

УДК 336.221

Десятнюк О. М.

ДЖЕРЕЛА РИЗИКІВ СТВОРЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ПОДАТКОВОГО МЕХАНІЗМУ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ

Розглянуто проблеми ризикованості інноваційної діяльності і досліджено ризики створення ефективного податкового механізму інноваційного розвитку. Проведено групування джерел податкових ризиків інноваційного розвитку та виокремлено соціальні суперечності, які сприяють поширенню цих ризиків.

Ключові слова: джерела, ризики, податковий механізм, інноваційний розвиток.

The problems of risk in innovative activity and investigational risks of creation of effective tax mechanism of innovative development are considered. Grouping of sources of tax risks of innovative development is conducted and social contradictions which are instrumental in distribution of these risks are selected.

Keywords: sources, risks, tax mechanism, innovative development.

Побудова ефективного механізму інноваційного розвитку в Україні значною мірою залежить від забезпечення його раціональною фінансовою політикою держави, і насамперед податковою підтримкою інноваційної діяльності. Забезпечення виконання завдань структурно-інноваційної модернізації і адаптації економіки країни потребує комплексу інструментів податкової політики, здатних забезпечити ефективно функціонуючий фінансовий механізм інноваційного розвитку.

Питанням доцільності й необхідності удосконалення податкового регулювання інноваційної діяльності приділено чимало уваги в економічній літературі. Різні сторони зазначеної проблеми досліджені у працях вітчизняних вчених О. Амоші, В. Андрущенко, В. Вишневецького, В. Геєця, Ю. Іванова, І. Лютого, А. Соколовської, В. Федосова та ін. Разом з тим, проблема вибору раціональних податкових механізмів інноваційного розвитку все ще залишається відкритою, а вітчизняна практика в даному питанні далека від досконалості. Недостатньо дослідженими є питання розробки системи податкових заходів в контексті зниження ризикованості інноваційної діяльності.

Отже, мета статті – на основі напрацювань науковців у галузі проблематики податкового регулювання інноваційного розвитку розвинути її теоретичні основи шляхом дослідження джерел ризиків створення ефективного податкового механізму інноваційного розвитку.

Питання ризиковості інноваційного розвитку в Україні набули специфічного характеру. З одного боку, простежуються негативні тенденції, пов'язані із загальною моделлю економічного розвитку держави, можливостями здійснення економічних реформ та загостренням фінансово-економічної кризи, з другого – нестабільність у сфері оподаткування, яка характеризується внутрішніми суперечностями формування, функціонування і розвитку податкової системи. Проведення ринкових трансформацій економіки без чіткої економічної доктрини на тривалий період розвитку держави й у постійному політичному протистоянні генерує зростання ризиковості розбудови податкової системи. Управління у сфері оподаткування і прийняття рішень здійснюються в умовах конфліктності, дії дестабілізуючих факторів та зумовлених ними ризиків. Через їхній вплив реалії використання податкового механізму не сприяють зменшенню структурних деформацій у функціонуванні соціально-економічної системи та створенню оптимальних умов для завершення її ринкових трансформацій, що негативно відображається на макроекономічних показниках.

Проблема ризиковості структурно-інноваційної модернізації економіки держави підтверджує нагальність і доцільність пізнання джерел ризиків, що унеможливають створення ефективного податкового механізму інноваційного розвитку. Узагальнення існуючих концепцій

птуальних напрямів дослідження цієї проблеми дало змогу структурувати підхід до моніторингу передумов виникнення і закономірностей прояву ризиків для адекватного виконання множини практичних завдань, які виникають у процесі податкового регулювання інноваційної діяльності за такими домінуючими групами:

1. Ризики ідеологічного характеру. В основі формування податкових правовідносин в Україні досі домінує принцип “адміністрування”, успадкований від Радянського Союзу, що означає вираження односторонньої волі держави і фактичну нерівність суб’єктів оподаткування. Межі правового регулювання становища платників податків визначають насамперед за цілями держави. Правове становище суб’єкта господарювання є доволі нестабільним явищем, що залежить від будь-яких змін державної політики. При цьому, чим більше цілей за допомогою права передбачає реалізація політики держави, тим ширшою є сфера впливу на платника податків і, відповідно, на основі більшої кількості норм оцінюється його становище в системі права.

