

Іщенко В.В.,

асистент кафедри бухгалтерського обліку
Національного університету державної
податкової служби України

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: АНАЛІЗ ЗАГРОЗ ТА РИЗИКІВ ПОДАТКОВОЇ БЕЗПЕКИ

Досліджено теоретичні засади формування системи забезпечення фінансової безпеки. Визначено загрози, місце та роль податкової безпеки у системі фінансової безпеки, оцінки її рівня та індикатори, що характеризують її стан. Встановлено чинники, що визначають безпеку функціонування податкової системи.

Ключові слова: економічна безпека, фінансова безпека, податкова безпека.

Після здобуття Україною незалежності гостро постало питання забезпечення економічної безпеки держави та підтримки її на належному рівні. Фінансова безпека є складовою економічної безпеки і одним із найголовніших чинників її підтримки. Одним із найважливіших факторів фінансової безпеки держави є ефективність системи оподаткування. Наявність дисбалансів у сфері оподаткування та інші негативні чинники формують підґрунтя для численних зловживань, ухилення від оподаткування, розвитку тіньової економіки, що у поєднанні є загрозою фінансовій безпеці України. Дослідження проблем фінансової безпеки та її складової – податкової безпеки, набуває особливої актуальності, а спроба розв'язання цієї проблеми має важливе науково-практичне значення для розвитку вітчизняної економіки.

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 рівня фінансової безпеки та її складової – податкової безпеки, ще недостатньо вивчені та потребують подальших досліджень.

Базовим елементом фінансової безпеки як системного явища є фінансові інтереси, тобто фінансові потреби, які формують об'єктивні мотиви економічної діяльності. Можна виокремити три основні форми прояву фінансового інтересу: суспільний (міжнародний рівень), національний (державний рівень), приватний (конкретна людина). Гармонійний взаємозв'язок у їх реалізації сприятиме досягненню достатнього рівня фінансової безпеки держави.

З погляду національних фінансових інтересів найактуальнішими є забезпечення функціонування економіки в режимі розширеного відтворення, захист інтересів вітчизняних виробників, підвищення інноваційної та інвестиційної активності, підтримка наукового потенціалу та розвиток енергозберігаючих технологій.

Інша сфера національних інтересів, що стосуються фінансової безпеки, – це оцінка геополітичних інтересів держави. Без визначення геополітичного стану України неможливо сформулювати її національні інтереси, зовнішню політику, систему підтримки експорту вітчизняних товаровиробників і взагалі створити ефективну ринкову економіку. Тому фінансове співробітництво з іншими державами та міжнародними фінансовими організаціями так необхідне Україні, особливо в періоди фінансових криз.

В економічній літературі для характеристики рівня фінансової безпеки вживають різні категорії: загрози, критерії, показники, індикатори, порогові значення тощо.

Загрози – сукупність наявних та потенційно можливих явищ і чинників, що створюють небезпеку для реалізації національних інтересів в економічній сфері¹. Інші науковці під загрозою розуміють сукупність умов, процесів, факторів, які перешкоджають реалізації національних економічних інтересів, або створюють небезпеку для цих інтересів².

Індикатори – реальні статистичні показники розвитку економіки країни, які найбільш повно характеризують явища і тенденції в економічній сфері. До загальних індикаторів економічної безпеки належать: валовий внутрішній продукт (ВВП); темп інфляції; дефіцит бюджету; рівень безробіття; економічне зростання; рівень та якість життя; енергетична залежність; інтегрованість у світову економіку; сальдо експорту-імпорту; стан демографічних процесів; державний внутрішній та зовнішній борги; рівень тінізації економіки³.

Індикаторами податкової безпеки відповідно до Методики розрахунку рівня фінансової безпеки України Міністерства фінансів України є: відношення обсягу податкових доходів зведеного бюджету до ВВП; відношення неподаткових доходів зведеного бюджету до ВВП; відношення податку на прибуток до доходів зведеного бюджету; відношення податку на додану вартість до доходів зведеного бюджету.

Ці індикатори відображають забезпечення достатності фінансових ресурсів для здійснення поточних витрат та економічного розвитку держави.

Загрози ускладнюють саморегуляцію економіки та реалізацію фінансових інтересів, спричиняють вихід фінансових індикаторів за межі їхніх порогових значень. Завданнями держави є виявлення загроз, визначення рівня їхньої небезпеки, реалізація адекватних заходів щодо запобігання загрозам.

