

УДК 336.02(477)

Г.О. ЛІСОВИЙ, Харківський національний університет внутрішніх справ

ПОДАТКОВА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ: ЗАГРОЗИ ТА РИЗИКИ

Ключові слова: податкова безпека, ризики податкової безпеки, загрози податкової безпеки, економічна безпека

В сучасних умовах глобалізованого світу суспільний розвиток України неможливий без формування цілісної системи економічної безпеки. Економіка України суттєво інтегрована у світовий економічний простір, що під-

тверджується, зокрема, Державної служби статистики України за 2015 рік (табл.).

Беручи до уваги ці показники, стає зрозумілим, що і зовнішні, і внутрішні загрози становлять небезпеку для підтримки позитивної динаміки економічного розвитку. Також варто враховувати, що наслідки світової фінансової кризи 2008–2009 рр. світовим співтовариством ще не подолані й нині спостерігається помітне зниження темпів зростання валового національного продукту майже в усіх економічно стійких країнах. Ці процеси також торкаються економіки України, і протягом 2014–2015 рр. також спостерігається зменшення позитивної динаміки ВВП.

Таблиця – Товарна структура зовнішньої торгівлі за січень-листопад 2015 року

Код і назва товарів згідно з УКТЗЕД	Експорт			Імпорт		
	тис. дол. США	у % до січня-листопада 2014 р.	у % до загального обсягу	тис. дол. США	у % до січня-листопада 2014 р.	у % до загального обсягу
Усього	34523365,1	69,1	100,0	34273835,3	68,8	100,0

Номинальний ВВП за III квартал 2015 р. становив 555044 млн грн, реальний ВВП за III квартал 2015 р. порівняно з III кварталом 2014 р. (у постійних цінах 2010 р.) склав 92,8 %, а порівняно з II кварталом 2015 р., з урахуванням сезонного фактору, – 100,5 % [1].

Економічна безпека – фундаментальна складова економічно ефективної держави в цілому. Як відзначають фахівці, у самому загальному виді економічно ефективна держава – це держава, яка відстоює свої національні інтереси й забезпечує свою національну економічну безпеку в певний час і за даних обставин в умовах необмеженої міжнародної конкуренції.

Трансформаційні процеси в економіці, які в значній мірі визначаються податковою політикою держави, спонукали до того, що набуває неабиякого розвитку інтерес науковців до вивчення змісту та основних характеристик податкової безпеки. Це зумовлене тим,

що сформований рівень податкової безпеки відображає в цілому ефективність податкової системи, визначає синхронність бюджетних надходжень та баланс інтересів держави, суб'єктів господарювання і суспільства в процесі їх економічного відтворення.

Серед вітчизняних науковців із досліджуваної проблематики варто відзначити праці І. Бінько, З. Варналія, О. Власюка, В. Геєца, В. Горбуліна, Я. Жаліла, А. Качинського, О. Користіна, В. Мунтіяна, Г. Пастернак-Тарануценка, В. Предборського, Л. Шевченка, В. Шлемка та інші. Їх праці, як правило, спрямовані на вирішення назрілих проблем податкової системи у контексті забезпечення соціально-економічної стабільності шляхом належно функціонуючої системи податкової безпеки [2, с.242].

Високо оцінюючи результати, що досягнуті в працях перерахованих вище авторів, необхідно відзначити різночитання визначень, що використовуються ними як у розумінні

сутності податкової безпеки, так і у ключовому її складнику системі керування податковими ризиками. Відсутність спеціальних і системних наукових і методичних розробок по розглянутій проблемі, а також затребуваність методичних рекомендацій з боку практики обумовили актуальність обраної проблематики.

Для України проблема формування доктрини економічної безпеки України постала ще протягом перших років незалежності, коли було необхідно впроваджувати нові методи господарювання та державного управління економікою. Нині вона набула нових специфічних ознак, серед яких: співіснування з іншими державами на умовах Всесвітньої організації торгівлі (ВТО), складні стосунки з нашим географічним сусідом – Росією, намагання налагодити економічну співпрацю з країнами-членами Європейського Союзу [3, с.24].

