

СИСТЕМА СТРУКТУРИЗАЦИИ НАЛОГОВЫХ РИСКОВ ПО НАПРАВЛЕНИЮ ДЕЙСТВИЙ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

ДЕСЯТНЮК О. М.

кандидат экономических наук

Тернополь

Существование феномена рисков налоговой системы делает невозможным выполнение расходной части бюджета и отрицательно влияет на развитие экономики государства в целом. От этого страдают социально незащищенные слои населения, пенсионеры, учреждения здравоохранения, образования и дошкольного воспитания. Учитывая это, одним из главных заданий реформирования отечественной налоговой системы является минимизация налоговых рисков, генерируемые ее функциони-

рованием. Достижение отмеченной цели нуждается в разработке методологических основ исследования природы налоговых рисков.

На современном этапе развития финансовой науки эта проблема изучена недостаточно, прежде всего, из-за отсутствия единого системного подхода к вопросам источников налоговых рисков и их структуры. В научной литературе внимание преимущественно уделяется анализу причин и факторов, которые ведут к бюджетным потерям из-за существования налоговых правонарушений [1; 2 – 5; 9; 10]. Относительно этой темы сформировалась отдельная научная отрасль.

Проблема правонарушений в сфере налогообложения имеет огромное значение в отечественном экономическом пространстве. Это общественно опасное явление стало нормой поведения большинства субъектов налоговых пра-

воотношений, поскольку в итоге они получают соответствующие финансовые выгоды. Его существование способствует увеличению негативных тенденций в экономике и социальной сфере, недостаточному финансированию общественно-го сектора экономики, нарушениям правил честной конкуренции, росту коррупции, отплыву капитала за границу и т. д.

Учитывая то, что риски, вызванные правонарушениями в сфере налогообложения, являются весомой составляющей налоговых, анализ их структуры и причин возникновения служит фундаментом для изучения природы последних. Вместе с тем, причины и виды налоговых правонарушений не являются исчерпывающими для таких исследований, поскольку имеются специфические факторы, влияющие на проявление налоговых рисков. Последние связаны с действиями не только налогоплательщиков, но и других субъектов рисков, в частности государства и налоговых органов.

Основным характерным признаком налоговых рисков является то, что независимо от источника они возникают при осознанном или неосознанном невыполнении или неподобающем выполнении всеми субъектами налоговых правоотношений условий, определенных законодательством в сфере налогообложения. Поэтому важной методологической доминантой их изучения является системное исследование их структуры в зависимости от видов налоговых правонарушений.

С целью научных и практических исследований созданы разные классификационные подходы к структуризации правонарушений в сфере налогообложения. Их виды различаются между собой по степени общественной опасности, объектам посягательства, субъектам, распространенности, признакам объективной и субъективной сторон, процедурам рассмотрения и т. д.

Для изучения структуры налоговых рисков наиболее конкретизированным является группирование налоговых правонарушений по направлению действий, которое в целом охватывает другие классификационные признаки, в частности, объект посягательства, субъекты осуществления и диапазон распространения. Анализ научных источников дает возможность систематизировать налоговые риски в зависимости от структуры правонарушений, содеянных государством, налоговыми органами и налогоплательщиками.

Так, *первая группа* охватывает правонарушения против системы налогообложения, то есть незаконное установление, введение в дейст-

вие, изымание налогов и сборов (обязательных платежей) и освобождение от налогообложения.

Налоги и сборы (обязательные платежи), не предусмотренные Законом Украины «О системе налогообложения», являются незаконными для изымания и посягательством на собственность субъектов хозяйствования. За такие действия, как незаконные установление, введение, вымогания уплаты налогов и сборов в несоответствующих нормам размерах, а также отказ в предоставлении льгот или вымогание погашения налогового обязательства до наступления законодательно установленных сроков уплаты, должны отвечать лица, принимающие соответствующие решения. Однако в Украине это не предусмотрено. Вместе с тем, показатель переплаты налогов плательщиками составляет 38,8% [6, с. 77].

