Оксана ДЕСЯТНЮК

ТЕОРЕТИЧНІ ПОСТУЛАТИ ПРАКТИЧНОЇ РОЗБУДОВИ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ В УМОВАХ РИЗИКІВ

Виокремлено структурні елементи сфери поширення ризиків оподаткування, підтверджено наявність діалектичної об'єктивно-суб'єктивної структури цих ризиків, та на цій основі сформовано систему постулатів щодо ризиків розбудови податкової системи.

Необхідність забезпечення динаміки розвитку й усунення структурних диспропорцій функціонування соціально-економічної системи держави викликає постійний інтерес до проблеми оподаткування в українському суспільстві. Оподаткування відображає не лише стан соціально-економічного розвитку країни, а й низку національних особливостей, що склалися в ній протягом певного періоду розвитку. Загалом принципи побудови системи оподаткування кожної країни залежать від прихильності її владних структур до тієї чи іншої концепції оподаткування. Хоча вони і мають загальний характер, проте відрізняються певними рисами через різне трактування основних фіскальних понять і положень та національними особливостями. Разом з тим, виокремлюють дві головні загальні риси, притаманні системам оподаткування усіх країн: по-перше, це – постійний пошук шляхів збільшення доходів держави, по-друге, це – можливість розвитку податкової системи на засадах суспільної згоди між платниками податків і державою щодо прийнятих у цьому суспільстві принципів оподаткування.

Розвиток системи оподаткування в Україні за двадцять років незалежності був складним, зигзагоподібним, значною мірою невизначеним у плані основних напрямків і принципів побудови та функціонування, що відповідно зумовило її недостатню соціально-економічну ефективність. Фіскальною практикою доведено, що впорядкованість податкових відносин у державі значною мірою визначається теоретичною розробленістю принципів, наявністю моделі побудови та функціонування інституту оподаткування. Разом з цим, визнано, що побудова зазначеної моделі не буде ефективною, якщо вибір траєкторій розвитку податкової системи не обґрунтовуватиметься результатами оцінки і аналізу ризиків. Дослідження на базі ризиків світовою наукою вважається прогресивною науковою концепцією нового тисячоліття.

Оскільки саме ризик сприймається одним із образотворчих чинників сучасного і особливо майбутнього суспільства [1], проблема ризику набирає щораз більшого загальноекономічного значення. Практика XX ст. підтвердила, зокрема те, що мотивування будь-якої діяльності дедалі більше ускладнюється, зростає роль свободи вибору, оцінювання й особистої відповідальності. Об'єктивно наявними стали невизна-

ченість, конфліктність, брак інформації на момент оцінювання і прийняття управлінських рішень, дії дестабілізуючих факторів [2]. Тобто, з'явилась об'єктивна необхідність розвитку теорії ризиків.

На сучасному етапі розвитку економічних знань проблемам ризику приділяється все більше уваги. Про це, зокрема, свідчить кількість Нобелевських премій, присуджених в галузі економіки вченим, які займаються дослідженням ризиків (М. Фридмен – 1976 г., М. Алле – 1988 р., Д. Тобін – 1981 р, К. Ерроу – 1972 р., М. Шоулз, Р. Мертон – 1997 р., Д. Канеман – 2002 р. [3], Е. Фелпс – 2006 р.). Вважається, що засвоєння методів оцінки ризику та контролю над ним є однією із головних особливостей нашого часу, що відрізняє його від більш ранніх епох.

В нашій країні національна школа ризикології як важливий напрямок економічної науки перебуває на стадії становлення і розвитку. Проблеми, пов'язані з ризиками, розглядають у своїх працях В. Вітлінський, Н. Внукова, Н. Гнатишина, В. Гранатуров, М. Клапків, О. Долгий, С. Осадець, А. Скрипник, Д. Штефанич, А. Ястремський та інші дослідники. Проте, незважаючи на велику увагу, що приділяється проблемі ризиків, теоретичні уявлення про них в сфері оподаткування ні в теорії управління ризиком, ні в теорії оподаткування ще не досліджені на достатньому рівні. Потреба таких досліджень для теорії та практики оподаткування зумовлена, по-перше, об'єктивними вимогами практики податкового реформування, по-друге, відсутністю відповідних цим вимогам теоретичних розробок щодо виявлення та мінімізації ризиків розбудови податкової системи. З огляду на це, актуальним і першочерговим науково-практичним завданням є дослідження загальної концепції ризикології в сфері оподаткування.