Забезпечення економічної безпеки є однією з найважливіших функцій держави, це – гарантія незалежності країни й обов'язкова умова стабільності й ефективної життєдіяльності суспільства. Економічна безпека входить у систему національної безпеки разом з такими ключовими її доданками, як забезпечення надійної обороноздатності країни, підтримка соціального миру в суспільстві, захист від екологічних нещасть і т. д. [4].

Держава є основним суб'єктом забезпечення безпеки й здійснює свої функції в цій області через органи законодавчої, виконавчої й судової влади. Для створення й підтримки необхідного рівня захищеності об'єктів безпеки в державі розробляється система правових норм, що регулюють відносини в сфері безпеки, визначаються основні напрямки діяльності органів державної влади й керування в даній галузі, формуються або перетворюються органи забезпечення безпеки й механізм контролю й нагляду за їхньою діяльністю.

Найважливіший елемент економічної безпеки країни в сучасних умовах – податкова безпека.

Економічну базу для існування держави створюють податки. Держава може виконува-

ти свої функції тільки при наявності належного фінансування дохідної частини бюджету. У державі з ринковою економікою 85-90% фінансових надходжень у доходи бюджету формують саме податки, тому податкова безпека – це невід'ємна частина економічної безпеки суспільства. Оподаткування є сполучною ланкою між економікою й бюджетною системою, що здійснює перерозподіл засобів між господарюючими суб'єктами, фізичними особами й державою [5].

За твердженням Н.А. Піменова, питання податкової безпеки повинні в обов'язковому порядку включатися в концепцію економічної безпеки держави. Податкова безпека є також складовою частиною поняття «економічна безпека», оскільки без протидії податковим ризикам, які безпосередньо впливають на фінансовий стан господарюючого суб'єкта, неможливе досягнути стану, при якому забезпечуються фінансова стабільність, а також поступальний, позитивний розвиток господарюючого суб'єкта. Отже, основним сегментом економічної безпеки буде податкова безпека, яка визначається положенням захищеності держави та організації як платника податків від фінансових та інших витрат податкового характеру [6].

В умовах становлення й реформування податкової системи України самостійну роль здобуває податкова безпека, розробка методів і механізмів оцінки її впливу на ефективність діяльності й підвищення економічної безпеки підприємства.

Оподаткування являє собою ланку, яка пов'язує економічну і бюджетну систему країни, сприяє перерозподілу коштів між суб'єктами, фізичними особами і державою. При реформуванні податкової системи величезну роль відіграє розробка методів і механізмів оцінки, що, у свою чергу, впливає на підвищення ефективності діяльності та економічної безпеки підприємства. Таким чином, податковий процес регулює всі дії платника податків, які спрямовані на виконання і реалізацію податкового обов'язку, встановленої законом [7, с.105].

У ході реалізації податкової політики держави підсистема податкового адміністрування покликана забезпечувати контроль за обчисленням і сплатою платником податків та зборів до бюджету або в позабюджетні фонди. Таким способом у сфері податкових правовідносин реалізується контрольна функція держави [8].

Існують різні трактування суті поняття «податкова безпека» у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі [9]. Одними із загальноприйнятих понять є визначення, що запропоновані науковцями А.А. Цвилий-Букланової, яка розглядає податкову безпеку як підсистему національної безпеки держави, являє собою стан податкової системи, за якого забезпечується гарантований захист і гармонійний розвиток всієї податкової системи держави, можливість податкових інструментів захищати національні інтереси держави, підтримувати соціально-економічну стабільність суспільства, а також формувати достатньо фінансових ресурсів для держави і місцевого управління, успішне протистояння існуючим загрозам податкової системи [10, с.15].

На думку Д. Тихонова, податкова безпека держави – це стан економіки та інститутів влади, при якому забезпечується гарантоване надходження податкових платежів до бюджету, забезпечує захист національних інтересів, соціальну спрямованість податкової політики, достатній оборонний потенціал навіть за несприятливих умов розвитку внутрішніх і зовнішніх процесів [11].

Ю. Іванов та Ю. Бережна розглядають податкову безпеку як інтегровану підсистему економічної безпеки, яка впливає на фінансове забезпечення всіх її складових: інноваційно-технологічної, інвестиційної, енергетичної, сировинно-ресурсної, продовольчої, соціальної, експортної, імпортової та міжнародно-інтеграційної безпеки [12].