Надання суспільних благ з боку держави базується на альтруїстичних поглядах і громадянсько-етичній поведінці представників влади, тоді як строге виконання громадянами обов’язків забезпечено силою закону і каральним апаратом. Основні права і свободи платників податків не є гарантіями від втручання держави, межами її нормотворчості, а лише напрямками діяльності законодавчих і виконавчих органів. З огляду на це принцип рівності насправді є рівністю в безправ’ї, а фінансово-правове становище платника визначається нормами винятково зобов’язуючими, які підлягають виконанню. Рішення держави щодо прав і обов’язків суб’єкта господарювання завжди є одностороннім. Навіть у випадках розгляду скарг платника рішення ухвалює орган державної влади.

Відтак серед принципів взаємовідносин держави і платника податків, що спричиняють виникнення податкових ризиків розвитку інноваційної діяльності виокремлюються наступні:

- пріоритети у взаємовідносинах платника податків і держави щодо справляння податків забезпечують інтереси держави;
- податкове законодавство є лише засобом реалізації державної політики, яка відрізняється динамізмом і нестабільністю, тому ухвалення будь-якого закону в сфері оподаткування супроводжується переліком підзаконних актів, які коригують особливості його застосування, що за суттю змінює цей закон;
- у платників податків значно більше обов’язків, аніж прав, які при цьому не мають публічно-правового характеру і не закріплені законодавством;
- правове регулювання в сфері оподаткування не передбачає відповідальності держави перед платниками податків.

За таких умов податкова політика України проводиться в умовах абсолютної свободи держави у визначенні прав і обов’язків платників податків та відсутності меж для втручання в їхню діяльність. Платники податків перебувають у становищі “другосортного” суб’єкта податкових правовідносин і при цьому зобов’язані задовольняти інтереси держави і державного апарату. До того ж є очевидною відсутність рівності прав і обов’язків між самими платниками податків.

Власне ця ситуація є суттєвою причиною, що спричиняє ризиковість побудови ефективного податкового механізму інноваційного розвитку. Як і на будь-яке явище, існування якого залежить від участі відповідних суб’єктів, на податкові ризики значно впливає те, як сприймають їхню наявність ці суб’єкти. Реальні дії держави в сфері оподаткування суспільство здебільшого не сприймає як обґрунтовані та прозорі. Держава не звітує перед платниками податків щодо застосування зібраних з них коштів. Якщо при розробці бюджету вказано конкретне спрямування коштів, то про реальне та ефективне їхнє витрачання ніхто не звітує.

З огляду на це при ідентифікації ризиків інноваційного розвитку необхідно перш за все врахувати, що їхня наявність здебільшого залежить від ідеології, яка є в основі побудови податкової системи. Так, мінімізація ризиків неможлива без докорінних змін точки зору на характер взаємовідносин держави і платника податків.

2. Ризики правового характеру. Ризики у податковому механізмі існують постійно. В періоди економічних криз, коли посилюється регулювання діяльності з боку держави, вони значно зростають. Це зумовлено тим, що поряд з легальним ринком значно зростає тіньовий, на якому укладаються угоди, що оподаткуванню не підлягають, оскільки не можуть бути проконтрольовані з боку держави. В періоди економічного зростання, розширення міжнародних зв'язків також наявне поширення податкових ризиків. Це пов'язано з неможливістю держави повною мірою здійснювати податковий контроль на території інших країн, унаслідок чого суб'єкти господарської діяльності мають змогу завдяки вільному руху капіталу переводити власні доходи за кордон.

Особливо сприятливим для виникнення ризиків є період державного становлення, що підтверджує приклад України. Еклектичне поєднання принципів європейської та американської податкових систем в процесі формування податкового механізму спричинило зайву складність оподаткування. Відмінності в основах побудови цих систем значно ускладнили процес оподаткування в Україні та стали джерелами ризиків неефективності правового регулювання механізму адміністрування податків.