Основою пізнання засад ризикології в податковому середовищі є аксіоматичний апарат, на якому акцентує увагу філософія кожної науки. Тому розробка тверджень, що приймаються як вихідні для подальших досліджень, повинна базуватися на вивченні аксіом і відповідних постулатів ризикованості сфери оподаткування. Логічно, що для з'ясування останніх використовуються загальні основи філософії ризикології.

Проведені дослідження проблем ризиковості податкового середовища дають можливість виокремити основні постулати щодо ризиків оподаткування, врахування яких певною мірою підвищить ефективність розбудови податкової системи. Це і визначено метою даної статті.

Ризики оподаткування є безпосереднім наслідком податкових правовідносин у державі, тому дослідження основ ризикології у цьому середовищі базується на сутності сфери поширення цих відносин і податків загалом. Крім цього, характер прояву ризиків оподаткування залежить від особливостей податкової діяльності, тому що кожен її вид спроможний генерувати у власному середовищі особливу сукупність різновидів, причому властиву лише йому. Ризики характерні для кожного з елементів і складових сфери оподаткування, тобто середовищем виникнення перших є відносини, які формуються у цій сфері.

Сфера оподаткування як об'єктивна реальність є складною системою, до якої належать елементи, котрі об'єднуються в підсистеми та взаємодіють між собою. Кожна з них, відповідно, має внутрішню структуру, яка формується в результаті взаємодії їхніх елементів. З огляду на це, дослідження видів ризиків у сфері оподаткування та цього взаємозв'язку базується на з'ясуванні відносно простих визначень, які створюють певне уявлення про структуру цієї сфери, оскільки не лише однобічно описують її складові, а й характеризують зв'язки між ними. Так, кожне із сформованих у подат-

ковій теорії визначень фіксує той чи інший етап процесу пізнання ризиків податкового середовища, дає змогу розкрити їхній взаємозв'язок. Тому доцільно простежити логіку взаємообумовленості зазначених елементів.

Отже, сфера оподаткування – середовище, в якому відбувається цей процес у державі, тобто це межа поширення податкових правовідносин. На глибинному рівні вона є системою відносин, які поширюються на всі види діяльності держави, її органів і платників податків у процесі правового регламентування, нарахування, сплати та зарахування податків і зборів (обов'язкових платежів), а також контролю за своєчасністю та повнотою їхнього надходження до бюджету.

Отже, діяльність у сфері оподаткування – це робота, пов'язана зі справлянням та адмініструванням податків і зборів (обов'язкових платежів). Вона охоплює такі основні елементи:

- встановлення правової бази (законодавчої бази та інструктивно-методичного забезпечення);
- нарахування, облік та сплата податків і зборів;
- адміністрування податків і зборів;
- контроль за своєчасністю та повнотою надходження податків і зборів до бюджету;
- визначення способів утримання та справляння податків;
- встановлення форм і способів розрахунків із бюджетом [4].

Відтак, характер діяльності в сфері оподаткування вказує на наявність двох напрямків: з одного боку, її здійснюють платники податків (податковий облік і планування), а з іншого – організовують держава та державні органи (податкова політика).

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

Реалізація податкової політики на практиці передбачає наявність сукупності певних форм, методів і способів, які забезпечують процес оподаткування, тобто формування податкового механізму. Відтак, саме податковий механізм є одним із найскладніших елементів у понятійному апараті процесу оподаткування. Пронизуючи всю податкову сферу на макро- і мікрорівнях, він охоплює інтереси держави, суб'єктів господарювання і громадян, тобто у ньому поєднані податкові правовідносини, зміст яких повністю відображає зв'язок між усіма сторонами оподаткування.

