

УДК 351:336.226.331

Ю. М. Васюк,

заступник начальника відділу контролю за суб'єктами господарювання,
що здійснюють розрахунки в готівковій формі, управління податкового контролю
юридичних осіб, ДПА в Київській області

ВРАХУВАННЯ РИЗИКІВ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

У роботі на основі чинного українського законодавства розглянуті нормативно-методологічні засади планування та організації податкового контролю із врахуванням системи ризиків.

Resume On the basis of current Ukrainian legislation the author considers normative and methodological fundamentals of planning and organization of tax control taking into account risk managements system.

Ключові слова: податкова система, організація податкового контролю, система ризиків.

Key words: tax system, organization of tax control, system of risks.

ВСТУП

Сучасні тенденції розвитку податкових відносин у Україні стали активно обговорюватися в широких колах наукової й професійної громадськості. Всі роки самостійного творення економічної політики процес удосконалення податкової системи країни перебував у постійному русі. Цьому сприяло широке, високопрофесійне й зацікавлене коло учасників: від представників законодавчих і виконавчих органів влади до працівників податкових органів, експертів аудиторських компаній, платників податків. Процес удосконалення виходив з необхідності знайти розумні пропозиції, які дозволили б погодити інтереси платників податків і держави для досягнення загальної мети — економічного розвитку країни, у тому числі в умовах фінансової кризи. Важливою посилкою реалізації поставленого завдання стала філософія лояльності взаємин податкових органів і платників податків, а також усвідомлення того, що податки стягуються на користь суспільства, а не держави як якогось апарата.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Значна частина авторів, у дослідженнях яких присутнє поняття податкових ризиків, найчастіше розглядають податкові ризики в діяльності платників податків. Така позиція особливо була характерна в 90-х роках минулого століття, але має місце й зараз, причому як в економічній, так і в юридичній літературі. У другій половині першого десятиліття XXI ст. стало активізуватися й обговорення питання податкових ризиків держави, у тому числі в результаті неправомірних дій найбільших платників податків, частка податкових надходжень яких у бюджет досить істотна. У цей час все більше число авторів стали розглядати податкові ризики, які властиві всім учасникам податкових правовідносин, тобто принаймні трьом суб'єктам: платникам податків, податковим агентам і державі. Причому ознака податкових ризиків у має місце й у випадку з державою. Негативними матеріальними, зокрема фінансовими, наслідками в

держави є, насамперед, недонадходження (зниження) податкових платежів у бюджетну систему країни. Інші наслідки — це негативна оцінка податкового клімату країни (зниження податкової конкурентоспроможності), скорочення (стагнація) виробництва окремих видів товарів, робіт, послуг, що підлягають ліцензуванню державою або соціально значимих і ін.

Передбачається, що включення у визначення поняття податкового ризику всіх учасників податкових правовідносин можуть розглядатися як ознака, що визначає його специфіку. Такий висновок корелюється з економічним змістом категорії податків і правовим аспектом його практичного втілення. Об'єктивною причиною виникнення податкових ризиків є діалектичне протиріччя, внутрішньо властивої фіскальної функції податків, а також взаємозв'язку їх фіскальної й регулюючої функцій. Якщо для держави її успішна реалізація знаходить прояв у забезпеченні запланованих надходжень податкових доходів у бюджет, то для платника податків — це видатки, які він прагне оптимізувати (мінімізувати) у чинність їхньої неминучості.

Гармонізація інтересів держави й платників податків у цих об'єктивних умовах, у тому числі забезпечувана шляхом удосконалення національного законодавства, виступає важливим фактором мінімізації податкових ризиків всіх учасників податкових правовідносин.