Очевидно, что субъектом правонарушений этой группы является государство в лице уполномоченных органов. Например, согласно законодательству, на переходный период с 2004 по 2007 гг. (при применении льготной ставки налога из доходов физических лиц в размере 13%) величина налоговой социальной льготы была установлена в процентах относительно определенной суммы льготы (минимальной заработной платы): в 2004 г. – 30%, в 2005 г. – 50%, в 2006 г. – 80%, а начиная с 2007 г. – 100% от суммы налоговой социальной льготы [7]. Однако и в 2006 г., и в 2007 г. размер налоговой социальной льготы действовал и действует сегодня на уровне 50% от суммы такой льготы. Вместе с этим, ставка налога из доходов физических лиц с 2007 г. составляет 15%, как задекларировано в Законе. Именно такие действия государства являются правонарушением против системы налогообложения.

Особым видом правонарушений является незаконное освобождение от уплаты налогов и сборов. Это, с одной стороны, приводит к недополучению бюджетом средств и возникновению налоговых рисков, а с другой – создает неравные условия ведения хозяйства для плательщиков налогов, нарушая основы конкуренции.

Так, невзирая на то, что налоговые льготы для субъектов свободных экономических зон (СЭЗ) и ТПР отменены в 2005 г., отдельные предприятия продолжают их использовать в значительных масштабах. С момента отмены этих льгот восемь субъектов СЭЗ и ТПР получили в судах решение о праве на их возобновление. Из них фактически воспользовались льготами пять предприятий [8, с. 75]. В результате этого бюджет не получил в 2006 г. по налогу на прибыль и внутреннему НДС 199,9 млн грн, в I квартале 2007 г. – 103,3 млн грн (табл. 1).

Таблица 1

Потери бюджета в результате возобновления льгот для субъектов СЭЗ и ТПР за 2006 г.– первое полугодие 2007 г. *

Предприятия, которые пользуются отмененными льготами для СЭЗ и ТПР	Потери бюджета, млн грн
ООО СП II «Возрождение» (СЭЗ «Донецк»)	283,8
ЗАО «Продовольственная компания «Юнкерс» (ТПР в Донецкой обл.)	1,9
ООО «Кнауф Гипс Донбасс» (ТПР в Донецкой обл.)	14,1
ООО «Издательская группа «Экспресс» (СЭЗ «Яворов», Львовская обл.)	2,4
ООО «Бейкер Украина» (СЭЗ «Яворов», Львовская обл.)	0,4
* по налогу на прибыль и внутреннему НДС	

Следовательно, не все положения действующего законодательства в Украине выполняются одинаково, и за такие правонарушения против системы налогообложения должны нести ответственность лица, которые принимают соответствующие решения. Налоговые правонарушения первой группы бесспорно влекут увеличение налоговых рисков, а потому являются основой для изучения их природы.

Вторая группа включает правонарушения против прав и свобод налогоплательщиков:

- ✦ незаконное препятствие хозяйственной деятельности налогоплательщика, то есть отказ в постановке на налоговый учет и выдаче необходимых документов для открытия счета в банке, неправомерная приостановка операций или наложение ареста на активы, незаконное осуществление контрольных действий;
- ✦ отказ от консультирования или не предоставление консультаций налогоплательщику в виде бесплатной письменной информации об условиях налогообложения;
- ✦ разглашение налоговой тайны, то есть незаконное использование или передача другим лицам данных, которые согласно законодательству являются таковой.

Такие правонарушения, хотя непосредственно и не указывают на наличие налоговых рисков, однако содействуют их возникновению со стороны налогоплательщиков в ответ на дискриминационное положение как субъекта налоговых правоотношений.

К *третьей группе* принадлежат правонарушения против системы гарантий выполнения обязанностей налогоплательщика. Выполнение последних гарантируется не только установлением ответственности за неуплату налогов и сборов, но и системой мероприятий, направленных на предупреждение правонарушений, создание условий, препятствующих их осуществлению. Соблюдение разными лицами этих обязанностей должно также обеспечиваться оп-

ределенными методами ответственности. Это, в частности, касается таких правонарушений:

- ✦ незаконное открытие счета налогоплательщику в банке или другом кредитном учреждении с нарушением требований налогового законодательства;
- ✦ незаконные расчеты наличностью с нарушением установленных законодательством ограничений;
- ✦ несвоевременное предоставление или уклонение от предоставления необходимой информации о налогоплательщике;
- ✦ незаконная выдача документа, который имеет юридическое значение, с нарушением установленных законодательством требований проверки фактов предыдущей уплаты налогов.

Указанные виды налоговых правонарушений этой группы являются основой для изучения налоговых рисков при условии их квалификации как участия в уклонении от налогообложения.