Отже, податковий механізм – складний елемент сфери оподаткування, в якому податки одночасно є складовою, з одного боку, податкових правовідносин, фінансових ресурсів і капіталу, а з іншого – податкової політики як частини фінансової. В його складі вирізняють організаційні форми, методи та важелі, за допомогою яких проводиться податкова політика та функціонує сфера оподаткування загалом. Так, методами податкового механізму визначено ті форми, прийоми і способи організації справляння податків і зборів, що забезпечують функціонування цього механізму. Разом з цим, безпосередньо сприяють дії останнього податкові пільги, стимули, санк-

ції, ставки, нормативи, ліміти, тарифи тощо, які відіграють роль основних його важелів. Неефективність застосування податкових методів і важелів як складових податкового механізму збільшує можливість виникнення його ризиків.

Очевидно, що в кожній складовій податкового механізму можливе існування ризиків, які однозначно збільшують його ризиковість, впливають на зростання ризиків у процесі функціонування податкової системи, реалізації податкової політики та проведення діяльності в сфері оподаткування, а отже, на ризиковість останньої загалом. Цей процес є зворотним. До того ж ризиковість сфери оподаткування збільшується під впливом незалежних від неї зовнішніх ризиків, спричинених невизначеністю зовнішнього середовища. Останнє, насамперед, охоплює об'єктивні економічні, політичні та соціальні умови, в яких проводиться податкова діяльність і до динаміки яких вона має пристосовуватись. Зазначений підхід дав змогу змоделювати взаємозалежність і взаємозумовленість можливих ризиків сфери оподаткування, які зменшують ефективність розбудови податкової системи (рис. 1).

Відтак, перший постулат вказує на те, що всі види податкової діяльності та сфери поширення податкових відносин передбачають певні ризики, які сукупно із зовнішніми утворюють ризики сфери оподаткування, неврахування яких знижує ефективність практичної розбудови податкової системи.

Якщо поглибити рівень наукової абстракції, стає очевидним, що на будь-якій фазі процесу відтворення при формуванні фінансових відносин, пов'язаних з оподаткуванням, закономірно виникають ризики.

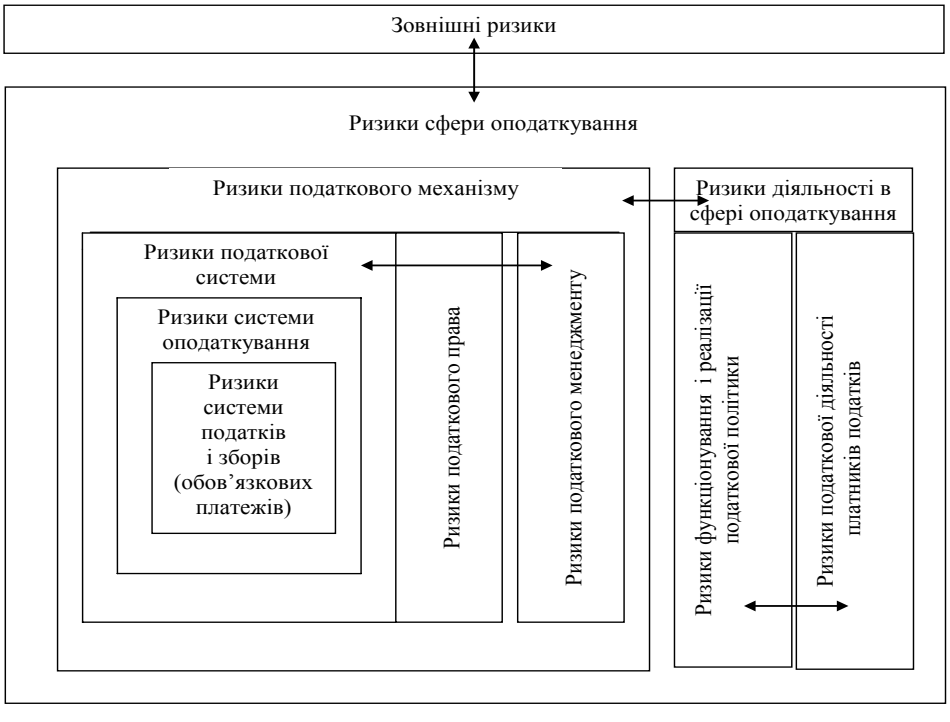

Рис. 1. Взаємозалежність та взаємозумовленість ризиків розбудови податкової системи

"Суспільне виробництво в цілому, а також діяльність господарських структур та окремих громадян у своїй основі об'єктивно вміщують елементи ризику, що зумовлює необхідність їх попередження, подолання, зменшення руйнівних або збиткових наслідків" [5, 287]. Отже, причинно-наслідкові зв'язки практичної розбудови податкової системи і ризиків слід з'ясовувати через призму дослідження основ ризиковості сфери оподаткування загалом.

