

**Вищий навчальний заклад
«НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ»**

Факультет економіки та інформаційних технологій

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

Рівень вищої освіти – другий (магістерський)
спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»

на тему
«ПОДАТКОВИЙ БОРГ ЯК ЗАГРОЗА ФІНАНСОВІЙ БЕЗПЕЦІ
ДЕРЖАВИ»

Здобувача вищої освіти заочної форми навчання

_____ Войтюк Олександр Вячеславович
(підпис) (прізвище, ім'я, по батькові)

Науковий керівник

кандидат економічних наук, доцент
(вчений ступінь, наукове звання)

_____ Антонова Олена Михайлівна
(підпис) (прізвище, ім'я, по батькові)

**Завідувач кафедри фінансів, обліку та
фундаментальних економічних дисциплін**

кандидат економічних наук, доцент
(вчений ступінь, наукове звання)

_____ Сугак Тетяна Михайлівна
(підпис) (прізвище, ім'я, по батькові)

ЗМІСТ

ВСТУП	- 3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПОДАТКОВОГО БОРГУ В КОНТЕКСТІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ	- 6
1.1. Роль та місце податкового боргу в системі забезпечення фінансової безпеки держави.....	- 6
1.2. Економічна сутність та характеристика податкової заборгованості.....	- 18
1.3. Концептуальні підходи до управління податковим боргом в Україні.....	- 30
Висновки до розділу 1.....	- 44
РОЗДІЛ 2. МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ОЦІНЮВАННЯ ВПЛИВУ ПОДАТКОВОГО БОРГУ НА СТАН ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	- 46
2.1. Аналіз сучасних податково-боргових загроз фінансової безпеки України.....	- 46
2.2. Моделювання впливу податково-боргової компоненти на фінансову безпеку на макрорівні.....	- 67
2.3. Індикатори оцінювання податкового боргу як загрози фінансової безпеки держави.....	- 72
Висновки до розділу 2.....	- 82
РОЗДІЛ 3. УПРАВЛІННЯ ПОДАТКОВИМ БОРГОМ У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	- 84
3.1. Матрична модель раціоналізації рішень у сфері податково-боргових відносин.....	- 84
3.2. Механізми мобілізації податкового боргу та параметри фінансової безпеки держави.....	- 94
3.3. Шляхи нейтралізації податково-боргових загроз фінансової безпеки України.....	- 102
Висновки до розділу 3.....	- 107
ВИСНОВКИ	- 109
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	- 113

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Сучасні геополітичні та економічні зміни гостро ставлять питання забезпечення фінансової безпеки України. Втрата бюджетних надходжень на даному етапі є не лише небажаним, але і недопустимим явищем, що послаблює здатність протистояти внутрішнім та зовнішнім загрозам. Оскільки саме податкові надходження є основним джерелом поповнення казни, то обсяги їх поступлень створюють передумови як для зміцнення, так і для послаблення фінансової безпеки держави. Негативний вплив накопичення податкового боргу полягає у зниженні фінансування соціально важливих програм, поглибленні трансформаційної кризи і пов'язаної з нею атмосфери соціальної невизначеності та загального зубожіння населення. Поряд із цим, податковий борг, виступаючи загрозою фінансовій безпеці, повинен трансформуватися із безнадійних втрат бюджету на ресурси, які можуть бути мобілізовані в наступних періодах, однак ефект буде залежати від проблем та перспектив управлінських технологій у даній сфері. Таким чином, постає необхідність встановлення не лише кількісних характеристик, а і з'ясування закономірностей, причинно-наслідкових зв'язків, які зумовлюють існування та діалектику явища податкового боргу, розробки системи оцінки та шляхів підвищення ефективності управління податковим боргом у контексті зміцнення фінансової безпеки України.

Аналіз останніх публікацій і досліджень. Сучасна теорія фінансової безпеки формується паралельно з тими змінами, що проходять у фінансовій системі в цілому, тому проблеми оцінки та забезпечення фінансової безпеки на даний час залишаються відкритими та вимагають подальшого дослідження. Поряд із тим, що фінансова безпека держави висвітлена в науковій літературі досить масштабно, зокрема такими вченими як Барановський О., Бінько І., Васильців Т., Варналій З., Власюк О., Геєць В., Горбулін В., Єрмошенко М., Карпінський Б., Ліпкан В., Ляшенко О., Мартинюк В., Мокій А., Молдован О., Мунтіян В., Сухоруков А., Шемаєва Л., Шлемко В., Юрків Н., дискусійними та недостатньо вивченими залишаються питання її податкової складової.

Вітчизняний науковий доробок із вивчення податкового боргу досліджували такі вчені, як Дуравкін П., Єфименко Т., Ісаншина Г., Крисоватий А., Марченко В., Онишко О., Соколовська А., Таранов І., Тимченко О., Яковлева А. та ін. Серед зарубіжних фахівців, що займалися вивченням податкового боргу можна виділити праці Бірна П., Кеннінгема Д., Грініна Л., Князєва В., Олсона М.,

Пічіна М., Пушкарьову В., Танзі В., Черніка Д. Проте питання соціально-економічних наслідків податкового боргу є мало дослідженим у вітчизняній фаховій літературі. Окремі його аспекти, вивчалися Вишневським В., Веткіним А., Мельником В., однак стосуються, переважно, його впливу на виконання бюджету за доходами. Отож, на часі стоять питання обґрунтування податкового боргу як загрози фінансовій безпеці держави та розробки системи оцінки та протидії його негативним наслідкам.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є розроблення теоретико-методологічних засад визначення впливу податкового боргу на рівень фінансової безпеки держави та обґрунтування державної стратегії нейтралізації податково-боргових загроз фінансової безпеки держави.

Для реалізації поставленої мети поставлено такі **завдання**:

- розкрити місце податкового боргу у системі забезпечення фінансової безпеки держави;
- визначити економічну сутність податкового боргу, систематизувати нормативно-правові засади та практичні аспекти управління податковою заборгованістю;
- обґрунтувати податково-боргові загрози фінансовій безпеці держави;
- здійснити моделювання податково-боргової компоненти фінансової безпеки на основі штучних нейронних мереж із радіально-базисними функціями;
- розробити систему індикаторів оцінки податкового боргу як загрози фінансовій безпеці;
- сформулювати матричну модель раціоналізації рішень у сфері податково-боргових відносин;
- обґрунтувати доцільність використання інноваційних механізмів управління податковим боргом для зміцнення фінансової безпеки держави;
- розробити пропозиції щодо формування державної програми нейтралізації податково-боргових загроз фінансової безпеки держави.

Об'єктом дослідження є явище податкового боргу у системі забезпечення фінансової безпеки держави.

Предметом дослідження виступають методичні підходи оцінювання впливу податкового боргу на стан фінансової безпеки України.

Методи дослідження. У процесі дослідження були використані загальнонаукові, традиційні та специфічні економіко-математичні методи, зокрема: методи наукового абстрагування, спостереження, аналізу і синтезу, узагальнення; історичний і логічний методи; індукції й дедукції; методи

вимірювання, порівняння, аналізу; методи порівняння й експертних оцінок; формалізації; експеримент і моделювання за допомогою штучної нейронної мережі з радіально-базисною функцією; побудови сценаріїв.

Інформаційну базу дослідження склали: законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, офіційні публікації, методичні матеріали та звітні оперативні дані Державної фіскальної служби України, Державного служби статистики України, Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Національного банку України, Рахункової палати України, праці вітчизняних та зарубіжних науковців у сфері економічної безпеки й оподаткування, спеціалізовані періодичні видання, аналітичні доповіді.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що теоретико-методологічні основи, висновки та пропозиції автора можуть бути використані Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та Міністерством фінансів України при розробці і реалізації державної економічної та фінансової політики; органами Державної фіскальної служби України для вдосконалення податкового законодавства; суб'єктами господарської діяльності у процесі податкового планування в умовах ризику виникнення податкового боргу; у навчальному процесі – при формуванні курсів лекцій та проведенні практичних занять у вищих навчальних закладах.

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Обсяг роботи становить 120 сторінок друкованого тексту, складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел - 98. Робота містить 19 таблиць, 16 рисунків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПОДАТКОВОГО БОРГУ В КОНТЕКСТІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

1.1. Роль та місце податкового боргу в системі забезпечення фінансової безпеки держави

Економічні реалії сучасної України неминуче приводять науковців та практиків до необхідності дослідження низки безпекових проблем. Широко відома піраміда мотивації Маслоу А. свідчить, що безпека займає другу позицію серед фундаментальних потреб індивіда, тобто виникає одразу після задоволення фізіологічних потреб, що підкреслює її надважливе значення у житті кожної людини. Аналогічно цьому, забезпечення безпеки усіх сфер життєдіяльності держави, зокрема її фінансової системи, не може залишатися осторонь пріоритетних напрямів державного управління, політики, науки. Варто відзначити, що багато фінансових проблем, з якими стикається національна економіка, є недостатньо вивченими, оскільки сучасна фінансова система країни формується паралельно з тими змінами, що мають місце в економіці в цілому. Так в нашій державі спостерігається недонадходження запланованих доходів до бюджетів усіх рівнів через накопичення податкового боргу на фоні масових податкових правопорушень. Загрози такої ситуації важко переоцінити, адже податки є не лише основним джерелом наповнення казни держави, а і виступають тією ланкою, яка зв'язує її з суб'єктами господарювання. Проблема податкового боргу, що зачіпає глибинні питання оподаткування, на сьогодні вивчається переважно у прагматичній площині. Таким чином, постає необхідність встановлення не лише статистичного виміру його тенденцій, а й з'ясування причинно-наслідкових зв'язків його появи та розробки системи оцінки впливу явища на рівень фінансової безпеки України.

Застосування такого багатоаспектного поняття як «безпека» ускладнюється тим, що в науковому середовищі досі не сформовано її єдиної дефініції. Це пов'язано передусім з тим, що науки у сфері безпеки є порівняно «молодими». Вони почали розвиватися в 30-х роках ХХ століття, коли увага світової спільноти загострилася на якісно новому явищі в економіці. На території США розгорнулася потужна криза, що згодом охопила й інші держави, як наслідок, виникла необхідність оперативного реагування на загрозу такого масштабу в рамках національних економік. Апогеєм вияву інтересу до економічної безпеки в

західних державах припадає на кінець 80-х – початок 90-х років минулого століття. Передумовами цього стали валютна і структурна кризи 70-х років, боргова криза 80-х років та розпад СРСР на початку 90-х років ХХ ст.

Розглянемо підходи до визначення поняття «безпека», так як воно є фундаментальним відносно об'єкта дослідження. Етимологічно даний термін походить від грецького «володіти ситуацією». Далем В. в «Глумачному словнику» подано найбільш узагальнене, проте, на наш погляд, надто поверхнєве трактування безпеки як відсутності небезпеки [19, с.67]. Аналогічне трактування запропоноване Азріліяном А., відповідно до якого безпека – це захищений стан, в якому не загрожує небезпека будь-чого [46, с.75]. Однак в даній дефініції позитивним є поява визначення безпеки як специфічного стану об'єкта, а також постановка його у залежність від певних загроз.

Так, перша група включає всі визначення, що ґрунтуються на стані захищеності. Аргументом на користь такого підходу є визначення, запропоноване у «Словнику сучасних економічних та правових термінів», де безпека розглядається як стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз [71, с.56]. Ще більш глибоким є бачення безпеки, наведене у Великій енциклопедії, оскільки доповнене твердженням, що вірогідність небажаної зміни будь-яких параметрів життєдіяльності (функціонування) об'єкта безпеки – незначна, тобто вводиться поняття своєрідного «прийняттого ступеню небезпеки» [13, с. 152].

Друга група визначень охоплює трактування, побудовані на основі поняття ризиків. Такі дефініції містить ДСТУ 2293-99 «Охорона праці. Терміни та визначення основних понять».

До третьої групи відносяться визначення, в яких за основу беруться суб'єктивні відчуття індивіда, такі як спокій, надійність, впевненість тощо.

Четвертий клас дефініцій передбачає системний підхід до категорії «безпека», тобто вона ототожнюється зі станом певної системи показників, при якому виключаються впливи широкого спектра дестабілізуючих чинників.

П'ятий спосіб класифікації побудований на виокремленні суб'єктів безпеки. Таким чином з'являються поняття «державна безпека», «національна безпека», «безпека суб'єкта господарювання», «безпека індивіда» тощо.

До кінця 2013 р. в українському законодавстві були закріплені лише такі поняття як «національна безпека» та «економічна безпека», описані загрози, критерії, індикатори та порогові значення економічної безпеки. Проте, незважаючи на те, що у Наказі Міністерства економіки України «Про

затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України» від 2007 р. № 60 [51], фінансову безпеку було віднесено до складових економічної безпеки, її визначення не надавалося. Через відсутність законодавчої регламентації даної сфери було складно здійснювати ефективне управління фінансовою безпекою держави, неможливо розраховувати та відстежувати її рівень. Однак, у 2013 р. було прийнято Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки держави, де чітко вказано, що фінансова безпека – це стан фінансової системи країни, за якого створюються необхідні фінансові умови для стабільного соціально-економічного розвитку країни, забезпечується її стійкість до фінансових шоків та дисбалансів, створюються умови для збереження цілісності та єдності фінансової системи країни. Фінансова безпека має такі складові: банківська безпека, безпека небанківського фінансового сектору, боргова, бюджетна, валютна безпека, грошово-кредитна безпека [52]. Законодавче закріплення даного терміну, а особливо визначення складових ФБД, ми оцінюємо надзвичайно позитивно як з позицій безпекознавчої теорії, так і щодо практичної реалізації заходів забезпечення фінансової безпеки. Однак, поряд із цим, варто зауважити, що така дефініція має ряд недоліків. Зокрема, в тексті використовуються, на наш погляд, позбавлені економічного змістовного навантаження і роз'яснення словосполучення як: «необхідні фінансові умови» та «фінансові шоки та дисбаланси». З огляду на зазначене, стає неможливим ні конкретний вимір параметрів ФБД, ні чітке структурування чинників і загроз останньої.

Фінансова безпека – це структурний елемент економічної безпеки держави, тому явище було проаналізоване дедуктивним шляхом від аналізу поняття ЕкБД, що, в свою чергу, методологічно походить із поняття «національна безпека». У Законі України «Про основи національної безпеки України» закріплено нормативно-правові засади національної безпеки, принципи її забезпечення, виокремлено загрози національним інтересам і національній безпеці, зокрема ті, що стосуються економічної сфери. Національна безпека в Законі трактується як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої досягнуто стабільного суспільного розвитку, вчасне попередження, ідентифікація та нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам [29].

Система національної безпеки держави виконує ряд конкретних завдань, на які покладається значне функціональне навантаження. Її зміст криється в забезпеченні суверенності нації та реалізації всіх похідних видів безпеки, в тому

числі й економічної. У працях Юрія С. запропоновано пов'язувати стан ЕкБД із такими поняттями, як «інтереси» (національні, державні, індивідуальні, корпоративні, суспільні та ін.); «стійкість» (національної економіки, економічного розвитку, соціально-економічної системи тощо); «відтворення» (головним життєво важливим інтересом в економічній сфері для суб'єкта будь-якого рівня – від особи до держави – є відтворення свого існування) У контексті нашого дослідження варто зупинитися на поняттях «інтереси» та «відтворення», адже саме вони окреслюють сферу дії ФБД в межах ЕкБД. Автором також висловлена думка, що фінанси за змістом відображають кінцеву мету розподільних і перерозподільних процесів – формування і використання фондів грошових коштів. Отже, грошові фонди є матеріальним змістом фінансів [90]. Саме ці фонди є тією специфічною ознакою, яка відрізняє фінанси від усіх інших економічних категорій, а їх формування на рівні, достатньому для виконання державою усіх своїх функцій та зобов'язань, є основним інтересом фінансової безпеки.

У працях західних економістів, таких як Вуд Г. та Аллен В., фактично ставиться знак рівності між фінансовою безпекою і фінансовою стабільністю на макроекономічному рівні [92, с. 54], інакше кажучи, основа фінансової безпеки полягає у стабільній фінансовій системі. Між тим слід зазначити, що характерною особливістю сучасної російської економічної думки, яку, наприклад, репрезентують роботи Бурцева В., є трактування поняття фінансової безпеки як спрямування фінансової системи на економічний розвиток [16]. Зауважимо, що таку позицію вважаємо більш обґрунтованою, оскільки прогресивного розвитку фінансової системи складно досягнути без стабільності її показників.

На думку Кульпінського С. поняття «фінансова безпека» – це цілеспрямований комплекс заходів фіскальної та монетарної політики, направлений на досягнення стабільності фінансової системи та створення сприятливого інвестиційного клімату [41, с. 36].

Слід звернути особливу увагу на думку, висловлену Сухоруковим А. щодо фінансової безпеки як стану захищеності держави у фінансовій сфері або такий стан бюджетної, податкової та грошово-кредитної систем, який забезпечує спроможність держави ефективно формувати, зберігати від надмірного знецінення та раціонально використовувати фінансові ресурси країни для забезпечення її соціально-економічного розвитку та обслуговування фінансових зобов'язань [75, с. 12].

Відповідно до розробленої Концепції національної безпеки у фінансовій сфері (далі – Концепції), розробленої під керівництвом Геєця В., під національною безпекою у сфері фінансів пропонується розуміти як «збалансованість, стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, здатність забезпечити ефективне функціонування національної економіки та економічне зростання держави» [37, с. 38].

Райзбергом Б. зазначено, що фінансову безпеку слід трактувати як створення умов стійкого, надійного функціонування фінансової системи країни, держави, регіону, що запобігають виникненню фінансової кризи, дефолту, деструкції фінансових потоків, збоїв у забезпеченні основних учасників економічної діяльності фінансовими ресурсами, порушення стабільності грошового обігу [72, с. 702].

Отже, друга категорія наукових позицій гуртується навколо розуміння фінансової безпеки як відсутності будь-яких загроз, ризиків та негативних впливів.

Для характеристики фінансової безпеки в країні окремі науковці вживають замість терміну «фінансова безпека держави» термін «національна фінансова безпека», який схожий із трактуванням Концепції та характеризує такий стан національної фінансової системи та фінансових відносин всередині країни, який характеризується захищеністю та стійкістю до внутрішніх і зовнішніх загроз, при якому макроекономічні суб'єкти повною мірою забезпечені фінансовими ресурсами, необхідними їм для стійкого розвитку, задоволення потреб та виконання зобов'язань і, як результат, забезпечення економічного розвитку країни [23].

Аналізуючи ще одну групу трактувань, бачимо, що у них концентрується увага навколо функціонально-структурного аспекту фінансової безпеки, розглядаючи її як сукупність взаємопов'язаних підсистем та інституцій, що відображають функціонування окремих сфер фінансової системи держави [48]. Основним недоліком наведених підходів, на нашу думку, є те, що, оскільки фінансова система є складною динамічною системою, їй властивий системний ефект, тобто її властивості як системи не зводяться до сукупності властивостей її компонентів, таким чином фінансова безпека не може виступати як сума безпек її компонентів. Всі підсистеми фінансової безпеки піддаються взаємному впливу і є взаємозумовлюючими та взаємопроникаючими.

Підсумовуючи, можна виокремити кілька ключових позицій, що характеризують досліджуване поняття як:

- ступінь захищеності фінансових інтересів на всіх рівнях фінансових відносин;
- рівень забезпеченості кожного із суб'єктів економічної діяльності фінансовими ресурсами, достатніми для задоволення їх потреб і реалізації, покладених на них функцій;
- стан фінансової, грошово-кредитної, валютної, банківської, бюджетної, податкової, інвестиційної, митної та фондової систем, здатний забезпечити фінансову стійкість та ефективне функціонування національної економічної системи в режимі її зростання;
- якість фінансових інструментів та послуг, що запобігає негативному впливу можливих прорахунків і прямих зловживань [23].

Науковий пошук дозволяє стверджувати, що фінансова безпека є центральною ланкою системи економічної безпеки держави, що безпосередньо здійснює вплив на інші її складові. Попередження негативного впливу фінансових чинників на економічну ситуацію в державі власне і виступає предметом фінансової безпеки. Однак, не применшуючи ваги наукових напрацювань дослідників, зазначаємо, що дані дефініції, на наш погляд, надто узагальнені та сконцентровані на поняттях «стабільність», «надійність», «збалансованість», які, в свою чергу, також важко піддаються однозначному трактуванню, а також кількісному чи статистичному виміру. Разом з цим, не приділяється належна увага вирішальному, на нашу думку, аспекту – забезпечення повноти та стабільності надходження ресурсів, незважаючи на потенційні загрози. Даний підхід зумовлює необхідність визначення та аналізу критеріальних вимог забезпечення фінансової безпеки. Такі критерії закладені в системі конкретних чинників, ризиків, загроз та індикаторів. Суттєвою методологічною проблемою є з'ясування взаємозв'язку між даними термінами, тому проведемо їх розмежування.

За трактуванням, наведеним в Академічному тлумачному словнику, чинник це умова, рушійна сила, причина будь-якого процесу, що визначає його характер або одну із основних рис; фактор [2]. Чинники ФБД, тобто явища і процеси, які здатні визначати її стан, можуть впливати на зміну її рівня як у сторону підвищення, так і у бік зниження. З-поміж них, на нашу думку, найбільш відчутні такі: рівень інфляції, обсяг внутрішнього і зовнішнього боргу держави, показник виконання державного бюджету, рівень тінізації господарської діяльності, ступінь монетизації економіки, вартість банківських кредитів, обсяг резервів Національного банку. При цьому, наприклад, зростання тіньових процесів

призводить до спаду ФБД, а у випадку подолання тінізації – досягається зростання показників ФБД.

Із визначення фінансової безпеки, висвітленого у Концепції випливає, що «вплив широкого кола негативних чинників» – це загроза ФБД [38, с. 32]. Основними загрозами в сфері забезпечення фінансової безпеки України є: недостатність фінансових ресурсів у суб'єктів господарювання для забезпечення відтворювального процесу; незавершеність законодавства у фінансовій сфері; слабкість грошово-кредитної системи; відсутність цілісної Програми іноземного інвестування; низький рівень соціально-трудова відносин, соціальної спрямованості економіки; розбалансованість структури зовнішньої торгівлі, значний обсяг зовнішнього боргу [53].

Фінансова безпека нерозривно пов'язана з поняттям резистентності до загроз, проте джерелом загрози є не сам негативний чинник, а його деструктивна дія на конкретний інтерес ФБД. При цьому негативна дія чинника має ймовірнісний характер і, поки не дістала реального втілення, залишається ризиком.

Виходячи із проведеного аналізу, ми відстоюємо думку, що ризик є:

- похідним від негативного чинника та первинним відносно загрози, яка впливає з ризику;
- загроза – це конкретизований (виявлений) ризик; ризик – є тим, існування чого припускають, однак його ще не виявлено;
- ризик наявний завжди, коли є будь-яка фінансова активність, загроза виникає за особливих умов;
- залежність як між рівнем ризику, так і загрози, і рівнем ФБД є зворотною.

Загрози поділяються на внутрішні та зовнішні, існуючі та потенційні. Так, критерієм поділу загроз на існуючі або можливі є порогове значення індикатора, який характеризує загрозу. Загрози, що перевищили порогові значення, є існуючими або наявними, ті, що не вийшли за межі допустимих значень – можливими.

У Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України від 29.10.2013 р. виділено окремий блок як щодо індикаторів, так і їх порогових значень у контексті окремих елементів фінансової безпеки. На нашу думку, в ній цілком закономірно до основних індикаторів, які дають змогу охарактеризувати фінансову безпеку держави віднесено індикатори бюджетного сектора, серед яких показник, що обчислюється на основі дефіциту державного

бюджету. Рівень дефіциту державного бюджету визначається з позицій фінансової безпеки на кожен рік як відношення обсягу дефіциту до ВВП [52].

Важливість дефіциту в системі ризиків і загроз ФБД стверджують і ряд науковців. Зокрема, в переліку індикаторів, запропонованому Барановським О., знаходиться дефіцит бюджету [8]. Ряд індикаторів, що ґрунтується на стані забезпеченості держави та населення матеріальними, трудовими та фінансовими ресурсами, виділено Пастернак-Таранушенко Г. [62]. Великий масив індикаторів фінансової безпеки, який дозволяє дати оцінку її стану у статистиці та розвитку, розроблено Єрмошенком М. Серед них вагоме місце відведено індикаторам бюджетного сектору, а саме дефіциту бюджету та доходам бюджету, серед яких виділено податкову складову; фінансуванню дефіциту [27].

Як свідчать результати наукового дослідження, без забезпечення фінансової стійкості практично неможливо вирішити жодне із завдань, поставлених перед державою, адже її реальні можливості зумовлюються обсягом акумульованих грошових фондів. Узагальнену оцінку її фінансового стану дають показники зведеного бюджету, в якому фіксуються фінансові надходження та напрями їх використання у секторах вітчизняної економіки. На даний час основними джерелами фінансових потужностей України є: дохідна частина бюджетів усіх ланок, надходження до цільових фондів та прибуток у розпорядженні підприємств. Підсумовуючи, можна дійти висновку, що у досліджуваній сфері одним із ключових індикаторів фінансової безпеки є ресурси держави. При цьому основним джерелом таких ресурсів у вітчизняній бюджетній системі виступають податки.

У даному контексті Таранов І. висловлює думку стосовно того, що рівень фінансової безпеки держави зумовлений багатьма факторами, чільне місце серед яких посідають бюджетна безпека як стан платоспроможності держави і боротьба з фінансовими правопорушеннями. Науковець стверджує, що будь-який із зазначених факторів при відхиленні за оптимальні межі може призвести до порушення фінансової безпеки держави. Також ним зауважено, що постійне порушення фінансової безпеки шляхом вчинення податкових деліктів призводить до втрати бюджетних надходжень, створює передумови щодо зниження рівня економічної безпеки держави. Однак вчений зосередив увагу, передусім, на ухиленні від оподаткування та на недостатній ефективності податкової роботи по реалізації фіскального потенціалу держави як загрозах економічної безпеки, не розширюючи об'єкт свого дослідження до проблем податкового боргу в цілому [76, с. 135]. Ми, в свою чергу, будемо відстоювати позицію про те, що у

забезпеченні податкової складової фінансової безпеки ключову роль відіграє саме заборгованість по податках, а подальша її акумуляція до бюджету або ж безповоротна втрата як надходжень, так і платника залежить від ефективності заходів управління податковим боргом. Таким чином, в забезпеченні фінансової безпеки постає проблема попередження виникнення та наростання податкового боргу, а також підвищення ефективності заходів оптимізації сум створеного боргу до бюджетів.

Також варто звернути увагу на те, що вітчизняна система оподаткування на даному етапі характеризується рядом дестабілізуючих явищ, в результаті яких зростають податкові втрати. Серед причин негативних тенденцій виділяємо: низьку податкова культура та платіжна дисципліна суб'єктів господарювання; несплату податків через хиткий фінансовий стан платників податків; використання широкого спектру схем ухилення від сплати податків; нестабільність податкового законодавства та державного управління; корупцію в контролюючих органах; ліберальна форма відповідальності суб'єктів господарської діяльності.

У підсумку можемо зазначити, що ефективність системи оподаткування як чинник ФБД демонструє зворотний зв'язок і залежність держави від платників податків. Таким чином, податкові надходження одночасно є ресурсом та інструментом забезпечення фінансової безпеки та фактором ризику та залежності. Роль податкових платежів як ресурсу чи ризику визначається конкретними умовами, етапом економічного розвитку держави. Отже, податки та податкову політику слід розглядати як: ресурси та інструмент забезпечення економічної безпеки – з одного боку, і чинник негативних змін – з іншого.

