

Десятнюк О.М.,

кандидат економічних наук, доцент,
докторант кафедри міжнародних фінансів
Тернопільського національного економічного університету

АКСІОЛОГІЯ РИЗИКОВАНОСТІ СФЕРИ ОПОДАТКУВАННЯ

Досліджено аксіоми ризикології у сфері оподаткування, які слугують базою для вивчення ризикованості даного середовища. Систематизовано елементи сфери оподаткування і джерела, які генерують її ризики, встановлено взаємозв'язки між ними.

The author investigates axioms of rizikology in the sphere of taxation, which serve as a basis for the study of risk of this environment. Also systematized are the spheres of taxation and sources, which generate risks in a tax environment. Interconnections are set between them.

Вітчизняна податкова система дедалі частіше відчуває негативні впливи ризиків і непередбачуваності. Управління у сфері оподаткування і прийняття рішень проводиться в умовах невизначеності, конфліктності, дії дестабілізуючих чинників і зумовлених ними ризиків. Власне через вплив ризиків реалії використання податкових механізмів не згладжують структурні деформації функціонування соціально-економічної системи і не створюють оптимальних умов для завершення її ринкових трансформацій, що негативно позначається на макроекономічних показниках. Відповідно не відбувається розширення бази оподаткування і зростання податкових надходжень у обсягах, необхідних для активізації фінансової діяльності держави. Отже, дослідження проблеми ризиків у податковому середовищі набувають дедалі більшої актуальності. Останнім часом з'явився ряд праць вітчизняних науковців, зокрема В.В. Віплінського, В.М. Гранатурова, О.А. Долгого, П.В. Мельника, А.В. Скрипника, О.М. Тимченко, І.Б. Ясенової та ін., де розглядаються теоретичні й практичні аспекти податкових ризиків. Однак сучасний стан наукової розробки теорії ризиків у сфері оподаткування свідчить, що ця проблема ще не вивчена на достатньому рівні ні в теорії управління ризиком, ні в теорії оподаткування.

Для теорії та практики оподаткування потреба у таких дослідженнях обумовлена, по-перше, об'єктивними вимогами податкового реформування, а по-друге, відсутністю відповідних теоретичних розробок щодо виявлення та мінімізації ризиків у податковій сфері. В Україні увага до проблеми ризиків значно посилилася з початком усіх трансформаційних процесів, викликаних потребами розвитку ринкових відносин, і зокрема — з реформуванням податкової системи і модернізацією державної податкової служби. У процесі розбудови ринкового середовища теорія ризику набула практичного значення і суттєво змінила напрям свого розвитку, проникаючи у всі сфери діяльності. На думку вітчизняних учених В.М. Суторміної,

© Десятнюк О.М., 2009

В.М. Федосова і В.Л. Андрущенко, без даної категорії “вирушати в плавання” по “ринковій економіці” не можна¹. З огляду на це, актуальним і першочерговим науково-практичним завданням є розробка загальної концепції ризикології у сфері оподаткування.

Основу пізнання засад ризикології в податковому середовищі формує аксіоматичний апарат, на якому акцентує увагу філософія кожної науки. Тому розробка тверджень, що приймаються як вихідні для подальших досліджень, повинна базуватися на вивченні аксіом ризикованості сфери оподаткування. Логічно, що для з'ясування останніх використовуються загальні основи філософії ризикології. Відповідне виокремлення аксіом філософії ризикології здійснено провідним українським ученим В.В. Вітлінським, який обґрунтовує три основні аксіоми: загальності, прийнятності та неповторюваності².

З огляду на те, що ризики у сфері оподаткування є безпосереднім наслідком податкових правовідносин у державі, дослідження аксіології ризикованості даного середовища базується на сутності сфери поширення таких відносин і податків у цілому. Крім того, характер прояву ризиків оподаткування безпосередньо залежить від особливостей податкової діяльності, тому що кожен її вид спроможний генерувати у власному середовищі особливу сукупність різновидів ризиків, причому притаманну лише йому. Отже, логічно припустити, що ризики властиві кожному елементу і кожній складовій сфери оподаткування.

