

Іщенко В. В.,

асистент кафедри бухгалтерського обліку
Національного університету ДПС України

ПОДАТКОВА СКЛАДОВА ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Розкриваються актуальні питання забезпечення фінансової безпеки держави, зокрема податкової безпеки. Визначаються місце та роль оподаткування у системі фінансової безпеки країни.

Ключові слова: фінансова безпека, податкова безпека, податки, податковий потенціал.

Податки є головним джерелом фінансових ресурсів, які централізуються державою для забезпечення суспільно необхідних та законодавчо встановлених потреб, надання суспільних благ та послуг, пов'язаних зі створенням нових робочих місць та підтримкою загальної зайнятості, соціальним забезпеченням, освітою та охороною здоров'я, охороною природного середовища та безпекою. Також кількість та якість суспільних благ та послуг цілком залежать від податкового потенціалу країни, ефективності та стійкості податкової системи.

Роль оподаткування в сучасних економічних системах надзвичайно велика: податки є не тільки каналом дохідної частини бюджету, а й через усі ланки фінансової системи держави формують фінансові відносини з юридичними та фізичними особами. З податковою системою та податковою політикою пов'язані інтереси суспільства, держави, суб'єктів господарювання та всіх верств населення.

Значний внесок у дослідження проблем фінансової безпеки держави зробили вітчизняні та зарубіжні науковці: М. М. Єрмошенко, В. Т. Шлемко, Б. В. Губський, А. І. Сухоруков, В. К. Сенчагов, О. С. Власюк, О. І. Барановський. Однак питання оцінки ролі податкової складової фінансової безпеки ще недостатньо вивчені та потребують подальших досліджень.

Вплив податків на рівень фінансової безпеки виявляється у створенні сприятливих умов господарювання в економіці, сприятливого інвестиційного клімату, збалансуванні руху капіталів тощо. Проте податки можуть спричинити й утворення непривабливого інвестиційного клімату та гальмувати підприємницьку ініціативу, що справляє негативний вплив на рівень фінансової безпеки держави.

Податковий потенціал країни визначається загальноекономічним потенціалом. У свою чергу, податки впливають на стан економіки загалом, стан бюджетної системи, системи міжбюджетних відносин. Від податків цілком залежить здатність держави виконувати свої соціальні, економічні, правоохоронні, оборонні та інші функції. А в умовах кризи податки та податкова політика істотно впливають на фінансову та національну безпеку держави.

Податкова безпека держави є однією з найважливіших складових фінансової безпеки, без забезпечення якої практично неможливо вирішити проблему оптимізації рівня оподаткування. Проте на сьогодні в Україні не

створено нормативно-правової основи формування системи податкової безпеки держави. З огляду на це постає актуальне питання щодо забезпечення держави оптимально необхідним обсягом податкових надходжень відповідно до вимог економічної політики. На сьогодні системи показників, що характеризували б податкову безпеку держави, немає, тому важливо її розробити. Єдиним показником ефективності функціонування податкової системи, а отже, і податкової безпеки, є рівень податкового навантаження на платника податків, але і його кількісне та якісне вираження не точне.

Вплив податків на економіку подвійний. Одні з них (ПДВ, акцизи) на виробництво впливають через попит, інші – безпосередньо (податок на прибуток)¹.

Податки – головне джерело фінансових ресурсів, що централізовані державою для задоволення суспільно необхідних і законодавчо встановлених потреб, тобто з метою забезпечення життєдіяльності суспільства. Такі тенденції характерні для багатьох країн світу. Науковці зазначають, що коли за умови реалізації певної моделі податкової політики досягаються високі темпи зростання ВВП, таку модель вважають ефективною².

Сучасний світ після кризи ліберальної парадигми економічного розвитку відводить податкам одну з ключових ролей у коригуванні соціально-економічних процесів³.

Остання світова фінансово-економічна криза ще раз продемонструвала неминучість циклічного розвитку ринкової економіки та змусила уряди розвинутих і постсоціалістичних країн широко використовувати антикризові податкові інструменти з метою подолання економічного спаду та відновлення економічного зростання, а також уникнення серйозних проблем зі збалансованістю бюджету⁴.

Значення податкової складової в сучасному світі настільки велике, що зміст завдань, які стоять перед податковою політикою, без розгляду їх з позицій взаємозв'язку та взаємовпливу з фінансовою безпекою, може призвести до втрати послідовності та ефективності податковою стратегією.