Дане поняття є важко досліджуваним скільки з однієї сторони вона характеризує певний стан, що забезпечує захист інтересів платників податків та суб'єктів, що задіяні у

розподілі ВВП через механізм оподаткування, з другої – це певна властивість системи, що здатна забезпечити своєчасність виконання податковою системою своїх функцій та адекватність реагувати її на зміни податкової політики держави під впливом групи чинників; з третьої – здатність протистояти ризикам та небезпекам, оптимізувати, а за окремих умов, мінімізувати їх вплив на усіх учасників податкової безпеки. У зв'язку із цим проблема єдиного підходу до трактування податкової безпеки досі не досягнута [2].

На нашу думку, визначення *податкової безпеки* повинна мати наступний вигляд – це стан податкової системи держави, який характеризується стійкістю і стабільністю всіх її елементів, що передбачає гарантоване надходження податкових платежів до бюджету, стійкість і незалежність податкової системи, її здатність до розвитку і вдосконалення, спроможність до своєчасного виявлення та запобігання потенційних загроз та здатність системи реалізовувати фіскальну функцію з метою максимального узгодження інтересів держави та платників податків.

Ефективне прогнозування і оптимальне планування надходжень податків до бюджету країни можуть здійснюватися за рахунок:

- впровадження системи автоматизованої камеральної перевірки;
- контролю за додержанням платниками податкового законодавства;
- вибору платника податків для проведення податкової перевірки;
- заснування єдиного інформаційно-аналітичного блоку системи фіскальних органів, який включає відомості про платників податків;
- створення методів проведення аналізу достовірності інформації, вказаної в податковій звітності [13].

В даний час потрібно якнайшвидше вдосконалити порядок оподаткування, спростити податкову звітність, стимулювати систему підтримки малого підприємництва. При неправильному податковому адмініструванні

різко знижуються надходження податків до бюджету, збільшується ймовірність податкових правопорушень. Підвищення податкового контролю дасть оптимальне планування збирання податків. Розвинена податкова система, зміни в системі податкової безпеки неможливі без подальшого перетворення інформаційних систем, інструментів аналізу, підвищення науково-технічного потенціалу, створення відповідних інформаційних технологій [13].

Основним джерелом, що створюють загрозу податкової безпеки, є податкові ризики. Під податковими ризиками варто розуміти ймовірність виникнення негативних наслідків для податкової системи через неефективність її побудови і функціонування, дії існуючих загроз та впливу на неї зовнішніх і внутрішніх чинників. Отже, загрози є передумовою виникнення ризиків. Відмінністю між ними є те, що ризики є ймовірними і їх можна виміряти кількісно за умови їх настання, тоді як загрози є фактично сформованими небезпеками, які під впливом чинників спонукають до настання зазначених ризику. Їх взаємообумовленість спричиняє до виникнення фінансових втрат як для суб'єктів господарювання, так і держави, зокрема, внаслідок неефективності їх податкової політики [2].

До податкових загроз держави відносять наступні:

- низький рівень податкової культури;
 - існування податкової корупції;
 - ухилення від оподаткування;
 - надмірні витрати на утримання державного податкового апарату;
 - необґрунтовані розбіжності у чинному податковому законодавстві;
 - змінність податкової політики;
 - зростання податкового боргу;
 - нераціональність використання податків.
- Загрози які виникають у платників податків:
- нерівномірний та необґрунтований розподіл податкового тягаря між суб'єктами господарювання;
 - висока частка господарюючих суб'єктів функціонують у тіні;

– відтік національного капіталу в економіку зарубіжних країн;

– надмірне втручання в господарську діяльність підприємств контролюючих державних органів [2].

Ризик породжується об'єктивно існуючими невизначеністю, конфліктністю, нестачею інформації на момент оцінювання, прийняття управлінських рішень, неоднозначністю прогнозів, змінами як в оточуючому середовищі, так і в самій системі, еволюційно-трансформаційними процесами, нестачею часу для наукового обґрунтування значень економічних і фінансових показників та підтримки прийняття відповідних рішень.