Проаналізуємо, що охоплює категорія «ризик». Передусім, це такі елементи як певна невизначеність, нечіткість умов (виявленню випадку податкового боргу передую порушення порядку розрахунків платника з бюджетом); несприятлива ситуація та потенційні збитки (податкова заборгованість це у будь-якому випадку фінансові втрати для бюджету); зацікавлена та компетентна особа, що повинна здійснювати вибір (створення боргу – результат умисних чи несвідомих дій з боку суб'єкта); рейтингове оцінювання результатів вибору (кожен із випадків несплатежу підлягає обліку та аналізу як зі сторони компетентного органу, так і з боку боржника).

Розглянемо явище податкового боргу з точки зору наявності елементів податкового ризику:

– існування невизначеності, нечіткості умов зовнішнього середовища (виявленню випадку податкового боргу передують погіршення платоспроможності платника або інших умов, що спонукають його до порушення порядку розрахунків платника з бюджетом);

– несприятлива ситуація та потенційні збитки (податкова заборгованість це у будь-якому випадку фінансові втрати для бюджету, крім того інші небажані для суб'єкта наслідки, як і втрачена вигода, виникнення додаткових обмежень, відхилення від прогнозованих і запланованих результатів, а також появу інших, більш проблемних ризиків);

– зацікавлена та компетентна особа, суб'єкт здійснення вибору (створення боргу – результат умисних чи несвідомих дій з боку суб'єкта); рейтингове оцінювання результатів вибору (кожен із випадків неплатежу підлягає обліку та аналізу як зі сторони компетентного органу, так і з боку боржника).

Можливість накопичення податкового боргу платниками податків є одним із податкових ризиків фінансової безпеки держави, що може бути втілений через затримку надходження або втрату державою податкових ресурсів бюджетів через невиконання платниками податків їх податкових зобов'язань. Поняття ризику, на противагу поняттю непевності, має практичне застосування, а тому його зміст потребує об'єктивного визначення. Ми пропонуємо здійснити його ідентифікацію через такі складові елементи як сфера впливу, об'єкт, суб'єкт та життєвий цикл податково-боргового ризику.

Сферою впливу даного виду ризику є податкова складова фінансової безпеки держави, що характеризується достатністю податкових надходжень для реалізації фінансових інтересів (виконання планових видатків, збереження платників податків, сприяння виходу неплатоспроможних платників із важкого фінансового становища тощо).

Об'єктом податково-боргового ризику для фінансової безпеки держави є податкові зобов'язання платника податків, що виникають з отриманням доходів чи наявністю іншого об'єкта оподаткування та у процесі нарахування і сплати податків. Суб'єктами податково-боргового ризику є особи, що є платниками податків та у яких виникли податкові зобов'язання у даному періоді.

Знання етапів розвитку ризику дає масив корисної управлінської інформації (типові проблеми, заходи по недопущенню та нейтралізації криз, інструменти оптимізації тощо). В загальному розумінні, життєвий цикл – це повний період від зародження явища до його згасання (ліквідації). Кожен із етапів життєвого циклу

податково-боргових ризиків відрізняється своїми особливостями, які, у свою чергу визначають, найбільш вразливі місця у системі забезпечення фінансової безпеки. Передумови існування ризику ФБД (перша стадія) присутній за будь-яких умов, адже існування обов'язку зі сплати податків апіорі передбачає можливість його порушення окремими суб'єктами господарської діяльності. Причини виникнення податкового боргу, а також альтернативи рішень платників податків, зводиться до того, що заборгованість зовсім необов'язково є результатом фінансових проблем суб'єкта господарювання. Відтак етапом «передумова виникнення ризику» можна вважати вже наявність об'єктів оподаткування в принципі, оскільки юридичний факт, що породжує обов'язок платити податок створює підґрунтя для невиконання цього обов'язку. Зародження ризику відбувається уже в умовах, коли мають місце певні порушення порядку узгодження чи погашення зобов'язань, однак мова поки що іде про період до закінчення граничного терміну для сплати конкретного податку. У цей момент, платник, усвідомлюючи об'єктивну неможливість виконати зобов'язання, може звернутися до фіскальних органів, щоб отримати дозвіл на їх розстрочення. В такому випадку, ПБ ризик або трансформується у загрозу (якщо платник не здійснює розстрочення/відстрочення), або продовжує існувати у більш контрольованій формі аж до моменту погашення зобов'язань за графіком розстрочення. Податково-боргова загроза ФБД виникає в момент фіксації у контролюючому органі випадку податкового боргу, що може відбуватися разом із його розстроченням. Спад загрози зумовлюється вжиттям заходів із управління ПБ, оскільки дії податкового керуючого націлені на мінімізацію збитків, завданих державним інтересам. Заключним етапом «життєвого циклу» є згасання загрози, що констатується моментом повного погашення як податкових зобов'язань, так і штрафів та пені або, якщо заборгованість визнається безнадійною, - її списанням. Однак найбільш характерна особливість життєвого циклу податково-боргового ризику полягає в існуванні етапу, на якому ризик здатен перероджуватися у загрозу.

Розглянемо вплив податкового боргу на фінансову безпеку держави з моменту перетворення його у загрозу відповідно до заходів управління, що до нього застосовуються (табл 1.1).

Отже, податкова заборгованість є тим негативним явищем, яке відволікає фінансові, кадрові та часові ресурси на її адміністрування. Крім того, податкове середовище піддається викривленню, адже платники, результати

господарювання яких знаходяться на одному рівні, в результаті опиняються в різних фінансових умовах.

Таблиця 1.1

Вплив етапів управління податковим боргом на джерела втрат ФБД

	Етап	Негативні наслідки
1	Виникнення загрози податкового боргу, прийняття рішення про розстрочення (відстрочення) сплати податкових зобов'язань	- у разі ненадання органом ДФС права платнику на відстрочення (розстрочення) перехід платника у статус боржника; потенційна втрата ресурсів державою
2	Факт виявлення неповноти сплати податку	- невідповідність ресурсів, що надійшли до закладених у Законі «Про Державний бюджет» на відповідний період; - фінансування за рахунок держави додаткової одиниці в штаті органу ДФС (податкового керуючого)
3	Облік випадків податкового боргу та контроль за майном боржника, обтяження майна заставою	- гальмування роботи суб'єкта господарювання; взяття під заставу неліквідного майна - ризик непокриття державою збитків
4	Адміністративний арешт активів	- фінансування заходів контролю за збереженням цілісності майнових об'єктів
5	Примусова реалізація активів боржника	- втрата надходжень через фінансування заходів з організації торгів; ризик втрати платника податків

Джерело: складено автором

Найважливіше, що заборгованість загрожує стабільності державних фінансів, призводить до недофінансування запланованих програм і заходів, що відображається на стані фінансової безпеки. До того ж, дана проблема має соціально-економічне забарвлення, оскільки дефіцит бюджетних надходжень зумовлює скорочення потенційних можливостей держави здійснювати вкладення в економіку й нарощувати людський капітал.

Мета дослідження не полягає у доведенні того, що податковий борг є єдиною чи найважливішою серед причин виникнення бюджетного дефіциту, оскільки його розмір затверджується ще на етапі схвалення Закону України «Про Державний бюджет» на відповідний рік. Поряд із цим, на етапі виконання бюджету за податковими надходженнями, податковий борг перешкоджає виконанню планових показників, спричиняючи необхідність пошуку інших шляхів до наповнення казни: покриття недонадходжень за рахунок переплат, штрафів. Якщо бюджет все ж не вдається виконати, то у контексті забезпечення ФБД можуть виникати інші виклики: зростання державного боргу, погашення якого здатне стимулювати інфляцію.

Варто зазначити, що на сьогодні в Україні не створено ґрунтовної наукової бази та взагалі не закладено нормативно-правової основи формування системи податкової безпеки держави. Попри існування певної бази наукових досліджень

в галузі податкової безпеки зазначимо, що дана тема є недостатньо опрацьована. Зокрема, в даній площині вченими надається вирішальна роль зростаючому податковому навантаженню як основному деструктивному чиннику, проте не розглянуто податково-боргові ризики. На даний час відсутні показники, що характеризували б податкову безпеку держави, тому їх розробка є вкрай важливою.

Проведений аналіз дозволив з'ясувати, що податковий борг у системі фінансової безпеки має триєдину природу:

- як результат деструктивних змін фінансової безпеки на мікро- та макрорівнях;
- управління податковим боргом як процес, що є складовою системи забезпечення фінансової безпеки держави;
- як ризик появи негативних змін стану фінансової безпеки держави, що при його реалізації перетворюється на загрозу.

Зазначене трактування вимагає детального вивчення наукових підходів до податкового боргу для формування висновків щодо причин та сутнісних особливостей даного негативного явища в контексті фінансової безпеки держави.

1.2. Економічна сутність та характеристика податкової заборгованості

Дослідження питань податкового боргу в площині податкової теорії переконує, що, незважаючи на високий рівень розвитку фінансової думки в галузі оподаткування, тема боргу залишається неповністю розробленою. Зокрема, суттєвим недоліком є те, що дана багатоаспектна проблема розглядається вченими ізольовано, не встановлюються взаємозв'язки з іншими важливими процесами на рівні держави, такими як, наприклад, забезпечення фінансової безпеки. При досить глибокому осмисленні практичних аспектів податкового боргу, обґрунтування загрозливості макроекономічних екстерналій явища знаходиться на стадії формування. Також за наявності надзвичайно різнопланових підходів до трактування цього поняття, особливої актуальності набуває їх узагальнення та систематизація. Принциповим стає критичний погляд на плюралізм підходів до теорії податкового боргу.

Недоліки податкового законодавства у сфері регламентації податкового боргу є одночасно першопричиною і наслідком невизначеності та неоднозначності наукових бачень поняття. Так, у ст. 14 п. 1 пп. 175 Податкового

кодексу України від 02.12.2010 № 2755-УІ податковим боргом визначено суму узгодженого грошового зобов'язання (з урахуванням штрафних санкцій за їх наявності), але не сплаченого платником податків у встановлений ПКУ строк, а також пеня, нарахована на суму такого грошового зобов'язання [63]. Варто зазначити, що дефініція даного поняття докорінно не змінилася в новому законодавстві, порівнюючи із ст. 1 п. 3 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» від 21 грудня 2000 року № 2181-III [31] (втратив чинність у зв'язку з набуттям чинності ПКУ). «Борг податковий (недоїмка) – податкове зобов'язання з урахуванням штрафних санкцій (у разі їх наявності), узгоджене платником податків або визначене судом (господарським судом), але не сплачене в установлений термін, а також пеня, нарахована на суму такого податкового зобов'язання» [28, с. 93]. Такий підхід, як зазначено вище, фактично ставить знак рівності між боргом та недоїмкою, хоча пояснення даного терміну в законодавстві відсутній. На наше переконання, відсутність ототожнення податкового боргу з недоїмкою, що мало місце в ЗУ №2181, є суттєвим вдосконаленням у ПКУ. Поряд із цим, широке використання в податковій практиці терміну «податковий борг» зумовлює його згадки в більше ніж 500 підзаконних актах, де трактування часто є розбіжними. Отже, перша проблема, що перешкоджає досягненню гармонізації теоретичних основ податкового боргу – це протиріччя в нормативно-правовій базі України та наукових поглядах вчених-економістів.

Дослідження Податкового кодексу України на предмет визначення податкового боргу також показало, що:

– Замість поняття «податкове зобов'язання» в ПКУ використане поняття «грошове зобов'язання». Така заміна, на нашу думку, себе не виправдовує, адже по змісту речення зрозуміло, що маються на увазі саме податкові зобов'язання. Крім того в ПКУ поняття «грошове зобов'язання» не надано. Відповідно до ст. 14.1.39. ПКУ грошове зобов'язання платника податків – це сума коштів, яку платник податків повинен сплатити до відповідного бюджету як податкове зобов'язання та/або штрафну (фінансову) санкцію, а також санкції за порушення законодавства у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

– Замість адміністративного чи судового порядку узгодження податкового боргу в ПКУ використовується термін «узгодження», який, як зрозуміло, є ширшою категорією, оскільки включає ще і процедуру самостійного узгодження.

У визначенні поняття «податковий борг» у ПКУ з'явилося посилання на те, що строки сплати податкового зобов'язання встановлені саме в ПКУ.

Аналіз науково-практичних джерел засвідчує, що розрізненість концепцій боргу спричинена кардинально відмінними підходами до її структуризації. Спробуємо провести декомпозицію категорії «податковий борг». Узагальнюючи інформацію можна зробити висновок, що основними лінгвістичними одиницями при формуванні визначень є: «податкове зобов'язання», «податковий борг», «податкова заборгованість», «заборгованість по податку», «недоїмка», «узгодження», «штраф», «пеня».

Що стосується проведення аналогії між податковим боргом та недоїмкою, то тут існують значно глибші суперечності. За словником Єфремової Т.: «недоимка – то, что не взято, недобрано» [26]. Великий тлумачний словник трактує цей термін як несплачену вчасно частина податку чи збору [17]. Зауважимо, мова йде лише про частину податкового зобов'язання, інших аспектів податкових правовідносин недоїмка не охоплює. Узагальнюючи вищесказане можна зробити висновок, що недоїмкою явище можна називати у разі, коли мова йде про податкове зобов'язання, узгоджене платником податків самостійно або визначене судом (господарським судом), але не сплачене в установленій термін. В такому ж контексті доцільно вживати словосполучення «заборгованість з податку». Заборгованість з податку – це «невиплачена в обумовлені законом терміни сума податку через суб'єктивні та об'єктивні причини» [81, с. 124].

У свою чергу сума недоїмки разом із штрафом та пенею, тобто засобами матеріального впливу на боржника, становить комплекс платежів, необхідних до сплати державі вже в процесі, так би мовити, управління недоїмкою. Фінансові санкції мають абсолютно відмінну від податків природу, є способом його покарання. На думку Тимченко О., вони не викликають зростання боргу по податках. Отже, так формується податкова заборгованість, тобто «грошові суми, що підлягають сплаті, але не сплачені» [81, с. 120]. Вчена вважає, що, якщо закон має на меті загострити увагу на загальному обсязі недоотриманих коштів та негативних наслідках від такого недоотримання, то доречним буде закріплення у ньому разом з існуючим визначенням терміну «податкова заборгованість». Не применшуючи значення наукових досліджень зазначеного автора, зауважимо, що на наш погляд, терміни «недоїмка» (якщо мова йде про недонадходження сум податків і зборів), а також «податковий борг» (у тлумаченні ПКУ) повністю відповідають потребам фіскальної практики.

Визначення заборгованості наведене в основних нормативних документах, які регулюють бухгалтерський і податковий облік, при цьому у багатьох визначеннях терміни вживаються як синоніми. Крім того, в Економічній енциклопедії Мочерний С. дає таке трактування: «Заборгованість – сума невиконаного зобов'язання, несплаченого боргу. Термін «заборгованість» найчастіше вживають щодо зобов'язань по кредиту (банківському, комерційному), а також стосовно зобов'язань перед фінансовими органами з платежів до бюджету» [25, с. 180]. Тому, з огляду на вищезазначене, схилиємося до думки, що поняття «податковий борг» і «податкова заборгованість» є тотожними і охоплюють як суму невнесеного податку, так і обсяги відповідальності, що виникають за результатами несплати.

Визначення податкового боргу неможливо надати без центрального поняття – терміну «податкове зобов'язання». Відповідно до Великого тлумачного словника дане слово означає поставлене перед собою завдання, обіцянку, що неодмінно повинна бути виконана [17]. Поняття обов'язку сформувалося і закріпилося з початку існування цивілізації, а держава формально його закріпила в правовому полі. Що стосується податкового обов'язку, то він регулюється Конституцією, податковим кодексом та рядом законів та підзаконних актів у сфері оподаткування.

З точки зору цивілістики зобов'язанням є правовідносини, в яких одна сторона (боржник) зобов'язана вчинити на користь іншої сторони (кредитора) певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або утриматися від певної дії, а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку (ст. 509 Цивільного кодексу України) [89]. Своєю чергою, податкове зобов'язання – це зобов'язання платника податків (платежів) сплатити у встановлені терміни у відповідні бюджети і державні цільові фонди обчислену суму податку (платежу) у встановленому порядку. Отже, податковий обов'язок є поняттям ширшим ніж податкове зобов'язання. Поряд із цим, в практиці оподаткування під останнім розуміється власне сума нарахованого податку чи іншого обов'язкового платежу. Тому дати тлумачення податкового боргу без використання поняття зобов'язання методологічно неможливо.

Туник Ю. стверджує, що «погашення податкового боргу являє собою лише частину механізму реалізації податкового обов'язку. Поняття «борг» є похідним від поняття «обов'язок». Так, під боргом прийнято розуміти щось, що необхідно повернути. Під поняттям «обов'язок» прийнято розуміти сукупність моральних, фінансових, матеріальних та інших зобов'язань людини перед суспільством» [86].

Велика частка наукових дискусій пов'язана із впливом на формування боргу процедури узгодження податкових зобов'язань (сума вважається узгодженою, якщо визначена платником самостійно в декларації, нарахована фіскальним органом у визначених випадках або узгоджена внаслідок апеляційного провадження). Оскільки, як платник, так і працівник органу ДФС може допустити помилку в розрахунках або свідомо вчинити податкове правопорушення, то неврахована сума вважатиметься неузгодженою. Це призведе до неповних розрахунків із бюджетами, проте, відповідно до нечіткої законодавчої дефініції, не вважатиметься боргом [84]. Тому, на нашу думку, варто відкоригувати в цьому напрямку визначення податкового боргу, яке подає Податковий кодекс, аби усунути потенційну законодавчу колізію.

Досліджуючи наукові підходи до предмета дослідження, встановимо, які із філософських категорій коректно вживати, коли мова іде про податковий борг.

У деяких працях сучасних науковців, зокрема Таранова І., податковий борг визначається як «феномен», тобто те, що з'являється [77, с. 33]. Тотожне трактування знаходимо у філософських словниках, а саме: феноменом можна вважати те, що емпірично являє себе перед суб'єктом пізнання [73, с. 403]. Отже, податковий борг є реалією, що сприймається як несплата у встановлений термін податків та інших платежів до бюджетів і може вважатися «феноменом», «явищем».

У разі, коли мова йде про податковий борг прийнято вважати, що вона «існує», «виникає», «наростає». Що стосується недоїмки, то більш коректно говорити про її створення ніж про виникнення, так як її існування тісно пов'язане з волею суб'єкта (боржника), є результатом його конкретних дій чи бездіяльності. Можна помилково вважати суб'єктом податкового боргу лише платника, оскільки від його дій залежить існування даного явища. Проте, так само як податки відображають взаємовідносини між платником та державою, так і борг зі сплати податків є результатом взаємовідносин цих двох суб'єктів.

Постає логічне питання чи може заборгованість функціонувати. За тлумаченням Академічного словника: «функціонувати – виконувати свої функції; бути в дії, діяти». Що стосується функцій, то закономірно, що негативне явище не може бути ними наділене, воно може становити загрозу та спричиняти несприятливі наслідки. Однак не викликає сумнівів, що податкова заборгованість – це динамічне явище, певного роду процес (послідовна зміна явищ, яка відбувається закономірним порядком; хід розвитку чого-небудь [17]). Так спочатку виникає недоїмка з податку чи іншого обов'язкового платежу; у разі

виявлення правопорушення вона збільшується на суму штрафу; за кожен день прострочення платежу нараховується пеня; в кінцевому результаті вся сума може бути погашена або списана. Отже, на нашу думку, податковий борг може функціонувати, недоїмка – ні.

Щоб з'ясувати місце податкового боргу у забезпеченні фінансової безпеки держави звернемося до науково-практичної літератури, яка репрезентує різносторонню групу дефініцій, що розкривають його суть. Варто зазначити, що дослідити проблему в розрізі різних наукових шкіл, течій та напрямів практично неможливо, тому що податковий борг не був окремим предметом вивчення провідних світових учених, а знайшов своє місце переважно у працях представників вітчизняної наукової думки кінця ХХ століття.

Так, наприклад, у працях Дзісяка О. податковий борг трактується як результат суспільних відносин, що виникають у зв'язку з трансформацією капіталу з приватного сектора в державний бюджет країни [70, с. 9]. Дане визначення цілком справедливе, проте, в ньому не зазначено ні способу його виникнення, ні негативних наслідків, тільки передумови виникнення.

На думку Тенькова С. податковий борг – це сума заборгованості за випущеними та непогашеними борговими зобов'язаннями платників податків, включаючи нараховані за ними відсотки [79, с. 53]. Дане визначення фактично зводить розуміння податкового боргу до порушення умов специфічного контракту між платником податків та державою щодо сплати податків та не відносить до його складу штрафів і пені, що підтверджує висловлену нами позицію. Така дефініція проводить аналогію між створенням податкового боргу і процесами фінансового ринку. Формування податкового зобов'язання порівнюється з випуском боргового зобов'язання. Така аналогія, на наш погляд, необумовлена практичною необхідністю, до того ж охоплює недоїмку та пеню, проте опускає потенційне існування штрафу.

У своїх наукових дослідженнях Верхолаз В. вбачає у податковому борзі особливі фінансові відносини, у яких суб'єктами є підприємницькі структури, що виступають позичальниками, а запозиченою сумою є величина податкового боргу. Ми вважаємо такий підхід абсолютно виправданим, оскільки він демонструє більше ніж суто методологічний підхід до явища податкового боргу, а в деякій мірі пояснює мотиви поведінки боржника. Однак, у визначенні надто вузько представлені суб'єкти боргу (зокрема, лише позичальник), а також упущено несанкціонованість такої позики та її загрозливий характер.

Практичні аспекти з управління податковим боргом можна розглядати у трьох аспектах: 1) сума фактичної заборгованості суб'єкта господарювання (фізичної або юридичної особи), що виникла внаслідок невиконання податкових зобов'язань перед державними та місцевими органами влади за певний звітний період; 2) борг, що виник у процесі вирішення спірних питань, з приводу добровільної сплати чи примусового стягнення суми податкового боргу фізичними і юридичними особами, які є платниками податків, та органами державної виконавчої влади України; 3) результат систематичного чи одноразового невиконання зобов'язань щодо сплати податкових платежів і зборів суб'єктами оподаткування перед державою [14, с. 311]. Визначення, запропоноване науковцем, безумовно, несе методологічне навантаження, однак стосується, швидше, класифікації випадків податкового боргу ніж його економічної природи.

Не можна залишити поза увагою напрацювання Яковлевої А., яка пропонує опиратися на дві ключових тези:

- 1) по-перше, борг має бути визначений не лише у загальній сумі з позиції кредитора, а й персоніфікований за особами, що повинні його погасити;
- 2) по-друге, «якщо сума не визначена, то боргу немає; існують лише зобов'язальні відносини, які можуть трансформуватися у борг після кінцевого розрахунку, процесу чи судового рішення».

Наукові праці окремих вчених формують групу визначень, які досить подібні за змістом та, на наш погляд, є найбільш влучними. Дефініція, запропонована Туник Ю., пояснює податковий борг як суму грошового зобов'язання платника податків (з урахуванням штрафних санкцій за їх наявності), яку було узгоджено ним самостійно або в порядку оскарження, але не сплаченого у встановлений Податковим кодексом строк, а також пеня, нарахована на суму такого грошового зобов'язання [85]. Тимченко О., трактуючи термін «податковий борг», не погоджується із його законодавчим визначенням. Вчена вважає, що податковий борг – це вся не сплачена у передбачені законом строки сума податкового зобов'язання, що повинна бути визначена відповідно до чинних норм закону, незалежно від факту її узгодження. Одночасно з цим, науковець виділяє відкритий та прихований податковий борг. Відкритий означає не внесену у встановлений термін узгоджену суму податкового зобов'язання (офіційно визнаний), а прихований – не сплачені податки внаслідок прорахунків при нарахуванні або свідомого заниження об'єктів оподаткування (офіційно не виявлений) [82]. Аналогічно Позняков С. виокремлює реальний податковий борг,

пов'язаний з об'єктивним зниженням фінансової стійкості платника та штучний, такий що створений боржником умисно за допомогою псевдолегальних інструментів. У працях Сибірянської Ю. також заперечується істинність законодавчої дефініції податкового боргу в частині, яка стосується узгодження податкових зобов'язань. Виходячи з такого визначення суми тіньових доходів не вважаються податковим боргом, адже вони не узгоджені, тому до них не можуть застосовуватися жодні заходи впливу. Натомість автор пропонує власну класифікацію боргу на:

- узгоджені, проте несплачені у належний термін суми податкових зобов'язань;
- заборгованість, встановлена фіскальним органом;
- невиявлені та несплачені суми тіньових доходів.

Варто зазначити, що управління практично реалізується лише 2-ма першими видами, адже облікувати і прогнозувати третій клас практично неможливо [71].

Підсумовуючи зазначимо, що науковці однозначно відносять платників, які ухиляються від оподаткування до числа боржників. Однак, така складова боргу є дещо абстрактною та переходить у відкритий (реальний) тип у момент викриття махінацій. Ми погоджуємося з представленою класифікацією, проте зауважимо, що в ній упущено борг, який є результатом помилки платника, проте виявленим в процесі перевірки, тому пропонуємо віднести донараховані суми до відкритого типу.

На платіжну дисципліну платників податків перш за все впливає природа податків. За умови функціонування в державі несприятливої, несправедливої системи оподаткування, суперечливого, складного для розуміння законодавства та витратного процесу адміністрування цілком зрозумілим і виправданим є небажання платника платити податки. Українська система оподаткування є однією з найобтяжливіших в світі навіть після її певного реформування. В таких несприятливих для платника умовах до причин виникнення податкового боргу можна віднести:

- значний спад виробництва та ріст цін на сировину і матеріали;
- відсутність ринків збуту;
- проведення бартерних операцій;
- неплатоспроможність покупців, що тягне за собою несвоєчасне поступлення коштів на банківські рахунки та збільшення дебіторської заборгованості;

- недоотримання фінансування із різних джерел, яке очікувалося підприємствами;
- відсутність обігових коштів;
- форс-мажорні та непередбачувані обставини;
- надмірна кредиторська заборгованість;
- непогашена вчасно дебіторська заборгованість;
- невиконання умов договорів, контрактів партнерами;
- донараховані суми податків відділом документальних перевірок по підприємствах, в яких відсутні обігові кошти та майно;
- загальний економічний та правовий фон у країні [21, с. 86].

В основі протиправної діяльності платників податків, знаходиться група причин, які регулюють дії платників і податкових органів. Ця група включає моральні, політичні, економічні і технічні причини. Попри широкий перелік об'єктивних причин виникнення податкового боргу, прецеденти порушень часто виникають в країні з досить сприятливим податковим кліматом через психологічні та ментальні особливості платників або недостатню кваліфікацію персоналу, недосконале знання законодавства. Визначальна мотиваційна основа діяльності людини – сформовані постійно зростаючі потреби й інтереси, які більшою мірою звужені в сферу матеріальних відносин. Саме економічний інтерес є реальним мотивом і стимулом соціальних дій щодо задоволення індивідуальних потреб. Відображаючись у свідомості, він впливає на стиль господарювання людини, визначає її поведінку в економічному житті. Таранов І. пропонує термін «мультифакторний феномен неповної сплати податків», що пояснюється вченим як унікальне явище, притаманне економікам різного типу, в основі якого знаходяться економічні, морально-етичні, нормативно-правові, суспільно-політичні чинники, відносини власності, що у сукупності сприяють підризу національних економічних інтересів держави шляхом несплати податків та деформують суспільну мораль і рівень податкової культури у державі. Науковець першим у своїй дефініції об'єднав як причини виникнення податкової заборгованості, так різносторонні негативні наслідки для держави, що ми вважаємо значним позитивним внеском в теорію податкового боргу [77, с. 37].