Один із засобів усунення зовнішніх загроз – це налагодження взаємовигідних відносин з тими країнами, звідки такі загрози надходять. В інших випадках для забезпечення прийняттого рівня фінансової безпеки держави

¹ Фінанси : підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.

² Зацеркляний М. М. Основи економічної безпеки : навч. посіб. / М. М. Зацеркляний, О. Ф. Мельников. – К. : КНТ, 2008. – С. 8.

³ Фінанси : підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.

необхідно створювати резерви й цілеспрямовано застосовувати бюджетні, податкові, грошово-кредитні та інші механізми державного регулювання, що відповідають ринковим умовам.

Порогові значення індикаторів фінансової безпеки можуть мати три рівні: *перший рівень* характеризується небажаними відхиленнями цих значень, що свідчить про необхідність ухвалення певних рішень щодо їх усунення; за *другого рівня* значення індикаторів спричиняють загрозливі процеси у фінансовій сфері та можуть сигналізувати про події кризового характеру; *третій рівень* свідчить про настання незворотних явищ у фінансовій сфері економіки країни.

За масштабами можливих наслідків загрози фінансовій безпеці України є глобальними, регіональними і національними. Аналіз цих загроз передбачає виявлення їхніх джерел у зовнішньому і внутрішньому середовищах, класифікацію, ідентифікацію, визначення ступеня небезпеки, наближеності до порогових значень тощо.

Згідно із Законом України “Про основи національної безпеки України” від 19.06.2003 № 964-IV та Стратегією національної безпеки України, затвердженою Указом Президента України від 12.02.2007 № 105, основними загрозами у сфері фінансової безпеки є: недосконалість бюджетної політики і нецільове використання коштів бюджету; переважно фіскальний характер системи оподаткування; значні розміри державного та гарантованого державою боргу, проблеми з його обслуговуванням; різкі зміни рівня цін та курсу національної валюти; недостатні розміри золотовалютних резервів; невисокий рівень капіталізації банківської системи, невеликі обсяги довгострокового банківського кредитування та значний рівень процентних ставок за кредитами; криміналізація і масштабний вплив капіталу “у тінь” і за кордон; фінансова залежність національної економіки від зовнішніх джерел; нецільове використання коштів державного бюджету; складний фінансовий стан підприємств, недостатність власних коштів для формування необхідного інвестиційного потенціалу, незначні обсяги інвестицій; недосконалість нормативно-правової бази регулювання платіжно-розрахункових відносин, криза неплатежів.

У поєднанні названі фактори і обставини негативно впливають на загальний стан економіки, а відтак – і на функціонування податкової системи, надходження податкових платежів.

Неадекватне реагування на ці загрози призводить до фінансових криз, які виявляються у різкому падінні ВВП, порушенні процесу формування і розподілу централізованих фондів держави, дестабілізації банківської системи, знеціненні національної валюти й дефолті за суверенними боргами⁴.

Водночас ефективна податкова політика держави підтримує на належному рівні фінансову безпеку та є головним інструментом регулювання економічного зростання національної економіки.

⁴ Система економічної безпеки держави / за заг. ред. А. І. Сухорукова ; Нац. ін-т проблем міжнар. безпеки при РНБО України. – К. : СтилоС, 2009. – С. 179.

На жаль, вітчизняна система оподаткування має чимало недоліків. Підкреслимо, що податкова система України, по-перше, пригнічує підприємницьку ініціативу, а по-друге, – не забезпечує акумулювання достатніх податкових надходжень для виконання покладених на державу функцій, що справляє негативний вплив на фінансову безпеку держави⁵.