Будучи за своєю природою складною та динамічною, сфера оподаткування характеризується невизначеністю структури, стану і розвитку. Водночас її відкритість і складність зв'язків між елементами податкового механізму зумовлюють прийняття економічних рішень за умови невизначеності майбутніх результатів. Таким чином, невизначеність становить причинну основу ризиків в податковому середовищі і зумовлює для суб'єктів оподаткування необхідність ідентифікації головних передумов появи ризикових подій, їхнього своєчасного прогнозування, оцінювання можливих втрат і вжиття відповідних коригуючих заходів, спрямованих на управління ними.

Крім цього, генерують зростання ймовірності ризиків у податковому середовищі та їхніх масштабів, ринкові трансформації економіки України, які характеризуються змінами у відносинах власності, створенням капіталу підприємницьких структур, переходом до вільного формування цін під впливом попиту і пропозиції. "Чим складнішим і невизначенішим є соціально-економічне середовище, тим загальніша необхідність урахування ризику, побудова й удосконалення інструментарію його аналізу, моделювання і прогнозування" [6, 85].

Серед основних обставин, які генерують в ризики в економічній сфері загалом, професор В. Вітлінський виокремлює наявні невизначеність, конфліктність, нестачу інформації на момент її оцінювання і прийняття управлінських рішень, неоднозначність прогнозів, зміни як у навколишньому середовищі, так і в самій системі, еволюційні трансформаційні процеси, обмеження часу на наукове обґрунтування оцінки значень економічних і фінансових показників [2, 3]. При цьому процес прийняття рішень в економіці здійснюється в умовах постійно присутньої непевності, яку заперечити повністю, тобто створити однозначні, детерміновані умови ходу економічної діяльності, неможливо.

З указаних обставин до ризикової належить і сфера оподаткування, в якій процес вибору та прийняття рішень на всіх рівнях ієрархії управління відбувається в умовах постійно присутньої невизначеності. Зокрема, про можливість існування ризиків у податковому середовищі свідчить те, що:

– податкові надходження є основним джерелом наповнення бюджету – інструменту, який гарантує стабільність держави, тому неспроможність останньої за допомогою податкової політики акумулювати законодавчо встановлений обсяг податкових доходів спричиняє ризики невиконання нею власних функцій;

– податкова система є особливим знаряддям у розпорядженні держави, управління яким сприяє або економічному зростанню та суспільному добробуту в країні, або її занепаду, тобто інструментом забезпечення національної безпеки держави. З огляду на це, проведення податкової політики завжди пов'язане з вибором напрямів її реалізації, що супроводжується ризиками непередбачуваності кінцевих результатів;

– процес розбудови вітчизняної податкової системи відбувається дуже швидкими темпами. Україна, не маючи достатнього практичного досвіду і наукового обґрунтування формування та реалізації податкової політики, розвивається експериментальним шляхом. Принципово нові

шляхи вирішення визначених завдань і застосування зарубіжного досвіду потребують методів і прийомів, які є новими для вітчизняної практики. Природно, що на підставі цього з'являються і великі ризики зазнати невдачі. Якщо зіставити такі фактори, як необхідність вирішення проблеми швидко та якісно, і кількість придатних до використання ресурсів, то спостерігається наступна ознака ризику;

– реформування податкової системи, як і будь-який процес трансформації, взаємно пов'язане з виникненням ризиків;

– ефективність розбудови податкової системи здебільшого залежить від застосування нестандартності дій та орієнтації на максимально можливий успіх. Важливість цього питання по-різному розуміють усі суб'єкти оподаткування, тому в їхніх діях проявляються ознаки, які спричиняють зростання рівня податкових ризиків;