Вихідною домінантою досліджень є *перша аксіома* — аксіома загальності, яка вказує на те, що в основі всіх видів діяльності та сфер поширення відносин лежать певні ризики. Очевидно, що для будь-якої межі поширення податкових правовідносин і будь-якого виду діяльності у сфері оподаткування існує можливість виникнення тих чи інших ризиків, які за певних умов здатні проявлятися і призводити до небажаних наслідків для неї у цілому.

Сфера оподаткування як об'єктивна реальність є складною системою, до якої входять елементи, що об'єднуються в підсистеми і взаємодіють між собою. У свою чергу кожна з цих підсистем має внутрішню структуру, яка формується в результаті взаємодії її елементів. Таким чином, дослідження видів взаємозв'язку ризиків у сфері оподаткування ґрунтується на з'ясуванні відносно простих визначень, які створюють певне уявлення про її структуру, оскільки не лише однобічно описують її складові, а й характеризують зв'язки між ними (табл.). Очевидно, що кожне зі сформованих визначень фіксує той чи інший етап процесу пізнання ризиків податкового середовища, розкриття їх взаємозв'язку, тому доцільно простежити логіку взаємообумовленості зазначених елементів.

¹ Суторміна В.М., Федосов В.М., Андрущенко В.Л. Держава. Податки. Бізнес: Моногр. — К.: Либідь, 1992. — С. 151.

² Вітлінський В.В. Ризикологія в економіці та підприємстві: Моногр. / В.В. Вітлінський, Г.І. Великоіваненко. — К.: КНЕУ, 2004. — 480 с.; Вітлінський В.В. Концептуальні засади ризикології у фінансовій діяльності // Фінанси України. — 2003. — № 3. — С. 3—9.

Таблиця. **Визначення, що характеризують структуру сфери оподаткування та зв'язки між її елементами**

Назва	Зміст
Сфера оподаткування	Середовище, в якому відбувається процес оподаткування в державі, межа поширення податкових правовідносин
Процес оподаткування	Сукупність послідовних дій, спрямованих на справляння податків і зборів (обов'язкових платежів)
Податкові правовідносини	Суспільні відносини між суб'єктами оподаткування, які виникають у процесі справляння податків і зборів (обов'язкових платежів) і регулюються нормами права
Діяльність у сфері оподаткування	Робота, пов'язана зі справлянням та адмініструванням податків і зборів (обов'язкових платежів)
Податкова політика	Діяльність, яку проводить держава у сфері встановлення, правового регламентування та організації справляння податків і зборів (обов'язкових платежів) до централізованих фондів грошових ресурсів
Податковий механізм	Сукупність певних форм, методів і способів, з яких складається процес оподаткування в державі
Система податків і зборів (обов'язкових платежів)	Сукупність встановлених чинним законодавством податків і зборів (обов'язкових платежів)
Система оподаткування	Сукупність встановлених чинним законодавством податків і зборів (обов'язкових платежів), а також механізмів і способів їх нарахування і сплати до бюджету та інших державних цільових фондів
Податкова система	Сукупність податків і зборів (обов'язкових платежів), механізмів і способів їх нарахування і сплати, а також суб'єктів податкової діяльності, які забезпечують справляння, адміністрування та надходження податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджету та інших державних цільових фондів
Податкове право	Сукупність правових норм, якими регулюються відносини у сфері оподаткування
Податковий менеджмент	Система управління оподаткуванням, яка передбачає дослідження й аналіз стану оподаткування, виявлення недоліків та причин їх появи, а також розробку пропозицій з їх усунення
Податкове планування і прогнозування	Сукупність практичних дій державних органів управління при виробленні загальної структури дохідної складової бюджету на майбутній період
Податкове регулювання	Сукупність заходів непрямого впливу на економіку та соціальні процеси через зміну податкових важелів і загального рівня оподаткування в державі
Податковий контроль	Система активних дій, що здійснюються контролюючими органами у сфері оподаткування зі спостереження за платниками податків у частині нарахування та сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), а також протидії податковим правопорушенням