Загрози фінансовій безпеці будь-якої країни можна поділити на внутрішні та зовнішні. Внутрішні загрози спричинені здебільшого невваженою фінансово-економічною політикою, прорахунками органів державної влади тощо. На сучасному етапі виняткову роль відіграють зовнішні загрози. Серед головних причин виникнення зовнішніх загроз фінансовій безпеці національних економік, на нашу думку, доцільно виокремити такі: стрімкий розвиток процесу транснаціоналізації економічних зв'язків у процесі глобалізації світової економіки; постійне збільшення обсягів капіталів та їхнє стрімке переміщення, високий ступінь концентрації фінансових ресурсів, що створює певне напруження та може бути джерелом глобальних фінансово-економічних криз; динамічний розвиток транснаціональних корпорацій, які володіють значними фінансовими ресурсами та здійснюють значний вплив на економіки окремих держав; високий ступінь мобільності та взаємозв'язку фінансових ринків на базі новітніх інформаційних технологій; постійне розширення переліку фінансових інструментів та високий ступінь динамізму; глибоке взаємне проникнення внутрішньої та зовнішньої політики держав, а також залежність національної політики від кон'юнктури світових фінансів; посилення конкуренції між державами та проведення агресивної політики щодо панування на міжнародних ринках; залежність національних економік (зокрема й бюджетного сектору) від іноземного короткострокового спекулятивного капіталу, що спричиняє вразливість фінансових систем окремих держав; глобальне посилення нестійкості світової фінансової системи, виникнення загрозливих кризових тенденцій, неспроможність сучасних фінансових інститутів (зокрема й міжнародних) ефективно контролювати ці процеси⁶.

На податковий потенціал найбільше впливають такі фактори:

- недостатній рівень розвитку виробничого сектору;
- експортоорієнтованість та сировинна залежність економіки України, зокрема залежність фінансової безпеки від металургійної галузі та світових цін на металопродукцію;
- енергетична залежність та високі ціни на енергоносії, що негативно впливає на фінансовий стан підприємств;

⁵ *Крисоватий А. І.* Податкові трансформації та економічне зростання / А. І. Крисоватий, Т. В. Кошук // *Фінанси України*. – 2008. – № 9. – С. 10–24.

⁶ *Финансовая безопасность государства: сущность, структурообразующие факторы, критерии, показатели и пороговые значения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://volg-mfua.ucoz.ru/publ/finansy_i_kredit/finansovaja_bezopasnost_gosudarstva_sushhnost_strukturoobrazujushhie_faktory_kriterii_pokazateli_i_porogovye_znachenija/3-1-0-24.*

- складний фінансовий стан підприємств, нестача власних коштів для формування необхідного інвестиційного потенціалу, незначні обсяги інвестицій;
- низький щодо потенційно можливого (з урахуванням частки тіньової економіки) обсяг податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів;
- необхідність підвищення ставок оподаткування для сумлінних платників податків та формування таким чином податкових антистимулів для легальної економіки (підприємницької та трудової діяльності);
- недостатній контроль за податковими надходженнями, корупція, недовіра до органів державної влади;
- брак бюджетних коштів для фінансування державних видатків;
- надмірне податкове навантаження, недосконалість податкового законодавства та адміністрування податкових надходжень і як результат – криміналізація і масштабний вплив капіталу “у тінь” і за кордон.

По-перше, Україна належить до експортоорієнтованих сировинно залежних країн. Експорт металопродукції становить 15–20 % ВВП, або 32–36 % експортних надходжень. Різкі коливання зовнішнього попиту на основні статті експорту є визначальним чинником розвитку вітчизняної економіки⁷.

На сьогодні є тісна залежність обсягів податкових надходжень та макроекономічної стабільності України загалом від коливання світових цін на металопродукцію. Саме з високими цінами на таку продукцію пов’язані зростання платіжного балансу країни, доходи бюджету, що водночас є дуже ризикованим⁸.

По-друге, високі ціни на енергоносії зумовлюють незадовільний фінансовий стан підприємств, недостатність власних коштів для формування необхідного інвестиційного потенціалу.

По-третє, посилення фінансової залежності української економіки від світових фінансових ринків, міжнародних фінансових організацій та іноземних кредитних інститутів руйнує потенціал фінансової безпеки й свідчить про відсутність внутрішніх ефективних механізмів капіталізації економіки, дефіцит бюджетних коштів, зумовлений недостатністю податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів.

По-четверте, відбуваються криміналізація і масштабний вплив капіталу “у тінь”. На сьогодні можна стверджувати, що масштаби тіньових економічних процесів мають загрозливий характер та негативно впливають на податковий потенціал та фінансову безпеку держави загалом.

У податковій сфері головним ризиком є приховування суб’єктами господарювання значних сум доходів від оподаткування.

