державного апарату. До того ж, ситуація значно ускладнюється тим, що в даний час відсутня рівність прав і обов’язків між самими платниками податків.

Власне такий стан справ виступає суттєвим фактором, що спричиняє появу податкових ризиків. Як і на будь-яке явище, існування якого залежить від участі відповідних суб’єктів, на податкові ризики значно впливає те, як сприймається сфера їх існування цими суб’єктами. Реальні дії держави в сфері оподаткування в більшості випадків не сприймаються суспільством як обґрунтовані та прозорі. Вона не звітує перед платниками податків за те, на що витрачені зібрані з них кошти. Якщо ще при розробці бюджету вказуються конкретні цілі витрачання коштів, то те, як ці кошти реально і наскільки ефективно витрачені, ніхто не звітується.

З огляду на це, при дослідженні податкових ризиків необхідно перш за все враховувати, що їх існування залежить від ідеології, закладеної в основу побудови податкової системи. Тому мінімізація ризиків неможлива без докорінних змін точки зору на характер взаємовідносин держави і платника податків. Намагання платників ухилятися від сплати податків чи зменшувати їх розмір, існує і буде існувати доти, доки буде держава, і податки слугують основним джерелом формування бюджету. “Сам податок, як форма примусу, впливає на вибір між сплатою і ухилянням” [15, 308].

Отже, податкові ризики є явищем об’єктивним і їх виникнення не залежить від державного ладу чи форми правління. Воно обумовлене основною функцією податків – фіскальною. Тобто, витоки зазначеного суспільного явища закладені в суспільній природі податків, які за своєю сутністю є еквівалентними платежами громадян в обмін на суспільні блага, що надає їм держава, виконуючи свої функції, а за формою прояву – відносинами привласнення державою частини індивідуальних та корпоративних доходів, відчужених і вилучених у платників на основі примусу, що в правових державах здійснюється на підставі закону.

Податкові ризики існують постійно. У періоди економічних криз, коли зростає регулювання діяльності з боку держави, вони значно зростають. Це викликано тим, що поряд з легальним ринком значно зростає “тіньовий” ринок, на якому укладаються угоди, що оподаткуванню не підлягають, так як не можуть бути проконтрольовані з боку держави. У періоди економічного зростання, розширення міжнародних зв’язків також має місце значне зростання податкових ризиків. Це пов’язано з неможливістю держави повною мірою здійснювати податковий контроль на території інших держав, внаслідок чого суб’єкти господарської діяльності мають змогу завдяки вільному руху капіталу переводити свої доходи за кордон.

Особливо сприятливим для виникнення податкових ризиків є період державного становлення. На прикладі України це особливо відчутно. Тривала економічна криза, що вразила її, мабуть сильніше, ніж інші пострадянські республіки, надзвичайно активізувала питання національної безпеки, і передусім економічної. Важливі рішення, які закладали основи стратегічного економічного розвитку держави після утвердження незалежності, приймалися, зазвичай, спонтанно, без належного наукового обґрунтування. Тому перші кроки існування нашої держави позначені розкраданням економічного потенціалу [5, 112].

На жаль, аналогічний підхід спостерігається і до розробки рішень щодо побудови податкової системи. Еклектичне поєднання принципів європейської та американської податкових систем в процесі формування податкового механізму спричинило зайву складність оподаткування. Відмінності в основах побудови цих систем (в європейській системі переважає обкладання обороту у формі податку на додану вартість, в американській – прибутковий принцип оподаткування) значно ускладнили процес оподаткування в Україні та стали джерелами ризиків неефективності адміністрування податків і зборів.

До того ж, з моменту створення вітчизняної податкової системи її правове регламентування розпорошене у великій кількості нормативно-правових актів, що робить вітчизняне податкове законодавство занадто складним і об’ємним. Правовою базою щодо оподаткування є законодавчі акти загальної і спеціальної дії, на основі яких органи виконавчої влади розробляють інструктивно – методичну базу.