Отже, середовищем, у якому відбувається процес оподаткування в державі, а відтак, і межею поширення податкових правовідносин, є сфера оподаткування. На глибинному рівні вона виступає системою податкових правовідносин, які поширюються на всі види діяльності держави, її органів і платників податків у цій сфері у процесі правового регламентування, нарахування, сплати й зарахування податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджету й центральних грошових фондів, а також контролю за своєчасністю і повнотою їх надходження.

Виходячи з цього діяльність у сфері оподаткування слід вважати роботою, пов'язану зі справлянням й адмініструванням податків і зборів (обов'язкових платежів). Вона включає в себе такі основні елементи:

— встановлення правової бази (законодавчої бази та інструктивно-методичного забезпечення);

- нарахування, облік та сплата податків і зборів (обов'язкових платежів);
- адміністрування податків і зборів (обов'язкових платежів);
- контроль за своєчасністю та повнотою надходження податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджету і центральних грошових фондів;
- визначення способів утримання та справляння податків;
- визначення форм і способів розрахунків із бюджетом.

Отже, за характером діяльність у сфері оподаткування поділяється на ту, що здійснюється платниками податків (податковий облік і планування), і таку, що організована державою й державними органами (податкова політика).

Податкова політика — це діяльність, яку проводить держава у сфері встановлення, правового регламентування та організації справляння податків і зборів (обов'язкових платежів) у централізовані фонди грошових ресурсів. Формуючи її, держава шляхом збільшення або скорочення маси податкових надходжень, зміни податкових ставок, звільнення від оподаткування окремих галузей, територій, категорій платників податків може впливати на господарську активність, створювати сприятливі кон'юнктурні умови на ринку і для розвитку пріоритетних галузей економіки, збалансовувати соціальну політику тощо. Використовуючи ті чи інші податкові пільги, вона регулює пропорції в економічній структурі виробництва й обміну, а також у розвитку продуктивних сил.

На практиці реалізація податкової політики передбачає наявність сукупності певних форм, методів і способів, які забезпечують процес оподаткування, тобто формування податкового механізму. Саме податковий механізм є одним із найскладніших елементів у понятійному апараті процесу оподаткування. Він охоплює інтереси держави і платників податків, тобто податкові правовідносини, зв'язок між усіма сторонами оподаткування. Власне такий підхід розглядає Л.М. Безгубенко і щодо змісту фінансового механізму як складного поняття, що пронизує всю фінансову, а отже й економічну, систему³.

Таким чином, податковий механізм — це складний елемент сфери оподаткування, в якому податки виступають як складова, з одного боку, податкових правовідносин, фінансових ресурсів, а з другого — податкової політики як частини фінансової політики. У ньому виділяють організаційні форми, методи та важелі, з допомогою яких проводиться податкова політика і функціонує сфера оподаткування в цілому (рис. 1). Методами податкового механізму слугують ті форми, прийоми і способи організації справляння податків і зборів (обов'язкових платежів), що забезпечують його функціонування. Разом з тим його дії безпосередньо сприяють податкові пільги, стимули, санкції, ставки, нормативи, ліміти, тарифи тощо, які відіграють роль ключових важелів. Тому неефективність застосування податкових методів і важелів як складових податкового механізму збільшує можливість виникнення його ризиків.

³ *Безгубенко Л.М.* Фінансова наука і практика періоду трансформацій // *Фінанси України*. — 2000. — № 4. — С. 15.