На перший погляд, досліджені визначення по своїй суті збігаються, проте вони є неоднаковими за своїм змістом та характеризують податковий борг з різних сторін. З одного боку плюралізм позицій авторів дефініцій доводить суперечливість даного поняття, а з іншого – показує, що у вітчизняній теорії оподаткування практично відсутнє комплексне відображення явища.

У підсумку було встановлено такі сутнісні особливості податкового боргу:

- в основі його змісту лежать суспільно-фінансові відносини з приводу залучення в казну держави грошових коштів та сплатою податкових зобов'язань;
- при податковому борзі боржником виступає суспільство в особі господарюючих суб'єктів (фізичних та юридичних осіб);
- формою податкового заборгованості виступає несплата поточних обов'язкових платежів, які встановлені державою.

Результати проведеного аналізу дозволяють зробити висновки теоретико-концептуального та методологічного змісту щодо змісту податкового боргу. По-перше, вважаємо за необхідне здійснити акцент на протиправній поведінці суб'єкта господарювання і на його частій корисливій зацікавленості у несплаті податків. По-друге, податковий борг доцільно розглядати не ізольовано, а в контексті тих негативних змін, які він викликає у фінансовій безпеці держави.

Зазначені висновки, а також дослідження впливу податкового боргу на фінансову безпеку, лягли в основу переосмисленої дефініції податкового боргу. Отже, податковий борг як загрозу фінансовій безпеці держави пропонуємо розуміти як несанкціоноване використання платником податків грошових коштів з бюджетів різних рівнів в обсязі належних до сплати податкових зобов'язань, яке спричиняє застосування до нього фінансової відповідальності, що зумовлює негативні відхилення окремих індикаторів фінансової безпеки. Дане визначення автоматично включає до складу податкового боргу як невнесені суми самостійно узгоджених податкових зобов'язань, так і донараховані внаслідок проведення перевірок, а також суми, від сплати яких ухилилися, обсяги яких ми припускаємо.

Сутність податкової заборгованості нерозривно пов'язана з практичними аспектами податково-боргової роботи. Відтак проаналізуємо наукові погляди на організаційний процес взаємодії компетентних органів з податковими боржниками.

ПКУ став першим із джерел податкового права, в якому знайшов своє відображення термін «адміністрування податків, зборів (обов'язкових платежів)», однак, оперуючи поняттям, він не надає йому пояснення. Можемо відмітити, що дане словосполучення несе суттєве змістове навантаження, адже таку назву носить один із основних розділів Кодексу, який охоплює 93 із 340 його статей. Так, у ньому поряд з об'ємним переліком складових процесу адміністрування податків, окремим етапом виступає погашення податкового боргу та застосування заходів відповідальності [63].

Можна зробити висновок, що вживати категорію «адміністрування» доречно, коли мова йде суто про формальну сторону впливу відповідного податкового керуючого (адміністратора) на об'єм заборгованості. Ми вважаємо, що весь комплекс дій, що провадяться над податковою заборгованістю, більш влучно відображає термін «управління». Аргументами для даного твердження виступають функції, притаманні процесу управління, а саме: функція прогнозування, обліку, організації, контролю та мотивації. До того ж визначення, хоч і різняться за своєю суттю, проте характеризують процес управління такими основними рисами, як: організація, вплив, рішення, результат та, що важливо – взаємодія керованої та керуючої систем.

У західній науковій літературі поняття «управління» визначається як «процес чи форма діяльності, яка передбачає керівництво певною групою людей чи спрямування її на досягнення цілей організації» [97]. Так, податковий керуючий за допомогою заходів, регламентованих законодавчо, впливає на поведінку боржника, а відтак і на стан податкової заборгованості з метою її погашення. Варто відзначити влучність вжитого поняття «мінімізація», так як мається на увазі неможливість повної ліквідації боргу в деяких ситуаціях, наприклад, у разі погашення його частинами. В такому випадку основна задача фіскального органу в процесі управління – докладання всіх зусиль, щоб врешті решт боржник виконав розрахунки перед бюджетом. Зауважимо, що в запропонованому визначенні, на нашу думку, не врахований досить важливий аспект – втілення у податково-борговій роботі превентивної функції. Роль попереджуючих заходів важко переоцінити, оскільки будь-якій проблемі краще запобігти, ніж ліквідувати її негативні наслідки. Однак, тут виникає закономірне питання: податковий борг уже виник, попередити його не вдалося. Тоді вступають в дію процесуальні норми, спрямовані на погашення податкового боргу.

Звернемося до складових заборгованості, серед яких виділяють нараховані заходи фінансового впливу (штраф та пеня). По-перше, зазначимо, що такі заходи збільшують суму погашення та покликані спонукати боржника до якнайшвидшого виконання податкового зобов'язання. По-друге, з юридичного аспекту, санкція втілює матеріально-правові наслідки, які виникають через невиконання юридичних обов'язків і забезпечує реалізацію іншими суб'єктами їх прав на володіння, користування і розпорядження певними благами – в цьому знаходить свій прояв їх фіскальний характер. Специфіка санкцій полягає в тому, що ними передбачені заходи покарання правопорушників. Маркс К.,

розкриваючи соціальне призначення покарання, стверджує: «Покарання є не що інше, як засіб самозахисту суспільства проти порушень умов його існування». Підсумовуючи, можна сказати, що санкція за своєю природою покликана відновити той стан суспільного життя, який був до скоєння правопорушення, покарати винних та виправити і виховати їх так, щоб унеможливити повторення порушення у майбутньому [20, с. 248]. Тому, на нашу думку, управління податковим боргом за своєю суттю відображає процес, основною метою якого є мінімізація наявного боргу платників податків, а також попередження виникнення боргу у майбутньому.

Підсумовуючи проведені дослідження, пропонуємо власне бачення суті податково-боргової роботи, яка проводиться фіскальними органами. Отже, управління податковою заборгованістю – це фінансові відносини між суб'єктами податкової заборгованості, що націлені на усунення загроз фінансовій безпеці держави та знаходять свій вияв через заходи мінімізації недоїмки та форми фінансового впливу на боржників, вжиті з метою корекції їх платіжної дисципліни у майбутньому. У зв'язку із вищезазначеним, сутність податково-боргових відносин полягає в існуванні фінансових відносин, що виникає між податковим боржником, з одного боку, та фіскальним органом, з іншого, з приводу виявлення, мобілізації чи списання боргу платника податків перед бюджетом, а також щодо недопущення подальшого виникнення випадків податкового боргу. Виходячи із інтересів фінансової безпеки держави, безпека податково-боргових відносин – це такий рівень управління податковим боргом, який характеризується досягненням учасниками податково-боргових відносин такого стану розрахунків перед бюджетом, який компенсує усі завдані боржником збитки та, при цьому, не призводить до припинення господарської діяльності такого боржника.

Виходячи із вище обґрунтованої позиції, розуміння діяльності уповноважених органів, пов'язаної з податковою заборгованістю як чинником фінансової безпеки, виходить за межі суто практичних прийомів та методів її мінімізації, а сприймається в загальнодержавному контексті та повинна бути обов'язковою частиною податкової політики держави. Так, податкова політика – це система відносин, які складаються між платником податку і державою, а також Програма їх дій у різних умовах господарювання та економічних системах, основною її метою є організація процесу наповнення дохідної частини бюджету держави [44]. Тому, проблема боргу, впливаючи на величину доходів, займає одну із пріоритетних позицій в реалізації податкової політики. На нашу думку,

управління податковим боргом доцільно розглядати як особливу підсистему податкової політики зокрема та частиною державної політики у сфері фінансової безпеки в цілому. Дослідження процесу управління податковим боргом розкриває прорахунки в діючій системі, які поглиблюють негативний вплив явища на параметри фінансової безпеки держави.

1.3. Концептуальні підходи до управління податковим боргом в Україні

Організація взаємодії усіх учасників процесу оподаткування на основі компромісу в комплексі з побудовою Програми максимального забезпечення держави податковими надходженнями ідентифікується вченими-економістами як необхідна передумова позитивних фіскальних зрушень. Одночасно недостатній рівень акумулювання податків є переконливим свідченням серйозних протиріч у податкових відносинах, які склалися між державою та платниками податків. Вітчизняні реалії демонструють ряд неподоланих управлінських проблем, що стають на заваді задекларованому курсу на гармонізацію даних взаємовідносин, вони складаються здебільшого ситуативно, будуються не планомірно, а емпірично. Враховуючи інтереси практики та ставлячи перед собою завдання довести загрозливий характер впливу податкового боргу на стан фінансової безпеки, було досліджено, як змінювалися концепції управління податковим боргом за час існування нашої держави.

З позицій фіскальної соціології, однією із дослідників якої є Безгубенко О., висловлено переконання у важливості впливу заходів примусу на платіжну дисципліну особи. На думку вченої, якщо платник податків сумлінно погашає свої зобов'язання, «не очікуючи застосування заходів примусу, то це лише тому, що він знає: такі заходи існують і у разі його відмови їх буде застосовано» [10, с. 37]. Отже, платник не буде вносити до бюджету належні платежі у встановлені строки, якщо він віддає перевагу несплаті податків. І навпаки, платник не порушуватиме податкове законодавство, якщо для нього кращим буде вчасно і у повному обсязі розраховуватись із бюджетом.

Ми притримуємося класичного для даної науки підходу, який заснований на тому, що накопичення податкового боргу пов'язане з тими вигодами, які можна отримати від використання коштів, належних до сплати в бюджеті. На нашу думку, платник, критично оцінюючи альтернативи своєї поведінки, апріорі не бажає вилучати ресурси з обігу, тому порівнює потенційні переваги

інвестування несплачених сум податків, наприклад, у власний оборот, банківську чи іншу фінансову установу, кредитування іншого підприємства тощо із втратами від штрафних санкцій, пені та інших заходів впливу з боку фіскальних органів. Якщо такі негативні наслідки не є надто обтяжливими, то переважна більшість платників свідомо допускає виникнення податкового боргу. В такому випадку посилення санкцій та зниження податкового навантаження мало б ефективно впливати на стан заборгованості по податках, проте це не завжди виправдовує себе на практиці, оскільки спрацьовують соціально-психологічні, культурні, ментальні фактори податкової поведінки.

Незалежно від причин, факт виникнення податкового виникає у разі невиконання платником податкових зобов'язань у встановлений термін, зокрема:

- несплата узгодженого податкового зобов'язання при самостійному його визначенні протягом 10 календарних днів, наступних за останнім днем відповідного граничного строку для подання податкової декларації;
- несплата узгодженого податкового зобов'язання, яке визначається контролюючим органом у строки визначені у законі з відповідного податку, а за їх відсутності протягом 10 календарних днів від дня отримання податкового повідомлення;
- несплата узгодженого податкового зобов'язання при апеляційному узгодженні протягом 10 календарних днів, наступних за днем узгодження [63].

Механізм управління податковою заборгованістю знаходить свій прояв на кожному етапі податкового адміністрування. Стисло охарактеризуємо їх:

1. Самостійне погодження платником податків податкового зобов'язання. Саме від платника на даному етапі повністю залежить правильність і вчасність заповнення податкової звітності та повнота сплати податкового зобов'язання. Важливо, що навіть у разі допущення помилки, у всіх платників існує можливість її виправлення (ст. 50 ПКУ) та проведення уточнюючого розрахунку до податкової декларації за встановленою формою з мінімальними негативними наслідками – штрафом, в обсязі 3% або 5% від недоплати [63]. У разі, коли платник не може сплатити необхідну суму, проте прогнозує покращення свого фінансового стану у майбутньому, він може звернутися до фіскального органу щодо розстрочення або відстрочення податкових зобов'язань.

2. Контроль за платником податку інспектором Державної фіскальної служби. На даному етапі можна говорити про початок власне податково-боргової роботи. В її ході можуть виникати суперечності на підставі виявлених документальних помилок та, як результату, – донарахування податкових

зобов'язань та застосування штрафних санкцій до порушника. Щоб діяти в легітимних рамках, фіскальний орган повинен обґрунтувати усі заявлені претензії, які можуть бути оскаржені.

3. Процедура апеляційного узгодження податкових зобов'язань. Відповідно до податкового законодавства, контакти між платником податків та фіскальною службою відбуваються у формі податкових повідомлень, рішень, вимог. Апеляція може проводитися у формі адміністративного чи судового оскарження, також може бути досягнутий податковий компроміс. Останній має важливу перевагу, так як позбавляє платника від необхідності доведення своєї позиції в суді, однак це означає повну згоду з обумовленою сумою та неможливість повторного оскарження.

4. Відповідальність за порушення порядку сплати податкових зобов'язань. Порушення податкового законодавства передбачає застосування до платника податку заходів фінансової, адміністративної та кримінальної відповідальності, що регламентується Податковим та Кримінальним кодексами України. Одночасно такі заходи повинні стимулювати боржника до якнайшвидшого погашення заборгованості.

5. Заходи забезпечення сплати або примусового стягнення податкової заборгованості. Дана стадія є найбільш активною з-поміж етапів управління податковим боргом. Вона передбачає застосування податкової застави на майно боржника та, як виняткового заходу, адміністративного арешту активів. Якщо охарактеризовані все ж не призводять до розрахунків з бюджетом, то процес завершується продажем заставних активів.

Податковий борг, на наш погляд, має найважливішу характеристику – ймовірність бути погашеним платником незалежно від стадії. Ця властивість залежить від наступних факторів: причин виникнення податкової заборгованості, періоду прострочення сплати платежів, заходів із боку платника щодо погашення боргу та діяльності фіскальних органів – застосування засобів впливу на фіскальну поведінку платника чи жорстких дій зі стягнення податкового боргу.

Отже, описані способи взаємодії є діалектичним наслідком реакції фіскального органу на загрозу втрати надходжень з незалежних економічних причин або умислу платника. Останнє передбачає орієнтацію на отримання вигод, що цілком відповідає теорії раціонального вибору. Дана ситуація диктує необхідність більш детального розгляду суперечностей організаційно-управлінської складової податково-боргових взаємовідносин. У даній площині доцільно дослідити статуси податкового боргу, які визначають модель взаємодії

суб'єктів податкового боргу, окреслюють ступінь втручання в функціонування платника, характеризують ступінь можливої оптимізації сум заборгованості до бюджетів, тобто демонструють механізм управління боргом на практиці.

Насамперед зазначимо, що в ПКУ не закріплені види статусів податкового боргу. Такий поділ є досить умовним, оскільки здійснюється науковцями або практиками та часто не збігається. Крім цього податковий борг не є явищем динамічним, тому досить мобільно може переходити із одного статусу в інший.

Фіскальні органи у своїй діяльності виділяють податковий борг в інертному та дієвому статусі. Подальша класифікація двох даних груп у контролюючих органів та науковців відрізняється. У результаті дослідження різних підходів до статусів ПБ було зроблено ряд висновків.

В основі класифікації інертного статусу лежить проміжок часу, протягом якого платнику надається можливість самостійно погасити податковий борг. До прийняття Податкового кодексу України цей часовий період ділився на інтервали відповідно до строків надання боржнику податкових вимог. Після кодифікації законодавства можемо виокремити статус податкового боргу – «дія податкової вимоги», в якому він перебуває протягом 60 днів з моменту виникнення.

Оскільки «інертний» означає: позбавлений активності, недіяльний, то інертний статус передбачає абсолютну бездіяльність держави. Ми погоджуємося з Тимченко О. у тому, що в даному випадку дії фіскальних органів є активними, спрямованими на урегулювання проблеми без застосування жорстких заходів, що є взаємовигідним для обох сторін [81, с. 180]. Вони включають контакти з платником (по телефону, особисті зустрічі) для обговорення проблеми, прийняття рішення щодо надання розстрочення чи відстрочення строку сплати боргу, спроба досягнення податкового компромісу. Отже, статус податкового боргу, в якому фіскальні органи застосовують заходи впливу на платіжну поведінку платника з метою забезпечення погашення боргу платником самостійно, слід вважати активним.

Проаналізуємо особливості дієвого статусу, який передбачає зменшення податкового боргу завдяки певним діям працівників відділу з його стягнення. Поділяємо позицію вчених щодо невідповідності даній характеристиці пасивного статусу, що характеризується неспроможністю фіскальних органів будь-що вдіяти задля стягнення боргу. Аналогічно вид «при процедурі банкрутства» фактично зводиться до очікування фіскальними органами рішення суду про ліквідацію боржника як юридичної особи або скасування державної реєстрації суб'єкта підприємницької діяльності – фізичної особи, і жодні засоби стягнення

боргу не застосовуються [82, с. 26]. Частково можна вважати дієвим безнадійний статус податкового боргу, оскільки не всі з перелічених в законодавстві обставин, що визначають неможливість повернення боргу, є абсолютно беззаперечними. Так, недостатність активів, дія непередбачуваних обставин, смерть фізичної особи, закінчення строку позовної давності роблять його погашення неможливим. Однак законодавчо закріпленими критеріями віднесення боргу до даного статусу є також фіктивність боржника-юридичної особи та перебування особи у розшуку понад 720 діб [63]. На нашу думку, такі обставини не лише не звільняють від відповідальності, а і потребують застосування додаткових більш жорстких санкцій кримінальної відповідальності.

На відміну від позиції Тимченко О., на наш погляд, логічно вважати дієвим статусом розстрочення (відстрочення) сплати податкових зобов'язань, адже розстрочення передбачає розподіл суми податкового боргу за умови взаємної згоди між платником і фіскальним органом на декілька термінів сплати, при чому спільно розробляється графік такого погашення; відстрочення – перенесення сплати платежу на більш пізній термін. Звичайно, що протягом періоду розстрочення (відстрочення) до платника не можуть застосовуватися будь-які заходи стягнення, проте інші, законодавчо приписані дії з боку фіскальних органів будуть мати місце. Вони пов'язані з відстеженням дотримання платником умов розстрочення (відстрочення) сплати до бюджету належних платежів.

На основі опрацьованої інформації ми пропонуємо власне бачення статусів податкової заборгованості. Отже, в цілому виокремлюємо два статуси:

1. Інертний, котрий класифікується на види:

– «До податкової вимоги». Статус, в якому податковий борг перебуває від дня реєстрації «випадку, від якого ведеться облік» до дня направлення (вручення) податкової вимоги (1-5 робочих днів).

– Пасивний. Виникає, коли готуються документи для ініціювання судової справи з боржником; погашення або зупинення стягнення здійснюється в судовому порядку і контролюючий орган не може активно впливати на результати вирішення справи судом; коли виконавче провадження про стягнення боргу виконується органами виконавчої служби; податковою міліцією проводиться розшук боржника на підставі запиту.

– «При процедурі банкрутства».

– «Безнадійний», якщо спричинений недостатністю активів для погашення боргу, недостатністю майна померлої чи безвісті відсутньої особи, дією форс- мажорних обставин чи закінченням строку позовної давності.

2. Дієвий, котрий поділятиметься на види:

– «Дія податкової вимоги». Охоплює 60 днів від моменту надіслання податкової вимоги та передбачає можливість погашення боргу платником самостійно при активних діях фіскального органу, а саме: застосування фінансових санкцій; взяття активів під заставу; як виключний захід, адміністративний арешт; контроль за збереженням майна.

– Розстрочення (відстрочення) податкового боргу. Зауважимо, що виділення розстрочення (відстрочення) податкових зобов'язань як статусу податкового боргу ми вважаємо абсолютно некоректним, оскільки перенесення строків сплати, хоч і створює недоїмку, проте є узаконеним та погодженим із фіскальним органом, при чому компенсується нарахованими відсотками. Тому віднесення такої форми сплати податків до боргу нівелює саму суть розстрочення (відстрочення). Однак, закріплене ПКУ право на дану процедуру відносно боргу може обґрунтовано вважатися окремим видом дієвого статусу.

– Активний статус. Залишається в початковому розумінні та передбачає вжиття до боржника заходів примусового характеру. Доповнюємо випадком, що на даний момент вважається статусом «безнадійний», однак спричинений злочинним умислом, а саме фіктивністю платника податків, його переховуванням від контролюючого органу тощо.

Виходячи із викладеного можна констатувати той факт, що відсутність єдиного підходу до класифікації спричинена відсутністю зафіксованого визначення статусів у податковому законодавстві, в тому числі у ПКУ. Така ситуація негативно впливає на взаємодію фіскальних органів та боржників на практиці.

Для розкриття проблематики, яка притаманна технології управління заборгованістю, доцільним є дослідження дієвих стадій процесу управління податковим боргом, починаючи від направлення податкової вимоги. Мета даного заходу полягає у нагадуванні платникові про факт виникнення податкової заборгованості, заходи фінансової відповідальності та взяття майна під заставу, а, отже, у стимулюванні боржника до самостійного погашення. Ключову роль при цьому відіграє часовий інтервал, за якого не буде застосовано примусове стягнення. Зі вступом в дію податкового кодексу термін для самостійного погашення платником податкового боргу не змінився і становить 60 днів, проте скасування другої податкової вимоги дозволяє зекономити час на бюрократичній процедурі для власне адміністрування.

У фіскальному органі кожен випадок податкового боргу підлягає обліку. Позитивним нововведенням Державної податкової служби України був он-лайн сервіс, що дає можливість будь-якому відвідувачу (як то органам державної влади чи місцевого самоврядування, так і фізичним та юридичним особам) офіційного сайту ДФС перевірити статус перебування окремого платника податків на обліку та дізнатися фактичний стан розрахунків такого платника із бюджетом.

Для кількісної оцінки податкової заборгованості враховуються абсолютні значення податкового боргу на початок періоду, сформований борг за аналізований період, зменшений борг за даний період, податковий борг на кінець періоду, новостворений борг на кінець періоду.

З точки зору виявлення суперечностей у процесі мобілізації заборгованості, науковий та практичний інтерес викликає показник «зменшений податковий борг за період», тобто сума всіх платежів, які протягом визначеного періоду призвели до зменшення податкового боргу. Дане зменшення може виникнути у разі сплати готівковими коштами, внесеними самостійно платником; завдяки заходам стягнення; взаємозалікам; зарахуванню сум відшкодування ПДВ; списанню безнадійного податкового боргу; від'ємного перерахунку платником своїх податкових зобов'язань; відміна податкових зобов'язань платника за рішенням суду (суми за актами документальних перевірок, суми нарахованої пені, штрафних санкцій), а також шляхом зарахування переplat. Відтак зауважимо, що статистична інформація, подана органами ДФС стосовно динаміки надходжень від заходів управління заборгованістю часто не відображає ефективності таких заходів, а досягається шляхом перекриття сум боргу переплатами. Така ситуація породжує дефіцитність інформації стосовно проблеми, що виноситься широкому загалу. Фахові видання податкової служби та спеціалізовані офіційні сайти державних органів лише частково задовольняють інформаційні потреби.

Як зазначалося вище, одночасно з направленням вимоги розпочинається нарахування пені, яка становить 120% річної облікової ставки Національного банку України за кожен день прострочення виплати, а також накладається разовий штраф за порушення законодавства. Нарахування пені за кожен календарний день прострочення платежу включно з днем погашення покликане стимулювати боржника до найскорішого розрахунку перед бюджетом. Проте аналітичні дані переконують, що такий захід на сьогодні є малоефективним, адже після закінчення строку, відведеного для самостійного погашення, на особових рахунках боржників залишаються значні суми боргу. Це означає, що пеня просто

збільшує суму погашення. Припускаємо, що навіть значне збільшення пені не призведе до очікуваного ефекту.

Податкова вимога також засвідчує застосування до боржника штрафу. З прийняттям ПКУ значно зменшено штрафні санкції, а саме з 50 до 20 відсотків, що не заганяє платника в боргову залежність, а розширює можливості самостійно вийти з боргів.

Ще одним, більш ефективним методом впливу на боржника є встановлення податкової застави на активи платника. Суть даного методу полягає в гарантуванні стягнення коштів на користь держави, адже, якщо боржник так і не виконає своїх зобов'язань до закінчення дії податкової вимоги, то їх можна буде покрити коштами, отриманими від продажу заставних активів. Відповідно до Указу Президента «Про заходи щодо підвищення відповідальності за розрахунки з бюджетами та державними цільовим фондами №167 (втратив чинність) все майно і майнові права платника податків, щодо фізичної особи-суб'єкта підприємницької діяльності- майно та майнові права, що використовувалися нею для здійснення підприємницької діяльності з дня виникнення податкової заборгованості бралось у податкову заставу та не потребувало письмового оформлення (за винятком рухомого майна). Про факт застави боржнику повідомлялося на 3 робочий день з дня її виникнення. До того ж порушення платником умов застави прирівнювалося до ухилення від оподаткування (на даний момент покарання лібералізоване та застосовується у формі штрафу) [87]. У правовому полі Закону України №2181 механізм установавання співвідношення суми податкового боргу й вартості активів у заставі та порядок визначення активів, на які поширювалося право податкової застави, не були регламентовані на законодавчому рівні, тобто дане рішення залишалося в компетенції податкового керуючого, який мав правильно визначитися зі складом закладених активів [31]. Тут крилася певна небезпека, оскільки, якщо у заставу взяти неліквідні активи, дієвість цього заходу практично нівелювалася. Разом з тим податкова заставка має створювати певні незручності (необхідність узгодження всіх операцій над майном з фіскальним органом) для найшвидшого погашення боргу, а у разі, якщо будуть заставлені активи, якими платник не збирається оперувати, то цього не відбудеться. На нашу думку, раціональнішим було взяття в заставу всього майна боржника, включно з активами, які були придбані після виникнення боргу (такий порядок діяв до 24.03.2005 р.), що є значно дієвішим заходом [83]. Дана можливість частково реалізована в ПКУ, щоправда, лише у випадку недостатності заставного майна у момент виникнення податкової

заборгованості (ст. 89. п. 5). У ПКУ визначені процедури опису майна в податкову заставу (в тому числі у разі відмови боржника від підпису акту або надання майна в заставу), збільшення та зменшення об'єктів застави до необхідної вартості, дії податкового керуючого у випадку не виконання його законних вимог боржником.

Факт виникнення податкової застави потрібно засвідчити реєстрацією у державних реєстрах обтяжень рухомого та нерухомого майна, оскільки починаючи з 2004 року дія податкового пріоритету розпочинається з моменту такої реєстрації, до того ж це служить своєрідним захистом інших кредиторів боржника від потенційних збитків, внаслідок взяття активів у заставу.

Підсумуємо характерні особливості податкової застави, що створюють передумови погашення боргу:

- можливість платнику володіти й користуватися майном і майновими правами на власний розсуд, забезпечуючи при цьому їх збереження, що створює умови для виходу із важкого фінансового становища;
- узгодження операцій із заставним майном з податковим керуючим; забезпечення його збереження, а у разі його несанкціонованого продажу – штраф в обсязі вартості активів;
- пріоритет податкової застави серед інших видів застав.

Однак наявність податкового боргу на момент закінчення терміну дії податкової вимоги свідчить про недостатню ефективність описаного методу на даний час. Це спричинено у великій мірі прогалинами законодавства, що дозволяє реєструватися суб'єктам господарювання – потенційним банкрутам, до яких в результаті можна застосувати лише процедуру банкрутства. Мотиваційна функція застави може реалізуватись тільки за наявності в боржника активів і грошових коштів, а також, як уже зазначалось, якщо заставлені активи плануються використовуватися в процесі господарської діяльності боржника.

Відмітимо, що в ПКУ термін «активи» змінено на термін «майно», що розширює сферу застосування заходів стягнення [63]. Відмінністю Податкового кодексу України від Закону України №2181 є застосування відсилаючої норми, яка засвідчує, що поняття «майно», вживається у значенні, наведеному в Цивільному кодексі України. Відповідно до ч. 1 ст. 190 Цивільного кодексу України майном вважаються окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки [89]. Майновими правами є цивільні права, об'єктом яких є майнові блага.