Відтак, виникнення податкових ризиків спричиняють недосконалість податкового законодавства та неоднозначне тлумачення його положень. Дійсно, про яку однозначність податкового законодавства можна говорити, якщо загальні положення щодо чинної системи оподаткування відображені у 264 нормативно-правових актах. Основні аспекти механізму оподаткування і досі регулюються не тільки законами, а і декретами Кабінету Міністрів України, указами Президента України. Зокрема, станом на 1 січня 2008р. нормативно – правова база справляння основних податків і зборів мала наступний вигляд (табл. 1).

Крім зазначених нормативно-правових актів існує ще велика кількість податкових роз’яснень, інструкцій, листів тощо, які регулюють сферу оподаткування через наявність у законодавчих актах норм непрямой дії.

Негативні сторони формування правових основ оподаткування в Україні виявилися також у впровадженні надто великої кількості видів податків і зборів (порівняно з країнами СНД, в Україні їх – найбільше) та нерівномірності податкового навантаження на суб’єктів господарювання. В Україні при менших ставках податків

у порівнянні з більшістю розвинутих країн світу, але при абсурдних правилах нарахування і адміністрування податків, при заплутаному законодавстві і особливих методах роботи податкових органів, при великих розмірах адміністративно-управлінських витрат, податкове навантаження на платника податків є більшим, ніж в інших країнах.

Таблиця 1

Нормативно-правова база справляння окремих податків, зборів та платежів за станом на 1 січня 2008 р. *

Назва податку, збору, платежу	Усього нормативно-правових актів	У тому числі							
		Кодекси України	Закони України	Декрети КМУ	Укази Президента України	Постанови Верховної Ради України	Постанови КМУ	Розпорядження Президента та КМУ	Накази та інструкції міністерств і відомств
Система оподаткування в Україні загалом	264	-	77	-	10	6	55	12	104
ПДВ	340	-	118	-	17	2	115	19	69
Податок на прибуток	256	-	82	-	13	1	41	1	118
Акцизний збір	243	-	62	2	16	12	78	7	66
Податок на доходи фізичних осіб	110	-	32	3	12	3	17	2	41
Плата за землю	92	1	49	-	9	2	24	-	7
Збір за спеціальне використання природних ресурсів	61	3	6	-	1	-	34	3	14

Примітка: Складено за даними офіційного сайту Державної податкової адміністрації України // www.sta.gov.ua

Тому, стосовно до рівня оподаткування в Україні, основна проблема полягає не стільки в його високому значенні, скільки у багаточисленних і глибоких соціально- економічних деформаціях, які виникають в зв'язку з нерівномірним розподілом податкового тягаря фінансування суспільних видатків між різними категоріями і групами платників податків, а також складністю механізму адміністрування податків. Податкове навантаження з позиції окремих груп платників розподілене дуже нерівномірно (табл. 2).

Відтак, нерівномірний розподіл податкового навантаження та недосконалість податкового адміністрування в загальному випадку є основними причинами економічного характеру, які сприяють виникненню податкових ризиків, стримують економічну активність і процеси нагромадження, що негативно впливає на макроекономічне регулювання та конкурентоспроможність країни.

Нерівне становище суб'єктів підприємницької діяльності призводить до того, що деякі з них просто неспроможні сплачувати занадто високі для них ставки податків. Таке положення породжує вигідність несплати податку. Платник податків більше зацікавлений в свідомому порушенні норм чинного законодавства, ніж у залученні кредитних ресурсів для погашення податкової заборгованості.