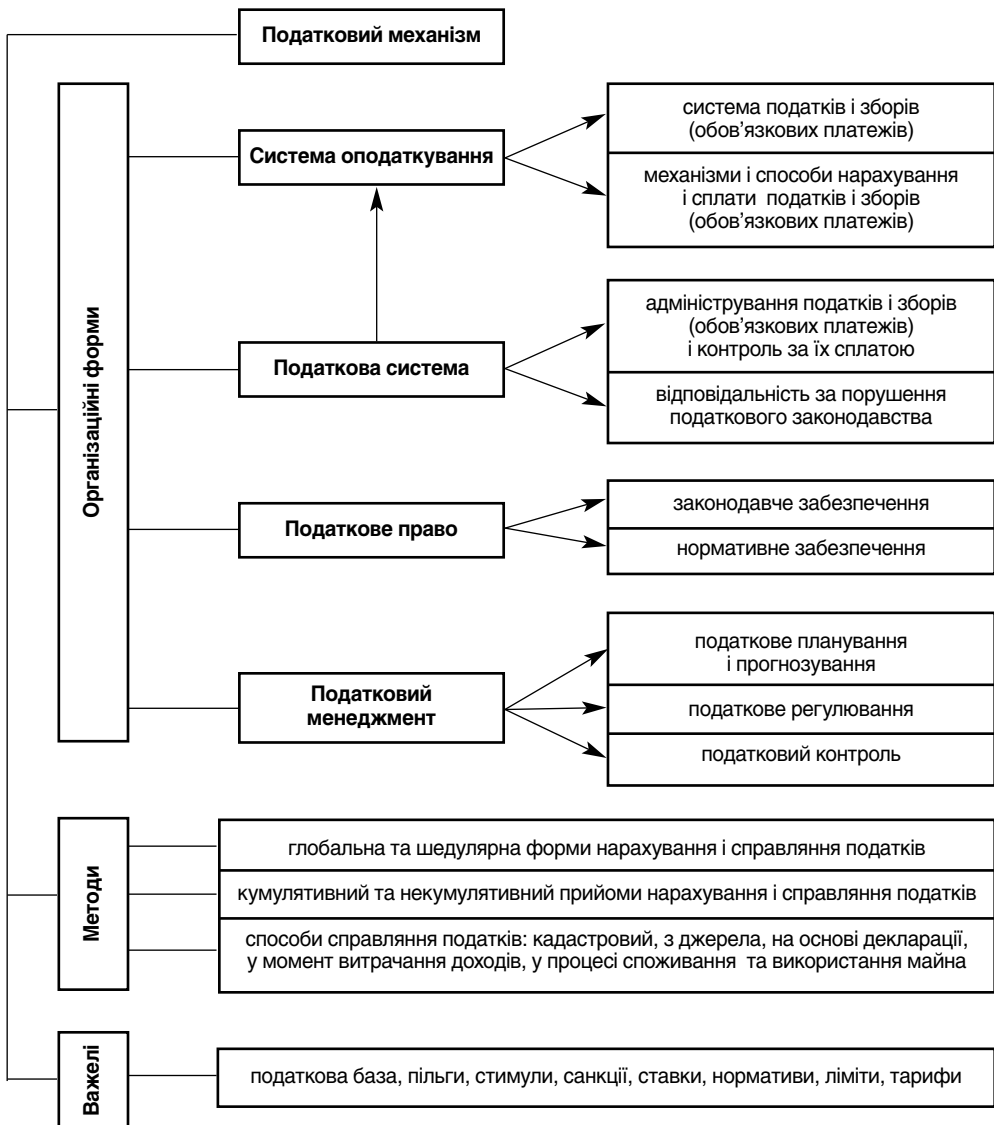


Рис. 1. Структура податкового механізму

Очевидно, що в кожній складовій податкового механізму можуть існувати ризики, які однозначно збільшуватимуть його ризикованість, впливатимуть на зростання ризиків функціонування податкової політики та діяльності у сфері оподаткування. Цей процес може бути і зворотним. До того ж ризикованість сфери оподаткування може збільшуватись і під впливом незалежних від неї зовнішніх ризиків, спричинених невизначеністю зовнішнього середовища. Останнє включає в себе, насамперед, об'єктивні економічні, політичні та соціальні умови,

в яких проводиться податкова діяльність і до динаміки яких вона має пристосовуватися. Зазначений підхід дозволяє змодельювати взаємозалежність і взаємообумовленість можливих ризиків сфери оподаткування (рис. 2).

