

# ПОДАТКОВИЙ БОРГ: СУТНІСТЬ ТА ЯВИЩЕ

*Розкрито сутнісні характеристики та показано взаємозв'язок елементів, що складуть зміст податкового боргу. Обґрунтовано класифікацію податкового боргу за формою прояву, досліджено співвідношення його складових.*

Одним із напрямів діяльності податкових органів є управління податковим боргом. Податківці докладають зусиль з мінімізації податкової заборгованості, проте, незважаючи на певні позитивні результати, проблема невиконання зобов'язань перед бюджетом залишається гострою. Це вимагає удосконалення менеджменту, пошуку дієвих засобів впливу на фіскальну поведінку платників, що не можливо без знання об'єкту управління, зокрема сутнісних характеристик податкового боргу, основоположних елементів, що складають його внутрішній зміст. Необхідність наукової розробки даної теми підсилюється, враховуючи той факт, що в Україні визначення поняття «податковий борг» було вперше сформульоване законодавцями [1], а не науковцями. У більш пізніх (2001-2007р.р.) працях вітчизняних науковців В. І. Антипова, О. А. Долгого, Ю. Б. Іванова, Г. Ю. Ісаншиної, Д. Костюк, В. А. Онищенко, В. Петрушиної, Т. М. Реви (переважно навчально-методичних виданнях та словниково-довідковій літературі) наводиться те ж саме визначення, що й у вище згаданому Законі [2, с. 9; 3, с. 138; 4, с. 35; 5, с. 72; 6, с. 289; 7, с. 185; 8, с. 55]. Відсутність критичного аналізу запропонованої законодавцями дефініції у цих працях, означає, що науковці фактично погоджуються з нею і вважають, що дане визначення цілком розкриває сутність податкового боргу.

Чи, дійсно, відображає закріплена у податковому законодавстві дефініція суть цього явища? Пошук відповіді на це питання й визначив мету написання даної статті.

Традиційно відправним пунктом дослідження сутнісних характеристик є аналіз теоретико-методологічних підходів різних наукових шкіл, течій та напрямів до розуміння явища і визначення дефініцій категоріально-понятійного апарату, що розкриває його суть. Ми не маємо такої можливості, оскільки податковий борг не був окремим предметом дослідження провідних світових учених. Як вже зазначалося вище, фактично вперше з дефініцією поняття «податковий борг» ми зустрілися в Законі України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» від 21.12.2000 р. № 2181-III. Нашу увагу привернув той факт, що поняття податкового боргу у зазначеному Законі визначається двічі (стаття 1, п 1.3 і стаття 5, п 5.4), при чому наводяться хоча й схожі, але все ж такі різні дефініції. Крім того, податковий борг ототожнюється з недоїмкою. Останнє поняття, як відомо, уже давно застосовується в теорії і практиці. Слід зауважити, що у словниково-довідковій літературі зустрічаються також поняття «борг податковий», «заборгованість з податку» та «заборгованість податкова», дефініції яких різняться. Неоднаково, наприклад, тлумачиться термін «борг податковий» в окремих економічних словниках. Так, у Податковому глосарії Крисоватого А. І. цей термін визначається так само, як і в статті 5 Закону [9, с.11], а у Фінансово-економічному словнику Завгороднього А. Г. та Вознюка Г. Л. – так само як у статті 1 [10, с. 64]. Така плутанина зумовлює необхідність дослідження даного питання.

Звернімося спочатку до дефініцій поняття «податковий борг», визначених у законодавстві (таблиця 1) [1].

**Олена  
Тимченко,**  
канд. екон. наук,  
професор  
кафедри фінансів  
ДВНЗ «Київський  
національний  
економічний  
університет  
ім. Вадима  
Гетьмана»

## Дефініції поняття «податковий борг»

згідно Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами»

Стаття 1, п. 1.1	Стаття 5, п. 5.4.
податковий борг (недоїмка) – податкове зобов'язання (з урахуванням штрафних санкцій за їх наявності), самостійно узгоджене платником податків або узгоджене в адміністративному чи судовому порядку, але не сплачене у встановлений строк, а також пеня, нарахована на суму такого податкового зобов'язання	Узгоджена сума податкового зобов'язання, не сплачена в установлені терміни визнається сумою податкового боргу платника податків