РЕЗУЛЬТАТИ

З переходом на ринкові відносини сам термін "ризик" став широко застосовуватися в економічній і юридичній літературі, хоча в цивільному законодавстві він не визначений. Згідно даних інтернет-ресурсу "Вікіпедія" слово "ризик" означає можливість того, що все відбуватиметься не так, як очікується, можливість припуститися помилки [19]. Згідно Закону України від від 05.04.2007, № 877-V "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" ризик — кількісна міра небезпеки, що враховує імовірність виникнення негативних наслідків від здійснен-

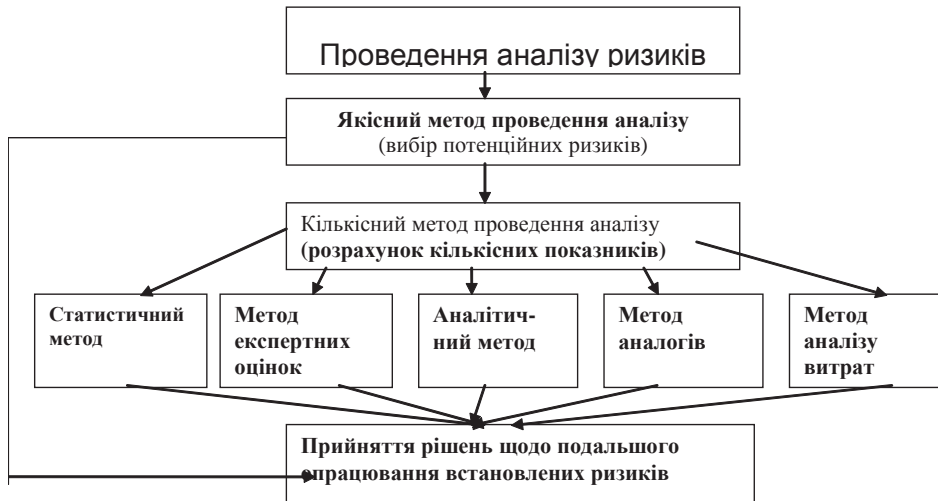


Рис. 1. Схема та послідовність виконання аналізу

ня господарської діяльності та можливий розмір втрат від них [4]. Наказом Державної податкової адміністрації від 16.07.2007 №432 "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації проведення перевірок підприємств, які входять до складу фінансово-промислових груп, інших об'єднань та великих платників податків" визначено, що ризико-орієнтовний контроль — це система заходів, направлена на попередження можливості втрати бюджетних надходжень [17]. Визначення терміна "ризикові операції" дано у постанові Кабінету Міністрів України від 20.05.2009 №506 "Про затвердження Порядку проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту окремих господарських операцій" [7], ризикові операції — це будь-які дії (події) зовнішнього і внутрішнього характеру, які негативно вплинули або можуть вплинути на рівень управління фінансово-господарською діяльністю суб'єкта господарювання, досягнення ним поставлених цілей і виконання завдань, ефективність використання ресурсів, результати фінансово-господарської діяльності, а також на можливі резерви підвищення ефективності та поліпшення фінансових і виробничих результатів діяльності об'єкта операційного аудиту.

Слід відмітити, що ризик оподаткування має дві сторони: з однієї — це можливість втрат підприємця (юридичної або фізичної особи), з іншої — можливість недоотримання податкових надходжень відносно запланованого рівня. Останній вид ризику бюджетний і підлягає всебічного вивчення з метою недопущення втрат бюджету.

Ризики можна класифікувати за наступними критеріями:

- а) за масштабом їх впливу на економічну діяльність;
- б) за сферою виникнення;
- в) за причиною виникнення;
- в) за ступенем обґрунтованості й прийняття ризику;
- д) за ступенем системності.

Методи проведення аналізу ризиків можна поділити на кількісні та якісні (рис. 1).

Якісний аналіз, як правило, попереджує кількісний. Його головна мета — виділення факторів ризику та ідентифікація етапів діяльності суб'єктів господарювання, яким властиві ті або інші фактори ризику. Таким шля-

хом протягом проведення якісного аналізу встановлюються потенційні ризики, а потім шляхом кількісного аналізу вони переходять до фактичних, для яких розраховуються кількісні характеристики.

Після вибору потенційних ризиків повинні бути здійснені розрахунки їх кількісних показників. Вони здійснюються кожним з п'яти методів. Прийняття подальших рішень здійснюється на основі всіх кількісних оцінок ризику з урахуванням його якісного аналізу.

Статистичний метод — найбільш часто використо-

вується та базується на наявності обсягів інформації про діяльність суб'єкта господарювання за попередній проміжок часу. На основі цих кількісних показників обчислюються такі статистичні характеристики, як очікуваний прибуток та збитки у відповідних податкових періодах.