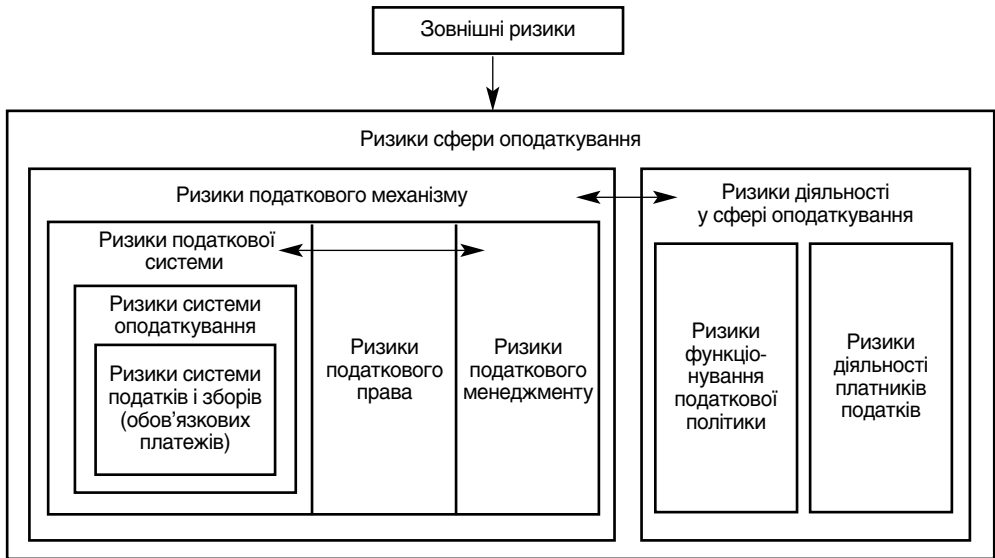


Рис. 2. Модель взаємозалежності та взаємообумовленості ризиків у сфері оподаткування

Відтак, перша аксіома ризикології у сфері оподаткування — аксіома загальності — вказує на те, що всі види податкової діяльності та сфери поширення податкових відносин несуть у собі певні ризики, які в сукупності із зовнішніми ризиками утворюють ризики сфери оподаткування.

Друга аксіома — аксіома прийнятності — гласить, що кожна інтелектуальна система, яка здійснює певний набір видів діяльності, так чи інакше (свідомо чи несвідомо) оцінює ступінь ризику, використовуючи свої внутрішні категорії, гіпотези, мотивації, котрі залежать від стану і динаміки зовнішнього середовища, а також урахування власне ставлення до ризику⁴. Згідно із зазначеною аксіомою, усі фактори, які так чи інакше впливають на ступінь ризику, умовно поділяються на об'єктивні (зовнішні) та суб'єктивні (внутрішні).

На відміну від окресленого загальноприйнятого поділу факторів, для ризикології у сфері оподаткування дана аксіома потребує виділення в складі об'єктивних чинників ризику окремої групи — об'єктивно наявних ознак невизначеності податкового середовища, які слід узгоджувати з власними уявленнями суб'єктів податкових правовідносин з урахуванням їхніх внутрішніх мотивацій та потреб.

⁴ Вітлінський В.В. Концептуальні засади ризикології у фінансовій діяльності // Фінанси України. — 2003. — № 3. — С. 8.

При цьому до об'єктивних зовнішніх чинників відносять такі, що безпосередньо не залежать від стану податкового середовища і діяльності суб'єктів податкових правовідносин; насамперед, це невизначеність зовнішнього середовища, а саме неефективна економічна політика уряду, інфляція, конкуренція, політичні та економічні кризи, екологія тощо. Об'єктивними внутрішніми чинниками виступають ознаки ризикованості сфери оподаткування, які нами систематизовані⁵ і згруповані (рис. 3). До суб'єктивних чинників зараховують ті, котрі характеризують суб'єктів прийняття відповідних рішень у сфері оподаткування, їх рівень компетентності, інтелектуальний потенціал тощо.