Відмінною ознакою цих визначень є те, що у першому випадку податковим боргом визнається не лише сума податкового зобов'язання, а й нараховані на неї штрафні санкції та пеня. У практичній діяльності податкових органів кожний із зазначених елементів визнаються типами податкового боргу [11, с. 16]. Отже, виникає питання, чи дійсно не сплачені вчасно суми фінансових санкцій та пені є складовими податкового боргу. На нього ми дамо відповідь пізніше, а зараз зосередимося на спільній ознаці цих двох дефініцій. Обидві передбачають, що виникненню податкового боргу обов'язково має передувати процедура узгодження. Згідно статті 5 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами», узгодженою вважається сума податкового зобов'язання, визначена платником у податковій декларації або нарахована контролюючим органом в установлених випадках, або визнана у результаті апеляційної процедури [1]. Отже виходить, якщо платник не задекларував певну суму податкового зобов'язання (допустивши помилку при заповненні декларації або з метою умисного ухилення від сплати податку), то ця сума, будучи не узгодженою і не внесеною до бюджету, не буде вважатися податковим боргом. Аналогічно помилку може допустити і працівник податкового органу при обчисленні суми податку, і особа, уповноважена проводити процедуру оскарження. І якщо ця помилка допущена на користь платника і призвела до не донарахування податкового зобов'язання, то виходить, що платник нічого не винен державі, але при цьому має доходи чи інші об'єкти оподаткування, які підлягають оподаткуванню. Навряд чи з цим можна погодитись. Занижені суми податкових зобов'язань, виявлені під час пе-

ревірок, підлягають сплаті до бюджету. Це означає, що платник був винен їх державі й на момент подання декларації. Отже, з викладеного вище, можна зробити висновок, що законодавчо регламентоване поняття податкового боргу не в повній мірі розкриває суть цього явища. Податковий борг виникає не лише при несплаті узгодженої суми податкового зобов'язання. У зв'язку з цим заслуговують на увагу тлумачення Завгороднім А. Г. та Вознюком Г.Л. термінів «заборгованість з податку» та «заборгованість податкова».

*Заборгованість з податку* – несплачена з об'єктивних та суб'єктивних причин у визначені законом терміни податкові суми.

*Заборгованість податкова* – суми, не сплачені в установлені терміни податків, зборів та обов'язкових платежів, також нараховані на них пені штрафи та інші фінансові санкції [10, с. 197].

Обидві дефініції опускають факт узгодження податкового зобов'язання як обов'язкову передумову виникнення податкового боргу. І це вірно. Платники зобов'язані сплачувати податки з усіх належних їм об'єктів оподаткування за встановленими ставками з урахуванням особливостей обчислення оподаткованої бази по кожному податку. Якщо платник з будь-яких причин не нараховує, а отже й не узгоджує, та не сплачує ту суму податкових зобов'язань, яка є наслідком здійснення усіх фінансово-господарських операцій платника та володіння ним визначеними законом об'єктами оподаткування з врахуванням пільг, то такий платник має податковий борг перед державою. Але знову постає питання про доцільність визнання податковим боргом несплачених фінансових санкцій. Для остаточної відповіді проаналізуємо зміст категорій «борг» і «податки» злиттям яких і утворилося досліджуване нами поняття.

Дослідження етимології поняття «борг» дало нам наступні результати. Воно походить з німецької мови від «bergen» і означає «берегти», «давати пощаду», «давати строк для виплати» [12, с. 108].

У словниково-довідковій літературі ми знаходимо доволі різні тлумачення боргу, а саме:

- зобов'язання, що виникає з отримання особою у тимчасове користування грошей або інших речей, перед іншою особою [13, с. 181];
- грошова сума, позичена на термін на певних умовах, що підлягає поверненню [14, с.210; 15, с.126; 16, с.100];
- сума непогашеного фінансового зобов'язання [10, с. 63].