Таблиця 2

**Показники податкового навантаження на вітчизняну економіку в I
кварталі 2007р.**

Показник	Рівень
Податковий тиск (відношення податкових платежів до номінального ВВП)	41,8 %
Залежність бюджету від податкових надходжень (відношення податкових надходжень до доходів Зведеного бюджету)	73,7 %
Податкове навантаження на сектор домогосподарств (відношення фактичних поступлень від податку з доходів фізичних осіб до доходів населення за вирахуванням соціальної допомоги)	7,8 %
Податкове навантаження на споживання (відношення фактичних поступлень від податків на споживання (непрямих податків) до кінцевих споживчих видатків)	21,7 %
Податкове навантаження на прибуток корпоративного сектору (відношення фактичних поступлень від податку на прибуток підприємств до прибутку від звичайної діяльності перед оподаткуванням прибуткових підприємств)	19,2 %
Податкове навантаження на фонд оплати праці (відношення власних доходів позабюджетних фондів соціального страхування за мінусом поступлень від єдиного податку до фонду оплати праці)	43,6 %
Кількість видів платежів, які можуть здійснювати платники податків – юридичні особи в бюджет та позабюджетні соціальні фонди на періодичній основі	27
Кількість термінів сплати платежів, які можуть здійснювати платники податків – юридичні особи в бюджет та позабюджетні соціальні фонди на періодичній основі	204
Кількість термінів звітності по платежах, які можуть здійснювати платники податків – юридичні особи в бюджет та позабюджетні соціальні фонди на періодичній основі	139

Примітка: Складено за даними Листа Міністерства фінансів України «Про моніторинг показників, які характеризують стан податкової системи» №31-2/040-3-8/4621 від 06.09.07р.

З огляду на те, що податки впливають на такі макроекономічні показники як нагромадження, споживання, інвестиції, сукупний попит і пропозиція тощо, правові основи оподаткування сприяють, або ж навпаки перешкоджають вирішенню стабілізаційних економічних проблем. У другому випадку, вони загострюють взаємовідносини між суб'єктами оподаткування, які до того ж усугубляються соціальним озлиднінням широких верств населення, значною диференціацією в доходах різних прошарків населення тощо. Це збільшує, відповідно, причини виникнення податкових ризиків морального характеру.

Саме моральні причини є визначальними в системі джерел податкових ризиків.

Цілком уникнути їх впливу неможливо. По-перше, завжди об'єктивно існує опір

фіску. Це пов'язано із властивим людині матеріальним інстинктом, який реалізується через корисливий інтерес у процесі розподілу створеного продукту. По-друге, прояв причин морального характеру залежить від всіх інших факторів ідеологічного, правового і економічного характеру, яких одночасно позбутися неможливо.

До моральних причин виникнення податкових ризиків відноситься, перш за все, низька правова культура, яка обумовлена історичним фактором – існування інституту податкового права нараховує в Україні незначний період, за який дуже важко перебудувати психологію людини та виховати і закріпити в ній всі риси дисциплінованого платника податків. Більшість суб'єктів господарювання, на жаль, не розуміють необхідності сплати податків і намагаються всіма можливими способами ухилитися від їх сплати.

Крім того, сюди відноситься неприємне відношення до чинної податкової системи, яке ґрунтується на попередніх причинах. Платник податків не може поважати систему, що не вважає його, як платника, не враховує його можливість сплати податків. Таке відношення спричинене низькою віддачею з боку держави у вигляді суспільних благ, що отримує платник податків в обмін на сплачені податки.

Не останню роль серед моральних причин виникнення податкових ризиків відіграє корисність. Для платників податків вона проявляється через ухилення від сплати податків і обумовлена, в першу чергу, особистою мотивацією. Проте, з іншого боку, в умовах обмежених фінансових ресурсів суб'єкти господарської діяльності можуть використовувати приховані від оподаткування кошти на її розвиток. У них існує зацікавленість іншого роду, що виражається в прагненні поліпшити фінансовий стан свого підприємства.

Інший підхід до корисності спостерігається з боку представників органів державної влади, яка проявляється у вигляді їх корумпованості і виражається у зацікавленості лише для власного матеріального задоволення. Ступінь прояву податкових ризиків значно зростає через участь в злочинних угрупованнях корумпованих представників різних ешелонів влади, контролюючих та правоохоронних органів.

Таким чином, на виникнення податкових ризиків впливає безліч факторів як суб'єктивного, так і об'єктивного характеру. Вони проявляються при усвідомленому чи неусвідомленому невиконанні або неналежному виконанні суб'єктами податкових правовідносин правил, установлених нормативно-правовими актами, що регулюють відносини у сфері оподаткування. Проте загальною їх рисою є те, що вони являються невід'ємними базовими властивостями податкової сфери, що становлять основу її невизначеності, а відтак – причинами податкових ризиків, які загалом можна згрупувати у чотири умовних категорії: ідеологічні; правові; економічні; моральні.