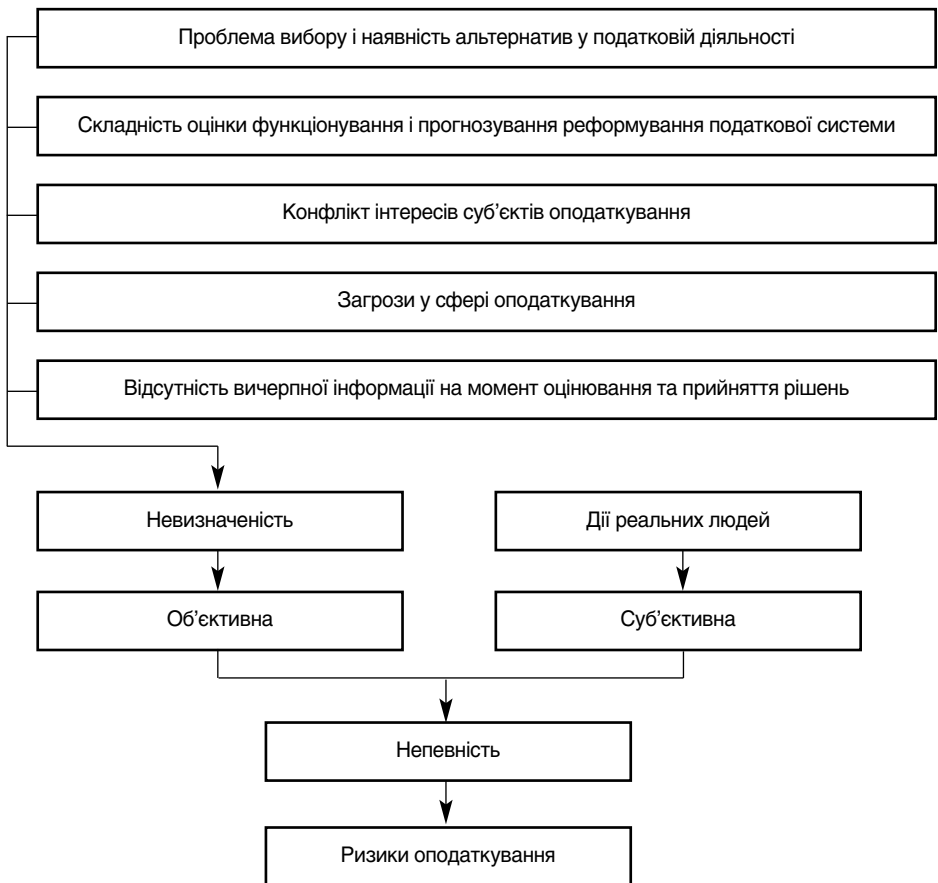


Рис. 3. Ознаки ризикованості сфери оподаткування

Отже, існування різнохарактерних зовнішніх і внутрішніх об'єктивних факторів у поєднанні з морально-психологічними особливостями суб'єктів податкових

⁵ Десятнюк О.М. Ризики у сфері оподаткування // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). — 2008. — № 2 (41). — С. 172—179.

правовідносин відіграє роль конкретних обставин, які сприяють виникненню ризиків у сфері оподаткування, спричиняють непевність, а тому є джерелами ризиків у даному середовищі в цілому.

Третя аксіома — аксіома неповторюваності — гласить, що структура і міра ризику постійно змінюються в часі й не повторюються навіть у схожих ситуаціях. Так, ризикованість вітчизняної податкової системи в момент створення в першу чергу пов'язана з тим, що формування податкових правовідносин почалося на не-обґрунтованому поєднанні успадкованих від Радянського Союзу принципів “адміністрування” і невивченому зарубіжному досвіді.