З метою запобігання впливу капіталів за кордон та зменшення суми недоодержаних державою доходів у вигляді податків та зборів державна політика в цій сфері має бути спрямована на: здійснення аналізу економіч-

⁷ За даними Державної служби статистики України.

⁸ Варналій З. Вплив оподаткування прибутку на економічний розвиток України / З. Варналій, Д. Серебрянський // Економіка України. – 2010. – № 5 (582). – С. 55–69.

ної співпраці українських резидентів із суб'єктами підприємницької діяльності, які зареєстровані в офшорних зонах, та упорядкування нормативно-правової бази в цій сфері; проведення інвентаризації міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування, що не відповідають сучасним стандартам Організації економічного співробітництва й розвитку, та внесення змін до положень згаданих договорів у частині розширення редакції статті про обмін інформацією.

Слід зазначити, що в умовах глобалізації світової економіки посилюється вплив зовнішніх факторів на забезпечення фінансової безпеки держави, зокрема її податкової складової. Історично національні податкові політики у своєму розвитку були орієнтовані на внутрішні економічні і соціальні цілі. Отже, рішення про підвищення ставок і, відповідно, зростання державних видатків чи, навпаки, зниження ставок і видатків та застосування податкових пільг приймались переважно на основі внутрішніх чинників і з метою досягнення внутрішньодержавних ефектів. Щодо міжнародних ефектів, то вони були досить обмеженими⁹.

Однак із прискоренням процесу глобалізації фундаментально змінилися і взаємовідносини в рамках внутрішньодержавних податкових політик. Усунення неподаткових бар'єрів у міжнародній торгівлі та інвестиціях, а також значний прогрес у процесі міжнародної інтеграції зумовили посилення впливу внутрішніх податкових політик одних країн на економіки інших¹⁰.

Як наслідок, відмінності в системах оподаткування у разі принципової схожості внутрішніх умов ведення бізнесу спричиняють поступове переміщення ділової активності до тих країн, де рівень оподаткування є найсприятливішим, тоді як інші країни зазнають скорочення податкових надходжень внаслідок звуження бази оподаткування. Негативним ефектом слід також вважати відкриття нових шляхів, завдяки яким компанії та фізичні особи можуть мінімізувати та уникати оподаткування у тих країнах, в яких вони провадять діяльність. Такі схеми завдають шкоди національній податковій базі та структурі податкових надходжень, переміщуючи податкове навантаження з мобільних факторів на суміжні немобільні об'єкти оподаткування, а також руйнуючи прогресивну систему оподаткування. У результаті це може змінити податкові структури через те, що більшість країн сконцентрується на модифікації податкових баз¹¹.

Водночас скорочення податкового навантаження на сучасному етапі перетворилося на інструмент, який цілеспрямовано використовують уряди для забезпечення фінансової безпеки і створення конкурентних переваг власної країни задля залучення інвестицій та ділової активності. Причиною трансформації ролі податкової політики є те, що конкурентні переваги країни у класичному розумінні (як похідні від ступеня розвитку національної економіки, забезпеченості природними ресурсами та факторами

⁹ Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue. – P. : OECD, 1998. – 80 p.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

виробництва) або взагалі не можуть бути штучно створені, або потребуватимуть для формування значного часу й великих капіталовкладень, тому альтернативним підходом стало активне використання тих чинників конкурентоспроможності, що належать до категорії “умов ведення бізнесу” і відтак – створення в стислі терміни виключно за рішенням національного уряду на правах державного суверенітету¹².

Умовою забезпечення фінансової безпеки України, зокрема її податкової складової, є продовження податкової реформи за напрямками вдосконалення спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб’єктів малого підприємництва, системи податкового адміністрування, вироблення ефективного механізму контролю та звітності, формування партнерських відносин між податковими органами і платниками.

Реалізація зазначених завдань дасть змогу зменшити вплив капіталу за кордон, сприятиме зростанню надходжень до державного бюджету за рахунок оподаткування відповідних операцій між резидентами і нерезидентами, а також розширить можливості України щодо обміну податковою інформацією з іншими країнами світу, забезпечить стабілізацію державних фінансів.

¹² *Бозуленко О. Я.* Розвиток міжнародної податкової конкуренції в умовах глобалізації : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.02 / О. Я. Бозуленко. — К. : ІСЕМВ, 2009. — С. 2.