Як уже зазначалося, однією із об'єктивних причин виникнення податкового боргу є непогашена дебіторська заборгованість, термін оплати якої настав. З

даного приводу Олійник А. пропонує розглядати дебіторську заборгованість як можливий предмет податкової застави та водночас, як джерело погашення податкового боргу [54]. Дебіторська заборгованість є фінансовим активом, з погляду бухгалтерського обліку та фінансової звітності, але виникає із зобов'язань, об'єктом яких є майнові блага, а отже, є майновим правом з погляду цивільного законодавства. Таким чином, дебіторська заборгованість може бути предметом податкової застави та/або джерелом погашення податкового боргу. Поширення органами держаної фіскальної служби податкової застави на дебіторську заборгованість платника податків та продаж даного предмета податкової застави не є новацією ПКУ, а існує з часів правового регулювання податкової застави Законом України № 2181. Однак п. 5. ст. 87 ПКУ передбачає, що орган стягнення може визначити додатковим джерелом погашення податкового боргу дебіторську заборгованість платника податків, строк погашення якої настав та право вимоги якої переведено на органи державної фіскальної служби. Незважаючи на викладене, п. 2. ст. 87 ПКУ регламентує, що джерелами погашення податкового боргу платника податків є будь-яке майно такого платника податків з урахуванням низки визначених обмежень. З цього випливає, що дебіторська заборгованість може визначатись і як основне джерело погашення податкового боргу, так і як додаткове. Одне джерело погашення не може одночасно бути і основним і додатковим джерелом погашення. Вчений слушно підкреслює, що дебіторська заборгованість є саме основним джерелом погашення податкового боргу (як майно), а поширення податкової застави на дебіторську заборгованість (майно) або надання органу державної фіскальної служби права вимоги щодо дебіторської заборгованості (майна) є заходами із забезпечення стягнення податкового боргу (інструментами адміністрування податкового боргу) [63].

Отже, ПКУ спричинив юридичну колізію щодо дебіторської заборгованості як потенційного джерела погашення податкового боргу, а це, своєю чергою, є негативним правовим явищем, що зумовлює розбалансованість та збої у податковій роботі.

Фіскальними органами застосовується також винятковий засіб впливу на платника – адміністративний арешт заставних активів, з метою забезпечення їх цілісності та збереження протягом дії застави, якщо боржник своїми діями ставить під сумнів їх збереження до моменту погашення заборгованості. Указом Президента № 167 не було передбачено процедури адміністративного арешту [87], вона з'явилася у Законі України № 2181 і була можлива за рішенням

керівника контролюючого органу [31]. Відповідно до податкового кодексу рішення керівника щодо адміністративного арешту активів протягом 96 годин має бути перевірене судом на доцільність та може бути оскаржене платником [63]. Якщо суд продовжить дію арешту у зазначений термін, припинити його дію можливо лише у випадку повного погашення податкового боргу або виконання вимог податкового керуючого. Тому головним завданням фіскальних органів при застосуванні арешту буде негайне направлення відповідної заяви до суду. Суди мають право на правову оцінку доцільності вжиття адміністративного арешту, а не змінювати вже визначений фіскальним органом його вид (повний умовний).

При частковому адміністративному арешті – для здійснення операцій над арештованим майном необхідно отримати дозвіл податкового керуючого, при повному – заборонені будь-які операції над активами, крім дій охоронного характеру. При повному арешті можливе вилучення активів, при чому всі обов'язки по підтриманню їх належного стану покладаються на фіскальний орган. На нашу думку, таке рішення повинно прийматися на основі досить обґрунтованого ризику втрати майна, в інакшому випадку витрати на його утримання будуть не виправданими.

У випадку невідомості методів, спрямованих на самостійні розрахунки боржника перед бюджетами, застосовують примусовий тип взаємодії - безспірне стягнення податкового боргу без згоди платника, шляхом реалізації заставного майна, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку стягнення коштів та продажу інших активів платника податків, які перебувають у податковій заставі» до 2011 року та відповідно до ПКУ. Механізм впливу на боржника – поетапний процес, на кожній стадії якого можливе його припинення за умови повного погашення податкового боргу. Якщо цього не стається, виникає необхідність стягнення коштів та у разі їх недостатності – продажу заставних активів. ПКУ визначено механізм стягнення безготівкових коштів з рахунків боржників за рішенням суду, яке направляється до виконання фіскальним органам. Раніше, відповідно до Закону № 2181, стягнення коштів здійснювалося на підставі платіжної вимоги, що направлялася до банку платника не раніше 30-го календарного дня після направлення платнику другої податкової вимоги [31]. Однак, практика реалізації такої податкової технології засвідчує, що, очікуючи стягнення коштів з рахунків, боржники можуть заздалегідь їх знати чи перевести. В такому випадку вилучення готівки може стати ефективнішим. Тому результати стягнення як готівкових коштів, так і коштів на рахунках, будуть

залежати перш за все від оперативності виконання податковим керуючим його функцій, а цьому певною мірою стає на заваді очікування судового висновку.

Майно, на яке поширюється застава, оформляється актом опису встановленої форми. Обов'язковим аспектом при встановленні податкової застави є оцінка заставленого майна, яка проводиться спеціальною експертною фірмою. Метою оцінки є визначення реальної вартості об'єкта оцінки як початкової ціни для подальшого відчуження через відкриті торги. Один примірник акту опису надсилається боржнику. Інформація про склад активів, призначених для продажу, оприлюднюється в офіційних засобах масової інформації. Активи реалізуються на товарних біржах, шляхом укладання угод з брокерами чи брокерськими конторами, які за дорученням фіскального органу здійснюють їх переоцінку та продаж за найбільш прийнятною ціною.

Як уже зазначалося, продаж заставного майна провадиться не раніше, ніж через 60 календарних днів з моменту надіслання (вручення) платнику податкової вимоги. Правовою підставою для вжиття даних заходів є рішення суду за відповідним поданням фіскального органу. При цьому подання повинно містити підстави звернення, що підтверджуються доказами. Так, орган ДФС зобов'язаний долучити до подання докази надіслання податкової вимоги платникові податків, що є необхідним для правильного розрахунку строку в 60 днів, який повинен минути з дня надіслання відповідного подання. З одного боку, набуття процедурою адміністративно-судового характеру є прийнятним, оскільки всі подальші дії фіскальних органів будуть базуватися на рішенні суду, що спрощує виконання податковим керуючим повноважень по стягненню, якими його наділяє ПКУ. З іншого – на прийняття судового рішення потрібен час, отже, навряд чи дієвість такого заходу буде підвищуватися.

Технологія управління податковим боргом представлена ще одним видом дієвого статусу – розстрочення (відстрочення) податкового боргу. Одразу зазначимо, що мова піде саме про суми створеної заборгованості, а не реструктуризацію податкових зобов'язань, хоча процедура в обох випадках проходить аналогічно. Наголосимо, що наявність у боржника права на розстрочення (відстрочення) не означає автоматичного його отримання. Таке рішення приймається внаслідок комплексного аналізу подальшого зростання заборгованості, а також забезпеченості повернення наданого «кредиту» у майбутньому. Також, щоб надати розстрочення (відстрочення) фіскальний орган має бути впевнений у достатності причин, заявлених платником та достовірності доказів складних обставин. Відповідно до ПКУ боржник має право звернутися до

фіскального органу з приводу надання реструктуризації заборгованості за наявності однієї із перерахованих обставин: наявності заборгованості бюджетів перед платником податків у сумі, яка не менша від податкового боргу; ризику виникнення неплатоспроможності (банкрутства) заявника в разі погашення податкового боргу в повному обсязі; недостатності майна заявника-фізичної особи (без урахування майна, на яке відповідно до законодавства не може бути звернуто стягнення) для погашення податкового боргу в повному обсязі чи відсутність у заявника-фізичної особи майна; сезонності виробництва та/або реалізації товарів (робіт, послуг) заявником; проведення заявником реорганізації власного виробництва та/або зміни його організаційної структури, що може спричинити значний спад виробництва протягом відповідного періоду; проведення заявником науково-дослідних, конструкторських, а також соціально орієнтованих робіт, що мають виражену суспільну користь [63]. Підставами для відстрочення податкового боргу платника податків є виключно обставини непереборної сили, викликані специфічними погодними умовами і стихійним лихом або іншими непередбаченими ситуаціями, що відбуваються незалежно від волі й бажання заявника.

Таким чином, орган ДФС, отримавши відповідну заяву платника податків, повинен, у першу чергу, дати оцінку достатності доказової бази причини звернення. Тільки після цього може здійснюватися аналіз фінансової діяльності заявника та інші дії, регламентовані процедурою розстрочення (відстрочення) податкового боргу платників податків [63; 65; 66].

Щодо даної проблеми слід також торкнутися питання відстрочення податкових зобов'язань, які на даний час заборонено надавати платникам, відповідно до Законів України «Про Державний бюджет України» починаючи від 2006 року. Із прийняттям ПКУ, в якому закладені відповідні норми по відстроченню, виникатиме законодавча колізія відносно даної процедури. В такому разі платники матимуть цілком обґрунтоване право на оскарження рішень фіскальних органів у судовому порядку, при цьому маючи вагомі підстави на задоволення своїх вимог, оскільки ПКУ в діючій практиці має вищу юридичну силу відносно законів. Така ситуація є досить загрозливою, адже викличе ряд адміністративних труднощів і додаткових витрат.

Складнощі існують також при управлінні податковим боргом підприємств державної та комунальної форм власності. Вони полягають у необхідності отримання дозволу на реалізацію заставного майна від його власника, а саме Фонду державного майна України чи відповідної місцевої ради. Однак, зі вступом

у дію ПКУ збільшено міру відповідальності органів управління таких підприємств за невжиття заходів з погашення податкового боргу. ПКУ зобов'язує фіскальний орган звернутися до суду із позовною заявою про стягнення на кошт або майно державного органу, в управлінні якого перебуває таке державне (комунальне) підприємство [63].

Низка проблем виникає при управлінні боргом «при процедурі банкрутства». До винесення рішення судом дії фіскального органу фактично є інертними, а після вибору одного із варіантів вирішення справи про банкрутство погашення відбуватиметься наступним чином:

- Якщо укладається мирова угода – надається розстрочення (відстрочення).
- У разі санації – погашається по плану санації.
- У випадку визнання банкрутом – стягнення за рахунок продажу майна у третю чергу; для фізичних осіб – у четверту.

Однак не можна упустити той факт, що нелегальні маніпуляції з банкрутством є широко застосованим інструментом отримання економічних вигод. З метою непогашення податкового боргу платники використовують широкий спектр механізмів. Так, серед прямих порушень закону – фальсифікація документів, приховування майна, матеріальне заохочення відповідальних осіб. Проте найбільшого поширення набули псевдо легальні методи, зокрема:

- Штучне створення кредиторської заборгованості.
- Перекручування даних бухгалтерського обліку: не відображення деяких активів, передання їх в оренду, у кредит неплатоспроможному дебітору, що робить їх вартість недостатньою для покриття боргу.

На основі сфабрикованих даних боржник подає господарському суду заяву про фінансову неплатоспроможність та порушення справи про банкрутство. З цього моменту можливе використання ще одного методу махінацій.

«Ланцюгове» штучне банкрутство, зміст якого полягає у затягуванні процесуальних термінів розгляду справи та, як результату, неможливість сформулювати реєстр вимог кредиторів .

Подібна ситуація складається і зі статусом, який на даний момент визначений як «безнадійний», однак спричинений злочинним умислом, що полягає у виявленні фіктивності платника податків або його переховуванням від контролюючого органу тощо. Так безнадійний борг підлягає списанню, проте зазначені обставини повинні, навпаки, обтяжувати відповідальність таких осіб. Зважаючи на наявність в податковій практиці такого роду негативних

прецедентів, пропонуємо ввести для їх характеристики термін «ухилення від погашення податкового боргу». Поняття «ухилення» широко вживається в економічній та юридичній літературі та означає відступ від головного, правильного, прийнятого, порушення чогось [2]. У податковій роботі використовується термін «ухилення від оподаткування», тобто використання незаконних прийомів зменшення розміру податкового зобов'язання [3, с. 114]. Ми пропонуємо інтерпретувати такий термін в податково-борговому контексті. Отже, ухилення від погашення податкового боргу – це умисна цілеспрямована протиправна система дій, вжита податковим боржником з метою отримання економічних вигод у формі мінімізації негативних наслідків накопичення ним податкової заборгованості, що перешкоджає ефективному управлінню нею, тим самим становить загрозу фінансовій безпеці держави.

Підводячи підсумки, зазначимо, що після масштабного реформування податкової системи, що відбувалося протягом останніх років, податково-боргове управління не відображає, на наш погляд, можливого потенціалу ефективного впливу на платіжну дисципліну боржників і мобілізацію належних до сплати сум. Негативні тенденції податкового боргу провокують зміни у фінансовій системі держави, відтак постає обґрунтована необхідність глибокого дослідження суті даного явища та його ролі у процесі забезпечення фінансової безпеки держави.

Висновки до розділу 1

Дослідження концептуальних основ податкової заборгованості як загрози фінансової безпеки держави дозволило сформулювати ряд висновків.

По-перше, у результаті узагальнення та систематизації як законодавчих, так і наукових позицій щодо чинників фінансової безпеки держави, визначено пріоритетним стан забезпеченості усіх учасників фінансових відносин необхідною кількістю ресурсів для забезпечення своїх потреб та реалізації функцій. Доведено, що податкова заборгованість у поєднанні з масовими податковими девіаціями є загрозою фінансовій безпеці, оскільки знижує виконання основної статті доходів бюджету, а саме – податкових надходжень. Подальша її акумуляція до бюджету або ж безповоротна втрата як надходжень, так і платника, залежить від ефективності заходів управління податковим боргом. Таким чином, в забезпеченні фінансової безпеки виникає проблема попередження виникнення та наростання податкового боргу, а також підвищення ефективності заходів мобілізації сум створеного боргу.

По-друге, обґрунтовано позицію щодо теоретичної та практичної потреби виділення в структурі фінансової безпеки з-поміж інших її складових податкової безпеки. Внаслідок ідентифікації податкового боргу у системі фінансової безпеки, запропоновано виділити у структурі податкової безпеки податково-борговий сектор податкової безпеки держави.

По-третє, у результаті проведення огляду вітчизняної практики управління податковим боргом розглянуто заходи, що застосовуються фіскальними органами до податкових боржників та сформульовано висновки про недостатню їх ефективність. Зокрема, законодавчого перегляду вимагають умови взяття майна платника під заставу, не результативним вважаємо умовний адміністративний арешт активів та малоєфективним застосування пені.

По-четверте, негативні наслідки, які спричиняє податкова заборгованість у безпековому середовищі дали підстави для формулювання власного бачення окремих понять, що стосуються податково-боргової компоненти фінансової безпеки, зокрема: податкового боргу як загрози фінансовій безпеці держави; управлінню податковим боргом; податково-борговим відносинам; безпеці податково-боргових відносин; ухиленню від погашення податкового боргу.

По-п'яте, проаналізувавши статуси, у яких може перебувати податковий борг, зроблено висновок щодо доцільності їх наступної класифікації: інертний, котрий класифікується на види: «до податкової вимоги», пасивний, «при процедурі банкрутства», безнадійний та дієвий, котрий поділятиметься на види: «дія податкової вимоги», розстрочення (відстрочення) податкового боргу, активний. Такий підхід дозволить підвищити ефективність взаємодії фіскальних органів та боржників на практиці.

РОЗДІЛ 2

МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ОЦІНЮВАННЯ ВПЛИВУ ПОДАТКОВОГО БОРГУ НА СТАН ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

2.1. Аналіз сучасних податково-боргових загроз фінансової безпеки України

Глобальні геополітичні та вітчизняні макроекономічні реалії ставлять перед безпекознавчою наукою та практикою проблему перебудови базових підходів до принципів, форм, методів та інструментів забезпечення фінансової безпеки держави шляхом їх орієнтації на формування системи довгосторокової діагностики кризових перетворень та швидкого реагування на них.

Існуюча концепція оцінки економічної безпеки держави, що є законодавчо закріпленою та ґрунтується на нормативно-індикативному аналізі, носить характер констатації існуючих тенденцій на базі фактичних показників. Незважаючи на значну кількість напрацювань щодо оцінювання рівня економічної безпеки, відсутнє єдине системне уявлення інтегрального показника та обґрунтування критеріїв відбору відповідних індикаторів і встановлення їх нормативних (порогових) значень. Суттєвим недоліком в існуючих методиках є відсутність деяких складових. Так, наприклад, при оцінюванні рівня фінансової безпеки держави не враховано такі важливі компоненти, як: вплив системи оподаткування; показники, які характеризують рівень розвитку страхового, фондового, фінансового ринків. Зокрема, суттєвого доопрацювання потребують офіційні методики оцінювання рівня економічної безпеки, оскільки вони є досить складними як з математичної, так і з логічної точок зору, що в цілому ускладнює механізм їх застосування [80].

Дослідженню питання визначення рівня економічної (фінансової) безпеки країни, його моніторингу та методів оцінки присвячені роботи цілого ряду вітчизняних та закордонних дослідників, які серед основних методів оцінки рівня економічної безпеки країни виділяють:

- моніторинг основних соціально-економічних показників і зіставлення їх з граничними значеннями, які мають бути не менші за середньосвітові;
- методи експертної оцінки, що в основному передбачають ранжування країн за визначеним набором показників;

- сценарний підхід, який за допомогою засобів математичного моделювання дозволяє уточнювати і конкретизувати початкові прогнози та створювати нові варіанти сценаріїв у рамках передбачуваної моделі;
- методи оптимізації, що передбачають побудову алгоритмів знаходження максимумів (мінімумів) функції і точок, в яких вони досягаються, при наявності обмежень та без них;
- теоретико-ігрові методи, які використовуються для аналізу багатосторонніх конфліктних ситуацій з урахуванням їх взаємовпливу;
- методи багатовимірною статистичного аналізу, що дозволяють обчислювати характеристики динаміки розвитку показників економічної безпеки, виявляти закономірності минулого розвитку та оцінювати їх перенесення на майбутнє;
- квазідинамічний підхід, що дозволяє визначити цільову функцію забезпечення безпеки, а сам метод полягає в розділі основних складових безпеки на кількісні показники (потенціал визначеної сфери безпеки) та якісні (стан захисту певного національного інтересу) показники (індикатори) [6].
- методи штучних мереж, використання яких дозволяє здійснювати моделювання складних, нелінійних залежностей та долати проблеми розмірності.

Не применшуючи внеску науковців, що займаються прогнозуванням рівня як економічної, так і фінансової безпеки, зазначимо, що, як свідчать результати проведених досліджень, не існує системи, яка здатна була б сигналізувати про прихід кризових явищ як щодо фінансової безпеки держави, так і в розрізі її складових. Крім того, математичні методи, зокрема, метод кореляційно-регресійного аналізу, що класично використовується в основі прогнозування для встановлення взаємозв'язку між результативним показником і декількома факторними показниками не є ефективним, оскільки політична й економічна ситуація в Україні є нестабільними, а зв'язок між явищами та процесами у середині безпекового простору часто є нелінійним. На відміну від технічних систем, в соціально-економічних системах межі можливого перетину інтересів мають значні коливання, а тому є велика невизначеність (рівень перетину різних сфер) щодо прогнозування. Ще одним складним моментом даного підходу до прогнозування можна назвати необхідність врахування синергетичних ефектів, коли присутня одночасна дія ризиків у двох і більше сферах життєдіяльності. Втім, врахування таких нелінійних ефектів є надскладним завданням для будь-якого прогнозу. Особливо негативно в процесі здійснення оцінки фінансової безпеки відображається відсутність цільової функції, тобто певного рівня і

інтегрального показника безпеки, і окремих його складових (в тому числі й окремих показників та індикаторів безпеки) та їх вагових коефіцієнтів, які б вважалися за ідеальні, а досягнення таких свідчило б про гарантування безпеки [7].

Методи, що побудовані на моделюванні ігрових сценаріїв та експертних оцінках, попри їх незамінність у багатьох ситуаціях з обмеженим доступом до інформації, ми вважаємо надто суб'єктивними.

Зважаючи на усе вищезазначене, висловлюємо необхідність вироблення нових, прогресивніших методів, способів та інструментарію діагностики стану фінансової безпеки на макрорівні, зокрема за податково-борговою складовою, що зумовлено метою нашого дослідження.

Фінансова безпека держави є багатокомпонентним і динамічним феноменом, дослідження якого не може базуватися лише на певній сукупності результативних показників, а вимагає посиленої концентрації на діалектиці системи «явище – чинник – ризик – загроза». Основною метою на даному етапі є декомпозиція внутрішнього безпекового середовища з метою виявлення складових, що найбільш чутливі до коливань податково-боргових тенденцій, їх статистичний вимір та окреслення діапазону граничних значень. Першим кроком оцінки є формування інформаційної вибірки. Для забезпечення адекватності результатів, джерелами статистичних даних можуть бути виключно надійні бази даних, зокрема офіційних державних органів, міжнародних урядових організацій, спеціалізованих аналітичних організацій. Також обрані показники повинні відповідати певним критеріям, обов'язковим для їхнього практичного використання. По-перше, відібрані показники повинні мати зв'язок з фінансовою безпекою країни, що обумовлено метою дослідження. По-друге, повинні бути нормативно визначені порогові значення кожного показника, а стосовно яких такі дані відсутні – можливість формулювання відповідних експертних висновків, що забезпечується такими ознаками як: доступність статистичних даних щодо країн, які знаходяться на однаковому рівні соціально-економічного розвитку з Україною; порівнюваність даних; наявність зв'язку з іншими показниками в середині безпекового середовища.

З огляду на те, що рівень фінансової безпеки не є статичним, всі його показники динамічно змінюються. Тому важливо визначити діапазон їх коливань, позначений граничними (максимальними та мінімальними) значеннями. При цьому, оптимальними значеннями індикаторів є інтервал величин, у межах яких створюються найсприятливіші умови для стабільного функціонування та

розвитку відповідного сектору ФБД. Прийнятний рівень безпеки досягається при умові, що всі індикатори знаходяться в межах своїх порогових значень. Якщо хоч по одному із індикаторів система перейшла поріг передкризового (кризового) стану, то вона розглядається як така, що знаходиться в передкризовому (кризовому) стані. Якщо хоча б за двома із індикаторів система перейшла передкризовий поріг, то вона розглядається як така, що знаходиться в кризовому стані.

Визначення порогових значень напряду залежить від специфіки сфери, до якої належить досліджуване явище. Існують методи, пов'язані із точним математичними розрахунками, інші базуються на аналогії з подібними об'єктами, певні – на експертних оцінках. Експертна оцінка, тобто прогноз фахівця в певній галузі, складений на підставі його уявлень стосовно аргументованого ймовірного розвитку прогнозованого процесу. Зазвичай, такий прогноз урахує багато чинників, які слабо формалізуються або не підлягають вимірюванню, але більш-менш увиразнюються завдяки поясненням експерта. Експерт – це компетентний фахівець із певного питання, чиї оцінки та судження з приводу об'єкта експертизи враховують під час прийняття рішення. Прогнозоване експертне оцінювання відображає індивідуальні погляди фахівців стосовно перспектив розвитку об'єкта й ґрунтується на мобілізації фахового досвіду та інтуїції [67].

Фінансова безпека є багаторівневою системою, яку утворюють ряд підсистем, кожна з яких має власну структуру та логіку розвитку. Відповідно до безпекової парадигми, фінансова безпека держави включає: бюджетну, боргову безпеку, фінансову безпеку банківської системи, валютну, грошово-кредитну, інвестиційну безпеку, фінансову безпеку страхового та фондового ринку. Стверджувати те, що держава перебуває у стані безпеки з концептуального підходу можемо лише тоді, коли усі перелічені елементи характеризуються збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання; з позицій нормативно-індикативного аналізу – коли усі показники, що визначають рівень кожної із підсистем відповідають їх оптимальним значенням або, принаймні, не переходять за межі верхніх і нижніх порогових границь.

Аналіз динаміки податкового боргу, показаний на рис. 2.1, дає можливість охарактеризувати масштаби його деструктивного впливу та дає підстави для оцінки ефективності реальних заходів з його мінімізації.

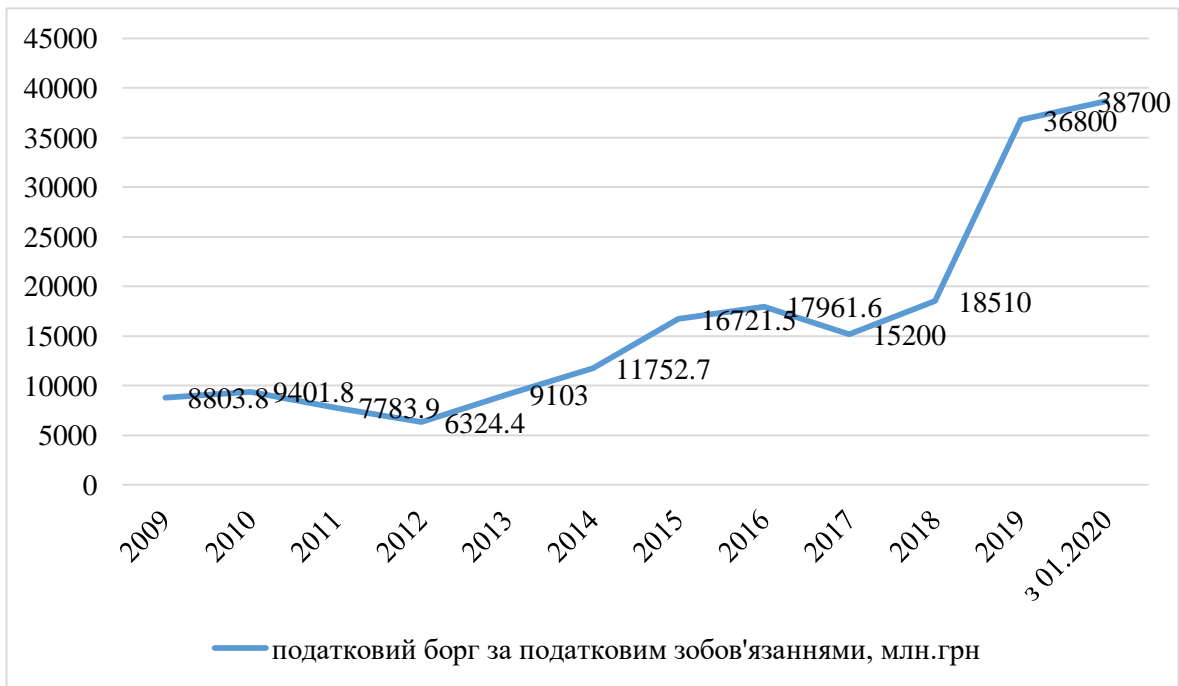


Рис.2.1. Динаміка податкового боргу в Україні 2009-2020 р.

Джерело: складено автором за: [22, 61]

При формуванні системи індикаторів фінансової безпеки із сукупності статистичних показників нами було обрано 2-4 індикатори у розрізі кожної складової задля подальшого визначення їх гранично допустимих значень з метою формулювання висновків щодо їх реакцій на кризові перетворення в усій системі ФБД. Враховуючи значну структурованість ФБД, розроблення системи індикаторів проводяться лише за тими елементами, які, за припущенням автора, є чутливими до змін податкового боргу. Рис. 2.1 демонструє, що в Україні протягом досліджуваного періоду утримується досить значний рівень податкового боргу за податковими зобов'язаннями. Незважаючи на суттєве зниження впродовж 2011-2012 р. його обсяги в 2013-2018 р. не лише відновилися, а в 2020 році багатократно перевищили максимальні показники минулих періодів. Це відбувається в значній мірі через великі суми новоствореного податкового боргу: за оцінкою Рахункової палати України, на кожну гривню сплаченого до бюджету грошовими коштами податкового боргу в 2017 році відбувся приріст новоутвореного податкового боргу в розмірі 1,21 грн., а в 2019 році – 3,12 гривні [58]. Це відбувається як за рахунок несплати підприємствами поточних платежів, так і завдяки виявленим порушенням податкового законодавства, передусім, в результаті боротьби з «податковими ямами», фіктивними фірмами.