У перших двох випадках йдеться про те, що моменту погашення передують факт передачі предмету боргу у користування на певний строк. При чому передані гроші або інші речі вважаються боргом протягом всього терміну користування ними. Податкові відносини не передбачають елементу запозичення. Не зупиняючись тут на всьому розмаїтті теоретико-методологічних підходів до розуміння сутності податків і визначення дефініції цієї категорії, ми виділимо лише те, що є спільним для всіх наукових напрямів і шкіл, а саме: платник податку як потенційний боржник не бере у держави у тимчасове користування будь-яких коштів на умовах поворотності, але має фінансове зобов'язання перед нею, яке необхідно виконати у встановлений строк. У даному випадку не має значення, чи буде це примусовий обов'язковий платіж, чи плата за послуги держави, чи страхова премія. Отже, боргом буде вважатися не сплачена у визначений термін сума. Це відповідає третьому варіанту тлумачення сутності боргу.

Для сплати фінансових санкцій також встановлюються відповідні строки, порушення яких призводить до виникнення боргу. Пеня нараховується за кожний день прострочення сплати належної суми і термін її внесення до бюджету не встановлюється. Отже, відносно пені взагалі навряд чи може йти мова про борг. Крім того, і фінансові штрафи, і пеня мають відмінний від податків зміст. Це грошове покарання, засіб матеріального впливу на порушників законодавства угод, договорів. Виходячи з цього, можна зроби-

ти висновок, що несвоєчасно сплачені суми штрафних санкцій за порушення податкового законодавства збільшують загальну суму заборгованості платників перед бюджетом, але не суму податкового боргу. Не внесені до бюджету суми фінансових санкцій та пені не слід, на нашу думку, вважати окремими типами податкового боргу.

**Отже, податковий борг – це не сплачена в установленний термін сума податкового зобов'язання унаслідок невиконання платником обов'язку перед державою зі сплати податків, виходячи з установлених законодавством норм, на підставі достовірних даних про об'єкти оподаткування за звітний період.**

Застосовуючи положення чинного законодавства України, можна навести наступні аргументи у підтвердження запропонованої дефініції.

1. Згідно статті 67 Конституції України «кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом» [17].

2. Згідно статті 2 Закону України «Про систему оподаткування» податок і збір (обов'язковий платіж) до бюджетів та до державних цільових фондів – це обов'язковий внесок до бюджету відповідного рівня або державного цільового фонду, здійснюваний платниками у порядку і на умовах, що визначаються законами України про оподаткування.

3. Принцип обов'язковості, передбачений статтею 3 Закону України «Про систему оподаткування», встановлює впровадження норм щодо сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), визначених на підставі достовірних даних про об'єкти оподаткування за звітний період.

4. Обов'язок платника (стаття 9 Закону України «Про систему оподаткування») - сплачувати належні суми податків і зборів (обов'язкових платежів) у встановлені законами терміни [18].

Порушення вимог, зазначених у цих пунктах призводить до виникнення податкового боргу незалежно від факту узгодження податкового зобов'язання.

З'ясувавши сутність податкового боргу, варто дослідити питання щодо тождественності цього явища з недоїмкою. Ознайомлення з енциклопедичною та словниково-довідковою літературою привело до наступних висновків. У більшості видань недоїмка визначаєть-

ся як сума податку чи іншого обов'язкового платежу, не внесена у встановлений термін [10, с. 355; 19, с. 322; 20, с. 294]. Таке тлумачення цього поняття фактично ставить знак рівності між ним і податковим боргом (у розумінні автора), тому що не внесеною у встановлений строк може бути як узгоджена, так і прихована сума податкового зобов'язання, незалежно від того, виявлена вона при перевірці чи ні. Зустрічається також розуміння недоїмки як недовнесеної в установлений термін частини податку або обов'язкового платежу [16, с. 183; 21, с. 551]. Такі визначення дають підстави вважати, що повна сума податку, належна сплаті до бюджету, відома, але вчасно внесено її частину, решта ж залишилася боргом. У такому варіанті поняття недоїмки тотожне поняттю податкового боргу, визначеному у чинному законодавстві України. Деякі економісти тлумачать недоїмку як не внесену в установлений термін суму податку чи іншого обов'язкового платежу, яка підлягає безспірному стягненню [22, с.15; 23, с. 372]. На нашу думку, така дефініція не зовсім вірна. Недоїмка може бути стягнута як у безспірному порядку, так і сплачена платником у результаті застосування інших заходів та способів управління податковою заборгованістю. Це залежить від характеру обмежень управлінських дій податківців, спрямованих на ліквідацію податкового боргу. Але суть явища не може змінюватися під впливом суб'єктивної діяльності людини.