Еклектичне поєднання основ європейської та американської податкових систем у процесі формування вітчизняного податкового механізму спричинило зайву складність оподаткування. Відмінності в основах побудови цих систем (в європейській системі переважає оподаткування обороту у формі ПДВ, в американській — прибутковий принцип оподаткування) значно ускладнили процес оподаткування в Україні та стали джерелами ризиків неефективності справляння податків та зборів.

Від перших днів існування вітчизняної податкової системи постійно відбуваються трансформації всіх її елементів, що підвищує ризикованість сфери оподаткування. Особливого значення аксіома неповторюваності набула з настанням нового тисячоліття, коли розпочалася системна, широкомасштабна трансформація податкової системи та модернізація державної податкової служби, що спричинило появу нових ризиків, пов'язаних з податковим реформуванням.

До того ж ринкові трансформації економіки щороку супроводжуються неодноразовими спробами вдосконалити податкову систему шляхом прийняття змін і уточнень до законодавчих актів. Проте, як свідчить практика, такі дії лише ускладнюють податкове законодавство і відчутно знижують імовірність його виконання всіма суб'єктами податкових правовідносин. Це призводить до того, що значно утруднюються розрахунки податкових зобов'язань для платників податків і унеможливується 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”⁶. Крім того, кардинальний характер змін у вітчизняному податковому законодавстві та його нестабільність перешкоджають суб'єктам господарювання ефективно планувати свою діяльність і довгострокові інвестиції, що спричиняє ризики неможливості економічного зростання.

Водночас недосконалість податкового законодавства збільшує в податкових органах ризики неефективності адміністрування податків і контролю за їх сплатою. За оцінкою фахівців Світового банку, які досліджували 175 податкових систем світу

⁶ Проблеми попередження та легалізації неформальної економіки / О.І. Амоша, В.П. Вишневський, Т.М. Демет'єва та ін. // Економіка промисловості. — 2000. — № 2 (8). — С. 5.

за критеріями простоти законодавства, часових витрат на сплату податків, їх кількості та рівня податкового навантаження, Україна посіла в рейтингу 170-те місце⁷.

За таких умов і з урахуванням того, що на глобальному та макроекономічному рівнях трансформаційні процеси, які безпосередньо впливають на податкову систему, стали перманентним явищем, структура й міра податкових ризиків постійно змінюються в часі й залежать від стану сфери оподаткування і результатів її розбудови.

Таким чином, проведене дослідження не лише підтверджує ризикованість сфери оподаткування, а й вказує на наявність діалектичної об'єктивно-суб'єктивної структури властивих їй ризиків. Відтак, ризики оподаткування як економічна категорія відображають характерні особливості сприйняття суб'єктами податкових правовідносин об'єктивно наявних невизначеності, проблеми вибору й конфліктності, прийняття рішень у сфері оподаткування та виконання податкового законодавства, що обтяжені можливими загрозами і невикористаними можливостями. Вони є невід'ємним елементом процесу функціонування будь-якого суб'єкта податкових правовідносин і податкової сфери в цілому, виникають при проведенні будь-яких видів діяльності у сфері оподаткування та існують завжди.

Зазначені особливості філософії ризикованості сфери оподаткування слугують базою для вивчення ризикології в даному середовищі. Розглянуті аксіоми є вихідними для подальших досліджень ризиків у податковій сфері. Вони вказують, по-перше, на наявність великої різноманітності як видів самих ризиків, так і джерел, що їх генерують, а по-друге, на їх властивість швидко змінюватися відповідно до напрямів реалізації податкової політики та соціально-економічної доктрини держави в цілому. Застосування такого підходу в теорії та практиці оподаткування сприятиме попередженню появи негативних наслідків, значно підвищить ефективність моніторингу ризиків і практичного управління ними і слугуватиме основою для подальших досліджень ризикованості податкового середовища.

⁷ <http://www.status.net.ua>.