На динаміку зростання податкового боргу в Україні у 2019-2020 р. суттєвий вплив здійснила окупація частин Донецької та Луганської областей внаслідок військової агресії з боку Російської Федерації. У зв'язку з негативними подіями на території Донецької області податковий борг платників податків збільшився протягом 2019 р. – на 2,0 млрд. грн. та станом на 01.01.2020 р. склав 2,9 млрд. грн.; протягом I півріччя 2020 р. – на 0,8 млрд. грн. та станом на 01.07.2020 р. склав 3,7 млрд. грн. По інспекціях районів та міст, платники яких знаходяться на тимчасово неконтрольованій території області, борг склав 2471,7 млн. грн. або 66,1% загальної суми. Зростання обумовлено, перш за все, несплатою підприємствами своїх зобов'язань у зв'язку з призупиненням діяльності внаслідок завоювання озброєними формуваннями території підприємств та неможливістю здійснювати свою діяльність в даному регіоні. Так, по інспекціях на підконтрольній Україні території станом на 01.07.2020 р. борг складає 1266,7 млн. грн. Зростання обумовлено відсутністю грошових коштів у підприємств у зв'язку з тяжким фінансовим станом дебіторів та зупиненням розрахунків за продукцію. Збільшення боргу також відбулось внаслідок несплати поточних нарахунків, а також несплати розстрочених податкових зобов'язань згідно рішень суду підприємствами вугільної галузі. Зобразимо динаміку графічно (рис. 2.2).



Рис. 2.2. Динаміка податкового боргу в Донецькій обл., 2019-2020 р.

Джерело: складено за: [58]

Питома вага податкового боргу у ВВП України є чи не єдиним показником, що розглядається вченими у контексті впливу явища на фінансову безпеку. Динаміка показника представлена на рис. 2.3:

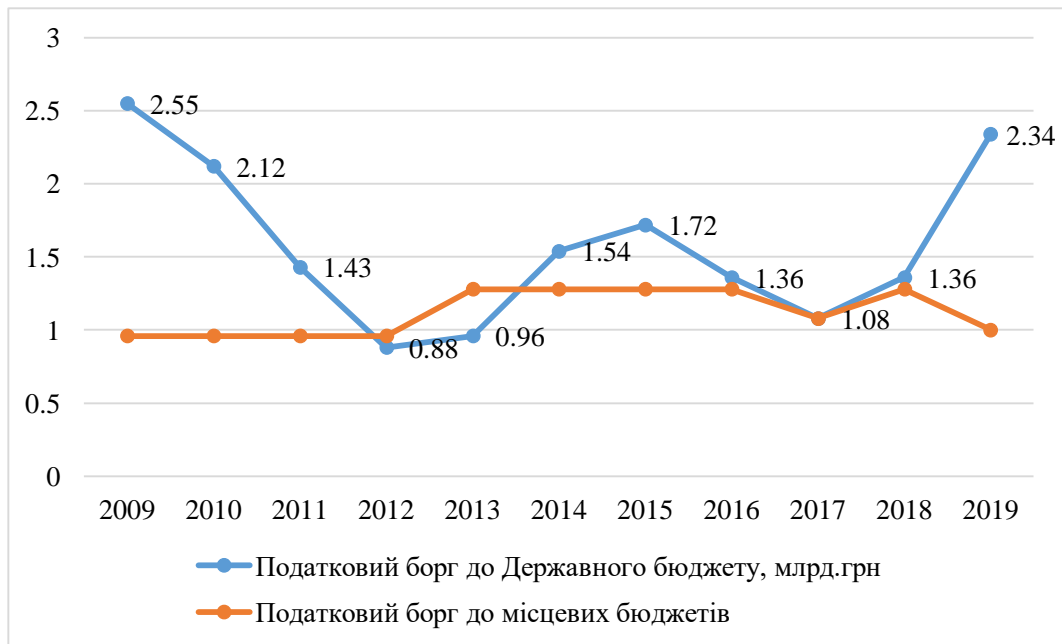


Рис. 2.3. Динаміка частки податкового боргу у ВВП в Україні, 2009-2019 р.
Джерело: складено автором за: [57; 61; 68]

Як видно із рис. 2.3, станом на 01.01.2020 показник співвідношення податкового боргу до ВВП становить 2,34%, тобто майже втричі перевищує пороговий 1%-й рівень [90]. Поряд із цим, за граничними значеннями, встановленими Світовим банком, показник знаходиться в межах порогового (безпечного) рівня у 3% [5], хоч і стрімко до нього наближається. Надзвичайно ризикованою вважаємо тенденцію зростання показника – протягом останнього року більше ніж на 1%.

Податковий борг платників податків виникає як за платежами до державного так і до місцевих бюджетів, що зумовлено розподілом податкових платежів відповідно до норм Бюджетного кодексу України. Оскільки навіть після проведення фіскальної децентралізації більша частка надходжень спрямовується до Державного бюджету, то і обсяги податкового боргу до держбюджету перевищують його обсяги до місцевих бюджетів. Розглянемо динаміку співвідношення податкового боргу до бюджетів різних рівнів (рис. 2.4).

Динаміка податкової заборгованості в розрізі окремих податкових надходжень свідчить про наявність значної асиметрії в розмірах таких показників (табл. 2.1).

Як видно із табл. 2.1, основна частка податкового боргу припадає на ПДВ та податок на прибуток підприємств. Динаміка податкового боргу з ПДВ та податку на прибуток підприємств свідчить про його постійне зростання (за виключенням 2019 р.).

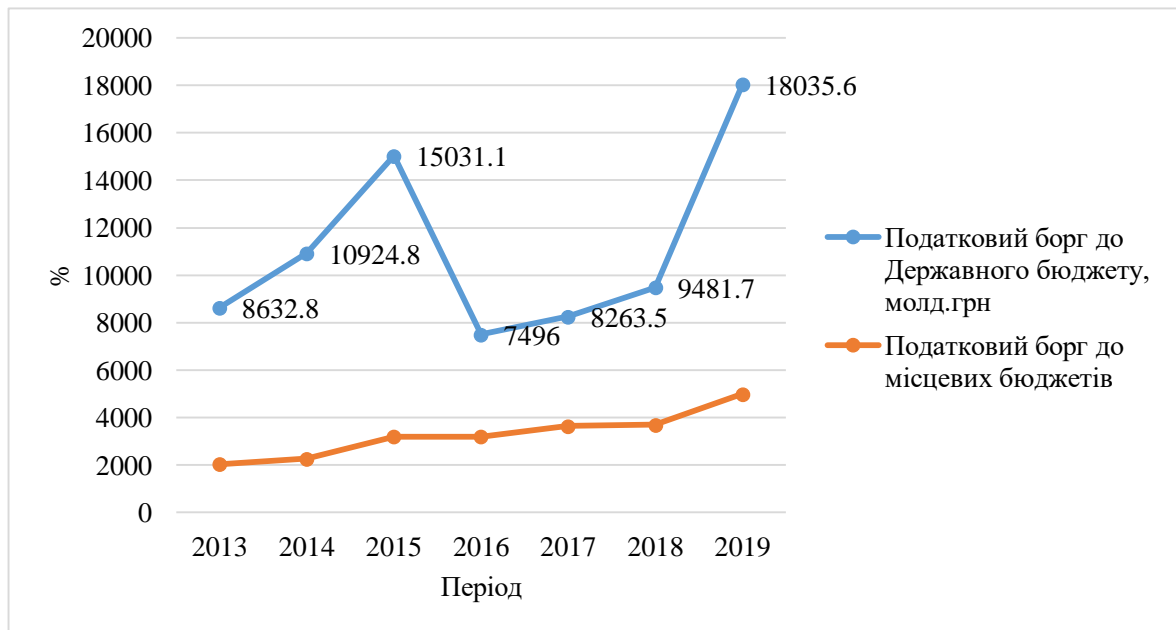


Рис. 2.4. Динаміка податкового боргу до Державного та місцевих бюджетів, 2013-2019 р. Джерело: складено автором за: [58; 59; 61]

Якщо в 2010 р. розмір заборгованості з ПДВ перед державним бюджетом становив 3847,7 млн. грн. або 51% від загальної суми боргу то вже на кінець 2018 р. така заборгованість зросла до 10429,5 млн. грн., що склало 56,2% від загальної суми податкового боргу. Аналогічна ситуація простежується по податку на прибуток підприємств, частка якого в загальній сумі боргу на кінець 2018 р. становила 23,8% .

Таблиця 2.1

Динаміка податкового боргу в розрізі основних бюджетоутворюючих платежів в Україні, 2013-2019 р., млн. грн.

	Податок на доходи фізичних осіб	Податок на прибуток підприємств (ПнП)	Податок на додану вартість (ПДВ)	Плата за землю	Єдиний податок	Акцизний Податок
2013	195,4	2000,1	3847,7	270,1	12,6	600,4
2014	354,5	2342,7	4710,8	588,6	17,1	1222,0
2015	547,7	3864,4	6501,8	741,7	19,1	1340,1
2016	618,9	1612,8	3888,3	726,8	21,8	841,4
2017	567,7	1911,4	5370,5	971,2	46,4	97,7
2018	551,6	2550,5	6033,3	1129,5	110,1	17,3
2019 (станом на 01.09.2019)	1155,2	5776,9	10429,5	2252,0	251,4	347,3

Джерело: складено за: [58; 61]

Оскільки платниками податку на прибуток підприємств виступають суб'єкти господарювання – юридичні особи, незалежно від форм власності, то боржниками з даного платежу є як приватні підприємства так і ті, що перебувають в державній або ж комунальній власності. Розглянемо динаміку заборгованості у розрізі форм власності боржників з податку на прибуток підприємств (табл. 2.2):

Високі обсяги податкової заборгованості підприємств державної та комунальної форм власності свідчить про збитковість таких господарських суб'єктів, що зумовлена, передусім, низьким рівнем ефективності менеджменту даних підприємств, а також, часто, про умисне доведення таких підприємств до банкрутства.

Таблиця 2.2

Динаміка податкового боргу підприємств за формою власності, 2013-2019 р.,
млн. грн.

	Роки	2013	2014	2015	2016	2017	2018	01.09. 2019
ПБ з ПНП	підприємств, що перебувають у державній власності	543,0	549,3	879,6	535,0	310,1	204,9	412,7
	підприємств, що перебувають у комунальній власності	237,9	175,8	177,8	132,5	122,1	123,3	139,5
	приватних підприємств	1011,9	1295,2	2509,7	652,7	1241,1	1598,5	3560,5

Джерело: складено за: [58; 61]

Інструменти, що наразі використовуються у фіскальній практиці, засвідчили свою неефективність. Так, у 2018 році мала місце практика податкового компромісу. Зокрема, Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей уточнення податкових зобов'язань з податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість у разі застосування податкового компромісу» №63-УШ від 25.12.2014 р., який набрав чинності 17.01.2014 р. [30] встановлював термін застосування податкового компромісу протягом 90 календарних днів (з 17.01. по 16.04.2018 р. включно), а також ставки 5% для добровільного уточнення недоплачених податкових зобов'язань платниками податку на прибуток і ПДВ. Варто зазначити, що від процедури податкового компромісу очікувалися надходження від 1 до 3 млрд. грн., проте станом на 01.07.2018 р. збір грошових зобов'язань склав 1266,7 млн. грн., в т.ч. з податку на прибуток підприємств – 582,9 млн. грн., з податку на додану вартість – 683,8 млн. грн. [58]. Вважаємо, що низька ефективність такого методу мобілізації прихованого податкового боргу свідчить, перш за все, про низький ступінь довіри платників податків до фіскальних органів.

Як видно із рис. 2.5, у жодному із періодів фіскальними органами не досягнуто повного стягнення податкової заборгованості, хоч і відмічаються зростання обсягів мобілізації, що розцінюємо позитивно. Як видно із рис. 2.5, скорочення податкового боргу на даний час досягається шляхом списання його як безнадійного, що означає безповоротну втрату фінансових ресурсів для держави.

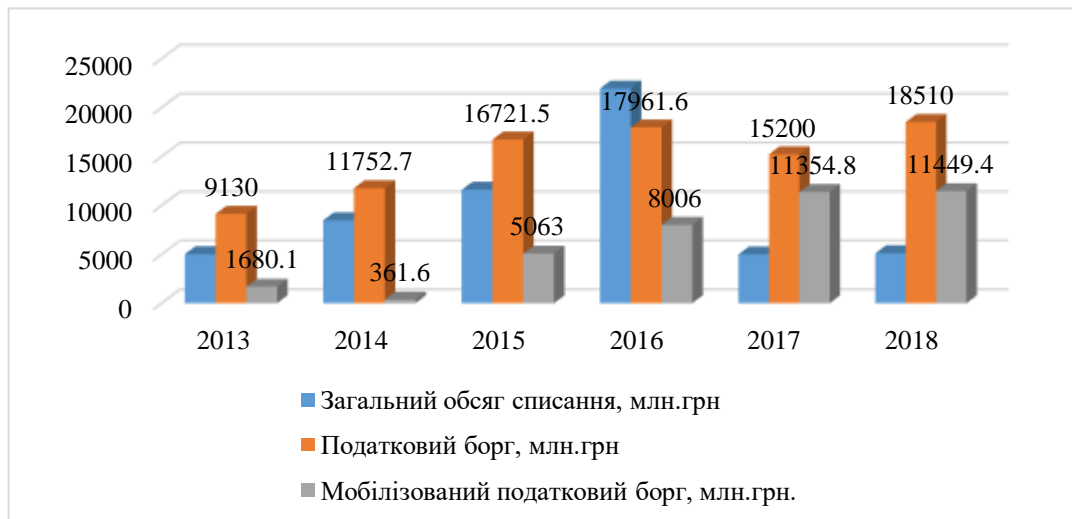


Рис. 2.5. Співставлення обсягів податкового боргу, мобілізованих сум податкової заборгованості та списання за 2013-2018 р. в Україні.
Джерело: складено за: [58; 61]

Після набрання чинності Податковим кодексом було списано понад 30,5 млрд. грн. податкового боргу та розстрочених грошових зобов'язань. Більшість списань припадає на діючі підприємства паливно-енергетичного комплексу. Решта списаного боргу розподіляється між боргом платників податків, стосовно якого минув строк позовної давності, боргом, що виник через обставини непереборної сили; податковим боргом платників, державна реєстрація яких припинена та податковою заборгованістю фізичних осіб. Заборгованість підприємств-банкрутів списується щороку приблизно на 40%.

Окреслена ситуація означає, що податковий борг банкрутів у значному обсязі перебуває у стані, коли до нього не вживаються заходи мобілізації, але і не застосовується процедура списання в умовах затягування судового розгляду таких справ. Те, що в аналізованих періодах вдавалося акумулювати лише дещо більше половини від сум заборгованості, а решта боргу визнавалася як безнадійна, є чинником ослаблення фінансової безпеки.

Однією із вагомих причин, які зумовлюють несвоєчасне погашення податкової заборгованості є очікування платниками податків, особливо великими, чергового списання або реструктуризації податкового боргу.

Ми притримуємося позиції, що надання розстрочення (відстрочення є більш ризикованим з позицій фінансової безпеки держави) є неодмінною умовою ефективної системи оподаткування, проте тільки в умовах, коли воно надається у виняткових умовах сумлінним платникам податків, що опинилися в складних фінансових умовах. Натомість зловживання такою практикою здатне не лише негативно вплинути на виконання бюджету, а й завдати шкоди базовим

принципам, які становлять запоруку дієвості оподаткування. Порушуються принципи рівномірності та справедливості, оскільки в результаті у програші залишаються законслухняні платники податків [49]. Вважаємо, що реструктуризація податкового боргу є формою несанкціонованого самокредитування платників за рахунок бюджетних коштів, що породжує зацікавленість боржників у продовженні подібної практики та спричиняє подальше наростання обсягів боргу.

Звертаючись до послідовності проведення Методики оцінки впливу податкового боргу на показники фінансової безпеки для дослідження було вибрано окремі складові фінансової безпеки та індикатори у розрізі кожної складової фінансової безпеки держави, що були взяті до уваги при аналізі. У ході дослідження було отримано наступні результати. Попри відсутність у Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки такої складової фінансової безпеки як податкова безпека, нами висловлено аргументи на користь виокремлення її самостійним елементом.

У контексті розглянутих підходів стан податкової складової ФБД було розглянуто за кількома індикаторами. Результати оцінки індикатору «податкове навантаження» представлені на рис. 2.6.

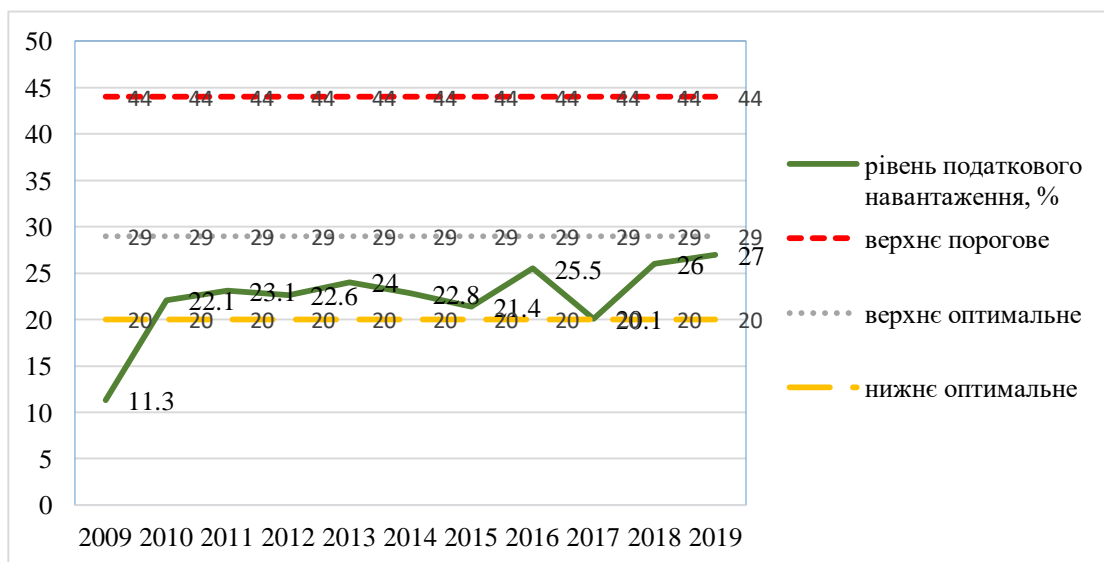


Рис. 2.6. Динаміка податкового навантаження в 2009-2019 р. в діапазоні граничних значень Джерело: складено автором за: [59].

Із рис. 2.6 бачимо, що у період з 2009 до 2018 р. в Україні рівень податкового навантаження не перевищує верхнього порогового значення, більше того – прямує до верхнього оптимального. На перший погляд, це свідчить про позитивну динаміку даного показника, проте варто зазначити, що граничні

значення наведені відповідно до нормативів, прийнятних у розвинутих державах світу, де значний рівень податкового навантаження компенсується високим ступенем еквівалентності повернутих державою благ платникам податків. В Україні таке явище не спостерігається, тому про позитивний тренд стверджувати не можемо.

Оцінка результатів діяльності суб'єктів господарювання демонструє, власне, окреслений вище регулюючий ефект податкової безпеки. Динаміка та діапазон граничних значень прибутку та збитку підприємств України показано на рис. 2.7:

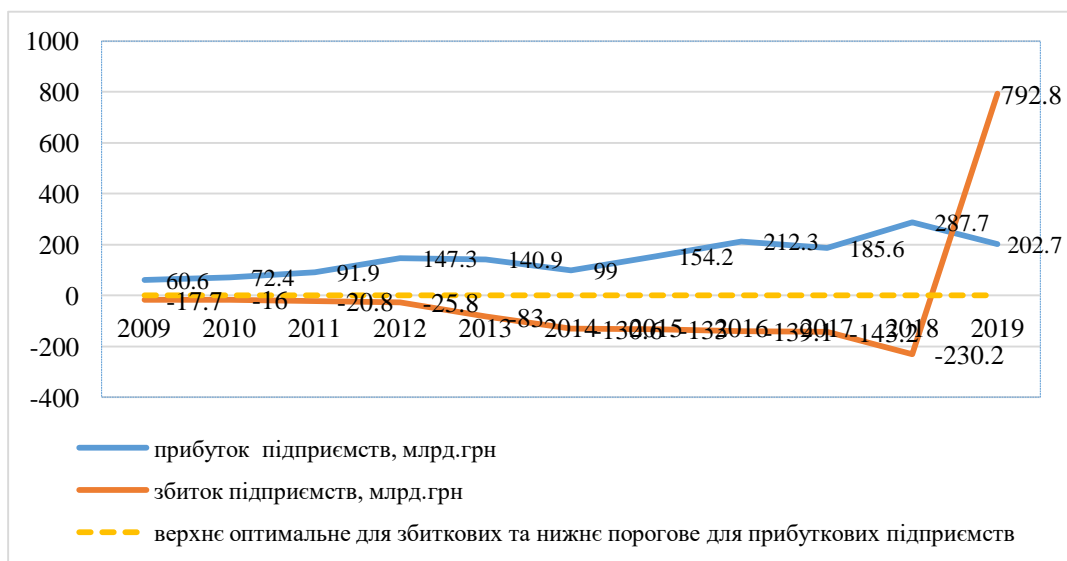


Рис. 2.7. Динаміка результатів діяльності платників податків у 2009-2019 р. та діапазон їх граничних значень. Джерело: складено автором за: [61]

Як видно з рис. 2.7, показники, що характеризують діяльність українських підприємств, щороку номінально зростають. Незважаючи на те, що в абсолютному вимірі прибуток прибуткових підприємств перевищує збиток збиткових, темп зростання останнього є більш відчутним, а відтак – і відхилення від оптимального значення набуває ознак кризових тенденцій. Щодо даного показника фінансової безпеки надзвичайно складно встановити межі діапазону граничних значень: якщо нижнє порогове для прибутку та верхнє оптимальне для збитку суб'єктів господарювання є очевидним, а саме, в ідеальних умовах становить 0, то встановлення нижнього порогового значення збитку є абсурдним, адже цей показник є де стимулятором. Зазначимо також, що на даний час 90% підприємств, у яких виникає податковий борг, є потенційними банкрутами, адже не володіють достатнім обсягом ні активів, ні грошових коштів, щоб погасити заборгованість. Це вказує, передусім, на недоліки законодавства, коли суб'єкти господарської діяльності можуть створюватися за суттєво заниженими

критеріями, зокрема з незначним капіталом або ж узагалі працювати без нього. Що стосується прибутку, то його верхнє порогове значення також не може прямувати до безкінечності, оскільки це б означало необґрунтовані обсяги рентабельності підприємств, проте можна стверджувати, що його зростаюча тенденція є позитивною.

Тіньова економіка розглянута нами як індикатор податкової безпеки, оскільки в її основі знаходиться господарська діяльність, доходи від якої повністю або частково знаходяться за межами офіційного обліку та контролю, тобто суб'єкт господарювання здійснює свою діяльність, отримує прибутки, які не контролюються, і як наслідок, не сплачує податки, тим самим порушуючи податкове законодавство і підриваючи економічну основу функціонування держави. Нами аргументовано віднесення неоподаткованих тіньових доходів (ухилення від оподаткування) до прихованого виду податкового боргу. Найбільш прямого загрозового впливу від такого явища зазнає бюджет, оскільки близько половини потенційних бюджетних ресурсів залишаються не мобілізованими, внаслідок чого знижується рівень мало не всіх складових національної безпеки держави. Відповідно до вітчизняної та світової практики, у випадку, коли обсяг тіньової діяльності перевищує 30% ВВП [52], настає критична точка, перевищення якої говорить про те, що в країні створилась відтворювальна система тіньових відносин. Внаслідок значних масштабів тіньової економічної діяльності істотно змінюються обсяги і структура ВВП, спотворюються офіційні дані про його величину. Динаміка розгортання тіньового сектору в Україні відображена на рис. 2.8:

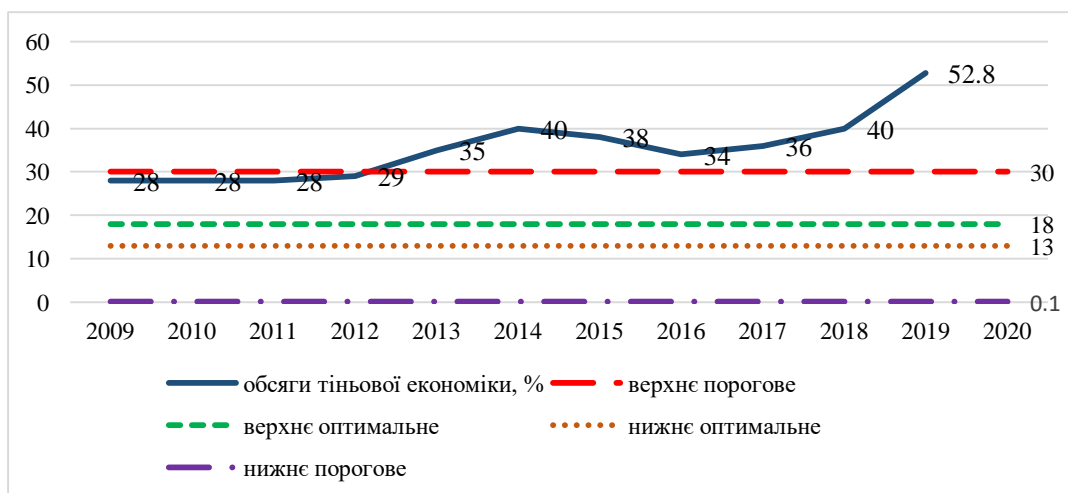


Рис. 2.8. Обсяги тіньової економіки та діапазон її граничних значень, 2009-2020 р., % до ВВП. Джерело: складено автором за [34; 98]

Як видно із рис. 2.8, починаючи від 2009 до 2020 р. в Україні обсяг тіньової економіки перевищує верхнє порогове значення, що свідчить про переростання даного негативного явища у пряму загрозу фінансовій та навіть національній безпеці нашої держави. Детально явище ухилення від оподаткування як форму прихованого податкового боргу, створеного платником із корисливих мотивів розглянуто у дослідженні [43].

