

УДК 336.28

JEL E62, H25, H26

DOI 10.32782/2786-8273/2024-5-22

Таращенко В.А.

кандидат економічних наук, доцент, докторант,

Державний податковий університет

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4873-982X>

Volodymyr Tarashchenko

State Tax University

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО СУТНОСТІ ПОДАТКОВИХ РИЗИКІВ ТА ЇХ КЛАСИФІКАЦІЇ

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE ESSENCE OF TAX RISKS AND THEIR CLASSIFICATION

Анотація. У статті досліджено підходи до розуміння сутності податкових ризиків та виокремлено їх суттєві ознаки, проаналізовано підходи до класифікації податкових ризиків та надано пропозиції щодо її удосконалення. Аналіз підходів до розуміння сутності податкових ризиків надав змогу дійти висновку, що податковий ризик – це ймовірність зменшення податкових надходжень до бюджету, зумовлена невизначеністю умов та кінцевого результату діяльності суб'єктів податкових правовідносин. Результати дослідження сучасних сформульованих класифікацій податкових ризиків вказали на необхідність їх розширення за ознакою належності. За вказаною ознакою податкові ризики можуть бути характерними, спільними та взаємозумовленими. Врахування даних ризиків дозволить покращити податкове прогнозування та податкове планування, підвищити якість моніторингу податкових ризиків та можливість управління ними.

Ключові слова: ризик, податковий ризик, класифікація податкових ризиків, управління податковими ризиками, зменшення податкових надходжень.

Abstract. Introduction. As a special type of activity for compliance with tax legislation, tax control covers both the sphere of activity of controlling bodies (accounting of taxpayers, tax audits, etc.) and the sphere of activity of controlled entities related to the calculation and payment of taxes and fees, the provision of tax reporting. The interaction between controlling bodies and controlled entities takes place with the help of a system of levers, tools and methods of regulating tax relations, which are used to implement tax policy, in the form of a tax mechanism. As in any mechanism, the tax mechanism may have risks that have an impact on the field of taxation. **Purpose.** The purpose of the article is to research approaches to understanding the essence of tax risks and to identify their essential features, to analyze existing approaches to the classification of tax risks and to provide proposals for its improvement. **Methods.** In the research process, a complex of general scientific and special methods was applied: the dialectical method of cognition – to study the interrelationships and interdependence of phenomena and processes; systematization and comparison – in order to generalize and compare approaches to understanding the essence of tax risks and their classification; abstract-logical method – during the formation of scientific and theoretical generalizations and the formation of conclusions from the conducted research. **Results.** Tax risks by their nature are multifaceted, and therefore there are many opinions in the scientific literature regarding their essence and nature. The analysis of legislation and subordinate legal acts indicated certain differences in the interpretation of this concept depending on the nature of the activity. It was found that the analyzed definitions have in common that risks in the field of taxation are characterized by: the probability of a decrease in tax revenues to the budget; the uncertainty of the conditions and the final result of the activities of the subjects of tax relations. A generalized analysis of individual scientific studies indicated the similarity of opinions regarding the classification of tax risks: by subjects; by sources of occurrence; by time of occurrence; by the possibility of forecasting; by the nature of the outcome of the risk event; by the amount of possible losses; by type of consequences; by object of communication with other types of risks; under the influence of factors. The expediency of expanding the existing classification of tax risks based on ownership (regarding the subject structure of tax legal relations) is substantiated. **Conclusion.** The analysis of approaches to understanding the essence of tax risks made it possible to come to the conclusion that tax risk is the probability of a decrease in tax revenues to the budget, caused by the uncertainty of the conditions and the final result of the activities of subjects of tax legal relations. The results of the study of modern formulated classifications of tax risks indicated the need to expand them according to the attribute (characteristic, joint and mutually determined tax risks). Taking into account the formulated risks will allow to influence the forecasting and planning of tax revenues, the quality of tax risk monitoring, the possibility of their management, and, as a result, the increase of tax revenues to the budget.

Key words: risk, tax risk, classification of tax risks, tax risk management, reduction of tax revenues.

Постановка проблеми. Податковий контроль являється невід'ємною частиною податкового адміністрування та залишається, на нашу думку, єдиним ефективним інструментом виявлення порушень податкового законодавства, допущених платниками податків. Окремі науковці розглядають податковий контроль у двох нерозривних між собою, безперервно розвиваючих аспектах: як функцію або елемент державного управління економікою та як особливу діяльність

із дотримання податкового законодавства [1, с. 23]. В обох аспектах податковий контроль сприяє наповненню державного бюджету та, в деякій мірі, дозволяє дисциплінувати платників податків.