Виходячи із розуміння автором сутності податкового боргу, можна виявити його структуру. Одна частина податкового боргу – це дійсно узгоджена, але не внесена вчасно сума платежу. Інша – це суми несплачених податків унаслідок допущених помилок при обчисленні податкових зобов'язань або свідомого приховування об'єктів оподаткування. Звідси, на нашу думку, можна сформулювати критерій класифікації - за формою прояву - і розрізнити **відкритий і прихований** податковий борг. **Відкритий** означає офіційно визнаний, оскільки його виникненню передувала процедура узгодження податкового зобов'язання. Величина такого податкового боргу є відомою, кількісно визначеною. **Прихований** - офіційно не виявлений. Він є результатом допущення помилок при нара-

хуванні або умисного ухилення від сплати податків. Величину цієї частини боргу визначити точно неможливо. Слід зауважити, що дослідник С. П. Позняков виокремлює **реальний і штучний** податковий борг. На його думку, **реальний** – це «податковий борг, який виникає у зв'язку із об'єктивним зниженням показників фінансової стійкості та рівня економічної безпеки підприємства» [24, с. 45]. Таке трактування за змістом відповідає відкритому боргу. **Штучний** – це «податковий борг, який умисно створюється на підприємстві шляхом проведення псевдолегальних фінансово-господарських операцій з використанням легітимних цивільно-правових і фінансово-господарських інструментів, але з протиправною метою – невиконання своїх податкових обов'язків» [24, с. 148]. Вочевидь – це прихований податковий борг у нашому розумінні. Разом з цим, як зазначалося вище, він виникає не лише завдяки умисним діям платників, а й у результаті допущення помилок. Крім того, на нашу думку, прихований податковий борг навряд чи коректно називати штучним. Він також існує реально, оскільки відображає суму платежів, які мали надійти, але не надійшли до бюджету.

Говорячи про ухилення від сплати податків, слід уточнити наше розуміння цього поняття, адже в науковій літературі воно трактується по-різному. Суть дискусій зводиться до двох позицій: чи вважати ухиленням законні схеми і нелегальні способи мінімізації податкових зобов'язань [10, с. 66] чи лише протиправні дії з боку платників що призводять до несплати належних сум [15, с. 599]. Застосування платниками законних схем уникнення оподаткування, звісно, призводить до бюджетних втрат. Але у цьому випадку платник відповідальності не несе, оскільки не порушив закон. Отже, податковий борг не виникає. Платник винен державі лише те, що він не сплатив у результаті порушення податкового законодавства. Отже, у розумінні ухилення від сплати податків ми приєднуємося до групи науковців, які розглядають це явище як наслідок незаконних дій платників податків щодо їх зобов'язань перед бюджетом.

Наочно, визначені складові податкового боргу можна зобразити за допомогою піраміди (рис. 1).