– складність побудови податкових правовідносин спричиняє загострення конфлікту інтересів суб'єктів оподаткування, що збільшує загальний рівень ризиків у цьому середовищі;

– середовище сфери оподаткування поширюється на усі види суспільної і господарської діяльності, що зумовлює виникнення пов'язаних з цим ризиків і їхній вплив на ризиковість податкової системи;

– практика переміщення податкового навантаження на значно вужчий сектор та коло платників податків перетворює податкову систему у фактор гальмування економічного зростання та інвестиційної активності. Це стимулює ухилення від оподаткування та відплив капіталів за кордон і відповідно спричинює появу ризиків невиконання бюджетних призначень органами державної податкової служби та ін.

Зазначені характеристики не лише вказують на можливість існування ризиків розбудови податкової системи, а й підтверджують наявність їхньої діалектичної об'єктивно-суб'єктивної структури. Загалом у ризикології усі фактори, що так чи інакше впливають на ступінь ризику, умовно поділяють на об'єктивні (зовнішні) та суб'єктивні (внутрішні). Проте, на відміну від загальноприйнятого поділу, для ризикології в сфері оподаткування існує потреба у виокремленні в складі об'єктивних не лише зовнішніх, а й внутрішніх факторів ризиків з наявними ознаками невизначеності податкового середовища та їхнього узгодження із власними уявленнями суб'єктів податкових правовідносин відповідно до внутрішніх мотивацій і потреб останніх.

При цьому об'єктивними зовнішніми факторами є такі, що не залежать безпосередньо від стану сфери оподаткування і діяльності суб'єктів податкових правовідносин. Насамперед це невизначеність зовнішнього середовища: неефективна економічна політика уряду, інфляція, конкуренція, політичні та фінансово-економічні кризи, екологія тощо. Об'єктивними внутрішніми факторами є ознаки ризиковості податкового середовища, які розглянуто вище.

До суб'єктивних належать ті фактори, котрі характеризують суб'єктів ризиків, які приймають відповідні рішення у сфері оподаткування, а також їхній рівень компетентності, інтелектуальний потенціал тощо.

Наявність різних зовнішніх і внутрішніх об'єктивних факторів у поєднанні з морально-психологічними особливостями характеру суб'єктів податкових правовідносин передбачає конкретні обставини, які сприяють виникненню ризиків оподаткування та спричиняють його невизначеність. Зазначене є невід'ємними постулатами стосовно ризиків оподаткування, що негативно впливають на розбудову податкової системи.

Структура й ступінь ризиків оподаткування постійно змінюються в часі і не повторюються навіть у подібних ситуаціях. Так, з

моменту становлення податкової системи України постійно відбуваються трансформаційні процеси всіх її елементів, що відповідно підвищує ризиковість оподаткування. За таких умов та враховуючи те, що на глобальному і макроекономічному рівнях трансформаційні процеси, які безпосередньо впливають на розбудову податкової системи, стали перманентним явищем, структура ризиків у податковому середовищі постійно змінюється і залежить від стану цієї системи та результатів її реформування.

Однією з головних причин проведення податкових трансформацій у нашій державі стала невідповідність результатів формування відносин у податковій сфері завданням реалізації податкової політики. Однак постійне реформування податкової системи експериментальним шляхом без відповідної науково обґрунтованої концепції не сприяло позитивним зрушенням у цій сфері. До того ж призвело до неможливості оцінити ефективність побудови чинної податкової системи через постійні зміни в її функціонуванні.

Проведенню реформ не передувало об'єктивне оцінювання майбутніх наслідків упроваджуваних проектів і моделей, зокрема побудови податкової системи. Сподівання на позитивні результати форсованих реформ спричинили появу та подальше загострення низки негативних факторів [7], що досі гальмують процес розбудови податкової системи, перешкоджають її ефективному розвитку та збільшують ризиковість.

Оскільки недостатньо обґрунтовані зміни призводять до стрибкоподібного зменшення податкових надходжень, вони є занадто ризиковими для нестійкої фінансової системи України, спричиняють проблеми функціонування сучасної і стримують формування нової системи оподаткування. "Радикальні заходи є досить небезпечними, адже неминуче супроводжуються втратами, які можуть перевершити позитивні наслідки від революційних змін" [8, 350].