З моменту становлення податкової системи нашої країни її правове регламентування розпорошене у великій кількості нормативно-правових актів, що зробило вітчизняне податкове законодавство занадто складним і об'ємним. Недосконалість податкового законодавства та неоднозначне тлумачення його положень однозначно спричиняють виникнення ризиків інноваційної діяльності. Ринкове реформування економіки щорічно супроводжується неодноразовими спробами вдосконалити податкову систему шляхом прийняття змін і уточнень до законодавчих актів. Основи функціонування податкового механізму і після впровадження Податкового кодексу регулюються декретами Кабінету Міністрів України, указами Президента України. Окрім нормативно-правових актів, є також велика кількість податкових роз'яснень, інструкцій, листів тощо, які регулюють сферу оподаткування через наявність у законодавчих актах норм непрямої дії.

Істотною перепоною для розвитку інноваційної діяльності є розбіжності та протиріччя у чинному податковому законодавстві України, а також невідповідність окремих відомчих актів законодавчим нормам. Такі дії тільки ускладнюють правове регулювання діяльності суб'єктів господарювання. Значно ускладнюються розрахунки податкових зобов'язань для платників податків і унеможлиблюється правильне розуміння ними всіх трансформацій податкової системи.

До того ж кардинальний характер перемін у вітчизняному податковому законодавстві і його нестабільність не дають можливості суб'єктам господарювання ефективно планувати свою діяльність та довгострокові інвестиції, що спричиняє ризики неможливості економічного зростання. З другого боку, недосконалість податкового законодавства збільшує у податкових органах ризики неефективності адміністрування податків і контролю за їх сплатою. За оцінкою фахівців Всесвітнього банку, Міжнародної фінансової корпорації і міжнародної аудиторської мережі, які досліджують податкові системи світу за критеріями простоти законодавства, часових витрат на сплату податків, їхньої кількості та рівня податкового навантаження, у 2007 р. Україна знаходилась серед найгірших країн і займала у рейтингу 170 місце (при оцінюванні 175 країн) [1]. У 2009 р. наша держава опинилась на 181 місці поряд з такими країнами, як Ямайка, Мавританія, Гамбія, Болівія, Узбекистан, Центральноафриканська Республіка і Конго (при оцінюванні 183 податкових систем світу) [2].

3. Ризики економічного характеру. Негативні сторони формування правових основ оподаткування в Україні проявилися також у впровадженні надто великої кількості видів податків і зборів (порівняно з країнами СНД, в Україні їх – найбільше) та нерівномірності податкового навантаження на суб'єктів господарювання. В Україні при менших ставках податків в порівнянні з більшістю розвинутих країн світу, але при складності нарахування і адміністрування податків, при заплутаному законодавстві і особливих методах роботи податкових органів, при великих розмірах адміністративно-управлінських витрат, податкове навантаження на платника податків є значно більшим ніж в інших країнах.

Стосовно рівня оподаткування в нашій країні, основна проблема полягає не стільки в його високому значенні, скільки у багаточисельних і глибоких соціально-економічних деформаціях, які виникають у зв'язку з нерівномірним розподілом податкового тягаря фінансування суспільних видатків між різними категоріями і групами платників податків, а також складністю механізму податкового адміністрування. Податкове навантаження з позиції окремих груп платників розподілене дуже нерівномірно (табл. 1).

Таблиця 1

Показники податкового навантаження на вітчизняну економіку *

Показник	Рівень
Податкове навантаження на сектор домогосподарств (відношення фактичних поступлень від податку з доходів фізичних осіб до доходів населення за вирахуванням соціальної допомоги)	7,8 %
Податкове навантаження на споживання (відношення фактичних поступлень від податків на споживання (непрямих податків) до кінцевих споживчих видатків)	21,7 %
Податкове навантаження на прибуток корпоративного сектору (відношення фактичних поступлень від податку на прибуток підприємств до прибутку від звичайної діяльності перед оподаткуванням прибуткових підприємств)	19,2 %
Податкове навантаження на фонд оплати праці (відношення власних доходів позабюджетних фондів соціального страхування за мінусом поступлень від єдиного податку до фонду оплати праці)	43,6 %