Четвертая группа содержит правонарушения против порядка ведения бухгалтерского учета, составления и предоставления бухгалтерской и налоговой отчетности. К таким нарушениям относят:

- ✦ нарушение порядка ведения и организации бухгалтерского учета, правил документирования хозяйственных операций и отображения в бухгалтерских реестрах, их несоответствие общим методологическим принципам учета;
- ✦ необеспечение достоверности данных бухгалтерского учета, невыполнение обязанностей относительно проведения инвентаризации имущества, сохранения бухгалтерских документов и т. д.;
- ✦ нарушение порядка составления и предоставления бухгалтерской и налоговой отчетности;
- ✦ уклонение от представления бухгалтерской и налоговой отчетности, то есть сознательная неподача в установленные сроки соответствующих форм отчетности.

Все указанные виды налоговых правонарушений этой группы, кроме последнего, содействуют возникновению налоговых рисков в случаях, если они влекут невыполнение надлежащих налоговых обязательств. Последний вид правонарушений однозначно связан с увеличением налоговых рисков.

В пятую группу включены правонарушения против выполнения доходной части бюджета, содеянные лицами, принимающими участие в этом процессе и, как свидетельствует практика, не всегда придерживающимися требований налогового законодательства. Эти правонарушения предусматривают:

- ✦ незаконное использование средств, которые поступают от уплаты налогов, в частности, не перечисление или несвоевременное перечисление банками и другими учреждениями сумм налогов;
- ✦ нарушение норм изымания недоимки и штрафов по налогам и т. п.

Указанные правонарушения требуют установления специальных методов ответственности за их совершение. Они однозначно являются основой для систематизации налоговых рисков.

Шестая группа охватывает правонарушения, совершенные против контролирующих органов в сфере налогообложения. Любые незаконные противодействия органам, осуществляющим контроль соблюдения налогового законодательства, являются угрозой для налоговой системы и содействуют увеличению налоговых рисков. Субъектами таких правонарушений являются налогоплательщики. К этой группе принадлежат:

- ✦ несвоевременная регистрация налогоплательщика и уклонение от регистрации в налоговом органе;
- ✦ препятствие осуществлению контрольных действий, в частности, сознательное создание условий, осложняющих или делающих невозможным проведение проверки;
- ✦ невыполнение законных требований или распоряжений контролирующего органа об устранении нарушений налогового законодательства.

Наиболее опасный вид налоговых правонарушений, являющихся основой возникновения налоговых рисков, включен в седьмую группу, которая содержит нарушения против обязанности платить налоги и сборы (обязательные платежи), то есть отход от уплаты налогов.

Отход от уплаты налогов (обход налогов) – распространенное в мире явление, предопределенное их искаженным влиянием на поведение экономических субъектов [9, с. 328]. Следстви-

ем такого искажения поведения являются изменения в уровне и распределении налоговой нагрузки между налогоплательщиками, в структуре и объемах доходов, поступающих в распоряжение государства.

Обход налогов разделяется на *противоправное уклонение от налогообложения* (преследуемое законом) и *законодательно обоснованное избежание налогов* (при соблюдении действующего законодательства). Следовательно, уклонение от налогообложения – это форма уменьшения налоговой нагрузки, при которой налогоплательщик сознательно или неосторожно обходит уплату налогового обязательства или уменьшает его размер с нарушением действующего законодательства. В отличие от него, избежание налогов является легальным путем уменьшения налоговых обязательств, который основывается на использовании законодательно предоставленных возможностей в сфере налогового законодательства. Это понятие связано с такими дефинициями, как налоговое планирование, налоговая оптимизация, минимизация налогов.

Таким образом, избежание уплаты налогов является действиями плательщиков, направленными на минимизацию налоговых обязательств законодательно обоснованными способами: разные организационно-правовые формы ведения бизнеса и соглашений, использования налоговых льгот, выбор рациональной учетной политики, наиболее выгодное с налоговой точки зрения размещение прибыли и активов, использования лазеек в налоговом законодательстве и тому подобное. Наиболее распространенными отечественные ученые считают два способа избегания уплаты налогов: использование налоговых льгот и лазеек [10, с. 62].