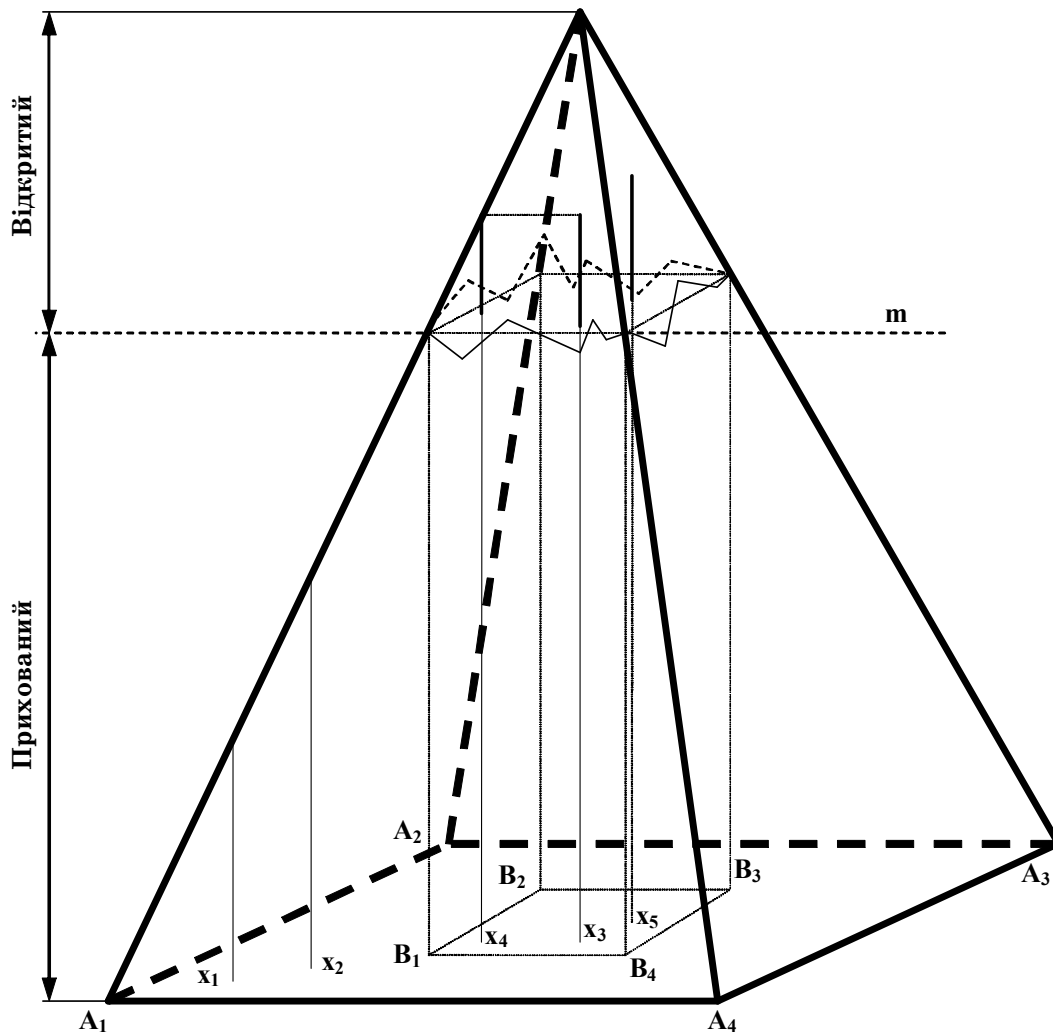


Рис. 1. Графічна інтерпретація структури податкового боргу за формою прояву

Така геометрична фігура вибрана не випадково. Кожна точка основи піраміди ( $X_1, X_2, \dots, X_n$ ) – це окремий платник, що має податковий борг. Величина останнього для кожного платника визначається відрізком певної довжини. Пунктирна пряма  $m$  відсікає фігури, об'єми яких показують обсяг податкового боргу у розрізі зазначених складових. На рисунку пряма нанесена довільно. Але кількісна оцінка кожної із них в умовах конкретної держави змістить пряму в той чи інший бік, що дозволить побачити наочно реальне співвідношення між ними. Для кожного платника окремо співвідношення між складовими податкового боргу може бути різним і не співпадати із співвідношенням складових в цілому. Так платники  $X_3$  і  $X_4$  мають однаковий податковий борг, але прихований борг  $X_4$  більший, ніж у  $X_3$ .

Застосування піраміди допомагає також виділити групи платників, податковий борг яких містить відповідно дві або одну складову. Виокремлення

груп платників за структурою боргу допомагає в практичній діяльності податкових органів розподілити їх за різними категоріями уваги, а відтак, застосовувати відповідні заходи впливу на фіскальну поведінку боржників. Прямокутник  $B_1B_2B_3B_4$  окреслює платників, податковий борг яких містить обидві складові. Основа піраміди охоплює платників, які вчасно сплачують узгоджені суми податкових зобов'язань, але ухиляються від оподаткування, і занижені ними суми податків та приховані об'єкти оподаткування не виявлені контролюючими органами. Виникає питання, як виділити групи платників, які мають лише відкритий податковий борг. За допомогою піраміди зробити це, мабуть, неможливо. Можна лише абстрактно показати існування окремих платників, для яких характерна така ситуація. Так, платник  $X_5$  не намагається ухилитися від сплати податків, проте невчасно розраховується з бюджетом за узгодженими сумми податкових зобов'язань. Звичайно,



факт, що той чи інший конкретний платник має прихований податковий борг можна лише припускати й приблизно оцінювати його величину. Слід звернути увагу, що при зображенні прихованої частини податкового боргу в основі піраміди, ми виходимо з того, що переважна більшість платників є обов'язково порушниками податкового законодавства в частині ухилення від сплати податків або допущення помилок. Якщо ж це не так, то відкритий податковий борг слід зображувати в основі піраміди, а прихований – у її верхівці.