Як особливий вид діяльності із дотримання податкового законодавства, податковий контроль охоплює як сферу діяльності контролюючих органів (облік платників податків, податкові перевірки тощо), так і сферу діяльності контрольованих суб'єктів, пов'язану з нара-

хуванням та сплатою податків та зборів, наданням податкової звітності. Взаємодія між контролюючими органами та контрольованими суб'єктами відбувається за допомогою системи важелів, інструментів та методів регулювання податкових відносин, які використовуються для реалізації податкової політики, у вигляді податкового механізму.

Як і в будь-якому механізмі, у податкового механізму можливе існування ризиків, що справляють вплив на сферу оподаткування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання податкових ризиків та їх сформульовані класифікації неодноразово розглядалися в працях вітчизняних науковців та практиків. Дослідження у даній сфері проводили О. Десятнюк [2], Ю. Костенко [3], О. Черевко [4], Т. Головач, О. Грінвак, В. Швид [10], Г. Коломієць [11]. В своїх дослідженнях вони здебільшого розглядали сутність податкових ризиків та їх класифікацію з точки зору однієї зі сторін податкових правовідносин – держави чи платника податків, тоді як розгляд податкових ризиків та їх класифікаційних ознак, які б розповсюджувалися на всіх суб'єктів податкових правовідносин, залишився маловивченим.

Мета статті. Мета статті полягає у дослідженні підходів до розуміння сутності податкових ризиків та виокремленні їх суттєвих ознак, аналізі існуючих підходів до класифікації податкових ризиків та наданні пропозицій щодо її удосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. За свідченням О. Десятнюк, на ризиковість податкової сфери мають вплив незалежні від неї зовнішні ризики, які безпосередньо спричинені невизначеністю економічних, політичних, соціальних умов, де проводиться податкова діяльність та динаміку яких вона враховує [2, с. 80].

Податкові ризики за своїм характером є багатоаспектними, а тому, як результат, в науковій літературі існує розмаїття думок щодо їх сутності та природи.

На думку Ю. Костенко, податкові ризики – це вірогідно можливі порушення податкового законодавства, що і є критеріями відбору для проведення планової документальної перевірки [3]. Дане визначення, на нашу думку, є дещо звуженим та спрощеним, оскільки стосується лише процесу відбору платників податків для податкової перевірки і не враховує ризиків, пов'язаних з функціонуванням податкової системи в цілому. Також в даному визначенні не вказано суб'єкта проведення планової документальної перевірки: посадові особи державних контролюючих органів чи представники незалежного контролю.

Більш повне та чітке визначення сформульовано О. Черевком, який розглядає податковий ризик держави, як категорію, що характеризує невизначеність кінцевого результату діяльності стосовно забезпечення надходжень коштів до бюджетів усіх рівнів, державних цільових фондів внаслідок можливого впливу (дії) низки об'єктивних та/або суб'єктивних факторів, неефективного адміністрування податків та порушень податкового законодавства [4, с. 300].

Наявність різних, відмінних між собою підходів до тлумачення сутності податкових ризиків потребує дослідження поняття в законодавчій площині. Аналіз законодавства та підзаконних нормативно-правових актів вказав на певні відмінності у тлумаченні даного поняття в залежності від характеру діяльності.

Статтею 14 Податкового кодексу встановлено, що "ризик – ймовірність недекларування (неповного декларування) платником податків податкових зобов'язань, невиконання платником податків іншого законодавства, контроль за яким покладено на контролюючі органи" [5]. В даному випадку поняття ризику охоплює загальну ймовірність несплати податків платником в процесі його діяльності без зазначення причин її виникнення.

Схожий зміст має визначення податкового ризику, наведене в наказі на той час Державної фіскальної служби України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку взаємодії між підрозділами органів державної фіскальної служби при організації, проведенні та реалізації матеріалів перевірок платників податків» від 31 липня 2014 р. № 22. Згідно нього податковим ризиком є можливість втрати бюджетних надходжень внаслідок вірогідного або встановленого порушення податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи. При цьому податкові ризики визначаються під час первинного аналізу отриманої із внутрішніх або зовнішніх джерел податкової інформації, а також під час проведення податковими органами додаткового аналізу діяльності платника податків, зокрема як під час підготовки до перевірки, так і проведення перевірки платника [6].