Податки і податкова система є одними з головних складових фінансової безпеки, що обґрунтовано такими їх властивостями⁵:

- по-перше, як ресурси, що перебувають у володінні держави;
- по-друге, як інструменти впливу на економічні та соціальні процеси;

¹ Сухоруков А. І. Проблеми фінансової безпеки України : монографія / А. І. Сухоруков. – К. : НІПМБ, 2005. – 140 с.

² Мельник В. М. Використання податкових інструментів в умовах становлення ринкової економіки / В. М. Мельник, Т. В. Кошук // Фінанси України. – 2010. – № 2. – С. 46–57.

³ Загорський В. С. Новітні податкові реформи у країнах Європейського Союзу та орієнтири для податкової політики в Україні / В. С. Загорський, В. М. Мельник, Т. В. Кошук // Наукові праці НДФІ. – 2010. – Вип. 3 (52). – С. 3–17.

⁴ Озерчук О. В. Розвиток економічних теорій антициклічного податкового регулювання / О. В. Озерчук // Наукові праці НДФІ. – 2011. – № 2 (55). – С. 55–64.

⁵ Экономическая безопасность: Производство – Финансы – Банки / под ред. В. К. Сенчагова. – М. : Финстатинформ, 1998 – С. 176.

— по-третє, як показник взаємно оберненої залежності функціонування держави від платників податків.

Тобто в системі оподаткування вбачаються: ресурси та інструменти забезпечення фінансової безпеки, з одного боку, фактор ризику та залежності — з другого.

Податки як ресурсний фактор можуть становити для держави і засіб забезпечення безпеки (зростання податкового потенціалу), і причину посилення загроз та ризиків (втрата податкового потенціалу).

Оскільки податкова безпека — складне та багатогранне явище, то вирішального значення набуває системність, що дає можливість виявити органічну єдність усіх перелічених аспектів.

З огляду на викладене можна визначити податкову безпеку як частину фінансової безпеки держави, що характеризується наявністю сформованої податкової системи, оптимальним рівнем оподаткування, який забезпечує достатнє наповнення за рахунок податкових надходжень дохідної частини бюджету для виконання державою своїх функцій, а також розвиток реального сектору економіки та соціальний захист населення.

Податкову складову фінансової безпеки держави можна схарактеризувати таким чином: як фактор ресурсного забезпечення (можливість наповнення бюджету); як інструмент впливу на економічні та соціальні процеси (регулююча функція податків); як фактор зворотного зв'язку та залежності держави від платників податків.

Податкова безпека передбачає передусім наявність ефективної податкової системи як основного і достатнього джерела бюджетних коштів:

- для виконання державних функцій;
- для здійснення виваженої податкової політики, яка стимулює підприємницьку діяльність;
- для підтримки податкового тягаря на рівні, що сприятиме економічному зростанню.

Підкреслимо, що в наукових працях з питань державних фінансів досліджується взаємозв'язок між економічною динамікою і податковим навантаженням. Логіка цього взаємозв'язку полягає в тому, що податки самим фактом вилучення частини доходу впливають на рішення платників щодо намірів використання обмежених ресурсів. Якщо до запровадження податків ринкові механізми забезпечували їх ефективний перерозподіл, то під впливом оподаткування його ефективність може зменшуватися, що негативно позначиться на економічному зростанні. Чим більше деформацій у ринковому механізмі розподілу ресурсів породжує оподаткування, тим негативніші його наслідки для економічної динаміки⁶.

Зокрема В. Грушко виокремлює дві головні можливі цілі податкового впливу на фінансову безпеку суб'єктів господарювання⁷:

⁶ Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку : в 3 т. — Т. 1: Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації / за ред. А. І. Даниленка. — К. : Фенікс, 2008. — С. 112.

⁷ Грушко В. Фінансова безпека бізнесу: податковий аспект / В. Грушко, С. Лаптев, Л. Кошембар. — К. : Ун-т економіки і права “Крок”, 2010. — 256 с.

- підтримання досягнутого рівня фінансової безпеки суб'єктів господарювання, збереження сформованих рівнів підприємницької діяльності та інвестиційної активності підприємств;
- зміну рівня фінансової безпеки, обсягів накопичення й інвестування капіталів, інтенсивності підприємницької діяльності, реструктуризацію економіки.