Співвідношення відкритого та прихованого податкового боргу представлено на рис. 2. Величина узгодженої, але не сплаченої суми податкових зобов'язань є відомою, вона обліковується у податкових органах. Щодо оцінки прихованої частини боргу відмітимо, що науковці робили спроби визначити втрати бюджету від тіньового сектору економіки [25, с. 52]. Як правило, обсяг недонадходжень розраховувався на основі проведеної оцінки тіньового ВВП та частки ВВП, яка перерозподіляється через бюджет. Ми скористалися даною методикою, але застосовували у розрахунках показник, що характеризує співвідношення податкових надходжень і ВВП. Різними є також оцінки фахівців щодо рівня тіньової економіки. Ми взяли за основу дані Міністерства економіки України (31%).

За досліджуваний період співвідношення між складовими податкового боргу суттєво змінилося на користь несплачених податків, що припадають на тіньовий сектор економіки. Їх частка була б ще більшою, якби при розрахунку ми відштовхувались від показ-

ника тіньового сектору 55% ВВП (за оцінками деяких економістів), а не 31%.

Отже, несвоєчасно сплачена узгоджена сума податкових зобов'язань – це лише «верхівка айзберга». Незважаючи на те, що ця частина боргу скорочується, це ще не свідчить про зменшення масштабів проблеми. Навпаки, це вуалює реальний стан справ. Збільшення прихованої частини податкового боргу ще раз доводить необхідність реформування податкової системи у напрямі збільшення частки податків, від сплати яких важко ухилитися. Удосконалення потребує й податковий контроль. Підвищення його результативності та дієвості запобігатиме зростанню обсягів прихованих об'єктів оподаткування та несплачених державі податків.

#### Список використаних джерел

1. Закон України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» від 21.12 2000 р. № 2181-III. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2181-14>

2. Мінімізація податкового боргу: економіко-правове забезпечення та організація : навч. посібник / [О. А. Долгий, А. М. Новицький, В. І. Антипов та ін.]; за ред. В. І. Антипова та О. А. Долгого. – «Вечірній Коростень» – 2005. – 208 с.

3. Іванов Ю. Б. Адміністрування податків: навчальний посібник для самостійної підготовки магістрів спец. 8.050114 «Оподаткування» / [Ю. Б. Іванов, Л. М. Карпов, К. В. Петросянц]; под ред. Ю. Б. Іванова – Харків: Вид-

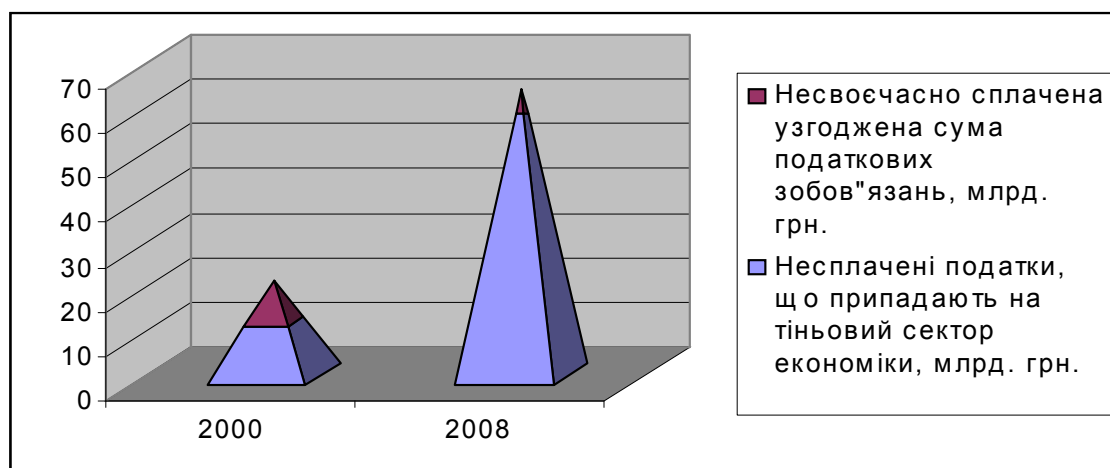


Рис. 2. Структура податкового боргу за формою прояву

во ХНЕУ, 2005. - 276 с.