* Складено за даними Листа Міністерства фінансів України [3]

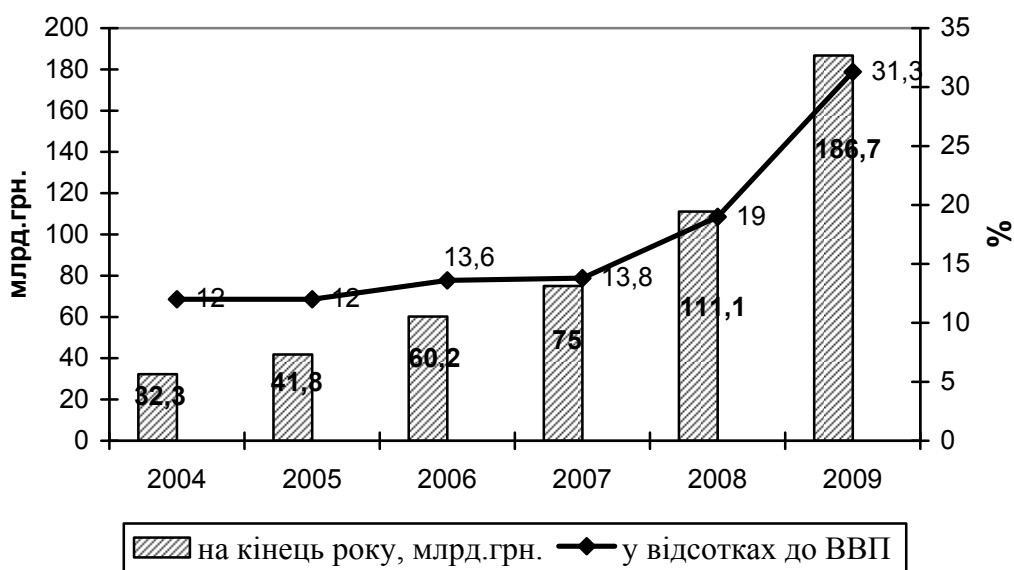
За нестабільних економічних умов діяльності метою суб'єктів господарювання є не збільшення виробництва, а особисте збагачення за рахунок приховування доходів від оподаткування. Для ухилення від сплати податків підприємці відкривають кілька рахунків як у національній, так і в іноземній валютах, здійснюють розрахунки готівкою, а значну частину доходу працівникам виплачують у “конвертах” та у вигляді матеріальної допомоги, премій.

Значною мірою зростання ризиків інноваційного розвитку пов'язане з об'єктивною реакцією платників податків на нездатність держави ефективно управляти економічними процесами, а також з необхідністю компенсувати через неофіційну індивідуальну діяльність зменшення рівня соціального захисту. Важливим фактором прояву податкових ризиків є те, що стан економіки держави не впливає на їхнє виникнення, вони діють завжди, але ця інституція регулює ступінь ризиковості. Основними економічними особливостями, які сприяють зростанню таких ризиків є:

- висока частка неофіційних доходів населення і бізнесу, тобто вплив тіньової економіки;
- поширення корупції серед державних виконавчих, правоохоронних і судових органів влади;
- неможливість чи обмежені можливості обміну необхідною фінансовою інформацією з іноземними правоохоронними та іншими контролюючими органами;

- значне поширення операцій з використанням офшорних компаній.

Так, за оцінюванням Національного банку України, поза офіційною сферою грошового обігу перебуває більш ніж 15 млрд. дол., що обслуговують потреби тіньового сектора, який за показниками надходжень коштів (до 50% ВВП) можна зрівнювати з офіційною економікою [4]. Крім цього, за експертним оцінюванням 20 млрд. дол. вітчизняних “тіньових” капіталів перебуває за кордоном. Щорічно нелегальний вивіз вітчизняного капіталу становить 3 – 5 млрд. дол., незважаючи на те, що дохідність вивезених за кордон капіталів невисока – 1%. Також слід приймати за серйозний фактор впливу на тіньовий сектор рівень готівки поза банками в Україні, який за даними НБУ служить додатковим аргументом для підтвердження гіпотези про зростання “тіні” (рис.1).