Вплив податків на рівень фінансової безпеки держави здійснюється за допомогою різних важелів (таблиця).

Т а б л и ц я

Важелі податкового впливу на рівень фінансової безпеки

Об'єкти впливу	Важелі впливу
Загальна підприємницька та інвестиційна активність	Усі можливі податкові важелі
Підприємницька та інвестиційна активність в окремих галузях	Галузеві податкові важелі (галузеві податкові пільги, галузева диференціація ставок оподаткування, спеціальні режими оподаткування)
Підприємницька та інвестиційна активність регіону	Регіональні податкові важелі (створення територій пріоритетного розвитку, спеціальних економічних зон, технопарків, технополісів, бізнес-інкубаторів тощо)
Стан платіжного балансу	Зміна режимів митного оподаткування
Реальні та фінансові інвестиції	Пільги щодо мита, багатосторонні угоди стосовно запобігання подвійному оподаткуванню, інвестиційні податкові пільги тощо
Обсяги податкових надходжень до державного бюджету	Усі можливі податкові важелі

Складено автором.

Саме через неефективність реалізації податкової політики і функціонування податкової системи в Україні практично унеможлиблюється дотримання стратегічних пріоритетів вітчизняної економічної політики і забезпечення економічної безпеки. Ця проблема пов'язана передусім із податковими ризиками, під впливом яких виникають негативні для податкового середовища економічні наслідки⁸.

Загрози фінансовій безпеці з боку хиткої податкової політики створюються через дестимулюючий вплив оподаткування на економічну активність у країні, а також незаплановані втрати бюджету від недоотримання податкових надходжень. Головними наслідками невваженої податкової політики, які можуть генерувати загрози фінансовій безпеці держави, є:

- тіньова економіка;
- наявність і збільшення суми податкового боргу;
- незаконне використання податкових пільг;

⁸ Десятнюк О. М. Моніторинг податкових ризиків: теорія та практика : монографія / О. М. Десятнюк. – Т. : ТНЕУ, 2009. – 312 с.

- незаконне виготовлення і збут підакцизних товарів;
- приховування і заниження об'єктів оподаткування;
- проведення сумнівних зовнішньоекономічних операцій.

Також факторами деформації податкової складової фінансової безпеки можуть бути:

- непродумана на довгострокову перспективу та така, що не відповідає інтересам переважної більшості населення, податкова політика;
- високий рівень оподаткування суб'єктів господарювання, який заважає зростанню підприємницької активності (особливо у сфері інноваційного виробництва);
- корумпованість податкової сфери держави;
- ухилення від сплати податків значної частини економічних агентів;
- розширення масштабів та видів тіньової економічної діяльності, прихованої від оподаткування;
- недостатньо ефективна робота правоохоронних органів щодо запобігання податковим злочинам і правопорушенням;
- наявність суперечностей у законодавстві стосовно регулювання податкових відносин.

Роль податкової складової забезпечення фінансової безпеки полягає у створенні таких умов господарювання, за яких практично унеможливаються зловживання фінансовими (бюджетними) коштами і переорієнтація руху капіталів у тіньову економіку. Разом з тим податкова система має функціонувати так, щоб була можливість отримувати фінансові ресурси в обсягах, необхідних для виконання державою покладених на неї функцій.

Зауважимо, що результативність впливу податків на рівень фінансової безпеки багато в чому залежить від реакції підприємницької ініціативи на рівень і способи оподаткування. Серед науковців тривають дискусії з приводу того, які податкові важелі має використовувати держава в той чи інший період свого розвитку і як на них відреагує підприємницька та інвестиційна активність.

Зокрема, Дж. Стігліц стосовно зміни податкових ставок та об'єктів оподаткування зазначає, що в ідеальній економіці можна пов'язати зменшення і збільшення податків з коливанням валового національного продукту (ВВП), однак лаги у здійсненні добре продуманих програм здатні дестабілізувати становище і посилити коливання ВВП.

Підвищення податкових ставок лише до певної межі стимулює збільшення податкових надходжень, після чого воно сповільнюється. Далі спостерігається або поступове зниження доходів бюджету, або їх різке падіння, разом з такими негативними явищами, як висока інфляція, низький рівень нагромаджень, спади виробництва⁹.