4. Ісаншина Г. Ю. Податковий менеджмент: [навч. посіб.] / Ісаншина Г. Ю.- Київ ЦУЛ, 2003. - 260 с.

5. Костюк Д. Что и как проверяет налоговый инспектор / Костюк Д. - 2-е изд., перераб. и доп. - Х.: Фактор, 2001. - 276 с.

6. Онищенко В. А. Податковий контроль (основи організації) / Онищенко В. А. - Вісник податкової служби, 2002. - 432 с.

7. Петрушина В. Что и как проверяет налоговый инспектор / Петрушина В. - Х.: Фактор, 2006. - 470 с.

8. Рева Т. М. Податковий менеджмент: [навч. посіб.] / Рева Т. М. - Київ: Центр навч. літ-ри, 2003. - 282 с.

9. Крисоватий А. І. Податковий глосарій: Слов. податк. термінів: [навч.-метод. вид. для студ., які навчаються за напрямком «Економіка і підприємництво»] / А. І. Крисоватий - К.: Задруга, 2002. - 72 с.

10. Завгородній А. Г. Фінансово-економічний словник / А. Г. Завгородній, Г. Л. Вознюк. - Львів: Вид-во нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2005. - 714 с.

11. <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>Методичний посібник з організації стягнення податкового боргу. - К., 2002. - 323 с.

12. Шимків А. Англо-український тлумачний словник економічної лексики / А. Шимків. - К.: Вид-дім «Києво-Могилянська академія», 2004. - 429 с.

13. Экономический словарь / [Е. Г. Багудина и др.; отв. ред. А. И. Архипов]. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. - 624 с.

14. Борисов А. В. Большой экономический словарь / Борисов А. В. - 2-е издание, перераб. и доп. - М.: Книжный мир, 2005. - 860 с.

15. Словарь по экономике / [пер. с англ. под ред. П. А. Ватника]. - СПб.: Эконом. школа, 2004. - 860 с.

16. Финансовый словарь / [Благодатин А. А., Лозовский Л. Ш., Райзберг Б. А.]. - М.: Инфра, 2002. - VI, - 564 с.

17. Конституція України . - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96%E2%F0>

18. <http://www.rada.gov.ua/const/const1.htm>Закон України «Про систему оподаткування» від 25.06 1991 р. № 1251-ХІІ. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1251-12>

19. Золотогоров В. Г. Экономика: Энциклопедический словарь / В. Г. Золотогоров. - Мн.: Интерпрессервис, 2003. - 720 с.

20. Финансово-кредитный словарь: в 3-х т. / [Гл. ред. В. Ф. Гарбузов]. - М.: Финансы и статистика, 1986 - Т. II. К - П. - 1986. - 738 с.

21. Економічна енциклопедія: у 3-х т. / [відп. ред. С. В. Мочерний]. - К.: «Академія», 2000. -

Т. II. - 2000. - 848 с.

22. Корельський В. Ф., Биржевой словарь: в 2-х т. / В. Ф. Корельський, Р. В. Гаврилов. - М.: Международные отношения, 2000 -

Т. II: Н - Я. - 2000. - 487 с.

23. Словарь современных экономических терминов [ред. В. Н. Шимов, В. С. Каменков]. - Минск: «Амалфея» 2002. - 816 с.

24. Позняков С. П. Адміністративно-правове забезпечення погашення податкового боргу в Україні: монографія / Позняков С. П. - К.: ІТФ ім. М. М. Богданова НАН України, 2008. - 271 с.

25. Дяченко Я. Я. Пріоритетні напрями державного впливу на формування доходів бюджету / Я. Я. Дяченко, Л. М. Колесник, А. М. Цугунян // Фінанси України. - 2008. - № 7. - С. 34-52.

РЦПУ