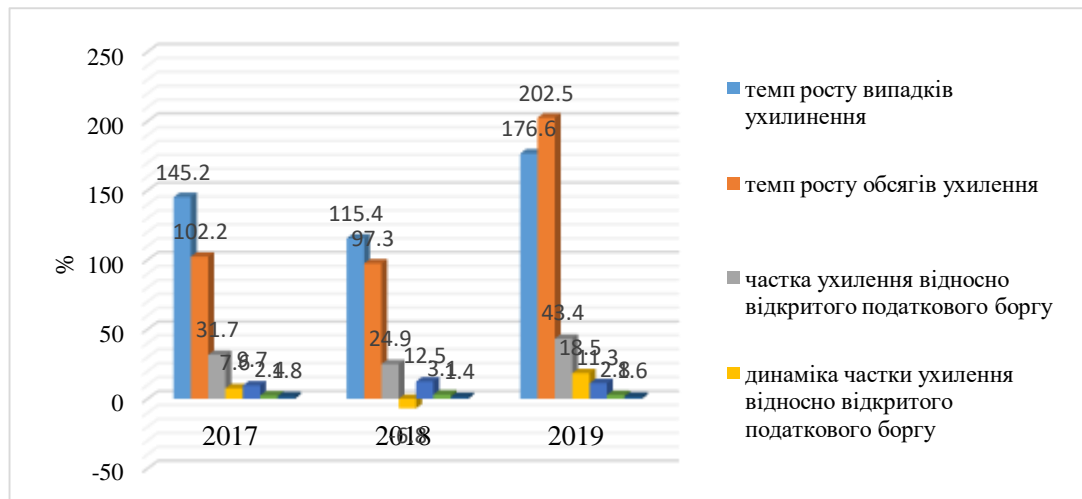


Рис. 2.9. Динаміка індикаторів оцінки ухилення як форми прихованого податкового боргу в Україні, 2017-2019 р. *Складено автором за даними [43]*

Під поняттям «бюджетна безпека» слід розуміти стан забезпечення платоспроможності та фінансової стійкості державних фінансів, що надає можливість органам державної влади максимально ефективно виконувати покладені на них функції [52]. У цілому бюджетна безпека держави зумовлюється розміром бюджету, рівнем перерозподілу ВВП через бюджет, розміром, характером та рівнем дефіциту бюджету, методами фінансування останнього, масштабами бюджетного фінансування, процесом бюджет утворення, своєчасністю прийняття та характером касового виконання бюджету, рівнем бюджетної дисципліни. Виконання бюджету за податковими надходженнями було розглянуто на рис. 2.10:

На основі даних рис. 2.10 можна зробити висновок, що починаючи із 2013 р. спостерігаємо щорічне невиконання бюджету за податковими надходженнями на 10-15%, більше того показник перманентно перебуває за межами нижнього порогового (критичного) значення (95%). Податковий борг не дозволяє профінансувати видатки на запланованому рівні, що у свою чергу впливає на розвиток сфер, фінансування яких залежить від бюджету.

Зауважимо, що величина виконання бюджету може змінюватися, за умови внесення до бюджету суми, більшої за податковий борг, оскільки податковий

борг і переплата можуть існувати паралельно.

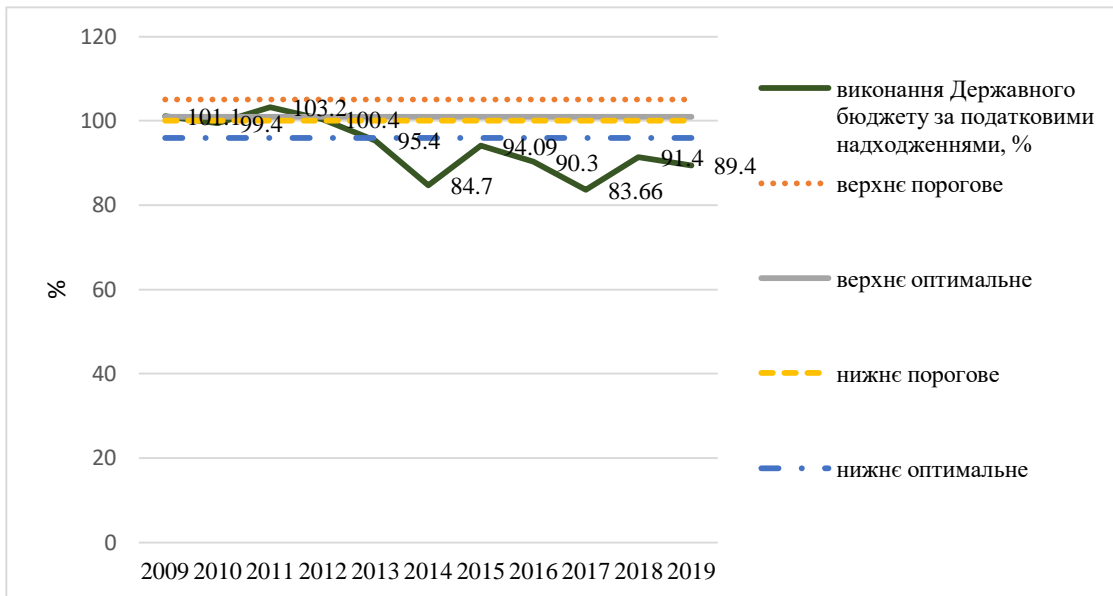


Рис. 2.10. Виконання Державного бюджету України за податковими надходженнями, 2009-2019 р., % від плану. Складено автором за: [61]

У конкретний момент має місце група платників з надміру внесеними коштами до бюджету та група платників, які не виконали податкові зобов'язання, при цьому загальна сума переплати може перевищувати суму податкового боргу. За такої ситуації може скластися хибне враження (особливо за умови виконання бюджету), що проблема податкового боргу не актуальна, адже коштів вистачає для фінансування витрат, і тому не треба вживати заходів для його погашення. На нашу думку, якщо переплата та борг існують паралельно, то їх слід розглядати як окремі підсистеми відносин «держава-платник» і в будь-якому випадку не знижувати увагу до боржників. По-перше, надміру внесені кошти платник має право повернути, по-друге, навіть якщо вони будуть зараховані в рахунок майбутніх платежів, то певний час держава не буде отримувати коштів. Ще одним індикатором оцінки бюджетної складової фінансової безпеки держави є перерозподіл ВВП через бюджет. Створення ВВП та його стає зростання є чи не єдиним спільним економічним інтересом бізнесу, населення та держави. Після створення ВВП інтереси цих трьох суб'єктів економічних відносин починають суттєво відрізнятися. Для мінімізації цих суперечностей держава як основний арбітр економічних і фінансових відносин за допомогою бюджету повинна розподілити блага, що фінансуються акумульованими ресурсами між усіма членами суспільства. Ефективність процесу перерозподілу ВВП повинна проявлятися, перш за все, у задоволенні платників податків якістю користування суспільними благами.

Податковий борг є тим негативним чинником, вплив якого на показники бюджету прослідковується більш прямо – через збільшення дефіциту. Варто зазначити, що бюджетний дефіцит не означає незбалансованості бюджету, оскільки при його складанні та затвердженні встановлюються відповідні джерела фінансування. Однак суттєвий ризик з позицій фінансової безпеки виникає в процесі залучення додаткових (а саме позичкових) фінансових ресурсів. При цьому боргова безпека держави – це певний рівень державної внутрішньої та зовнішньої заборгованості з урахуванням вартості її обслуговування й ефективності використання внутрішніх і зовнішніх запозичень та оптимального співвідношення між ними, достатній для вирішення нагальних соціально-економічних потреб, який дає змогу зберегти стійкість фінансової системи країни до внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечити відносну незалежність держави, зберігаючи при цьому економічну можливість країни здійснювати виплати на погашення основної суми і відсотків без загрози втратити суверенітет, одночасно підтримуючи належний рівень платоспроможності та кредитного рейтингу [91]. Динаміку одного із індикаторів бюджетної безпеки – відношення державного боргу до ВВП та межі його граничних значень показано на рис. 2.11.

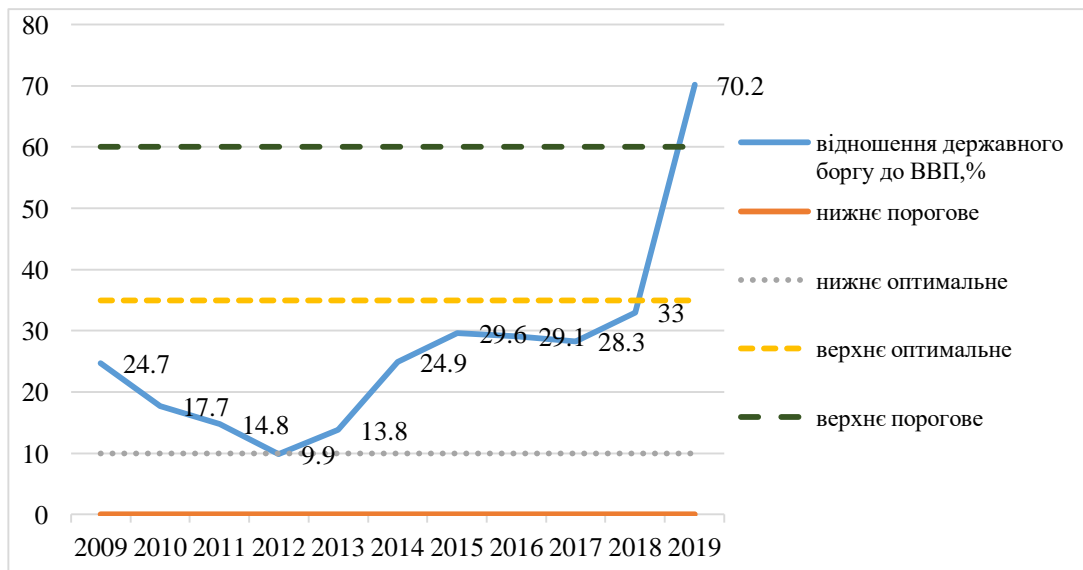


Рис. 2.11. Відношення загального обсягу державного боргу до ВВП (за умов дефіциту бюджету), 2009-2019 р., % *Складено автором за [61; 68]*

Відношення загального обсягу державного боргу до ВВП відображає рівень фінансової стійкості економіки держави та вказує на можливу загрозу фінансового краху. Поліпшення даного показника можливе за рахунок економічного росту та проведення виваженої боргової політики (порогове значення – не більше 55-60%). Світовий досвід свідчить, що часто значне нагромадження зобов'язань здатні спричинити порушення макрофінансової

стійкості і може призвести до боргових криз.

Як бачимо із рис. 2.11, Україна до 2018 року за даним індикатором перебувала в межах оптимальних значень. Однак, у поточному періоді було перейдено за межі граничного значення, що свідчить про кризовість даної сфери фінансової безпеки. Таку ситуацію можна охарактеризувати як пряму загрозу фінансовому суверенітету держави, оскільки основне джерело запозичень становлять зовнішні джерела. Державний борг на кінець 2019 року становив 947,0 млрд. грн., у т.ч. державний зовнішній борг дорівнював 486,0 млрд. грн., державний внутрішній борг – 461,0 млрд. гривень. Також у 2019 р. на одну особу припадало 924,56 дол. США боргу, що у чотири з половиною рази перевищує нормативне значення – 200 дол. США на одну особу [35]. Однак, попри це, боргові ризики в умовах, що склалися, можна було б вважати виправданими, якби зростав показник, котрий відображає інвестиційне спрямування позичених державою фінансових ресурсів та обчислюється як відношення обсягу кредитних ресурсів, вкладених в інвестиційні проекти, до обсягу річних державних запозичень. Проте на практиці існують труднощі визначення такого індикатора, оскільки відсутня необхідна статистична інформація [55].

З огляду на вище зазначене, доцільно дослідити стан інвестиційної складової бюджетної безпеки. Погоджуємося із визначенням інвестиційної безпеки, яке надається Барановським О., виражається через досягнення рівня інвестицій, що дає змогу оптимально задовольняти поточні потреби економіки у капітальних вкладеннях за обсягом і структурою з урахуванням ефективного використання і повернення коштів, які інвестуються, оптимального співвідношення між розмірами іноземних інвестицій у країну і вітчизняних за кордон, підтримання позитивного національного платіжного балансу [8]. Водночас, з погляду забезпечення фінансової безпеки держави, формування системи інвестиційної безпеки в Україні обов'язково слід здійснювати з урахуванням необхідності дотримання виваженої антиінфляційної політики, досягнення скорочення бюджетного дефіциту. Інвестиції торкаються найглибших основ господарської діяльності, визначають процес економічного зростання в цілому. У сучасних умовах вони виступають найважливішим засобом забезпечення умов виходу з економічної кризи, структурних зрушень у народному господарстві, зростання технічного прогресу, підвищення якісних показників господарської діяльності на мікро- і макрорівнях [47, с. 69]. Як зауважував Стрік Д., зміну ВВП викликає зміна державних витрат, якщо цей процес обумовлюється зростанням попиту товари і послуги, що підвищує рівень

прибутковості суб'єктів господарювання, а отже і розширює базу оподаткування. Як наслідок, зростання попиту сприяє збільшенню дохідної частини бюджету і навпаки [74, с. 38]. Також спостерігаємо зворотну залежність: зниження податкових надходжень (в тому числі і через податкову заборгованість) призводить до неможливості фінансувати різні суспільні сфери.

Важливо визначити, що у сучасній економічній теорії певний консенсус досягнуто у розумінні того, що державні інвестиції мають значення та доцільні в інфраструктуру (транспорт, зв'язок, природні монополії), що у свою чергу стимулює і приватні інвестиції [40, с. 10]. Виходячи з цього важливим є питання визначення оптимального рівня бюджетних, зокрема капітальних, інвестицій. Так, існує поняття граничної межі бюджетних інвестицій Фуенте. Дана межа знаходиться на рівні 2% ВВП. Перевищення лінії Фуенте означає надмірне втручання держави в інвестиційні процеси, недопущення приватного інвестора, а також надмірну витрату бюджетних коштів. Зменшення даного рівня нижче 2% свідчить про надмірну автономію економічних процесів та про незацікавленість держави в інвестуванні у власну економіку [95; 36]. Деякі науковці вважають, що для України обсяг фінансування, обґрунтований Фуенте, буде недостатнім. Найкращим показником частки держави в капітальних інвестиціях із представлених є 6,8%, оскільки саме при такому значенні вченою був зафіксований максимальний темп приросту ВВП.

Ми вважаємо, що межа Фуенте актуальна для країн із високо розвиненою ринковою економікою та сприятливим кліматом для приватних інвестицій. В таких умовах приватний сектор на взаємовигідних умовах перебирає на себе роль держави. В Україні на даний час саме держава повинна виступати головним інвестором в соціально-економічних проектах. Однак в соціально-економічних умовах, що наразі склалися в Україні, фінансування за рахунок бюджету на рівні 25% ВВП збільшить навантаження на нього і не дозволить профінансувати нагальні потреби, тому ми схилиємося до наступного бачення діапазону граничних значень індикатора «капітальні інвестиції».

Окрім державних «вливань» в економіку джерелом фінансових ресурсів є банківська система, більше того, комерційні банки в умовах ринку виступають основним інвестором. Загалом сутність фінансової безпеки банківської системи полягає у забезпеченні найефективнішого використання ресурсного потенціалу, створенні сприятливих умов для реалізації економічних інтересів банківських установ, попередженні внутрішніх і зовнішніх загроз банківській системі, забезпеченні умов її стабільного й ефективного функціонування. Серед базових

індикаторів стійкості банківської безпеки Національний банк України виділяє відношення залучених депозитів до наданих кредитів у національній валюті. Даний показник відноситься до групи рекомендованих МВФ індикаторів для обчислення депозитними корпораціями [64]. Оцінка цього показника здійснюється в динаміці: чим більший даний показник, тим нижча ліквідність банку. Використання цього коефіцієнта базується на припущенні, що позички є найменш ліквідними з активів, які приносять дохід. Нижнім пороговим вважається рівень коефіцієнта в межах 65-70% [60]. Даний показник перебував далеко за межами гранично допустимого мінімального значення. Більшу частину 2018 р. українська банківська система функціонувала в умовах відносно стабільної гривневої ліквідності і стриманих девальваційних очікувань. Істотне перевищення темпів зростання кредитного портфеля над зростанням номінального ВВП призвело до зростання показника насиченості економіки кредитними коштами. Основним джерелом фондування, як і в попередні роки, залишався ринок депозитів [60]. Це призвело до зростання показника до 73,5%, тобто вихід його із критичного діапазону. 2019 р. характеризувався високим ступенем економічної невизначеності на фоні зниження економічного зростання і негативних ділових очікувань, що зумовило тенденції щодо переходу показника за межі нижнього порогового значення до 64,45%.

Одним із найважливіших індикаторів грошово-кредитної безпеки є рівень інфляції. Його надмірне зростання зумовлює різке майнове розшарування населення, падіння загального рівня життя, зростання безробіття, підвищення відсотків за кредити і скорочення строків кредитування, розвиток тінізації економіки, зростання заборгованості фізичних осіб та підприємств, згасання інвестиційної діяльності. Питання впливу знецінених грошей на торгівлю, виробництво, економічне зростання в цілому економісти досліджують вже не одне століття. Як зазначали Кейнс Дж. М. і Фрідмен М., незначне підвищення цін призводить до стимулювання економічного зростання, а надмірне – до краху грошової системи. У цій площині постає проблема встановлення та обґрунтування граничної інфляції. Гранична інфляція – це такий рівень інфляції, який сприяє економічному зростанню, забезпечує граничне економічне зростання. Меркантилісти вважали, що повзуча інфляція (до 5% на рік) стимулює торгівлю. Фрідменом М. запропоновано доцільність збільшення грошової маси відповідно до приросту ВВП, а саме – приблизно до 3% на рік [42].

Фінансова безпека небанківського фінансового сектору, ще одна обрана для аналізу складова фінансової безпеки держави, визначається як оптимальний обсяг

його капіталізації (з огляду на представлені на ньому цінні папери, їх структуру та рівень ліквідності), здатний забезпечити стійкий фінансовий стан емітентів, власників, покупців, організаторів торгівлі, торговців, інститутів спільного інвестування, посередників (брокерів), консультантів, реєстраторів, депозитаріїв, зберігачів і держави загалом. Оцінюючи безпеку фондового ринку в цілому, аналізують безпеку ринку державних цінних паперів і ринку корпоративних цінних паперів, а також решти його сегментів: ринків акцій, облігацій, векселів, казначейських зобов'язань, ощадних сертифікатів, біржового та позабіржового ринків.

На сьогодні основним індексом, що характеризує стан та розвитку українського фондового ринку є індекс ПФТС, що розраховується на базі цін найбільш ліквідних акцій фондової біржі «Перша фондова торговельна система». Дані індексів відображають та миттєво реагують на будь-які коливання ринку, як позитивні так і негативні. Індекс фондового ринку повинен відповідати основним вимогам, що до нього виставляють торговці цінними паперами, за виконання яких дотримується задовільний рівень фінансової безпеки: повно, своєчасно, точно та достовірно відображати ситуацію на ринку в цілому; планувати, аналізувати напрямки руху, коливання ринку та бути зручним інструментом для прогнозування; відображати загальну економічну ситуацію та інвестиційний клімат; давати відповіді на питання щодо напрямку інвестування та можливих результатів; бути інструментом хеджування ризиків для ф'ючерсних та опціонних контрактів; слугувати основою для створення оптимального портфеля в категоріях «надійність-дохідність»; надавати базову мінімальну величину доходу, що повинен отримати трейдер; бути інструментом оцінки якості роботи компаній в порівнянні з середньогалузевим показником та в цілому.

З 2009 по 2012 р. індекс ПФТС стрімко зростав, але під впливом складної фінансової ситуації світових торговельних майданчиків почав різко спадати. При цьому фаворитами зростання були банківський, енергетичний, металургійний сектори. Подальша динаміка біржового індексу є типовою для переважної більшості національних біржових індексів – стрімке зростання змінилося обвалом на кінець 2013 року та поступовим відновленням у 2014-2015 р.

Резюмуючи проведені дослідження за індикаторами окремих складових фінансової безпеки держави, щодо яких ми припустили взаємозв'язок із податковим боргом, було систематизовано результати нормативно-індикативного аналізу (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Діапазон граничних значень індикаторів фінансової безпеки держави, чутливих до коливань податкового боргу

Показники	Зміст (S/D)	Оптимальні значення		Порогові значення		Метод визначення діапазону
		Верхнє оптимальне	Нижнє оптимальне	Верхнє порогове	Нижнє порогове	
1. Податкове навантаження, %	D	30	20	44	15	[123], експертний метод
2. Збиток підприємств, млрд. грн.	D	0,1	0,01	0,5	0,01	Експертний метод
3. Прибуток підприємств, млрд. грн.	S	∞	0,5	∞	0,01	Експертний метод
4. Тіньова економіка, % до ВВП	D	18	13	30	0,1	[123], Експертний метод
5. Перерозподіл ВВП через бюджет, %	S	24	24	30	30	[123, 160], експертний метод
6. Виконання Держбюджету за податковими надходженнями, %	S	101	100	105	100	[50], Експертний метод
7. Державний борг, % до ВВП	D	35	10	60	0	[123, 133]
8. Депозитні вклади в нац.вал. до кредитів виданих в нац. валюті, %	S	102	100,1	105	70	[135]
9. Темп інфляції, %	D	105	103	120	95	[123]
10. Капітальні інвестиції, % до ВВП	S	23,4	20,8	25	2	[171; 204]
11. Індекс волатильності ПФТС, %	S	∞	-9	∞	-10	[123]

Джерело: складено автором

У табл. 2.3 зазначено діапазони граничних значень аналізованих показників. Для обґрунтування рівня таких граничних значень було застосовано: 1) метод аналогій (граничне значення індикатора встановлюється на рівні його значення у країнах, найбільш близьких за рівнем економічного розвитку); 2) нормативний метод (граничне значення індикатора встановлюється на рівні, що відповідає цілям макроекономічної політики та закріплене у законодавстві); 3) експертний метод (граничне значення визначається на підставі узагальненої точки зору й методів групи експертів) [69]. Усі вибрані індикатори (табл. 2.3) також були згруповані відповідно до класифікації, на стимулятори (8) і дестимулятори (О) з метою забезпечення єдиної інформаційної спрямованості аналізу. Зазначимо, що зв'язок між результативним показником і індикатором-стимулятором прямий, а між індикатором-дестимулятором – зворотний.

За підсумками першого етапу методики оцінки податкового боргу як загрози фінансової безпеки держави, результати якого систематизовані у табл. 2.3, можна зробити висновок, що переважна більшість складових фінансової безпеки України знаходиться в зоні критичного стану, а найбільш проблемними напрямками у даному контексті є індекси тінізації економіки, інфляції та державної заборгованості. До зони задовільного стану безпеки відносяться показники: податкового навантаження та волатильності ПФТС. Знаходження показників у несприятливих зонах свідчить про те, що фактори, які визначають

зміни у згаданих сферах нарощують свої масштаби та потребують негайного вжиття заходів стримування.

2.2. Моделювання впливу податково-боргової компоненти на фінансову безпеку на макрорівні

Метою моделювання податково-боргової компоненти фінансової безпеки держави є перевірка гіпотези щодо впливу податкового боргу на фінансову безпеку держави через окремі, чутливі до нього, складові, а також формулювання висновків щодо можливості відстеження реакцій обраних для аналізу індикаторів на кризові перетворення фінансового середовища країни.

Емпірично встановлено сфери впливу податкового боргу на показники фінансової безпеки, проте залишається відкритим питання доведення таких залежностей. Крім того, суто шляхом побудови логічних умовиводів неможливо встановити, яким саме є зв'язок між чинником і результативними показниками. Отже, припускаємо, що зміни податково-боргових тенденцій впливають на зміни рівнів таких показників фінансової безпеки як рівень податкового навантаження, результати діяльності суб'єктів господарювання (прибуток і збиток підприємств), рівень тіньової економіки, рівень перерозподілу ВВП через бюджет, рівень виконання Держбюджету за податковими надходженнями, відношення державного боргу до ВВП, відношення депозитних вкладів до виданих кредитів у національній валюті, темпи інфляції, обсяг капітальних інвестицій та індекс волатильності ПФТС. Статистичні значення даних індикаторів, представлені у додатку В, подані у динаміці за роками та місяцями.

Слід зазначити, що у задачі моделювання показників фінансової безпеки немає лінійного зв'язку між індикаторами ФБД та чинником, що на них впливає, тобто податковим боргом. Оскільки вказана задача відноситься до економічних задач, де мають місце процеси із глибокою нестабільністю, прості лінійно-регресійні моделі для відображення таких процесів є непридатними. В той же час, в результаті аналізу вибірки даних для моделювання показників ФБД видно, що вона є неоднорідною, значення показників часто виявляються суперечливими та різняться за обсягами, що визначаються різними державними органами. За таких умов для розв'язування вищезазначеної задачі доцільно застосувати складніший математичний апарат, зокрема, як показують дослідження – штучні нейронні мережі. ШНМ є самостійним напрямком в теорії інтелектуальних систем, які є основою спеціального програмного продукту.

З інженерної точки зору ШНМ – це паралельно розподілена система обробки інформації, утворена тісно зв'язаними простими обчислювальними вузлами (однотипними або різними), що має властивість накопичувати експериментальні знання, узагальнювати їх і робити доступними для користувача у формі, зручній для інтерпретації й прийняття рішень. Нейронні мережі мають такі властивості: адаптивне навчання (здатність поліпшувати свої характеристики, закладені в алгоритмі налагодження параметрів мережі, що дає можливість використовувати набутий при цьому досвід у подальшому); самоорганізація (ШНМ здатні змінювати свою структуру (архітектуру) або форму подання інформації); узагальнення (після завершення процесу навчання мережа може бути нечутливою до незначних змін вхідних сигналів, що дозволяє застосовувати її при зашумлених або не повністю заданих даних) [12].

У результаті моделювання сформульовано висновки про залежність/відсутність залежності між податковим боргом та показниками ФБД та здійснено висновки щодо таких змін індикаторів, які сигналізують про один із станів складової ФБД, до якої належить показник:

1. якщо ситуація нормальна – найбільш вірогідним прогнозом буде зростання даної сфери та маловірогідна можливість її зменшення;
2. якщо ситуація передкризова – з рівною ймовірністю можливе й зростання й зменшення відповідної сфери;
3. якщо ситуація кризова – найбільш вірогідним прогнозом буде зменшення даної сфери та маловірогідна можливість її збільшення.

На основі побудованої структури ШНМ з РБФ одержуємо результати моделювання індикаторів фінансової безпеки, враховуючи податковий борг, як чинник, що на них впливає.

Аналізуючи контрольну вибірку індикатора «прибуток підприємств» відмічаємо високу точність відтворення, що однозначно можна трактувати як підтвердження його взаємної залежності з податковим боргом. Спостерігається досить сильна дистанція, що на перший погляд, може викликати певні сумніви щодо адекватності результатів. Значення індикаторів за останні два роки відчутно зросли в їхньому абсолютному вимірі, зберігаючи при цьому відносні пропорції між прибутком і збитком, що зумовлено об'єктивними умовами економічного середовища, зокрема високими темпами інфляції. У результаті стрибок значень показників було враховано мережею при навчанні. На основі аналізу можемо стверджувати, що результати діяльності платників податків прямо впливають на їх можливість або неспроможність виконувати свої податкові зобов'язання.

Поряд із цим, вже накопичений податковий борг через заходи забезпечення його погашення, що вживаються фіскальними органами, значно обмежують господарську свободу боржника, а примусові заходи стягнення взагалі призводять до втрати частини активів, що у підсумку впливає на результати діяльності у майбутніх періодах.

Надзвичайно важливим у контексті нашої роботи є аналіз показника – бюджетне податкове навантаження.

Насамперед зазначимо, що у теорії оподаткування вважається, що чим вищий рівень податкового навантаження, тим складніше платнику виконати його податкові зобов'язання і тим більше зацікавленості виникає в ухиленні чи уникненні від оподаткування. Крім того, накопичення податкового боргу одними суб'єктами оподаткування фактично призводить до викривлення податкового середовища, перекладаючи тягар на сумлінних платників.

Оскільки єдиним законним безоплатним методом вилучення частки доходів із приватної власності у державу є оподаткування, то, безумовно, існує тісний причинно-наслідковий зв'язок між сплатою податків та виведенням ресурсів із офіційного сектору. Найпоширенішими видами тіньової економіки, крім доходів від злочинної діяльності, є: оптимізація податків, незаконне повернення податку на додану вартість, зарплати «в конвертах». До найістотніших чинників тінізації економіки України відносять: неефективне адміністрування податків, несправедливе податкове навантаження, збільшення частки збиткових підприємств, низький рівень платіжної дисципліни, нестабільність та недосконалість податкового законодавства, необізнаність із законодавством, правова незахищеність платників податків. Суттєву роль відіграють проблеми ринку праці, пов'язані з низькими економічними стимулами до офіційного працевлаштування працівників та зростанням рівня безробіття. Проте, найбільшою проблемою є відсутність ефективної системи контролю та покарання за неофіційне працевлаштування та неоподаткування заробітної плати. Іншою важливою причиною залишається відсутність ефективних механізмів покарання за недотримання податкового законодавства, що створює додаткові стимули до мінімізації та ухилення від сплати податків [15].