В отличие от избегания налогов уклонение – это нелегальный путь уменьшения налоговых обязательств, который базируется на административно и криминально преследуемых методах укрывательства доходов и имущества от налоговых органов, а также на искажении бухгалтерской и налоговой отчетности. В этом случае уменьшение налоговых выплат происходит с помощью осуществления налогоплательщиком налоговых правонарушений либо преступлений, то есть путем прямого нарушения налогового законодательства.

При этом неумышленные, неосторожные действия по уклонению от налогообложения нельзя считать нарушениями в полном смысле этого понятия, поскольку поступки плательщика не преднамеренны, он не планирует извлечь выгоду от этого уклонения, но такие действия,

согласно действующему законодательству, не освобождаются от финансовых санкций. К ним можно зачесть, например, неумышленные ошибки при составлении налоговой отчетности, методологические неточности при ведении бухгалтерского учета и т. д. Следовательно, граница, которая отделяет незаконное уклонение от избегания, состоит в наступлении административной и криминальной ответственности за первые действия и отсутствии таковой за последние.

Вместе с тем, и уклонение от налогообложения, и избегание уплаты налогов влекут потери бюджета, а следовательно, является теми видами налоговых правонарушений, которые составляют основу возникновения налоговых рисков. Так, уклонение от уплаты налогов – это основное фискальное правонарушение в сфере налогообложения, главным критерием которого является преднамеренное нарушение действующего налогового законодательства. Это явление характеризуется наличием у плательщиков налогов четко направленного умысла, корыст-

ных мотивов и цели, что заключаются в преднамеренном невыполнении конституционного долга каждого гражданина платить налоги в порядке и размерах, установленных законодательством.

Следовательно, *налоговые риски* – это явление, которое базируется на совокупности конкретных правонарушений в сфере налогообложения. Это один из видов социальных отклонений, являющийся следствием социального развития и связанного с ним прогресса или регресса производства и предопределенного ими несогласования социального статуса индивида. Противоречия между потребностями и социальными средствами их удовлетворения неминуемы и влекут нарушение распространенного общественного порядка.

На основании анализа видов правонарушений в сфере налогообложения выделяется структура налоговых рисков в зависимости от направления действий первых (рис. 1).