Під дією зазначених причин виникнення ризиків в процесі функціонування податкової системи з'являється безліч умов та обставин, що спричиняють подальше збільшення їх кількості, підвищення ступеня напруженості і розповсюдження. Одні з них діють на загальносуспільному рівні і відображають недоліки, пов'язані з кризовим станом економіки, інші – обумовлені специфічними особливостями побудови та функціонування податкової системи і діяльністю органів податкової служби, зокрема, умовами виконання обов'язків їх працівниками в умовах жорсткої

протидії з боку правопорушників. У комплексі такі умови і обставини виступають тими чинниками податкових ризиків, які сприяють прояву їх причин. Найпоширеніші з них згруповано на рис. 1.

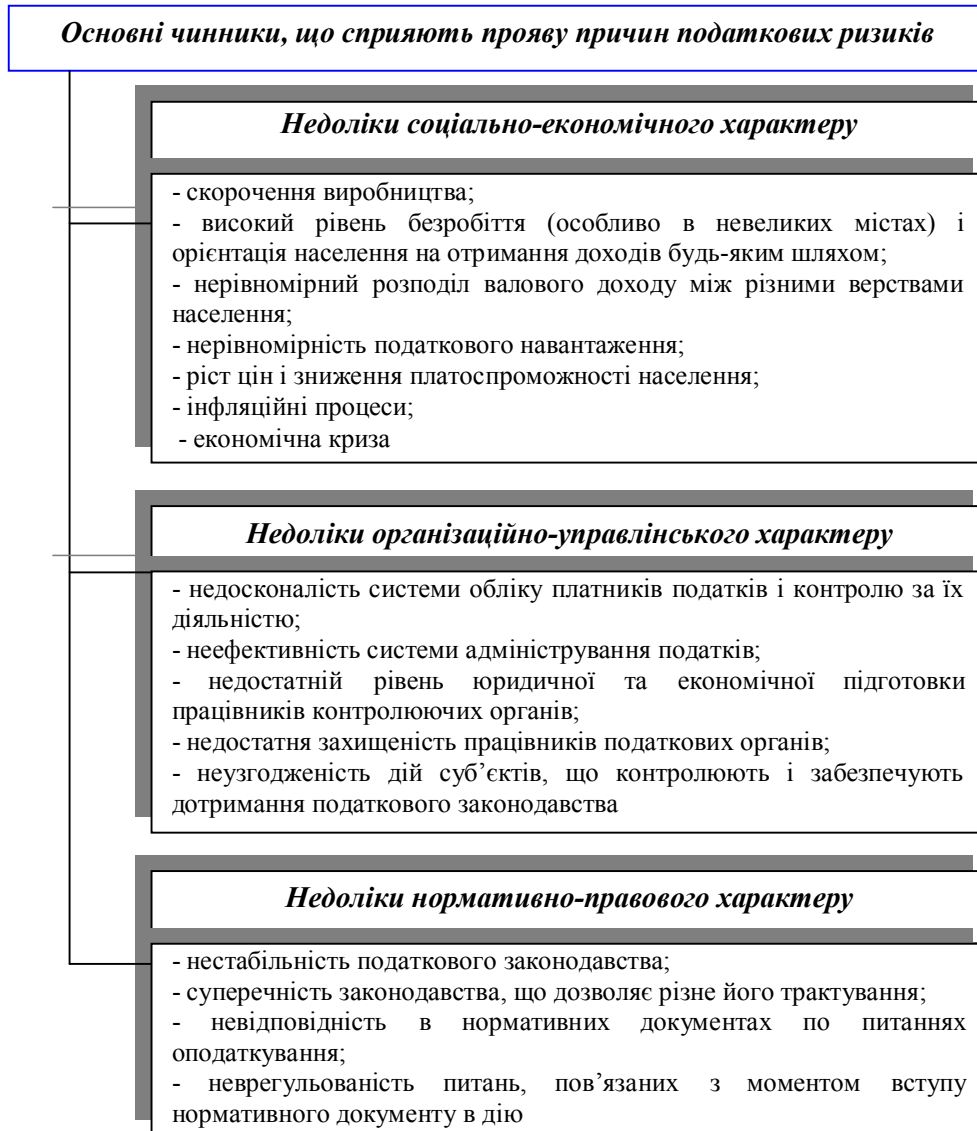


Рис. 1. Основні чинники, що сприяють прояву причин податкових ризиків та збільшенню їх кількості