Як свідчать проведені експерименти, отримані результати прогнозування та фактичні значення показника практично ідентично повторюють динаміку один одного. В обох випадках нейронна мережа при «навчанні» точно відтворює тренд досліджуваного показника, що ми трактуємо як підтвердження сформульованої гіпотези – взаємозв'язку податкового боргу та фінансової безпеки за обраним

показником. З точки зору забезпечення фінансової безпеки, зростаючий рівень ухилення характеризується неабиякою загрозливістю: у той час, коли до облікованих боржників застосовуються заходи впливу, податкові злочинці посилюють тіньовий сектор економіки, збагачуючи себе за рахунок держави. Варто також зазначити, що зв'язок між тіньовими доходами та податковою заборгованістю є більш об'ємним ніж суто ухилення:

- по-перше, узгоджені, проте несплачені у належний термін суми податкових зобов'язань із корисливого умислу платника є ні чим іншим як його тіньовими доходами;

- по-друге, така заборгованість, виявлена фіскальним органом і класифікована як ухилення від оподаткування, переходить у відкриту форму податкового боргу;

- по-третє, на невиявлені суми тіньових доходів апріорі не нараховується податкове зобов'язання.

Розглядаючи динаміку експериментальних показників та результатів відтворення залежності індикатора державного боргу від податкового боргу нейронною мережею бачимо, що тренд змін під час навчання відтворено вірно за всіма періодами.

Отже, підтверджується висловлена гіпотезу щодо залежності між двома явищами. Такий зв'язок є цілком закономірним, адже податковий борг є однією із причин бюджетного дефіциту, який, своєю чергою, потребує джерел покриття, найбільш широко застосованим з яких є здійснення запозичень, при чому вже традиційним для України є накопичення зовнішніх боргів. З огляду на нинішні потреби нашої держави, ми не можемо стверджувати, що податковий борг є ключовим фактором боргової залежності, однак в умовах, що склалися, несплата податків погіршує і без того ослаблену бюджетну безпеку.

Розробка моделі впливу податкового боргу на величину відношення між депозитами, залученими банківською системою, та наданими кредитами показала досить змістовні результати.

До 2013 р. відтворення нейронною мережею тенденцій індикатора свідчило про відсутність зв'язку між явищами, проте в кризовому 2013 р. обидві лінії практично збігаються, що не може бути випадковістю. Проаналізувавши вихідні дані бачимо зменшення коштів на депозитних рахунках у 2013-2014 р., що пояснюється кризовою ситуацією та панічними настроями населення, а у 2014 р. така динаміка пов'язана ще й із скороченням доходів населення, що є наслідками фінансової кризи. Але у 2015 р. спостерігається різке зростання депозитних

вкладів і станом на 01.10.2015 р. сума депозитів населення перевищила показник 2013 р. Враховуючи, що темпи зростання економіки та зарплати значно нижчі, з впевненістю можна стверджувати, що така тенденція пов'язана саме з отриманням тіньових доходів.

Вплив податкового боргу на рівень інфляції підтверджується, як показують результати моделювання: у більшості періодів спостерігаємо відображення графіком, на якому мережа навчається, коливань графіка експериментальних значень, хоч і зі значно слабшою амплітудою. Починаючи від кризового 2013 р. і до 2018 р. залежність, показана мережею, значно посилюється. Частка податкового боргу, накопиченого із суб'єктивних міркувань, під час несприятливих економічних змін у державі зростає. Таким чином створюються тіньові доходи, які повторно втягуються в тіньові операції, тим самим породжуючи додаткову, нічим не підтверджену грошову масу, що провокує посилення інфляційних процесів.

Аналізуючи модель впливу податкової заборгованості на рівень капітальних інвестицій, зауважимо, що залежність між даними величинами обернено пропорційна: чим більших обсягів набуває податковий борг – тим меншими будуть бюджетні інвестиції в цілому та капітальні інвестиції зокрема.

Вплив податкового боргу на даний показник пояснюється породженням бюджетного дефіциту, за умов якого першочерговою метою є фінансування життєво необхідних потреб держави, інвестиції ж у капітальне будівництво можливі лише при достатності фінансових ресурсів. При цьому недостатню щільність зв'язку ми вбачаємо у тому, що будь-які бюджетні програми є результатом політичних рішень, які можуть прийматися у будь-яких умовах.

Можна констатувати відсутність взаємовпливу між двома показниками, оскільки нейронною мережею не знайдено закономірностей в розвитку даних явищ, а відтак під час навчання вона не змогла відтворити тренд експериментальних значень. Аналізуючи суть представленого індексу, встановлено, що більше 60% структури індексу припадає на шість найбільших підприємств України, які не є податковими боржниками, що пояснює відсутність кореляції.

Отже, за результатами реалізації другого етапу методики оцінки податково-боргової компоненти фінансової безпеки держави, з огляду на мету – перевірити гіпотезу щодо впливу податкового боргу на негативні зрушення, виявлені в результаті нормативно-індикативного аналізу, було сформульовано низку висновків. По-перше, зіставлення характеру експериментальних даних моделі та

графіку, що є результатом навчання мережі, а також контрольної вибірки свідчить про кореляційну залежність між податковою заборгованістю і такими показниками фінансової безпеки, як результати діяльності суб'єктів господарювання, рівень тіньової економіки, рівень перерозподілу ВВП через бюджет, рівень виконання Державного бюджету за податковими надходженнями, відношення державного боргу до ВВП, відношення депозитних вкладів до виданих кредитів в національній валюті, темпів інфляції, обсяг капітальних інвестицій. По-друге, встановлено, що найбільший вплив податковий борг чинить на показники бюджетної та податкової безпеки, зокрема найчутливішими до його змін є рівень виконання бюджету за податковими надходженнями, рівень перерозподілу ВВП, відношення державного боргу до ВВП та рівень тінізації економіки. По-третє, виявлено відсутність залежності між величиною податкового боргу та такими показниками, як рівень податкового навантаження та індекс ПФТС. Крім того, моделювання за кожним із показників демонструє характерну тенденцію: у період, що передує розгортанню фінансово-економічної кризи 2013 р., спостерігається різке розходження експериментальних значень із результатами мережі, навіть якщо загальний тренд зберігається; під час кризи лінії практично зливаються, тобто мережа знаходить точки найтіснішого зв'язку між явищами. До речі, така ситуація спостерігається і за результатами 2018 р.

2.3. Індикатори оцінювання податкового боргу як загрози фінансової безпеки держави

Дослідження теорії та методології концептуальних аспектів фінансової безпеки держави дозволило побачити широке коло нерозв'язаних практичних проблем. Так суть основних розробок знаходиться у площині фінансової безпеки як елемента економічної безпеки держави, навколо якої зосереджені основні дослідження. Зокрема, науково обґрунтовано та впроваджено у практичне використання індикатори, що характеризують рівень ЕкБД, визначено гранично допустимі (порогові) значення даних індикаторів, перевищення яких свідчить про різний ступінь деструктивних змін в економічному житті суспільства.

Що стосується фінансової складової ЕкБД, то наукові погляди є досить суперечливими вже на стадії виділення її структурних підсистем, про що говорилося у першому розділі. Одним із найсуттєвіших прорахунків концептуального характеру у структуруванні фінансової безпеки ми вважаємо неодностайність вчених щодо виокремлення податкової безпеки як самостійного

її елемента. У зв'язку із цим податкова безпека (а також її податково-борговий сектор) не знайшли адекватного ні нормативного, ні методологічного оформлення. Так, існують лише епізодичні спроби окремих науковців дати характеристику загроз, що виникають у сфері оподаткування та впливають на загальний рівень фінансової безпеки держави, а також абсолютно відсутня будь-яка система вимірювальних показників податкової безпеки, окрім загальної констатації негативних наслідків зростаючого податкового навантаження.

Стосовно оціночної роботи, що ведеться безпосередньо фіскальними органами, то тут варто зупинитися на суттєвому недоліку, що полягає у способі обліку, а саме: всі аналітичні дані ґрунтуються лише на абсолютній динаміці показників, що, як відомо, дає досить поверхнєве бачення. Тобто жодні відносні величини, тим більше коефіцієнти не розробляються, величини порівнюються відособлено одна від іншої, що часто призводить до викривлення реальної ситуації.

Побудова Програми забезпечення фінансової безпеки неможлива без врахування закономірностей розвитку всіх її елементів, без ідентифікації, відстеження тенденцій та подолання ризиків у всіх сферах фінансових відносин. Оскільки явище податкового боргу ми виносимо на високий щабель серед чинників податкової, а отже і фінансової безпеки держави, то розробка методичного інструментарію для його оцінки набуває неабиякого практичного значення. Усім явищам, в тому числі й економічним, притаманні різні властивості, які, як правило, виражаються множиною певних ознак. Для ефективної формалізації та відстеження негативних чи позитивних тенденцій податкового боргу необхідно створити систему оціночних показників. В науковій літературі практично не виділяються показники, що стосуються податкового боргу, хоча він суттєво впливає на ефективність бюджетно-податкової політики та управління доходами бюджету. Лише декількома вченими було розроблено окремі індикатори, що прямо чи опосередковано вимірювали б дане негативне явище.

Розробка та застосування у практичній діяльності оціночних показників податкового боргу має важливе методологічне значення, пов'язане з необхідністю отримання оперативної інформації для прийняття управлінських рішень. Така оцінка не повинна зводитись до простого аналізу поверхневих характеристик явища, вона потребує застосування індикаторного методу оцінки рівня фінансової безпеки із використанням порогових значень нормативних показників. На основі цього нами розроблено систему індикаторів окремо для

податково-боргової складової податкової безпеки, як це здійснено для фінансової безпеки в цілому, та пропонуємо використовувати їх в якості вхідної інформації для визначення інтегрального індексу податково-боргової безпеки держави.

Для оцінки обсягу заборгованості ми пропонуємо наступні параметри:

1. Номінальний податковий борг, $ПБ_{ном}$.

Обсяг податкового боргу оцінюється в абсолютному вимірі, в національній валюті, без врахування будь-яких інших корелюючих показників. Даний підхід до вимірювання боргу ізолювано не дає нам підстав для висновків, однак служить базовою інформацією для подальшої оцінки.

2. Абсолютна динаміка номінального податкового боргу, $Д_{АБС_{ном}}$.

Абсолютна динаміка ілюструє напрямок зміни загальної тенденції податкового боргу у сторону збільшення або зменшення, при цьому значення певного періоду повинно зменшуватися на обсяг попереднього проміжку часу. Простежимо динаміку номінального податкового боргу, млн. грн.

Як видно із табл. 2.4, номінальні обсяги податкового боргу характеризувалися зростаючою тенденцією з 2013 до 2014 року, і, хоча за період 2017 р. динаміка набула від'ємного значення, у 2018 р. явище знову набуває масштабності. На даний час тенденцію зростання вважаємо критичною.

Таблиця 2.4

Абсолютна динаміка номінального податкового боргу в Україні, 2010-2019 р.

Індекс	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
$Д_{АБС_{ном}}$	+598	-1618,5	-1466,3	+2805,2	+2623,1	+4473,6	+1240,1	-2761,6	+3309	+18290
$ТЗ_{ПБ_{ном}}$	6,8	-17,2	-18,4	+44,4	+28,7	+42,3	+7,4	-15,4	+21,7	+98,8

Джерело: розраховано автором за даними: [136]

3. Темп зміни $ПБ_{ном}$ ($ТЗ_{ПБ_{ном}}$).

Темп зміни більш наочно відображає тенденції розвитку явища. Показник демонструє відхилення певної величини відносно попереднього її значення. Темпи зміни номінального податкового боргу за період 2010-2019 р., представлені у табл. 2.4 (рядок 2). За результатами розрахунків спостерігаємо повторення тенденцій абсолютної динаміки за досліджувані періоди.

4. Темп зміни реального податкового боргу, $ТЗ_{ПБ_{реал}}$

З метою адекватної оцінки податково-боргових тенденцій в Україні пропонуємо здійснити перерахунок номінального обсягу податкового боргу на індекс інфляції відповідного періоду. Приймаємо дані 2011 року за базові як щодо обсягу податкового боргу, так і щодо рівня інфляції. Розрахуємо темп інфляції за всіма періодами відносно 2011 року. Наступний крок – корегування темпів зміни

податкового боргу на темп зміни інфляції та перерахунок обсягів податкової заборгованості із врахуванням отриманих даних. Такий підхід, на нашу думку, показує реальну динаміку податкового боргу як негативного явища у фіскальній практиці, адже інфляція, зростаючи, призводить до змін в обсягах платежів, несплат, донарахувань, а відтак абсолютна величина податкового боргу може збільшуватися при, наприклад, посиленні платіжної дисципліни платників податків або при зростанні ефективності заходів з управління податковим боргом, і навпаки. Аналогічно як для номінального податкового боргу, проведено розрахунки $D_{\text{АБС}_{\text{реал}}}$ та $TЗПБ_{\text{реал}}$:

Таблиця 2.5

Абсолютна динаміка реального податкового боргу в Україні, 2010-2019 р.

Індекс	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
$D_{\text{АБС}_{\text{реал}}}$	774,7	-1734,3	-1901,6	+2306,6	+3503,5	+5247,4	+1637,5	-2341,8	+3257,4	+16137
$TЗПБ_{\text{реал}}$	+8,8	-18	-22,4	+38,8	+42,5	+44,6	+9,6	-12,6	+19,9	+82,5

Джерело: розраховано автором за даними: [61]

За результатами розрахунків бачимо, що негативні зміни відбувалися у всіх періодах за винятком 2011 та 2017 р., що відповідає тенденціям зміни номінального податкового боргу, хоч і суттєво відрізняється за обсягами. Більш наглядним з позицій оцінки даного індикатора є порівняння темпів зміни обох показників. Розрахунки темпів зміни реального податкового боргу показані у табл. 2.5 (рядок 2).

Розвиток даних індикаторів графічно зображений на рис. 2.12:

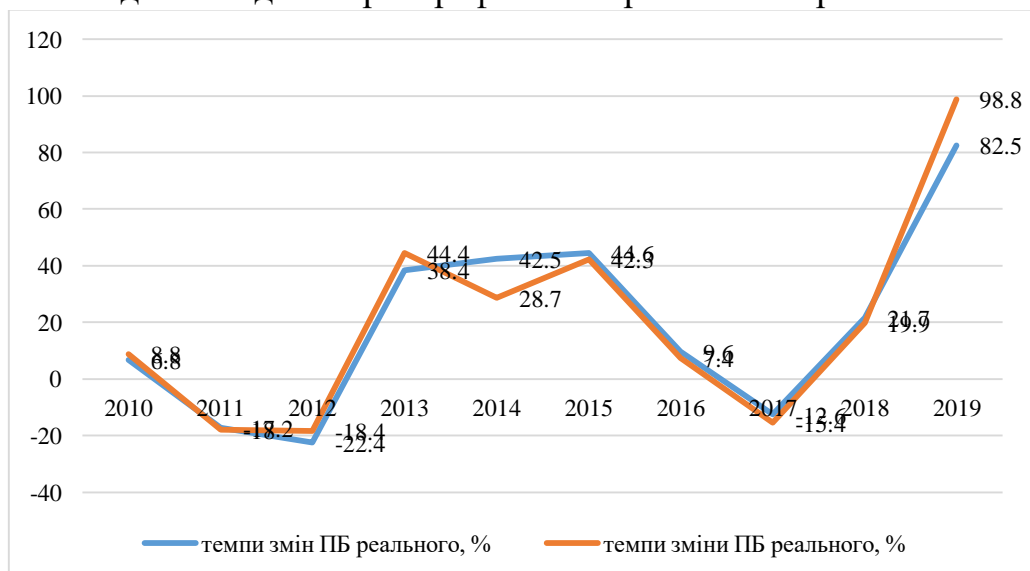


Рис. 2.12. Динаміка темпів зміни номінального та реального податкового боргу в Україні, 2010-2019 р. Джерело: побудовано автором

Як можемо бачити із рис. 2.12, при суттєвих розбіжностях в обсягах аналізованих показників, загальний тренд їх змін у цілому співпадає. Однак

зауважимо, що реальні темпи зростання податкового боргу, крім 2016-2017 р., є вищими ніж це відображає номінальний показник, більше того, темпи спаду у 2010-2011 р. теж в дійсності є менш відчутними. Це свідчить про досить складну ситуацію, що складається щодо заборгованості платників податків перед державою.

Побудова системи оцінки податкового боргу як загрози фінансової безпеки держави ґрунтується на визначенні тих інтересів у сфері акумулювання податкових надходжень, які є необхідними для формування належного фінансового потенціалу держави. Таким чином критерієм достатності фінансової безпеки за податково-борговою компонентою ми вважаємо:

- досягнення рівня збору податкових надходжень, що як мінімум відповідає плановому;
- надходження податків за принципом стабільності, тобто відповідно до визначених податкових періодів;
- адекватність надходжень реальній економічній спроможності платників податків;
- однорідність податкового середовища для всіх сумлінних платників;
- компенсаційність характеру санкцій за порушення платіжної дисципліни;
- економічність податкової роботи (надходження перевищують витрати на адміністрування);
- мінімальний рівень безнадійної заборгованості;
- збереження функціонуючих суб'єктів господарювання;
- забезпечення економічних і правових умов сплати податків, що виключають криміналізацію даного процесу.

При неможливості реалізації інтереси фінансової безпеки перетворюються у загрози. Представлені критерії ФБД за податково-борговою компонентою відображають формулювання системи «інтереси – загрози» та служать відправною точкою для проведення індикативного аналізу. Даний підхід до оцінки фінансової безпеки здійснюється шляхом конструювання індикативних показників, які відображають розвиток інтересів (загроз). Встановивши конкретні параметри одиничного явища (податкового боргу) можна формувати судження про загальне (фінансову безпеку).

Після проведення обробки вхідних даних стає зрозумілим, що для оцінки податкового боргу доцільно виділити два блоки індикаторів: базові та похідні.

Базові індикатори відносяться до внутрішньої характеристики боргу, його

змін у незалежності від впливу суб'єктів-учасників податкових відносин, але у взаємозв'язку із макроекономічними умовами. Розрахунок таких показників дає уявлення про реальну динаміку явища, окреслить його масштаби з позицій забезпечення фінансової безпеки. Похідні індикатори розглянуті нами у зв'язку із суб'єктами податкового боргу, їх волевиявленням, мотивами і, що найбільш важливо, стосуються процесу управління заборгованістю як зі сторони потенційного боржника (боржника), так і зі сторони держави. Основна інформація, яка отримана в процесі розрахунку даних індикаторів, свідчить про ефективність чи нерезультатність управлінських дій у контексті забезпечення фінансової безпеки. Отже, до базових індикаторів податково-боргової безпеки відносимо:

1. Індекс податково-боргового навантаження на економіку, $ІПБ_{\text{навант}}$
Динаміка індексу податково-боргового навантаження в Україні у 2010-2019 р. розглядалася нами як одного із індикаторів фінансової безпеки держави, який, будучи єдиним індикатором, що стосується впливу податкового боргу, виокремлюється лише деякими вченими.

2. Індекс податково-боргових втрат бюджету, $ІПБ_{\text{втрат}}$
Податкові надходження займають найбільшу частку серед усіх джерел поповнення бюджету. Тому розрахунок співвідношення податкового боргу до недоотриманих доходів бюджету вказує на суми, що планувалися до надходження, однак не були стягнуті саме внаслідок накопичення заборгованості.

Розрахунки значення індикатора представлені у табл. 2.6:

Таблиця 2.6

Динаміка індикатора податково-боргових втрат Державного бюджету, 2013-2019 р., %*

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
$ІПБ_{\text{втрат}}$	-	-	-	-	-	8,5	145,2

Джерело: розраховано автором за даними: [61]

*Примітка: показники розраховуємо лише для періодів із недовиконанням податкових надходжень

Отже, із проведених розрахунків (табл. 2.6) можемо зробити два суттєвих висновки. По-перше, як видно із додатку 3, табл. 29, невиконання планових податкових надходжень спостерігалось лише у 2018-2019 р., коли в нашій державі відбувалися значні негативні економічні зрушення. При цьому, мали місце великомасштабні перевиконання планів при одночасному накопиченні податкового боргу. Ситуація для будь-якої країни з адекватним фіскальним апаратом – абсурдна. Вивчаючи статистику діяльності податкових (а згодом фіскальних) органів можемо констатувати, що такий стан розрахунків протягом

тривалих років забезпечувався шляхом авансового способу сплати податків та активізації переplat. Так, наприклад, план за податком на прибуток виконано, проте у 2019 році дві третини всіх сплат податку на прибуток припадало саме на авансові внески платників. Якщо вирахувати авансові внески у обсязі 26,3 млрд. грн. із загального обсягу збору податку на прибуток, то виконання плану становило б не 100%, а 34% [56]. Такий спосіб адміністрування податкових платежів є надзвичайно небезпечним з позицій забезпечення фінансової безпеки як держави, так і платника податків. Відбувається провокування неплатоспроможності суб'єктів господарювання через вилучення коштів з обігу, через що ризик заборгованості виникає і щодо інших податків і зборів. Зважаючи на те, що порядок авансової сплати податку на прибуток регламентований законодавчо, то для нівелювання його загроз варто переглянути критерії відбору платників, обов'язково відкорегувавши граничний розмір отриманого доходу на індекс інфляції. По-друге, як видно із значень показника у 2018 та 2019 р, співвідношення приросту податкового боргу до сум недонадходження податків є досить значним, особливо це стосується останнього періоду. З одного боку це свідчить про значну роль заборгованості у недофінансуванні бюджету, а з іншого дозволяє припускати, що у разі ефективного стягнення вже накопиченого податкового боргу можливо скоротити значну суму недовиконання.

3. Індекс відкритості податкового боргу, $I_{ВПБ}$ Податковий борг з суб'єктивних причин виникає у двох випадках: у разі прийняття управлінського рішення про затримання терміну розрахунків зі зведеним бюджетом, при чому випадок податкового боргу обліковується в фіскальному органі та вживаються відповідні заходи (відкритий податковий борг); або у разі ухилення від оподаткування, коли суб'єкт приховує підстави свого обов'язку зі сплати податків (прихований податковий борг). З позиції забезпечення фінансової безпеки, зростаючий рівень ухилення характеризується неабиякою загрозливістю: в той час, коли до облікованих боржників застосовуються заходи впливу, податкові злочинці посилюють тіньовий сектор економіки, збагачуючи себе за рахунок держави.

Таблиця 2.7

Динаміка $I_{ВПБ}$

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Обсяг ухилення, млрд. грн.	32,4	38,91	20,44	21,01	22,28	40,402	-*
$I_{ВПБ}$	354,8	331,1	122,24	116,9	146,58	218,27	-*

Джерело: розраховано автором за даними: [58; 61] *Примітка: статистична інформація відсутня

Зобразимо результати графічно (рис. 2.13):

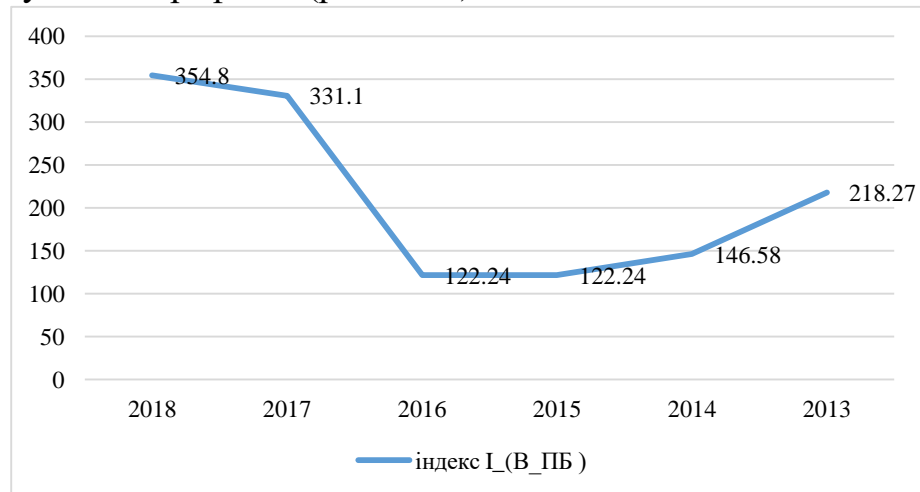


Рис. 2.13. Динаміка індексу $I_{В_ПБ}$ Джерело: побудовано автором

Як бачимо з рис. 2.13, індекс вказує на широку низку проблем щодо дотримання платіжної дисципліни платниками податків. Так, обсяги ухилення в окремих періодах втричі перевищують суми відкритого податкового боргу. Це означає, що система управління податковим боргом і податкова система в цілому створює такі умови для суб'єкта господарської діяльності, коли вони надають перевагу тінзувати свою діяльність перед сплатою податків або ж виявити свою неплатоспроможність, і це не завжди вина платника. З позицій держави таке співвідношення свідчить про постійну загрозу безповоротної втрати податкових надходжень. Зауважимо, що нами бралися до уваги лише виявлені випадки ухилення, оскільки його реальні обсяги встановити важко, а часто взагалі неможливо. При цьому, фіскальні органи стверджують, що динаміка ймовірності виявлення випадків ухилення є позитивною та зросла до 75%, що більше на близько на 25% порівняно із 2015 р., коли виявлялося лише близько половини випадків.

4. Індекс податково-боргових «інвестицій», $ІПБ_{ІНВ}$. Виникнення податкового боргу зумовлює парадоксальну ситуацію, коли одночасно з низкою негативних для держави наслідків, несплачені податки – це доходи платників, які можуть використовуватися на інвестиції, що, своєю чергою, може здійснювати деякий позитивний вплив на рівень фінансової безпеки. Результати обчислення значення індикатора подані у табл. 2.8:

Таблиця 2.8

Вихідні дані для розрахунку

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
$ІНВ_n$ млн.грн	214	151,8	111,371	147,569	171,177	165,78 6	154,629
$ІПБ_{ІНВ}$ %	4,27	7,74	15,01	12,17	8,88	11,16	23,79

Джерело: розраховано автором за даними: [58; 61]

Результати дослідження свідчать про зростання показника з 2012 по 2017 р. майже у 6 разів, що в цілому свідчить про наростання негативних тенденцій у розвитку обох явищ: зростання податкового боргу та спад загального рівня інвестицій. Проте, можемо припустити, що збільшення обігових коштів платника внаслідок затримання розрахунків із бюджетом може бути спрямоване на розвиток суб'єкта господарської діяльності, тому зростання частки податкового боргу в сумі самоінвестування платників розцінюємо негативно.

5. Індекс «витрачання» податкового боргу, $I_{PB_{вн}}$, демонструє, наскільки співрозмірні зміни податкового боргу й обсягів заощадження та споживання. Вивільнені внаслідок непогашення податкових зобов'язань кошти, якщо податковий борг виник із прямого умислу платника, будуть ним витрачені, таким чином збільшиться сукупний попит. Безумовно, кошти, акумульовані в результаті заощадження, будуть спрямовані на збільшення сукупного споживання у майбутніх періодах, однак на досліджуваний період заощаджені суми боргу чинять негативний вплив на рівень фінансової безпеки держави.