Визначальним критерієм виступають податкові ризики при відборі платників податків до Плану-графіка проведення документальних планових перевірок. Попри відсутність визначення в наказі Міністерства фінансів України від 02.06.2015 р. № 524 "Про затвердження Порядку формування плану-графіка проведення документальних планових перевірок платників податків", ризики розглядаються в контексті несплати податків, зборів та платежів до бюджету. При цьому в наказі наведено їх класифікаційну ознаку за ступенем ймовірності виникнення (високий, середній та незначний) [7].

З метою визначення належності платника податку на додану вартість до певної категорії за рівнем фіскальної важливості, податкової поведінки та залежно від характеристики галузі та регіону, в якому вони провадять свою діяльність, податкові ризики розглядають як ймовірність невиконання чи неналежного виконання платниками ПДВ податкового обов'язку, яка підтверджена сукупністю наявної податкової інформації [8].

Значно ширше тлумачення отримали ризики в Постанові Кабінету Міністрів України від 11 січня 2018 р. № 7 "Про затвердження Методики оцінювання фіскальних ризиків, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки". Фіскальними ризиками, пов'язаними з діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки, є можливе відхилення прогнозних показників фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання від запланованого рівня, що може призвести до зменшення надходжень бюджету та/або потребувати додаткових витрат бюджету. Такі ризики виражаються в абсолютних цифрах або у відсотках валового внутрішнього продукту. До фіскальних ризиків, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання, належать:

– зменшення податкових та неподаткових надходжень, зокрема частини чистого прибутку (доходу), що

відраховується до державного бюджету державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями, дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутному капіталі яких є державна власність (порівняно із запланованим обсягом);

– виконання державою гарантійних зобов'язань у разі неможливості суб'єктів господарювання виконати свої зобов'язання перед кредиторами та гарантом;

– надання додаткової державної допомоги суб'єктам господарювання для покриття збиткової діяльності згідно із Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»;

– інші ризики, які можуть приводити до фінансових та інших втрат або проблем з ліквідністю суб'єкта господарювання, що тягнуть за собою витрачання централізованих фондів грошових коштів держави [9].

Таким чином, даною постановою до ризиків віднесено не лише ймовірність зменшення податкових надходжень до бюджету, а й витрати бюджету на збиткові суб'єкти господарювання державного сектору економіки з метою їх підтримки. Але, оскільки витрати бюджету відносяться до інструментів бюджетної політики, вони не можуть бути причиною виникнення податкових ризиків.

Спільними ознаками для окреслених визначень є те, що ризики у сфері оподаткування вказують на:

– ймовірність зменшення податкових надходжень до бюджету;

– невизначеність умов та кінцевого результату діяльності суб'єктів податкових правовідносин.

Більш ґрунтовну характеристику податкових ризиків можна отримати за результатами розгляду сформульованих класифікацій. Адже інформація про податкові ризики, розподілена за окремими групами згідно встановлених кваліфікаційних ознак, дозволяє встановити як місце кожного ризику в їх загальній системі, так і відповідні методи та прийоми управління ними.

Узагальнений аналіз окремих наукових досліджень вказав на схожість думок щодо класифікації податкових ризиків:

– за суб'єктами – податкові ризики держави, платників податків, податкових агентів, пов'язаних осіб;

– за джерелами виникнення – внутрішні та зовнішні;

– за часом виникнення – існуючі та майбутні;

– за можливістю прогнозування – прогнозовані та непрогнозовані;

– за характером результату ризикової події – чисті та спекулятивні;

– за величиною можливих втрат – припустимі, критичні та катастрофічні;

– за видом наслідків – ризики податкового контролю, збільшення податкового тягаря, карної відповідальності;

– за об'єктом зв'язку з іншими видами ризиків – ризик втраченої вигоди, втрати податкоспроможності та інвестиційний ризик;

– за дією чинників – систематичний та несистематичний [10, с. 240–241; 11, с. 31].