В умовах дії недоліків соціально-економічного характеру метою суб'єктів господарської діяльності виступає не збільшення виробництва, а особисте збагачення за рахунок приховування доходів від оподаткування. Щоб ухилитися від сплати податків підприємці відкривають по декілька рахунків як в національній, так і в іноземній валютах, проводять розрахунки готівкою. Значна частина доходу

своїм працівникам виплачується у вигляді матеріальної допомоги, премій. Свідомо подаються необ'єктивні дані про кількість працівників і витрати на оплату праці, фальсифікуються бухгалтерські документи в сторону зниження обсягів робіт та цін реалізації, завищуються собівартість продукції і суми амортизаційних відрахувань тощо.

У значній мірі зростання податкових ризиків пов'язане з об'єктивною реакцією платників податків на нездатність держави ефективно управляти економічними процесами, із необхідністю компенсувати неофіційною індивідуальною діяльністю обвальне падіння рівня соціального захисту.

Важливим фактором прояву податкових ризиків є те, що стан економіки держави не впливає на їх виникнення, хоча регулює ступінь їх напруженості. Зокрема, росту податкових ризиків сприяють такі особливості економіки країни, як: висока частка неофіційних доходів населення і бізнесу, існування тіньової економіки; поширення корупції серед державних виконавчих, правоохоронних і судових органів влади; існування всередині держави "зон вільної торгівлі", які мають пільговий режим регулювання операцій і контролю за діяльністю інститутів які працюють на цих територіях (неефективність та недоцільність існування цих зон в нашій державі давно підтвердилась, оскільки вони не виконують тих завдань, які на них покладались при їх створенні); неможливість чи обмежені можливості обміну необхідною фінансовою інформацією з іноземними правоохоронними та іншими контролюючими органами; широке розповсюдження операцій з використанням офшорних компаній. Відмивання коштів отриманих внаслідок несплати податків відрізняється від "класичних" операцій з відмивання грошей тим, що в даному випадку доходи можуть бути отримані законним шляхом.

Разом з тим, якщо податкові ризики існують при будь-якому економічному стані держави, то залежність їх прояву від фінансового стану платників податків дещо відрізняється. При стабільному фінансовому стані суб'єкти господарювання значно меншою мірою схильні до податкових правопорушень (щоб не підірвати свій авторитет і репутацію свого бізнесу), ніж при нестійкому становищі чи загрозі банкрутства, коли їм вже немає що втрачати.

З огляду на це, вагомою причиною збільшення кількості податкових ризиків є ігнорування державою фінансових і виробничих особливостей платників податків – суб'єктів господарської діяльності, які мають застаріле обладнання і технології, потерпають від хронічної нестачі обігових коштів, не мають можливості реалізувати неконкурентну продукцію тощо. Водночас держава реалізує податкову політику таким чином, що фіскальна функція переважає над регулюючою. Непосильне податкове навантаження змушує суб'єктів господарювання формально або реально припиняти виробництво або ж переходити в розряд ризикових платників податків і свідомо ухилятися від оподаткування.

Недоліки організаційно-управлінського характеру також призводять до можливості збільшення кількості податкових ризиків. Це виявляється при вирішенні питань, пов'язаних зі збором доказів для притягнення до відповідальності осіб винних в приховуванні доходів та інших об'єктів оподаткування у великих і особливо великих розмірах. Контролюючими органами відкривається більше тисячі

кримінальних справ з ознакою статті „Ухилення від сплати податків”, з яких тільки 6 % направляється в суд. Більшість з них зупинено з різних причин, в тому числі через відсутність в діях складу злочину, низьку якість матеріалів, які поступають з податкових органів, корумпованість держаних службовців тощо.