Саме неможливість оцінювання та прогнозування результатів розбудови і реформування податкової системи є наступним постулатом щодо ризиків оподаткування. Недостатньо усвідомлені інноваційні моделі розвитку податкової системи, впроваджувані реформаторами, спричинили її теперішній кризовий стан і підвищили ризиковість оподаткування загалом.

Таким чином, ризикологія у сфері оподаткування за суттю є метанаукою, зумовленою багатогранністю прояву ризиків у цьому середовищі, моніторинг яких ґрунтується на визначенні конкретних цілей. Саме це вказує на метанауковість ризикології, котра є наукою про особливий вид діяльності, для якої характерні елементи невизначеності та конфліктності [2, 9].

З'ясування причинно-наслідкових зв'язків податкової системи і ризиків та їхньої взаємозалежності дає змогу сформувати систему теоретичних постулатів стосовно ризиків оподаткування, що впливають на ефективність розбудови податкової системи:

1. Ризиками охоплені всі елементи і структурні складові сфери оподаткування, вони характерні для усіх без винятку суб'єктів податкових правовідносин. Ризики оподаткування не є випадковим наслідком діяльності, а об'єктивною реальністю функціонування податкової системи, що розбудовується в середовищі, яке постійно трансформується.

2. Об'єктивність прояву ризиків оподаткування ґрунтується на існуванні у податковій сфері невизначеності, яку спричиняють проблеми вибору, наявність альтернатив, неможливість оцінювання функціонування і наслідків реформування, конфлікт інтересів, загрози та небезпеки, відсутність вичерпної інформації на момент оцінювання і прийняття рішень тощо.

3. Суб'єктивність прояву ризиків оподаткування пов'язана із цілями і рішеннями суб'єктів податкових правовідносин, оскільки ризиків не існує безвідносно цих суб'єктів, які мають власну зацікавленість стосовно функціонування й розвитку податкової системи.

4. Ризики оподаткування спрямовані у майбутнє. Ними обтяжене планування, прогнозування, передбачення, очікувані результати, тому що розвиток податкової сфери неможливо передбачити вичерпно.

Структура і види ризиків оподаткування діалектично змінюються в часі під впливом змін зовнішнього і внутрішнього середовища функціонування податкової сфери, дії об'єктивних і суб'єктивних факторів, а тому здійснюють безпосередній вплив на ефективність податкових трансформацій.

Відтак, основою розвитку концепції ризикології у сфері оподаткування є дослідження прямої залежності причинно-наслідкових зв'язків розбудови податкової системи і ризиків. Оскільки ці зв'язки формуються під впливом контрольованих і неконтрольованих факторів, то уникнути повністю ризиків у податковому середовищі неможливо. Однак завжди існує можливість їх попередити чи зменшити. Отже, подальший розвиток та адекватне використання теоретичної концепції ризикології у податковому середовищі є нагальною потребою сьогодення.

Література

1. Клапків М. С. Страхування фінансових ризиків: Монографія. – Тернопіль: Економічна думка, Карт-бланш. – 2002. – С. 9.

2. Вітлінський В. В. Концептуальні засади ризикології у фінансовій діяльності // Фінанси України. – 2003. – № 3. – С. 3.

3. Гнатишина Н. Д., Равлюк Д., Сименчук О. Дослідження основних теорій виникнення ризику [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://intkonf.org/gnatishina-nd-ravlyuk-d-simenchuk-o-doslidzhennya-osnovnih-teoriy-viniknennya-riziku/.

4. Іванов Ю. Б., Крисоватий А. І., Десятнюк О. М. Податкова система: Підруч. – К.: Атіка, 2006. – 920 с.

5. Василик О. Д. Теорія фінансів: Підруч. – К.: НІОС, 2000. – 416 с.

6. Попрозман Н. В. Методологія економічного ризику в умовах ринку // Економіка АПК. – 2003. – № 5. – С. 81–85.

7. Долгий О. А. Механізми державного управління податковою службою України в умовах ризиків: дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02. – Ірпінь, 2006. – 441 с.

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