Зниження податкових ставок зазвичай сприяє вдосконаленню системи фінансової безпеки суб'єктів господарювання, поліпшенню умов і результатів підприємницької діяльності, підвищенню інвестиційної активності. Водночас негативними наслідками є скорочення податкових надходжень до бюджету, зокрема з причини виникнення часового лага між термінами,

⁹ Ковальчук К. Функції податків та їх реалізація в податковій системі України / К. Ковальчук, Т. Рева // Вища школа. – 2008. – № 10. – С. 79–83.

коли було знижено податкові ставки та коли започатковується висхідна економічна динаміка¹⁰.

Диференціація податкових ставок є передумовою ефективною регулювальною дією податків: це і стимулювання розвитку малого бізнесу, і сприяння розвитку окремих галузей економіки¹¹.

Зниження рівня оподаткування, надання пільг інвестиційного спрямування можуть перетворюватися на інструмент конкурентної боротьби, який дає можливість суто за рахунок податкових преференцій здобувати конкурентні переваги¹².

Вплив оподаткування на рівень фінансової безпеки може здійснюватися через ставки оподаткування (зниження, підвищення, диференціацію), базу оподаткування (включення або виключення окремих операцій з бази оподаткування) чи перекладання податків (узгодження механізмів справляння прямих і непрямих податків, особливості оподаткування доходів громадян).

Багато видатних економістів розглядали питання впливу податків на економіку. Одним із найвідоміших представників школи фізіократів – французький економіст Ф. Кене, у розробленій ним економічній таблиці поставив питання про органічний зв'язок податків і відтворювального процесу¹³. Однак застосування будь-якого фінансового важеля завжди порушує питання про оцінювання його ефективності.

На сьогодні фінансова теорія не надає вичерпної відповіді щодо механізму оцінки системи оподаткування. Вживається поняття фіскальної та економічної ефективності податків, однак навіть до їх тлумачення однозначних підходів немає, що ускладнює практичний аналіз оцінювання впливу оподаткування на стан фінансової безпеки держави.

Загалом ефективність – це співвідношення результатів і витрат. Однак навіть із такого початкового визначення виникає суперечність, що вважати результатом, а що витратами. Це зумовлено двоїстістю природи оподаткування. З одного боку, держава має мобілізувати достатній у її розумінні обсяг податків, щоб забезпечити виконання своїх функцій. Далі цю величину можна порівняти з витратами на збір податків, і якщо сума витрат виявилася низькою порівняно із сумою зібраних податків, то їх справляння можна вважати ефективним. Проте, з другого боку, якщо платники вважатимуть зібрану суму податків великою, то це може спричинити стримування підприємницької та інвестиційної активності, перехід бізнесу “в тінь”, що в наступному періоді призведе до скорочення обсягів зібраних податків. У такому разі систему оподаткування не можна розглядати як ефективну.

¹⁰ *Грушко В.* Фінансова безпека бізнесу: податковий аспект / В. Грушко, С. Лаптев, Л. Кошембар. – К. : Університет економіки і права «Крок», 2010. – С. 53.

¹¹ *Максимова Л. П.* Вплив системи податкового регулювання на конкурентоспроможність вітчизняної економіки / Л. П. Максимова, Д. С. Федорченко // *Фінанси України.* – 2007. – № 6. – С. 56–63.

¹² *Соколовська А. М.* Податкова система держави: теорія і практика становлення / А. М. Соколовська. – К. : Знання-Прес, 2004. – 454 с.

¹³ *Налогообложение: теории, проблемы, решения / под. общ. ред. В. П. Вишневого.* – Донецк : ДонНТУ : ИЭП НАН Украины, 2006. – С. 39.

З точки зору визначення впливу оподаткування на рівень фінансової безпеки держави оцінювати ефективність оподаткування необхідно окремо для оподаткування доходів і споживання, адже ефективність оподаткування залежить від механізму справляння кожного податку, що має певний зміст, фактори впливу і критерії результативності.

Оцінка ролі оподаткування в системі фінансової безпеки визначається загальними принципами, критеріями та показниками фінансової безпеки. Оподаткування є фактором такого рівня розвитку економіки, за якого будуть створені умови для її стабільного розвитку, збереження економічного суверенітету держави та успішного протистояння впливу зовнішніх та внутрішніх загроз.