Метод аналізу витрат розглядає співвідношення витрат та доходів. На основі цього співвідношення можна виділити декілька областей ризику, на основі очікуваних характеристик прибутку, валового прибутку та ліквідності підприємства.

Метод експертних оцінок найбільш часто використовується за недостатніх обсягів кількісної інформації відносно певного виду діяльності суб'єкта господарювання, якщо відсутні існуючі аналоги за попередні проміжки часу. Такий підхід базується на отриманні бальних оцінок ймовірності виникнення тих або інших видів ризику.

Аналітичний метод на сучасному рівні може бути здійснений тільки за допомогою імітаційного моделювання.

Змінюючи вхідні параметри: попит на продукцію, рівень затрат на енергоносії, рівень оподаткування, можна оцінити критичні значення вхідних параметрів для кінцевих результатів, того або іншого виду діяльності. Здійснення імітаційного моделювання достатньо складний та працездатний процес.

Метод аналогів — метод, суть якого методу полягає у використанні відомої інформації відносно здійснення аналогічних видів діяльності в минулому. Такий метод має суттєвий недолік — перенесення залежностей минулого в майбутнє.

У свою чергу, статистичний метод проведення аналізу та метод аналізу витрат поділяється на наступні складові, які можна використати при проведенні аналізу фінансово-господарської діяльності суб'єкта господарювання:

— горизонтальний аналіз, який проводиться з метою вивчення динаміки змін окремих структурних показників фінансової та податкової звітності за відповідні звітні періоди, при цьому розраховуються абсолютні й відносні зміни таких показників за період, що підлягає перевірці;

— вертикальний аналіз, який базується на порівнянні питомої ваги окремих структурних складових

фінансової та податкової звітності у відібраному звітному періоді;

- факторний аналіз, який проводиться для оцінки впливу окремих чинників на рівень відповідних результативних показників фінансової та податкової звітності. Наприклад, збільшення нарахованої заробітної плати має призвести до збільшення податку з доходів громадян, або суттєве збільшення валових доходів суб'єкта господарювання повинно призводити до пропорційного збільшення отриманого прибутку.

У цілому, аналіз фінансово-господарської діяльності суб'єкта господарювання з метою виявлення ризиків, що мають вплив на надходження до бюджетів усіх рівнів, проводиться шляхом оцінки показників поданих декларацій, вивчення інформації, що знаходиться в базах даних органів державної податкової служби (в т.ч. і баз даних, що надійшли від інших компетентних органів), яка надійшла із зовнішніх джерел, перевірки первинних документів і документів бухгалтерського обліку, фінансової звітності суб'єкта господарювання, вивчення укладених договорів із постачальниками і споживачами та оцінки стану виконання таких договорів.

У залежності від якісних та кількісних показників встановлених ризиків у діяльності суб'єкта господарювання, їх впливу на економічну діяльність, ступеня обґрунтованості та системності виникнення тощо працівники органів державної податкової служби, які проводять перевірку суб'єкта господарювання, здійснюють відбір податкових періодів для перевірки або певних питань в межах періоду, що підлягає перевірці, та формують достатній перелік первинних документів, документів бухгалтерського обліку, фінансової звітності тощо, які необхідні для проведення дослідження встановлених ризиків.

Під час проведення аналізу фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання з метою виявлення ризиків у їх діяльності слід врахувати критерії ризиків, визначених у пункті 2 Методичних рекомендацій щодо організації та проведення перевірок підтвердження отриманих від платника податків (іншої особи) відомостей стосовно відносин з контрагентами та дотримання податкового законодавства, затверджених наказом ДПА України від 01.10.08 №622 [18] та додатково опрацювати ймовірність існування ризиків, що пов'язані із:

- фактами володіння корпоративними правами;
- наявності філій;
- сплати податків до бюджету, за результатами аналізу цього питання наводяться причини зменшення податкової віддачі, причини недосягнення до середньої галузевої податкової віддачі, при цьому до кожної із причин наводиться схема мінімізації;
- наявності та використання в господарській діяльності офісних, виробничих (торгівельних, складських приміщень тощо);
- використання вексельних розрахунків, цінних паперів, фінансових та товарних кредитів, поворотної фінансової допомоги;
- договорів страхування та комісії;
- аналізу залишків ТМЦ за даними бухгалтерського обліку;
- аналізу умов фактичного перевезення та наяв-