Характерним недоліком, що впливає на збільшення ризиків, є велика кількість суб'єктів, які ведуть боротьбу з порушниками податкового законодавства. Невизначеність правового положення деяких з них і відсутність чіткого розмежування їх функцій призводить до дублювання дій при виконанні покладених на них завдань і таким чином до зайвого навантаження на платників податків.

Важливим чинником, який сприяє латентності правопорушень у сфері оподаткування та відповідно збільшенню кількості податкових ризиків, є недостатній рівень підготовки кадрів контролюючих органів, на яких покладено обов'язок вести боротьбу з такими злочинами. Більшість працівників цих служб не володіють в повному обсязі необхідною базою знань у сфері економіки, бухгалтерського обліку, оподаткування, права, що є однією з причин неспроможності у виявленні замаскованих правопорушень.

Щодо недоліків нормативно-правового характеру, які сприяють росту податкових ризиків, то істотною перешкодою виконання суб'єктами податкових правовідносин норм, установлених правовими актами у сфері оподаткування, є розбіжності і протиріччя в діючому законодавстві, а також невідповідність окремих відомих актів законодавству України.

Ринкове реформування економіки щорічно супроводжується неодноразовими спробами вдосконалити податкову систему шляхом прийняття змін і уточнень до законодавчих актів (табл. 3).

Таблиця 3

Динаміка внесення змін у законодавчі акти в сфері оподаткування

Податок	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
на додану вартість	23	12	7	11	14	8	7	3
на прибуток	22	12	9	14	9	9	4	4
з доходів фізичних осіб (до 2004 р. - прибутковий податок з громадян)	6	4	4	1	7	7	3	1

Проте, як свідчить практика, такі дії тільки ускладнюють податкове законодавство і значно зменшують імовірність його виконання всіма суб'єктами податкових правовідносин. Значно ускладнюються розрахунки податкових зобов'язань для платників податків і унеможлиблюється правильне розуміння ними всіх трансформацій податкової системи. Провідні вітчизняні науковці зазначають, що

«не припуститися помилок фізично неможливо, навіть якщо займатися суто вивченням податкового законодавства і численних роз'яснень ДПА України» [16, 308].

До того ж кардинальний характер змін у вітчизняному податковому законодавстві і його нестабільність не дають можливості суб'єктам господарювання ефективно планувати свою діяльність та довгострокові інвестиції, що спричиняє ризики неможливості економічного зростання. З другого боку, недосконалість податкового

законодавства збільшує у податкових органах ризики неефективності адміністрування податків і контролю за їх сплатою. За оцінкою фахівців Всесвітнього банку, які досліджували 175 податкових систем світу за критеріями простоти законодавства, часових витрат на сплату податків, їхньої кількості та рівня податкового навантаження Україна опинилась серед найгірших країн і зайняла у рейтингу 170 місце [17].

Відтак, існуючі в державі недоліки соціально-економічного, організаційно-управлінського і нормативно-правового характеру виступають чинниками, які впливають на рівень невизначеності в податковій сфері, сприяють прояву причин виникнення і спричиняють збільшення кількості податкових ризиків.

Підсумовуючи вищезазначене, приходимо до таких висновків та узагальнень:

1. Аналіз виявив тенденцію кумулятивного нарощування сукупності причин і чинників, які в поєднанні з особливостями характеру прояву взаємостосунків суб'єктів податкових правовідносин виступають в ролі конкретних джерел податкових ризиків.

2. Проведене дослідження свідчить про наявність факторних комплексів джерел податкових ризиків. Діючи в сукупності, ідеологічні, правові, економічні і моральні причини виникнення ризиків під впливом соціально-економічних, організаційно-управлінських і нормативно-правових чинників генерують їх, а потім сприяють існуванню і росту. Це складна система умовно-причинних джерел, які пов'язані із суспільними та індивідуальними обставинами і процесами. З одного боку, це фактори, які існують і діють на рівні суспільного життя та масової свідомості. З другого боку, це обставини, що обумовлені індивідуальними особливостями суб'єктів податкових ризиків, які опинились у відповідних умовах і заставляють їх обирати соціально-негативну модель економічної поведінки.