До недоліків наявних класифікаційних ознак податкових ризиків, на нашу думку, варто віднести неврахування належності податкових ризиків стосовно суб'єктного складу. Адже до суб'єктів податкових правовідносин, здатних утворювати податкові ризики, варто віднести: платників податків, податкових агентів, взаємопов'язані сторони, державу в особі контролюючих органів. Для кожної групи суб'єктів за ознакою належності податкові ризики, на нашу думку, можуть бути характерними, спільними та взаємозумовленими. Наприклад, ймовірність уникнення від оподаткування є характерним податковим ризиком щодо платників податків, пов'язаних з ними сторін, податкових агентів (податковий агент хоч і діє від імені фізичної особи по нарахуванню та сплаті ПДФО, військового збору з доходів, що виплачуються такій особі, проте є платником податків та зборів в частині нарахувань на фонд оплати праці і тому зацікавлений в їх зниженні/несплаті). Уникнення від оподаткування платниками податків створює ймовірність залучення до податкових правопорушень окремих посадових осіб контролюючих органів. Обернений випадок – коли посадова особа контролюючого органу задля отримання неправомірної вимоги пропонує платнику податків повне або часткове уникнення від оподаткування. Залучення посадових осіб контролюючого органу до податкових правопорушень є характерним ризиком для контролюючих органів. Таким чином, характерні податкові ризики можуть створювати взаємозумовлені ризики. До спільних податкових ризиків відносяться ризики, котрі притаманні всім суб'єктам податкових правовідносин (наприклад, ризики виникнення помилок в діяльності суб'єктів податкових правовідносин, зумовлені недостатнім досвідом виконавців, мінливістю податкового та бухгалтерського законодавства, його неправильним тлумаченням, навмисним та/або ненавмисним відображенням операцій в обліку, звітності, актах перевірки тощо).

Висновки. Аналіз підходів до розуміння сутності податкових ризиків надав змогу дійти висновку, що податковий ризик – це ймовірність зменшення податкових надходжень до бюджету, зумовлена невизначеністю умов та кінцевого результату діяльності суб'єктів податкових правовідносин. Результати дослідження сучасних сформульованих класифікацій податкових ризиків вказали на необхідність їх розширення за ознакою належності (характерні, спільні та взаємозумовлені податкові ризики). Врахування сформульованих ризиків дозволить впливати на прогнозування та планування податкових надходжень, якість моніторингу податкових ризиків, можливість управління ними, та, як наслідок, збільшення податкових надходжень до бюджету. Проведене дослідження доповнює наявні здобутки науки про податкові ризики та може слугувати підґрунтям у інших дослідженнях побудови науково обґрунтованого механізму оподаткування та забезпечення податкової безпеки держави.

Бібліографічний список:

1. Литвинчук, І. В., Бурківська, Н.М. Податковий контроль: напрями удосконалення. «Вісник ЖДТУ»: Економіка, управління та адміністрування. 2017. № 2(48). С. 190–194. DOI:[https://doi.org/10.26642/jen-2009-2\(48\)-190-194](https://doi.org/10.26642/jen-2009-2(48)-190-194)
2. Десятнюк О.М. Діалектика ризиковості розбудови податкової системи України : дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.08. Тернопіль : ТНЕУ. 2010. 425 с.

3. Костенко Ю.О. Щодо ризикоорієнтованої системи відбору платників податків до податкових перевірок. URL: http://finconf.nusta.com.ua/docs/6b54315fd45487c4d629784251256d7b/tez/kostenko_tezi.doc
4. Черевко О.І. Аналіз механізмів управління ризиками в сфері оподаткування. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2013. Вип. 3. С. 299–303.
5. Податковий кодекс України : Кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI : станом на 29 січня 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 28.02.2024).
6. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку взаємодії між підрозділами органів Державної податкової служби України при організації, проведенні та реалізації матеріалів перевірок платників податків : Наказ Держ. податк. служби України від 04 вересня 2020 р. № 470 : станом на 27 жовт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0470912-20#Text> (дата звернення: 28.02.2024).
7. Про затвердження Порядку формування плану-графіка проведення документальних планових перевірок платників податків : Наказ М-ва фінансів України від 02.06.2015 р. № 524 : станом на 11 лют. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0751-15#Text> (дата звернення: 28.02.2024).
8. Про забезпечення комплексного контролю податкових ризиків з ПДВ : Наказ Держ. фіск. служби України від 28.07.2015 № 543 станом на 28 лип. 2015 р. URL: <http://golovbukh.ua/regulations/2341/8293/8212/475171/>
9. Про затвердження Методики оцінювання фіскальних ризиків, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки : Постанова Каб. Міністрів України від 11.01.2018 р. № 7 : станом на 14 листоп. 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7-2018-p#Text> (дата звернення: 28.02.2024).
10. Головач Т.В., Швид В.В., Грінвак О.В. Класифікація податкових ризиків і завдання податкового ризик-менеджменту в умовах невизначеності. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2012. № 4. Т. 3. С. 239–245.
11. Коломієць Г.І. Податкові ризики: сутність та класифікація. *Ринок цінних паперів*. 2009. № 6. С. 27–33.