ності місць зберігання товарів, у тому числі відповідності площ складських приміщень залишкам товарів на кінець звітних періодів;

- суб'єктів господарювання, якими здійснювались операції з транспортування (зберігання, складування) товарно-матеріальних цінностей із зазначенням реквізитів суб'єктів господарювання; договорів, згідно з якими здійснено зазначені операції, умов, форм та стану проведених розрахунків;

- аналіз операцій з надання (отримання) послуг нематеріального характеру;

- аналіз цін реалізації товарів (робіт, послуг), операцій, які здійснюються за цінами, які нижче за собівартість або ціну придбання;

- операцій з пов'язаними або афілійованими особами та суб'єктами господарської діяльності, які сплачують податки за іншими ставками оподаткування;

- порівняльного аналізу доходів від продажу товарів (робіт, послуг) за даними декларацій з податку на прибуток та податку на додану вартість, порівняльного аналізу витрат на придбання матеріальних активів (робіт, послуг) — декларація з податку на прибуток підприємства з обсягами придбання, декларація з ПДВ відповідних місяців кварталу;

- порівняння прибутку підприємства за даними бухгалтерського обліку та податкового обліку;

- аналізу операцій, які призвели до від'ємного значення об'єкта оподаткування з податку на прибуток та ПДВ. Визначення доцільності та правомірності проведення таких операцій;

- аналізу причин повернення придбаних та реалізованих ТМЦ;

- аналізу схем взаємовідносин платника, що перевіряється, в фінансово-промисловій групі;

- господарських відносин суб'єкта господарювання з його контрагентами, які визнано банкрутами або не звітують, документи яких визнано судом недійсними тощо.

З метою забезпечення економії часу, який відводиться для проведення перевірок суб'єктів господарювання, враховуючи передбачене чинним законодавством обмеження термінів проведення органами державної податкової служби перевірок платників податків, працівникам податкового органу необхідно ще до початку перевірки провести доперевірочний аналіз наявної інформації.

Такий аналіз фінансово-господарської діяльності суб'єкта господарювання проводиться з метою забезпечення виявлення ризикових операцій у його діяльності, що можуть свідчити про потенційні порушення податкового, валютного та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи державної податкової служби України, та які необхідно дослідити при проведенні перевірки.

Для проведення доперевірочного аналізу необхідно використовувати всю наявну інформацію щодо платника податків та його фінансово-господарської діяльності, отриману як з внутрішніх, так і з зовнішніх джерел.

До інформації з внутрішніх джерел відноситься інформація, що накопичується в органах державної податкової служби:

— реєстраційні дані суб'єкта господарювання, що знаходяться у справі платника та в банку даних про платників податків — юридичних осіб (АІС "Реєстр платників податків");

— дані податкової звітності платника податків (декларацій, розрахунків тощо), в яких наведено інформацію про розміри оподатковуваних оборотів по податках (податку на прибуток, ПДВ, акцизному збору тощо), середньооблікову чисельність працюючих, наявність та розміри пільг, які застосував платник податків, розміри податкових зобов'язань та іншу інформацію;

— дані карток особових рахунків платника податку, в яких наведено інформацію про розмір задекларованих до сплати (відшкодування) сум податків, їх сплату, наявність та розмір податкового боргу, а також про розрахунковий розмір штрафних (фінансових) санкцій за несвоєчасну сплату узгоджених податкових зобов'язань такого платника податків;

— дані підрозділів погашення прострочених податкових зобов'язань щодо наявності податкового боргу та перебування активів платника у податковій заставі, дані (службові записки) інших підрозділів податкової служби щодо встановлених ними податкових ризиків;

— дані, отримані за результатами проведених перевірок платника податків, зокрема при проведенні камеральних, документальних невиїзних, планових та позапланових виїзних, у т.ч. результати перевірок суб'єкта господарювання з питань правових відносин з іншими контрагентами;

— дані інших інформаційних ресурсів органів державної податкової служби (в т.ч. і тих, що надійшли від інших компетентних органів на адресу податкових органів).