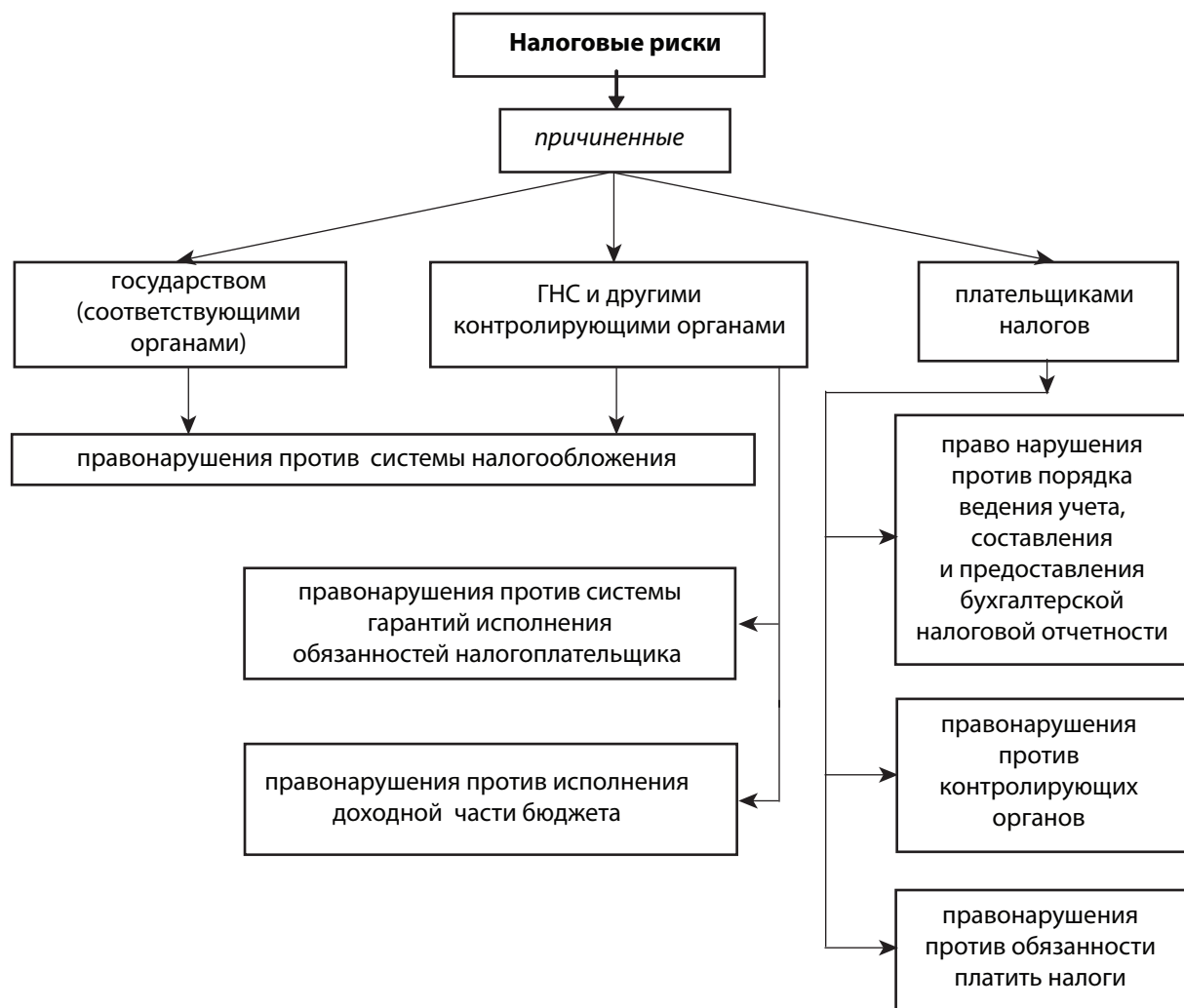


Рис. 1. Систематизация налоговых рисков по направлению действий правонарушений в сфере налогообложения

Таким образом, классификационные виды налоговых правонарушений формируют соответствующие категории налоговых рисков по направлению действий, которые возникают в зависимости от экономического поведения всех субъектов налоговых правоотношений. Система структуризации таким способом налоговых рисков содержит свойства, выражающие единство формальных (внешних) и материальных (внутренних), объективных и субъективных признаков, в частности, это общественная опасность, противоправность и виновность.

Указанный подход к структуризации налоговых рисков служит основой формирования системы их предупреждения и минимизации. Его применение в теории и практике налогообложения будет способствовать предвидению негативных последствий функционирования механизма налогообложения, значительно повысит эффективность мониторинга рисков и практического управления ими и является базой для последующих исследований проблем минимизации рисков налоговой системы. ■

ЛИТЕРАТУРА

1. Безгубенко О. Ю. Податкове мислення та форми девіантної поведінки податковплатників / О. Ю. Безгубенко // *Фінанси України*.– 2002.– № 9.– С. 38.
2. Бут В. Удосконалення податкової системи України – потужний фактор зменшення обсягів тіньової економіки [Електронний ресурс] / В. Бут.– Режим доступу : <http://www.ndi.naiu.kiev.ua/publ/but01.html>.
3. Гега П. Т. Правові основи податкової системи, правопорушення, проблеми, рішення / П. Т. Гега.– К. : Правові джерела, 1996.– С. 51 – 61.
4. Годме П. М. Финансовое право / П. М. Годме; пер. и вступ. ст. Р. О. Халфиной.– М.: Прогресс, 1978.– С.399 – 406.
5. Таранов І. М. Економічні передумови податкових деліктів / І. М. Таранов // *Фінанси України*.– 2000.– № 4.– С. 104 – 114.
6. Податкова політика // *Бізнес*.– 2007.– № 40 (767).– С. 77.
7. Закон України «Про податок з доходів фізичних осіб» від 22 травня 2003 року № 889-IV (зі змінами та доповненнями) / У зб. «Податкова система. Хрестоматія».– К.: Бліц-Інформ, 2006.– Вип. 1.– С. 125 – 157.– (Збірник систематизованого законодавства).
8. Податкові новини // *Бізнес*.– 2007.– № 40 (767).– С. 75.
9. Налогообложение: теории, проблемы, решения / [В. П. Вишневский, А. С. Веткин, Е. Н. Вишневская и др.] ; под общ. ред. В. П. Вишневого.– Донецк : ДонНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006.– 504 с.
10. Вишневский В. П. Уход от уплаты налогов: теория и практика: Монография / В. П. Вишневский, А. С. Веткин.– Донецк: НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти, 2003.– 228 с.