* Розроблено за даними [5]

Рис. 1. Рівень готівки поза банківським обігом в Україні у 2004 – 2009 рр. *

Разом з цим, якщо ризики податкового механізму наявні за будь-якого економічного стану держави, то залежність їхнього прояву від фінансового становища платників податків відрізняється. За стабільного фінансового стану суб’єкти господарювання меншою мірою схильні до податкових правопорушень (щоб не втратити авторитету і репутації), ніж за нестійкого чи загрози банкрутства, коли їм нічого втрачати.

Так зростанню ризиковості значно сприяє ігнорування державою фінансових і виробничих особливостей платників податків – суб’єктів господарської діяльності, які використовують застаріле обладнання і технології, зазнають нестачі обігових коштів, не мають змоги реалізувати неконкурентну продукцію тощо. Водночас держава реалізує податкову політику таким чином, що фіскальна функція переважає над регулюючою. Непосильне податкове навантаження змушує суб’єктів господарювання формально або реально припинити виробництво або переходити в розряд ризикових платників податків і свідомо ухилятися від оподаткування.

Відтак, нерівномірний розподіл податкового навантаження та недосконалість податкового адміністрування в загальному випадку є основними причинами економічного характеру, які сприяють виникненню ризиків інноваційного розвитку, стримують економічну активність і процеси нагромадження, що негативно впливає на макроекономічне регулювання та конкурентоспроможність країни.

4. Ризики морального характеру. Нерівне становище суб'єктів підприємницької діяльності призводить до того, що окремі з них неспроможні виконувати занадто високе податкове навантаження, що спричиняє вигідність несплати податків. Платник податків більше зацікавлений у свідомому порушенні норм чинного законодавства, ніж у залученні кредитних ресурсів для погашення податкової заборгованості.

З огляду на те, що податки впливають на такі макроекономічні показники, як споживання, інвестиції, сукупний попит і пропозиція тощо, правові основи оподаткування сприяють або перешкоджають вирішенню стабілізаційних економічних проблем. У другому разі вони загострюють взаємовідносини між суб'єктами оподаткування, які до того ж напружені через соціальне озлидніння широких верств населення, значну диференціацію в доходах різних суспільних прошарків тощо. Це сприяє зростанню ризиків морального характеру.

Саме моральні причини є домінуючими в системі джерел ризиків оподаткування, оскільки повністю уникнути їхнього впливу неможливо. По-перше, завжди об'єктивно наявним є опір фіску. Це пов'язано з властивим людині матеріальним інстинктом, який реалізується через корисливий інтерес у процесі розподілу створеного продукту. По-друге, прояв моральних залежить від ідеологічних, правових й економічних причин, яких одночасно позбутися неможливо.

Моральними причинами виникнення ризиків податкової системи насамперед є низька правова культура, зумовлена історичним фактором – інститут податкового права в Україні діє незначний період, за який дуже складно перебудувати психологію людини та виховати і закріпити в ній всі риси дисциплінованого платника податків. Більшість суб'єктів господарювання не розуміє необхідності сплати податків і намагається всіма можливими способами ухилитися від їхньої сплати.

Крім цього, до моральних причин належить також негативне ставлення платників податків до чинної податкової системи, яке ґрунтується на попередніх причинах. Так, платник податків не може підпорядковуватись належним чином системі, що не враховує його інтересів, а отже, можливостей сплати податків. Це ставлення спричинене низькою віддачею з боку держави у вигляді суспільних благ, які отримує платник в обмін на сплачені податки.

Значну роль у виникненні ризиків морального характеру відіграє корисність, яка спонукає платників податків до ухилення від оподаткування і обумовлена насамперед особистою мотивацією. Проте, з іншого боку, в умовах обмежених фінансових ресурсів суб'єкти господарської діяльності можуть використовувати приховані від оподаткування кошти на її розвиток. Це ґрунтується на їхній зацікавленості іншого роду, що виражається в прагненні поліпшити фінансовий стан підприємства.