Аналіз підходів закордонних і вітчизняних авторів щодо поняття «податковий ризик» дозволив уточнити його визначення із двох позицій: платника податків і податкового органу. З позиції платника податків податковий ризик – це можливий збиток платника податків понести фінансові й інші втрати, що пов'язані із процесом оподаткування за результатами дій (бездіяльності) органів державної влади й органів місцевого самоврядування; з позиції фіскального органу податковий ризик – це можливе невиконання покладених законом та існуючою податковою політикою держави завдань по забезпеченню дохідної частини бюджету податками та зборами, що адмініструються на території обслуговування відповідним фіскальним органом.

Організаційними елементами податкового ризику є: оцінка ризику, керування ризиком і аналіз ризику. Ці взаємозалежні аспекти єдиного процесу прийняття рішень в засновані на характеристиці податкового ризику.

Основними причинами виникнення податкових ризиків є:

- нечіткість і змінність податкового законодавства, а також судової практики;
- протиправні дії або бездіяльність державних органів;
- помилки платників податків при плануванні бізнесу;
- розбіжність задекларованих дій компанії з фактичними;

– людський фактор (помилки компетенції, технічні помилки, ігнорування законодавчих обмежень, низький рівень поінформованості про зміни податкового законодавства).

Зміст і взаємозв'язок основних етапів керування податковими ризиками являє собою: попередній, основний і результативний. Змістом методичного інструментарію керування податковими ризиками є: метод додаткового документального підтвердження, метод судового прецеденту, метод податкової «подушки безпеки».

Попередній етап керування податковими ризиками включає проведення фіскальними органами роз'яснювальної, профілактичної діяльності з метою визначення кола осіб, у яких можуть виникнути податкові ризики. Змістом основного етапу є згрупування платників податків, у яких виявлені податкові ризики, і застосування до них заходів щодо керування податковими ризиками. На заключному етапі визначаються результати керування податковими ризиками, здійснюється робота щодо визначення ефективності діяльності фіскальних органів, а також на цій основі здійснюється моніторинг (контроль результатів реалізації програми заходів щодо керування податковими ризиками).

Ефективне управління податковими ризиками – це оптимальне досягнення процедур і результатів управлінської діяльності суб'єктів, що зустрічаються з податковими ризиками, визначеними цілями, принципами й способами керування податковими ризиками.

Можна виділити чотири способи керування податковими ризиками:

- 1) запобігання – просте відхилення від дії, пов'язаної з ризиком;
- 2) утримання ризику – залишення ризику за платником податків, тобто на його відповідальності;
- 3) передача ризику – платник податків передає відповідальність за податковий ризик якомусь іншому платникові податків, змінюючи умови оформлення угоди;

4) зниження ступеня ризику – скорочення ймовірності й обсягу можливих втрат, пов'язаних із проявом податкового ризику.

Методичне забезпечення ефективності керування податковими ризиками припускає реалізацію наступних кроків: по-перше, визначення мети ефективності стосовно результатів діяльності; по-друге, визначення критеріїв, що відбивають ефективність керування податковими ризиками; і, по-третє, формування методики оцінки ефективності цього керування.

Критеріями ефективності такої роботи є:

- правовий, що визначає законність дій суб'єктів;
 - економічний, спрямований на своєчасне надходження податків у бюджет;
 - соціальний, полягає в підвищенні податкової культури, дисципліни й освіченості платників податків.
- До заходів, що сприяють зниженню податкового ризику можна віднести:
- заходи щодо зниження податкового ризику безпосередньо на підприємстві;
 - систематична робота з податковими органами;
 - робота з контрагентами.

Етапами методики керування податковими ризиками є: одержання й обробка інформації, складання алгоритму рішень, оцінка податкового ризику, ухвалення рішення.

Наприклад, відповідно до наказу ДФСУ від 28.07.2015 року № 543 «Про забезпечення комплексного контролю податкових ризиків з ПДВ», визначені етапи комплексного відпрацювання податкових ризиків з податку на додану вартість:

- рання податкова діагностика (до граничного терміну подання звітності з ПДВ);
- електронний контроль ризиків (після граничного терміну подання звітності з ПДВ);
- податковий контроль ризиків (після граничного терміну сплати грошових зобов'язань з ПДВ).

Зміни і розвиток в системі податкової безпеки не можуть бути досягнуті:

- без вдосконалення інформаційних систем та аналізу;
- без підвищення науково-технічного потенціалу;
- без створення інформаційних технологій;
- без модернізації системи обліку платників податків;
- без застосування нових моделей аналізу і прогнозування в податкових органах;
- без удосконалення системи обліку платежів [14].