До інформації із зовнішніх джерел відноситься інформація, що накопичується в органах державної податкової служби, яку отримують, зокрема, від:

— Державної митної служби України (інформація про імпортно-експортні операції суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності);

— Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку (інформація про власників, які володіють 10% і більше акцій емітента, перелік незалежних реєстраторів на вторинному ринку цінних паперів, укладені угоди з цінними паперами);

— Державного комітету статистики (інформація щодо класифікаторів видів економічної діяльності, організаційно-правових форм господарювання; про зведені дані у розрізі регіонів, видів діяльності, форм власності та інформація про кількість фізичних осіб, що народилися, одружилися, розлучилися, померли або емігрували за межі України);

— інформація із відкритих джерел (ЗМІ, Інтернету тощо);

— інформація, що надходить від інших уповноважених органів стосовно діяльності окремих суб'єктів господарювання (групи суб'єктів господарювання) та містить інформацію про ризики мінімізації сплати податкових зобов'язань.

До початку перевірки слід ознайомитися з наказом про облікову політику підприємства, в якому мають бути затверджені основні принципи, методи і процедури для використання їх при відображенні господарських опе-

рацій у бухгалтерському обліку підприємства.

Розпочати проведення перевірки доцільно із здійснення аналізу фінансової звітності та бухгалтерського обліку із вибірковою звіткою у разі необхідності із первинними документами. В свою чергу, також необхідно здійснити вибіркочку перевірку стану ведення бухгалтерського обліку, відповідності даних Головної книги, журналів-ордерів, аналітичного обліку, фінансової та податкової звітності.

Аналіз фінансової звітності суб'єктів господарювання здійснюється на підставі, зокрема, таких форм звітності:

— баланс, передбачений Положенням (стандартом) бухгалтерського обліку 2 "Баланс", який затверджено наказом Міністерства фінансів України від 31.03.99 №87, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 21.06.99 за №396/3689 [11];

— звіт про фінансові результати, передбачений Положенням (стандартом) бухгалтерського обліку 3 "Звіт про фінансові результати", який затверджено наказом Міністерства фінансів України від 31.03.99 №87, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 21.06.99 за №397/3690;

— звіт про рух грошових коштів, передбачений Положенням (стандартом) бухгалтерського обліку 4 "Звіт про рух грошових коштів", який затверджено наказом Міністерства фінансів України від 31.03.99 №87, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 21.06.99 за №398/3691;

— звіт про власний капітал, передбачений Положенням (стандартом) бухгалтерського обліку 5 "Звіт про власний капітал", який затверджено наказом Міністерства фінансів України від 31.03.99 №87, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 21.06.99 за №399/3692.

При проведенні аналізу фінансової звітності суб'єкта господарювання використовується горизонтальний, вертикальний та факторний аналіз структури складених суб'єктом господарювання фінансових звітів.

При цьому проводиться аналіз структури та динаміки наступних показників: активів підприємства, дебіторської заборгованості, власного капіталу підприємства, зобов'язань підприємства, доходності активів, фінансових результатів, валового прибутку (збитку), операційних витрат за економічними елементами, витрат підприємства, доходів підприємства, ефективності фінансово-господарської діяльності підприємства.

Виявлені в ході проведення аналізу ризику підлягають першочерговому опрацюванню під час проведення перевірки із відображенням результатів такого відпрацювання у відповідних пунктах (розділах) акта перевірки.

Довідка про результати проведеного аналізу складається у одному примірнику, підписується посадовими особами податкового органу, які здійснили перевірку, і є додатком до першого екземпляра акта перевірки, що залишається в органі ДПС та не надається суб'єкту господарювання.

До довідки про результати проведеного аналізу можуть додаватись складені додатки, пов'язані з проведенням такого аналізу.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Відзначаючи нерозробленість як теоретичних, так і практичних аспектів податкових ризиків, можна дискутувати з позиції щодо того, чи є ризики в податковій сфері непередбаченими наслідками або результатом помилок податкового планування. При цьому юристи, що є представниками платників податків, частіше говорять про недоробки податкового законодавства як фактори податкових ризиків, а представники податкових органів — про мінімізацію податкових платежів або уникнення від сплати податків, тобто про агресивне поведіння платників податків.