Іншим є підхід до корисності з боку представників органів державної влади, що проявляється у вигляді їхньої корумпованості та виражається у зацікавленості лише для власного матеріального задоволення. Ступінь поширення податкових ризиків значно зростає через участь в злочинних угрупованнях корумпованих представників різних ешелонів влади, контролюючих та правоохоронних органів.

Таким чином, на виникнення ризиків створення ефективного податкового механізму інноваційного розвитку впливають причини як суб'єктивного, так і об'єктивного характеру. Насамперед ризики податкового механізму – це один із видів соціально-економічних відхилень, який є наслідком соціального розвитку, пов'язаного з ним прогресу або регресу виробництва і зумовленого ними неузгодження соціального статусу індивіда. Підґрунтям цього є суперечливість характеру проведення ринкових трансформацій в Україні і невизначеність соціально-економічного розвитку держави. З одного боку, побудовані якісно нові правові соціально-трудова відносини, а з іншого – зростає конфронтація і соціальна напруженість у суспільстві, які викликані системними суперечностями. Останні обумовлені високим рівнем фіскального вилучення коштів на потреби споживання, надмірною часткою споживання та

недостатністю обсягів нагромадження, стрімким зростанням попиту на споживчі кредитні ресурси при інституційній нерозвиненості фінансової системи, несприятливими умовами для довгострокового інвестування тощо.

Наслідком такої макроекономічної нестабільності є зростання соціальних суперечностей у державі, які стали активним негативним фактором ризиковості інноваційного розвитку. Так, значно сприяють поширенню ризиків податкового механізму соціальні суперечності між:

- суб'єктами оподаткування щодо справедливого розподілу бюджетних доходів;
- декларованою обов'язковістю сплати податків та існуванням законодавчо закріплених можливостей для ухиляння від цього обов'язку;
- декларованими правами платників податків та неможливістю для більшості реалізувати їх;
- декларуванням повноцінного соціального захисту та реальною беззахисністю громадян.

Суперечності між потребами та соціальними засобами їхнього задоволення неминучі і спричиняють структурні деформації у функціонуванні соціально-економічної системи. В сукупності з переліченими джерелами ризиків вони формують факторні комплекси, які детермінують ризиковість створення ефективного податкового механізму інноваційного розвитку й відображають багатогранність причинних зв'язків між її елементами.

Такі факторні комплекси не діють механічно за рахунок самого факту їхньої появи внаслідок багатопланової кризи в державі. Важливу роль у цьому відіграють відповідні особливості взаємовідносин суб'єктів оподаткування. Джерела ризиків податкового механізму взаємопов'язані між собою і тому для їхньої нейтралізації потрібна система заходів, об'єднаних у межах спеціальної програми, згідно з якою загальні напрямки соціально-економічного розвитку ґрунтуватимуться на збалансованості інтересів платників податків і держави.

Застосування зазначеного підходу до систематизації джерел ризиків створення ефективного податкового механізму інноваційного розвитку сприятиме передбаченню появи негативних наслідків у сфері оподаткування, значно підвищить ефективність моніторингу ризиків і практичного управління ними та слугує основою для подальших досліджень їх видів і факторів генерації.

Література:

1. Фахівці Всесвітнього банку і PWC досліджували [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://status.net.ua/>
2. Найкращі податкові системи світу // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 235. – С. 3.
3. Про моніторинг показників, які характеризують стан податкової системи : Лист Міністерства фінансів України № 31-2/040-3-8/4621 від 06. 09. 2007 р. // Інформаційно-правова система ЛІГА : ЗАКОН. – 2007. – Верес. – (Нормативний документ Міністерства фінансів України).
4. 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>.
5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.kmu.gov.ua/>.

Рекомендовано до друку:

д.е.н., проф.. Галушко О.С., 10.01.2011 р.

Надійшла до редакції:

22.12.2010 р.