3. Зазначені факторні комплекси, які детермінують податкові ризики, не діють механічно за рахунок самого факту їх появи внаслідок багатопланової кризи в державі. Тут важливу роль відіграють відповідні особливості взаємовідносин суб'єктів ризиків. Факторні комплекси взаємопов'язані між собою і тому для їх нейтралізації потрібна система заходів, об'єднаних в рамках спеціальної програми, згідно з якою загальні міри соціального порядку, організаційні і правові заходи зможуть забезпечити попередження і мінімізацію податкових ризиків.

4. Застосування зазначеного підходу до систематизації джерел податкових ризиків в теорії і практиці оподаткування сприятиме передбаченню появи негативних наслідків у сфері оподаткування, значно підвищить ефективність моніторингу ризиків і практичного управління ними та слугує основою для подальших досліджень їх видів, причин і чинників генерації у вітчизняній податковій системі.

Література

1. Безгубенко О. Ю. Податкове мислення та форми девіантної поведінки податковплатників / О. Ю. Безгубенко // *Фінанси України*. – 2002. – № 9. – С. 38.
2. Бут В. Удосконалення податкової системи України - потужний фактор зменшення обсягів тіньової економіки [Електронний ресурс] / В. Бут. – Режим доступу : <http://www.ndi.naiu.kiev.ua/publ/but01.html>.

3. Гега П. Т. Правові основи податкової системи, правопорушення, проблеми, рішення / П. Т. Гега. – К. : Правові джерела, 1996. – 167 с.
4. Годме П. М. Финансовое право / П. М. Годме; пер. и вступ. ст. Р. О. Халфиной. – М. : Прогресс, 1978. – 423 с.
5. Таранов І. М. Економічні передумови податкових деліктів / І. М. Таранов / *Фінанси України*. – 2000. – № 4. – С. 104–114.
6. Вітлінський В. В., Тимченко О. М. Джерела і види податкових ризиків, їх взаємозв'язок // *Фінанси України*. – 2007. – № 3. – С. 132–139.
7. Гранатуров В. М., Ясенова І. Б. Податковий ризик держави: визначення та класифікація // *Фінанси України*. – 2007. – № 10. – С. 86–95.
8. Вишневський В. П. Уход от уплаты налогов: теория и практика: монография / В. П. Вишневський, А. С. Веткин – Донецк : НАН України. Ин-т экономики промышленности, 2003. – 228 с.
9. Основы налогового права: учебн.-метод. пособие / [под ред. С. Г. Пепеляева]. – М.: Инвест Фонд, 1995. – 496 с.
10. Мамут Л. С. Этатизм и анархизм как типы политического сознания (домарксистский период) / Л. С. Мамут. – М.: Наука, 1989. – 256 с.
11. Советское финансовое право: учебник / [Воронова Л. К., Горбунова О. И., Давыдова Л. А. и др.] ; отв. ред. Воронова Л. К., Химичева Л. И. – М.: Юридическая литература, 1987. – 462 с.
12. Худяков А. И. Актуальные проблемы предмета советского финансового права: научно-аналитический обзор [Актуальные проблемы советского правосудия] / А. И. Худяков. – Алма-Ата, 1989. – С. 10–26.
13. Александров А. М. Финансы социализма / А. М. Александров, Э. А. Вознесенский. – М.: Финансы, 1974. – 279 с.
14. Костов М. Финансови правни отношения. – София. – 1979. – 380 с.
15. Суторміна В. М. Держава – податки – бізнес: (Із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки): монографія / В. М. Суторміна, В. М. Федосов, В. Л. Андрущенко. – К.: Либідь, 1992. – 328 с.
16. Проблеми попередження та легалізації неформальної економіки / Амоша О. І., Вишневський В. П., Дементьєва Т. М. [та ін.] // *Економіка промисловості*. – 2000. – № 2(8). – С. 5.
17. Фахівці Всесвітнього банку і РВС досліджували [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://status.net.ua/>

Редакція отримала матеріал 18 грудня 2008 р.