Якщо узагальнити визначення ризиків, то коротко суть їх складається в можливості фінансових втрат. При цьому зазначені втрати зв'язуються, як правило, із втратами платників податків і зборів. Ці ризики, за даними більшості словників і довідників, виникають у зв'язку з діями, з одного боку, держави, а з іншого боку — самих платників податків. У першому випадку мова, зокрема, іде про можливі дії держави щодо збільшення податкового навантаження на економіку. Податкові ризики виникають і у випадку недостатнього пророблення податкового законодавства, нечіткості його окремих положень. У другому випадку податкові ризики платника податків виникають у зв'язку із застосуванням ними ризикованих схем мінімізації оподаткування, спробами використовувати у своїх інтересах подвійність положень податкових законів, а також через проведення господарюючим суб'єктом неефективної податкової політики.

Однак податкові ризики — це поняття, яке можна й потрібно застосовувати відносно всіх суб'єктів податкових правовідносин. Дійсно, уводячи нові податки та підсилюючи податкове навантаження, а найчастіше й вносячи здавалося б незначні зміни в податкове або інше законодавство або вчасно не поправивши чинні закони, держава завжди ризикує недорахуватися податкових надходжень. Необхідно також зазначити, при прийнятті Податкового кодексу України [1] залишилася можливість для не зовсім сумлінних платників податків шляхом створення всіляких схем вести з-під оподаткування величезні суми, порівнянні з обсягами бюджетів окремих суб'єктів держави. Це може підсилити ризики виявлення фактів ухиляння від сплати податків, внаслідок чого платники податків зобов'язані будуть внести в бюджет не тільки недоплачені суми податків, але й значні штрафи за порушення податкового законодавства. Одночасно при ухилянні від сплати податків у особливо великому розмірі може наступити й кримінальна відповідальність.

Література:

1. Податковий Кодекс України від 02.12.10 №2755-VI.
2. Закон України від 4 грудня 1990 року №509-XII "Про державну податкову службу в Україні".
3. Закон України від 16 липня 1999 року №996-XIV "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні".
4. Закону України від від 05.04.2007, № 877-V "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності".
5. Указ Президента України від 23 липня 1998 року

№817/98 "Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності".

6. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2000 року №419 "Про затвердження порядку подання фінансової звітності".

7. Постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2009 №506 "Про затвердження Порядку проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту окремих господарських операцій".

8. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2005 року №619 "Про затвердження Порядку координації проведення планових виїзних перевірок органами виконавчої влади, уповноваженими здійснювати контроль за нарахуванням і сплатою податків та зборів (обов'язкових платежів)".

9. Наказ Міністерства фінансів України від 31.11.99 №291 "Про затвердження Плану рахунків бухгалтерського обліку та інструкції про його застосування".

10. Наказ Міністерства фінансів України від 19.04.01 №186 "Про затвердження спрощеного Плану рахунків бухгалтерського обліку".

11. Наказ Міністерства фінансів України від 31.03.99 №87 "Про затвердження Положенням (стандартів) бухгалтерського обліку".

12. Наказ Міністерства фінансів України від 29.12.00 №356 "Про затвердження Методичних рекомендацій по застосуванню реєстрів бухгалтерського обліку".

13. Наказ Міністерства фінансів України від 28.03.01 №143 "Про кореспонденцію рахунків".

14. Наказ ДПА України від 27.05.08 №355 "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку взаємодії між підрозділами органів державної податкової служби України при організації та проведенні перевірок платників податків".

15. Наказ ДПА України від 28.03.08 №201 "Про затвердження нової редакції Методичних рекомендацій щодо складання плану-графіка проведення планових виїзних перевірок суб'єктів господарювання".

16. Наказ ДПА України від 10.08.05 №327 "Про затвердження порядку оформлення результатів невіїзних документальних, виїзних планових та позапланових перевірок з питань дотримання податкового, валютного та іншого законодавства" із змінами та доповненнями, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 25.08.05 за №925/11205.

17. Наказ Державної податкової адміністрації від 16.07.2007 №432 "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації проведення перевірок підприємств, які входять до складу фінансово-промислових груп, інших об'єднань та великих платників податків".

18. Наказ ДПА України від 01.10.08 №622 "Про затвердження методичних рекомендацій щодо організації та проведення перевірок підтвердження отриманих від платника податків (іншої особи) відомостей стосовно відносин з контрагентами та дотримання податкового законодавства".

19. Вікіпедія. Відкрита енциклопедія [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%BA>.