References:

1. Lytvynchuk, I. V., Burkivska, N. M. (2017). Podatkovyi kontrol: napriamy udoskonalennia [Tax control: areas of improvement]. *«Visnyk ZhDTU»: Ekonomika, upravlinnia ta administruvannia – Economy, management and administration*, vol. 2(48), pp. 190–194. DOI: [https://doi.org/10.26642/jen-2009-2\(48\)-190-194](https://doi.org/10.26642/jen-2009-2(48)-190-194)
2. Desiatniuk O.M. (2010). *Dialektyka ryzykovosti rozbudovy podatkovoi systemy Ukrainy* [The dialectic of riskiness in the development of the tax system of Ukraine]: dys. ... d-ra ekon. nauk : 08.00.08. Ternopil. (in Ukrainian).
3. Kostenko Yu. O. *Shchodo ryzykoorіentovanoi systemy vidboru platnykiv podatkov do podatkovykh perevirok* [Regarding the risk-oriented system of selection of taxpayers for tax audits]. Available at: http://finconf.nusta.com.ua/docs/6b54315fd45487c4d629784251256d7b/tez/kostenko_tezi.doc (accessed February 28, 2024)
4. Cherevko O. I. (2013) Analiz mekhanizmiv upravlinnia ryzykamy v sferi opodatkuвання [Analysis of risk management mechanisms in the field of taxation]. *Visnyk Chernivets'koho torhovelno-ekonomichnoho instytutu. Ekonomichni nauky*, vol. 3, pp. 299–303.
5. Podatkovyi kodeks Ukrainy : Kodeks Ukrainy vid 02.12.2010 r. № 2755-VI [Tax Code of Ukraine: Code of Ukraine dated 02.12.2010 No. 2755-VI: as of January 29, 2024] : stanom na 29 sichnia 2024 r. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (accessed February 28, 2024)
6. Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii shchodo poriadku vzaiemodii mizh pidrozdilamy orhaniv Derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy pry orhanizatsii, provedenni ta realizatsii materialiv perevirok platnykiv podatkov [On the approval of the Methodological recommendations regarding the order of interaction between the divisions of the State Tax Service of Ukraine in the organization, conduct and implementation of taxpayer audit materials] : Nakaz Derzh. podatk. sluzhby Ukrainy vid 04 veresnia 2020 r. № 470 : stanom na 27 zhovt. 2023 r. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0470912-20#Text> (accessed February 28, 2024)
7. Pro zatverdzhennia Poriadku formuvannia planu-hrafika provedennia dokumentalnykh planovykh perevirok platnykiv podatkov [On the approval of the Procedure for the formation of a plan-schedule for conducting documentary scheduled inspections of taxpayers] : Nakaz M-va finansiv Ukrainy vid 02.06.2015 r. № 524 : stanom na 11 liut. 2022 r. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0751-15#Text> (accessed February 28, 2024)
8. Pro zabezpechennia kompleksnoho kontroliu podatkovykh ryzykiv z PDV [On providing comprehensive control of tax risks with VAT] : Nakaz Derzh. fisk. sluzhby Ukrainy vid 28.07.2015 № 543 stanom na 28 lyp. 2015 r. Available at: <http://golovbukh.ua/regulations/2341/8293/8212/475171/> (accessed February 28, 2024)
9. Pro zatverdzhennia Metodyky otsiniuvannia fiskalnykh ryzykiv, poviazanykh z diialnistiu subiektiv hospodariuvannia derzhavnogo sektoru ekonomiky [On the approval of the Methodology for assessing fiscal risks associated with the activities of economic entities of the state sector of the economy]: Postanova Kab. Ministriv Ukrainy vid 11.01.2018 r. № 7 : stanom na 14 lystop. 2019 r. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7-2018-p#Text> (accessed February 28, 2024)
10. Holovach T.V., Shvyd V.V., Hrinvak O.V. (2012). Klasyfikatsiia podatkovykh ryzykiv i zavdannia podatkovoho ryzyk-menendzhmentu v umovakh nevyznachenosti [Classification of tax risks and tasks of tax risk management in conditions of uncertainty]. *Visnyk Khmelnyts'koho natsionalnoho universytetu – Bulletin of the Khmelnytskyi National University*, no. 4, vol. 3, pp. 239–245.
11. Kolomiets H. I. (2009). Podatkovi ryzyky: sutnist ta klasyfikatsiia [Tax risks: essence and classification]. *Rynok tsinnykh paperiv – Securities Market*, vol. 6, pp. 27–33.

Стаття надійшла до редакції 15.03.2024