При оптимізації податкового адміністрування в інтересах податкової безпеки досягається соціальний, економічний і бюджетний ефект. Соціальний ефект – це збереження робочих місць, стабілізація соціальної обстановки в регіоні, збереження містоутворюючих підприємств. Економічний ефект визначається фінансовою стійкістю і платоспроможністю підприємства. Бюджетний ефект полягає в можливості виконання підприємством своїх зобов'язань перед бюджетом, своєчасному і повному перерахуванні податкових платежів і зборів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Статистичний бюлетень за січень – листопад 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Виклюк М. І. Податкова безпека: дуалістичність економічної природи трактування змісту основних характеристик / Виклюк М. І., Гресик В. В. // Інноваційна економіка. – 2013. – № 5. – С. 245–246.
3. Криленко В. Формування доктрини економічної безпеки України / В. Криленко // Схід. – 2013. – № 3. – С. 24–28.
4. Закон України «Про основи національної безпеки України» : від 19.06.2003 р., № 964–IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
5. Іщенко В. В. Податкова складова фінансової безпеки держави / В. В. Іщенко // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2012. – № 37. – С. 35–40.
6. Пименов Н. А. Фискальные риски в системе безопасности предприятий и государства / Пименов Н. А. // Налоги. 2010. – № 4. – С. 10–13.
7. Налоги и налогообложение : учебник / Д. Г. Черник, Л. П. Павлова, В. Г. Князев и др. ; под ред. Д. Г. Черника. 3-е изд. – М. : МЦФЭР, 2006. – 338 с.
8. Методи визначення та класифікація податкових ризиків [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/modernizatsiya-dps-ukraini/povidomlenia_/2010-povidomlenia/59484.html
9. Єдинак В. Ю. Світовий досвід розв'язання проблеми забезпечення економічної безпеки / В. Ю. Єдинак [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://firearticles.com/derzhavnereguluvannyaekonomiky/55-svitovij-dosvid-rozvyazannyaproblemizabezpechnyyaekonomichnoyi-bezpeki-yedinak-vyu.html>.
10. Цвилий-Букланова А. А. Налоговый контроль в системе обеспечения налоговой безопасности государства : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / А. А. Цвилий-Букланова. – Челябинск, 2011. – 32 с.
11. Тихонов Д. Н. Основы налоговой безопасности / Д. Н. Тихонов. – М. : Аналитика-Пресс, 2002. – 224 с.
12. Иванов Ю. Б. Податкова безпека: сутність та умови забезпечення / Ю. Б. Иванов, Ю. В. Бережнат // Економіка розвитку. – 2010. – № 2 (54). – С. 9–11.
13. Лисун С. В. Налоговая безопасность: российский и зарубежный опыт / Лисун С. В. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--plai/article/132>.
14. Наказ ДФСУ «Про забезпечення комплексного контролю податкових ризиків з ПДВ» : від 28.07.2015 р., № 543 [Електрон-

ний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.profiwins.com.ua/uk/letters-and-orders/gna/6370-543.html>.

Лісовий Г. О. Податкова безпека України: загрози та ризики / Г. О. Лісовий // Форум права. – 2016. – № 1. – С. 162–168 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_1_28.pdf

Розглянуто різноманітні підходи щодо визначення поняття «податкова безпека» у контексті системоутворюючої категорії економічної безпеки. Визначені загрози та ризики податкової безпеки, спричиненні внутрішніми та зовнішніми факторами, а також заходи щодо підвищення рівня податкової безпеки країни.

Лисовой Г.А. Налоговая безопасность Украины: угрозы и риски

Рассмотрены разные подходы относительно определения понятия «налоговая безопасность» в контексте системообразующей категории экономической безопасности. Определены угрозы и риски налоговой безопасности, причиненные внутренними и внешними факторами, а также мероприятия по повышению уровня налоговой безопасности государства.

Lisovoy G.A. Tax Ukraine Security: Threats and Risks

It was considered different approaches to the definition of «security tax» in the context of system-category of economic security. Identified threats and the risks of tax security caused by internal and external factors, as well as measures to increase the level of security of the state tax.