Будучи фактором фінансової безпеки, система оподаткування сприяє забезпеченню такого рівня розвитку економіки, фінансової системи та фінансових відносин, за якого будуть сформовані відповідні фінансові умови та достатні фінансові ресурси для соціально-економічної стабільності, збереження цілісності й ефективності фінансової системи (грошово-кредитної, бюджетної, податкової тощо) та розвитку суспільства загалом.

Роль податків як фактора фінансової безпеки або загрози залежить від конкретної соціально-економічної ситуації в країні, особливостей етапу економічного розвитку, характеру економічної політики, стабільності державної влади та наявності/відсутності кризових явищ розвитку світової фінансової системи. Кризовий стан держави та економіки, помилки фінансової політики та загальна слабкість державного управління призводять до кризи податкової системи, перетворюючи її на реальну або потенційну загрозу фінансовій безпеці держави.

Способом оптимізації податкової складової фінансової безпеки держави може бути налагоджений податковий механізм як сукупність методів, що регламентують податкові відносини держави та платників податків.

На макрорівні податковий механізм охоплює прогнозування, регулювання та контроль.

Податкове прогнозування – це діяльність стосовно обґрунтування обсягів податкових надходжень на різних рівнях, оцінки можливостей використання певних податків (ставок, пільг) для програм соціально-економічного розвитку регіонів та країни загалом. У процесі податкового прогнозування вирішують питання регулювання податкових відносин та визначають податкові надходження на перспективу. Помилки у податковому прогнозуванні загрожують дисбалансом бюджету, можуть призводити до бюджетного дефіциту та містять загрозу фінансовій безпеці.

Податкове регулювання передбачає передусім створення стабільної законодавчої бази у сфері оподаткування, а також побудову ефективної системи адміністрування податків.

Податковий контроль має забезпечити повноту податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів, створити умови, які запобігатимуть ухилянню від сплати податків. Для ефективності такої роботи дуже важлива повноцінна нормативно-правова база, яка передбачає дотримання чітко визначених, стійких правил поведінки учасників податкових правовідносин тощо.

На макрорівні важливим компонентом податкового механізму є податкове планування, необхідне для оптимізації податкових платежів підприємства без порушення чинного законодавства. Специфічний об'єкт податкового планування – фінансово-економічні відносини платників податків з державою. Зокрема, в умовах високого податкового навантаження оптимізація податкових платежів дає підприємству можливість виявити й ефективно використовувати наявні резерви.

Світова практика доводить, що заходами підвищення податкової безпеки є: оптимізація кількості податкових платежів та зборів; упровадження оподаткування, яке піддається простому обліку; спрощення процедур заповнення податкових документів; відмова від необґрунтованих податкових пільг; забезпечення суворого дотримання податкового законодавства.

Важливою умовою забезпечення фінансової безпеки є побудова ефективної податкової системи та забезпечення ефективного запобігання податковій та економічній злочинності.

Особливість економічної та податкової злочинності – високий ступінь латентності, що зумовлено: відсутністю потерпілих осіб, які зацікавлені в її виявленні та розкритті (за винятком держави в особі уповноважених органів); тривалим проміжком часу між учиненням та виявленням злочину; винахідливістю злочинців, використанням ними недосконалості податкового законодавства для розроблення напівлегальних схем уникнення оподаткування або значного зниження розміру податків; складністю і недостатньою відпрацьованістю міжнародної взаємодії органів податкового контролю стосовно ухиляння від оподаткування експортно-імпортних операцій (як фіктивних, так і реальних). На думку аналітиків, кількість злочинів у податковій сфері, які виявляються, не перевищує 5 % від учинених¹⁴.

Загалом негативні наслідки податкових злочинів для фінансової безпеки різноманітні, зокрема:

- недоотримання бюджетом коштів від податкових платежів і, як наслідок, недофінансування важливих суспільних потреб;
- порушення законів ринкової конкуренції за рахунок здобуття підприємствами-неплатниками низки переваг;
- порушення принципу соціальної справедливості щодо добросовісних платників податків.

Насамкінець зазначимо, що неефективна податкова політика та прорахунки в діяльності державних органів влади містять загрози фінансовій безпеці, послаблюючи фінансову систему країни.

¹⁴ Бембетов А. П. Предупреждение экономической преступности в сфере налогообложения : учеб. пособие / А. П. Бембетов. – М. : АНП ФСНП, 2005. – С. 28–29.