6 Індекс деформації податкового середовища, $I_{ПС_{деф}}$. Розрахунок даного показника є надзвичайно важливим, оскільки демонструє, який обсяг боргу припадає на одного сумлінного платника податків. Зважаючи на без того високе податкове навантаження на діючих суб'єктів господарювання, зростання боргового тиску призводить до подальшого ускладнення умов їхньої діяльності.

7. Індекс перекриття податкових недонадходжень, $I_{перек}$. Ми дотримуємося позиції, відповідно до якої надміру внесені до бюджету суми податків не можуть повноцінно визнаватись доходами бюджету, а їх стягнення призводить до безпідставного збагачення в одному конкретному періоді. Надміру внесені до бюджету суми податку, що нараховані за звітний період наростаючим підсумком з початку року, зараховуються в рахунок наступних платежів або повертаються платнику податку не пізніше 10 робочих днів з дня одержання письмової заяви такого платника податку, тому в подальшому суми нарахованих податків будуть виявлятися меншими ніж мобілізовані на суму переплат минулого періоду. Такі маніпуляції позитивно впливають лише на показники податкової звітності щодо виконання податкових надходжень, шляхом перекриття заборгованості сумами переплат.

8. Індекс неплатоспроможності платників, $I_{неплат}$. До категорії неплатоспроможних платників податків ми відносимо не лише осіб, які вже накопичили податковий борг, але і тих, хто звернувся до фіскальних органів із

заявою про відстрочення податкових зобов'язань чи сплати податкового боргу. У кожному із випадків причиною неможливості виконати розрахунки перед бюджетом є складаний фінансовий стан платника. На даний час відсутні статистичні дані, необхідні для розрахунку даного індикатора, проте, його можна обчислити на рівні конкретного фіскального органу.

9. Індекс мобілізації податкового боргу, $I_{\text{моб}_{\text{пб}}}$. Однією з причин виникнення новоствореного податкового боргу є несплата поточних нарахувань. Крім цього, новостворений податковий борг виникає і за рахунок несплати донарахувань, унаслідок виявлених порушень податкового законодавства. Індекс оновлення податкової заборгованості вказує на співвідношення між заборгованістю, яка була мобілізована та новоствореним боргом за певний період. Мета управління податковим боргом – забезпечити максимальне погашення створеного боргу при недопущенні виникнення нових випадків, тому спад даного індексу свідчить одразу про дві суттєві проблеми в досліджуваній сфері.

11. Індекс податково-боргового «кредитування» суб'єктів господарювання, $I_{\text{кред}_{\text{пб}}}$. На проблемі та наслідках несанкціонованого самокредитування платників податків ми детально зупинимося у підрозділі 3.1 нашого дослідження, однак зауважимо, що для потенційних боржників, фінансовий стан яких дійсно складний, таке кредитування може стати варіантом виходу із важкої ситуації.

12. Індекс безнадійності податкового боргу, $I_{\text{безнад}_{\text{пб}}}$. Індекс безнадійності податкової заборгованості вважаємо чи не найбільш важливим для аналізу ефективності податково-боргової роботи. Безнадійний податковий борг означає безповоротно втрачені ресурси держави, тобто пряму загрозу її фінансовій безпеці. Побудова системи оцінки податково-боргової складової фінансової безпеки передбачає визначення діапазону граничних значень за кожним із розроблених індикаторів. Проте специфіка досліджуваного об'єкта дослідження зумовлює неможливість чіткого математичного визначення меж показників, оскільки їх значення напряму залежать від розміру податкового боргу конкретного періоду. Тому ми вважаємо за потрібне залучити досвід фахівців, що тривалий час працюють над вивченням процесів оподаткування, податкового боргу та безпекознавства, які на основі власного досвіду та інтуїції визначають рівень ризикованості відхилень. При цьому буде визначатися зміст індикатора («стимулятор» чи дестимулятор»), напрямок оптимального відхилення показника та надаватися оцінка наявному відхиленню з присвоєнням значення «позитивний», «в межах норми» чи «негативний».

Підсумуємо результати розробки індексів, що становлять систему оцінки податкового боргу як загрози фінансовій безпеці держави у табл. 2.9:

Таблиця 2.9

	Назва індексу	Зміст індексу	Оптимальні значення	Оцінка показника
1.	Індекс податково-боргового навантаження на економіку	дестимулятор	ALARA*	Наростаючий, в межах норми
2.	Індекс податково-боргових втрат бюджету	дестимулятор	ALARA	негативна
3.	Індикатор відкритості податкового боргу	стимулятор	→ 100%	негативна
4.	Індикатор податково-боргових «інвестицій»	дестимулятор	ALARA	негативна
5.	Індикатор «витрачання» податкового боргу	дестимулятор	ALARA	негативна
6.	Індекс деформації податкового середовища	дестимулятор	ALARA	негативна
7.	Індекс перекриття податкового боргу	дестимулятор	ALARA	негативна
8.	Індекс неплатоспроможності платників	дестимулятор	ALARA	негативна
9.	Індекс мобілізації податкового боргу	стимулятор	→ 100%	негативна
10.	Індекс оновлення заборгованості	дестимулятор	ALARA	негативна
11.	Індекс податково-боргового «кредитування» боржників	стимулятор	→ 100%	негативна
12.	Індекс безнадійності податкового боргу	дестимулятор	ALARA	негативна

Джерело: складено автором

**Примітка: У науковій літературі розроблена концепція прийняттого ризику (принцип ненульового ризику), яка відповідає відносній безпеці, що припускає забезпечення мінімальних наслідків у разі виникнення небезпеки. Ця концепція відома як принцип ALARA (від «As Low As Reasonable Achievable», тобто «настільки низько, наскільки це можливо бути досягнутим у границях розумного») [11].*

Існування дисбалансу інтересів між платниками податків і державою постійно призводить до виникнення такого негативного явища як податковий борг. Проведене дослідження доводить, що податковому боргу притаманні внутрішні дисбаланси, що позбавляють можливості своєчасного реагування на виникнення та скорочення суми такого боргу та зумовлюють кризові перетворення всередині фінансової безпеки. Класифікація таких дисбалансів, проведена нами за описаними індикаторами, показала, що які б заходи не реалізовувались, повністю подолати явище податкового боргу неможливо. Напрямок оптимізації розмірів податкового боргу є розробка обмежувачих заходів, спрямованих на стримування розвитку і зменшення величини податкового боргу з метою спрямування індикаторів його розвитку до оптимальних значень.

Висновки до розділу 2

Оцінка явища податкового боргу в системі фінансової безпеки держави дали можливість сформулювати наступні висновки.

За результатами дослідження існуючих методів оцінки рівня фінансової безпеки держави визначено, що математичні методи не є ефективними, оскільки політична та економічна ситуація в Україні є нестабільною, а зв'язок між

явищами і процесами у середині безпекового простору часто є нелінійним. Зважаючи на це, було обгрунтовано необхідність вироблення нових методів, зокрема за податково-борговою складовою ФБД. На основі дедуктивного підходу до сутності поняття «фінансова безпека держави» виділено її складові підсистеми та індикатори у розрізі кожної складової та сформулювало висновки щодо їх реакцій на кризові перетворення в системі ФБД. Визначено діапазон граничних (максимальними та мінімальними) значень індикаторів фінансової безпеки, класифіковано вибрані показники на дві групи: стимулятори і дестимулятори. Окреслено загальний контур податково-боргової компоненти у системі фінансової безпеки держави, в центрі якого знаходиться податковий борг як загроза фінансовій безпеці держави та як потенціал покриття бюджетного дефіциту у майбутніх періодах при ефективній мобілізації.

За підсумками застосування методики оцінки податкового боргу визначено, що:

1. переважна більшість складових фінансової безпеки України знаходиться в зоні критичного стану, а найбільш проблемними напрямками у даному контексті є індекси тінізації економіки, інфляції та державної заборгованості. До зони задовільного стану безпеки жоден з показників не відноситься.

2. на основі використання штучних нейронних мереж з радіально-базисними функціями, доведено кореляційну залежність між податковою заборгованістю і такими показниками фінансової безпеки як результати діяльності суб'єктів господарювання, рівень тіньової економіки, рівень перерозподілу ВВП через бюджет, рівень виконання Державного бюджету за податковими надходженнями, відношення державного боргу до ВВП, відношення депозитних вкладів до виданих кредитів в національній валюті, темпів інфляції, обсяг капітальних інвестицій.

3. побудовано систему оціночних показників податкового боргу як загрози фінансовій безпеці держави. Після проведення обробки вхідних було виокремлено два блоки індикаторів: базові та похідні. Базові індикатори стосуються внутрішньої характеристики боргу, його змін у взаємозв'язку із макроекономічними умовами. Похідні індикатори розглянуті у зв'язку із мотивами суб'єктів податкового боргу і стосуються процесу управління заборгованістю як зі сторони потенційного боржника, так і зі сторони держави. За підсумками розрахунку значень розроблених індексів оцінки податкового боргу встановлено, що йому притаманні внутрішні дисбаланси, що зумовлюють кризові перетворення всередині фінансової безпеки.

РОЗДІЛ 3

УПРАВЛІННЯ ПОДАТКОВИМ БОРГОМ У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

3.1. Матрична модель раціоналізації рішень у сфері податково-боргових відносин

Вітчизняний досвід, а також досвід сучасних високо розвинутих країн демонструє перманентну актуальність проблеми податкового боргу. Наявність більших чи менших розмірів заборгованості у державах з різним ступенем зрілості економіки приводить нас до усвідомлення того, що причина проблеми не криється тільки на поверхні загального благополуччя країни чи особливостей менталітету певної нації. Небажання виконувати свій прямий податковий обов'язок, очевидно, криється в свідомості конкретної особи як активно діючого біологічного, соціального й економічного суб'єкта. На етапі відбору оптимального варіанту свого розвитку будь-яка економічна активність супроводжується комплексом мотивів, таких як соціальна норма, примус та інтерес.

Соціальна норма як мотиваційна основа поведінки суб'єкта господарювання походить із категорії «господарська культура», що означає «сукупність професійних знань і навичок, господарчих норм, цінностей і символів, необхідних для самоідентифікації і виконання господарчих ролей» [45]. Усвідомлення свого громадянського обов'язку щодо додержання податкової дисципліни в умовах, коли обсяг достатків є критерієм особистого успіху та статусу їх власника, є беззаперечним показником високого рівня господарської культури. Напротивагу йому виступають податкові делікти «як антисупільний, антидержавний фіскальний злочин платників податків, скоєний ними в порушення конституційних норм співжиття громадян із метою особистого самозбагачення, який негативно впливає на показники мобілізації бюджетних надходжень та рівень реалізації фіскального потенціалу держави» [77, с. 200]. Сталий високий рівень господарської свідомості відображає практично ідеальний сценарій, який дуже складно реалізувати стосовно членів неоднорідного суспільства.

Інструментом корекції неправомірної поведінки виступає система примусу, що звужує усвідомлення господарської активності як такої, що ґрунтується на вільному та незаложному виборі. У ситуації, коли альтернативи поведінки

можуть нанести державі чи іншим особам суттєвої шкоди, інтерес урівноважується примусом – системою забезпечення підпорядкування особи стороннім щодо неї факторам. Основою даної системи в нашій державі є фінансова відповідальність. Відтак постає необхідність виявлення мотивів порушення податкового законодавства, які може переслідувати особа в державі, де діє нормативно закріплена система покарань за порушення платіжної дисципліни, наслідки якої передбачають фінансові стягнення аж до втрати бізнесу.

З одного боку, у суб'єктів господарювання можуть з'являтися складні фінансові ситуації, що свідчить про об'єктивність явища. Разом із цим, з позиції податкового права та ринкової економіки, відсутність фінансових ресурсів платника не є вагомою причиною для того, щоб не погашати податкові зобов'язання. Наша думка аргументована тим, що підприємництво є діяльністю, пов'язаною із ризиком, який має бути чітко прогнозованим та різним чином мінімізуватися. Однак, варто зазначити, що сучасні економічні, правові та політичні реалії України не є сприятливими для успішного ведення бізнесу, підприємці, особливо дрібні, опиняються у надскладних обставинах, тому податкова заборгованість, що зумовлена нестачею коштів, наприклад, внаслідок застосування методу нарахування податків за першою із подій чи оперативною потребою в певному обсязі готівки в обігу ми вважаємо такою, що знаходиться поза волею та прямим умислом особи-боржника.

Однак для окремих категорій платників першою причиною накопичення заборгованості є нехтування нормами податкового законодавства. Недосконалі механізми регулювання податкових правовідносин через організаційно-правовий аспект, недоліки нормотворчого процесу впливають на мотивацію суб'єктів, схилиючи їх до податкового нігілізму й корупції. В такому випадку ключовою є оцінка поведінки і невідворотність покарання за правопорушення чіткість межі дозволеного та забороненого.

Така сторона податкової заборгованості характеризується суб'єктивністю походження: платник спроможний погасити зобов'язання, однак наращує борги з корисливих мотивів. Сам податок як форма примусового відчуження частини доходу вже за своєю суттю зумовлює вибір між законослухняністю і ухиленням. Окремі категорії платників податків свідомо включаються до своєї гри, сторони якої порівнюють шанси отримати позитивний фінансовий результат з одночасним ризиком можливого викриття, порівнюючи суму винагороди з розміром покарання у випадку невдачі.

Податковий борг з суб'єктивних причин виникає у двох випадках: у разі прийняття управлінського рішення про затримання терміну розрахунків зі зведеним бюджетом, при чому випадок податкового боргу облікується в фіскальному органі та вживаються відповідні заходи (відкритий податковий борг); або у разі ухилення від оподаткування, коли суб'єкт приховує підстави свого обов'язку зі сплати податків (прихований податковий борг). Зупинимося на вивченні альтернативних сценаріїв поведінки учасників податкових правовідносин в умовах відкритого податкового боргу. Сценарій можна визначити як «виклад альтернативних варіантів майбутнього» або «передбачувану послідовність подій за допустимих умов». Він виглядає як хронологія майбутніх змін, зокрема містить деталі зовнішнього середовища, Програми конкурентів, нові відкриття та дії уряду. Сценарії формують як реалістичні можливості, часто із використанням переконливої мови та багатой уяви. Метод аналізу сценаріїв полягає у розгляді кількох різних сценаріїв, які характеризують імовірні шляхи розвитку ситуації [67].

З метою побудови відповідних сценаріїв виокремлено суб'єкти оподаткування, для яких розроблено альтернативні сценарії реалізації інтересів у процесі управління податковим боргом. Учасниками цієї тісно взаємодіючої системи, безумовно, виступають платники податків, які зумовлюють виникнення недоїмки у податкових надходженнях і стають податковими боржниками або ж, незважаючи на недонадходження коштів, даного статусу не набувають з огляду на своєчасне оформлення розстрочення нарахованих зобов'язань. Іншим учасником даної системи взаємовідносин є держава в особі контролюючих органів як суб'єкт, вигоди якого напряму залежать від результату управління податковим боргом. Роль фіскальних органів в цьому випадку полягає у відповідальному обранні моделі прийняття рішення щодо конкретного платника та збалансування його інтересів з державними. За умови погіршення економічного стану платника – дати можливість відновити свою діяльність, тим самим зберегти його, до того ж забезпечити всі можливі резерви наповнення державної казни. Проміжною ланкою в даній системі є певний соціально-економічний та політичний клімат, у якому реалізуються взаємовідносини між платниками та державою, який безпосередньо визначає кінцевий фінансовий результат цих відносин, у нашому випадку – грошово-кредитна та податкова політика держави.

Отже, опишемо побудовані нами альтернативні сценарії реалізації інтересів суб'єктів оподаткування в процесі створення та управління податковим боргом.

На наш погляд, перше, з чим зіткнеться платник в ситуації, коли він допускає з об'єктивних чи суб'єктивних причин створення податкового боргу – це вибір між ухиленням від оподаткування чи відкритим випадком накопичення заборгованості. У I розділі роботи нами аргументовано доцільність нормативного закріплення ухилення від сплати податків як форми податкового боргу, але на даний час дане визначення офіційно відсутнє, тому до уваги буде взята лише відкрита форма заборгованості.

Змодельовано гіпотетичну ситуацію, де підприємство А визначає суму податкового зобов'язання з ПДВ на суму 100 тис. грн. та подає декларацію в необхідні терміни, проте не сплачує узгоджену суму податкового зобов'язання протягом граничних строків, визначених законодавством. Термін прострочення платежу: А) 27 днів; Б) 36 днів; В) 100 днів; Г) 365 днів. Облікова ставка НБУ – 7,75%. Річна відсоткова ставка – 8,4%.

З позицій кожного зі сторін оподаткування виникає альтернатива у вирішенні проблеми податкового боргу.

Перший варіант полягає у застосуванні «поліцейських методів», а саме: платник отримує податкову вимогу і відтоді його активи переходять у податкову заставу до моменту погашення суми недоїмки, штрафних санкцій та пені. Якщо цього не відбувається, то податковий борг погашається за рахунок реалізації заставного майна. Інший спосіб зводиться до узгодженого обома сторонами перенесенні терміну сплати податкового зобов'язання на певний термін зі сплатою відсотків за користування коштами, що належать до сплати в бюджет. У такому разі вважаємо за доцільне провести аналіз можливих втрат грошових ресурсів в кожному з випадків як з позиції платника податків, так і з позиції держави.

Спочатку варто зазначити, що ПКУ дещо лібералізував підхід фіскальної служби до боржників, зокрема в частині штрафних санкцій за порушення правил сплати (перерахування). Так, при затримці до 30 днів включно штрафна санкція становить 10% суми податкового боргу; більше 30 днів – у розмірі 20%.

Отже, зміни чинного законодавства, відображені у ПКУ, які стосуються зниження штрафних санкцій за даних умов пом'якшують відповідальність платника, що є позитивним для підприємства, оскільки не заганяє його у боргову безвихідь, проте створює передумови для довгострокової заборгованості перед бюджетами і, відповідно, ускладнює реалізацію фіскальної функції податків. Згрупуємо результати у табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Порівняння фінансових результатів держави та боржника, грн.

Випадок	Період (дні)	Фінансовий результат держави	Фінансовий результат платника податків
Податковий борг у результаті несплати податкового зобов'язання	27	10756,54	-
	36	21100,52	-
	100	23057	-
	365	31158,05	-

Джерело: розраховано автором

Розглянемо випадок, коли підприємство опинилося в складних економічних умовах, спричинених непереборною силою форс-мажорного характеру. Якщо ним було надано документальне підтвердження, то органи ДФС зобов'язані надати такому платнику право на розстрочення податкових зобов'язань на обумовлений термін під відсотки, що дорівнюють пені, яка б нараховувалася у разі виникнення податкового боргу [63].

Умови розстрочення дають можливість платнику податку уникати штрафних санкцій.

Таблиця 3.2

Порівняння фінансових результатів держави та платника податків, що отримав право на розстрочення зобов'язань, грн.

Випадок	Період (дні)	Фінансовий результат держави	Фінансовий результат платника податків
Зобов'язання платника податків у випадку надання розстрочення	27	756,54	10000
	36	1100,52	20000
	100	3057	20000
	365	11158,05	20000

Джерело: розраховано автором

Акумуляуючи податковий борг, який, як свідчать наведені у табл. 3.2 дані, набирає все більших і загрозливіших обсягів, суб'єкт фактично несанкціоновано кредитує себе за рахунок держави. Однак, дана операція відрізняється від класичного розуміння кредиту, перш за все, відсутністю взаємного погодження сторін: держава ставиться перед фактом привласнення коштів, що належать суспільству з метою використання їх на цілі, відмінні від процесу сплати податків.

Звернемося до досліджуваного випадку. Суб'єкт має необхідність у залученні додаткових 100 тис. грн. для поповнення обігових коштів. Найпоширеніший варіант вирішення даної задачі – звернутися до комерційного банку за отриманням кредиту, тим більше, що кредитний ринок у вітчизняній банківській системі досить активно функціонує. Оскільки в гіпотетичній ситуації розглядається період до одного року, то, доцільним є дослідження короткотермінового кредитування.

Дослідивши ринок із близько 80 банків та їх рейтинги, ми виділили топ-10 українських банків, на основі кредитних програм яких [60] обрахували середню плату за кредит для поповнення обігових коштів. Середній платіж за кредитом в національній валюті, в обсязі 100 тис. грн. включатє відсотки за користування кредитом – 21,2% на рік; одноразову комісію за оформлення кредиту – 1% від отриманої суми; інші платежі – 2%. Нехай повне погашення відбувалося по закінченні наступних строків:

- А) 27 днів;
- Б) 36 днів;
- В) 100 днів;
- Г) 365 днів.

Розрахуємо одноденний відсоток за користування кредитом: $21,2\% : 365$ днів = $0,058\%$. Таким чином, суми, які потрібно буде внести як плату за користування кредитом за кожен із періодів становитиме:

А) $0,058\% * 27$ днів * 100000 + 100000 * 1% + 100000 * 2% = 1566 + 1000 + 2000 = 4566 (грн.)

Б) $0,058 * 36$ днів * 100000 + 100000 * 1% + 100 000 * 2% = 2090 + 1000 + 2000 = 5090 (грн.)

В) $0,058 * 100$ днів * 100000 + 100 000 * 1% + 100000 * 2% = 5800 + 1000 + 2000 = 8800 (грн.)

Г) $21,2 * 100000$ + 100000 * 1% + 100000 * 2% = 21200 + 1000 + 2000 = 24200 (грн.)

У табл. 3.3 відображено порівняння втрат, понесених суб'єктом господарювання внаслідок:

- накопичення податкового боргу;
- оформлення розстрочення податкових зобов'язань;
- оформлення кредиту у комерційному банку.

Таблиця 3.3

Фінансові втрати суб'єкта господарювання, зумовлені різними господарськими умовами, грн.

Період	Фінансові втрати		
	Накопичення податкового боргу	Оформлення розстрочення податкових зобов'язань	Оформлення короткострокового кредиту
27 днів	10756,54	756,54	4566
36 днів	21100,52	1100,52	5090
100 днів	23057	3057	8800
365 днів	31158,05	11158,05	24200

Джерело: розраховано автором

Крім того, проведена оцінка фінансових результатів, що отримає

господарюючий суб'єкт внаслідок використання альтернативних джерел поповнення обігових коштів, підсумки якої подані у табл. 3.4:

Таблиця 3.4

Порівняння фінансових результатів суб'єкта у випадках створення податкового боргу та отримання розстрочення з випадком отримання кредиту, грн.

	Операція	27 днів	36 днів	100 днів	днів
1	У порівнянні з податковим боргом	-6190,54	- 16010,52	-14257	-6958,05
2	У порівнянні із розстроченням	+3809,46	+3989,48	+5743	+13041,95

Джерело: розраховано автором

Як видно із табл. 3.3, при порівнянні трьох варіантів поповнення обігових коштів, створення податкового боргу має більш тяжкі наслідки ніж отримання кредиту в банку (вигоди кредитування наведені у рядку №1 табл 3.4), однак, за можливості оформити розстрочити податкові зобов'язання – це робити вигідно, адже оплата кредиту викличе значно більші витрати (представлені у рядку №2 табл 3.4).

Ефективність здійснення операційної діяльності підприємства безпосередньо залежить від складу, потенційної рентабельності, швидкості обороту інвестованого в неї капіталу. Відтак здатність максимізувати операційний прибуток перебуває в залежності від раціональності управління операційними активами, важливим елементом яких є оборотні кошти.

Припускаємо, що платник податків може свідомо не сплачувати податкове зобов'язання, якщо дохідність акумульованих обігових коштів буде більша ніж нараховані штрафні санкції.

Станом на кінець 2016 року середня рентабельність операційної діяльності за усіма видами економічної діяльності становить 5,8% [57].

Середньоденна рентабельність: $5,8\% : 365 \text{ днів} = 0,016\%$

Приріст доходу від поповнення обігових коштів:

А) $100\ 000 \text{ грн.} * 27 \text{ днів} * 0,016\% = 430 \text{ грн.}$

Б) $100\ 000 \text{ грн.} * 36 \text{ днів} * 0,016\% = 576 \text{ грн.}$ 155

В) $100\ 000 \text{ грн.} * 100 \text{ днів} * 0,016\% = 1600 \text{ грн.}$

Г) $100\ 000 \text{ грн.} * 5,8\% = 5800 \text{ грн.}$

Зважаючи на те, що у структурі національного господарства майже 40% усієї реалізованої продукції та близько 15% від усієї валової доданої вартості продукує сфера торгівлі, з річною рентабельністю 13,8% [57], розраховано приріст доходу внаслідок поповнення обігових коштів для даної галузі:

Середньоденна рентабельність: $13,8\% : 365 \text{ днів} = 0,038\%$

А) 100 000 грн. * 27 днів * 0,038% = 1000 грн.

Б) 100 000 грн. * 36 днів * 0,038% = 1400 грн.

В) 100 000 грн. * 100 днів * 0,038% = 3800 грн.

Г) 100 000 грн. * 13,8% = 13800 грн.

Результати дослідження узагальнені у табл. 3.5:

Таблиця 3.5

Порівняння фінансових результатів суб'єкта, що створює податковий борг або оформляє розстрочення податкових зобов'язань з метою поповнення обігових коштів, грн.

	Операція	27 днів	36 днів	100 днів	365 днів
1	Податковий борг	-10326,54	-20524,52	-21457	-25358,05
2	Розстрочення	-326,54	-524,52	-1457	-5358,65
Рентабельні види економічної діяльності (на прикладі торгівлі)					
1	Податковий борг	-9756,54	-19700,52	-19257	-17358,05
	Розстрочення	+243,46	+299,48	+743	+2641,95

Джерело: розраховано автором

Отже, як видно із результатів дослідження, висвітлених у табл. 3.5, не платити податки з метою поповнення обігових коштів для операційної діяльності з нинішньою середньою нормою прибутковості не вигідно. Однак деякі високорентабельні галузі економіки, наприклад торгівля, демонструють можливість отримати позитивний фінансовий результат внаслідок маніпуляцій із розстроченням податкових зобов'язань, і це при тому, що наша держава переживає наслідки кризових явищ. Відтак на піку економічного зростання ситуація набуватиме очевидної загрозовості.

У ході дослідження розглянуто ще один із можливих сценаріїв поведінки платника податків у разі, коли він отримує право на розстрочення своїх зобов'язань. За результатами обчислень робимо висновок щодо нераціональності обрання такого сценарію за умов дії ставки, запропонованої в умові. Розглянемо, якою б мала бути відсоткова ставка по депозиту, щоб стало можливим покриття належних до сплати сум боргу та розстрочених зобов'язань. При класичних варіантах вкладу необхідно розглядати періоди: 31, 93, 186, 279 та 365 днів, які подано у табл. 3.6:

Таблиця 3.6

Вихідні дані для оцінки фінансового результату від оформлення депозиту на суму заборгованості, грн.

Період	Втрати внаслідок акумулювання податкового боргу	Втрати внаслідок оформлення розстрочення
31 день	20947,67	947,67
93 дні	22843,01	2843,01
186 днів	25686,02	5686,02
279 днів	28529,03	8529,03
365 днів	31158,05	1158,05

Відповідно до даних Національного банку України, станом на 22.08.2018 року, маємо наступні ставки:

- 3 місяці – 14,56%;
 6 місяців – 16,14%;
 9 місяців – 16,86%;
 12 місяців – 17,36%.

Узагальнивши фінансові результати платника, що здійснює розстрочення податкових зобов'язань з метою оформлення банківського депозиту, у кожному із періодів, подамо їх у табл. 3.7:

Таблиця 3.7
 Фінансові результати платника, отримані в результаті вкладу розстрочених податкових зобов'язань за діючою в Україні ставкою, грн.

Період	Оформлення розстрочення податкових зобов'язань	Оформлення депозиту, нарачені відсотки по вкладу	Фінансовий результат	Втрати внаслідок акумулювання податкового боргу	Фінансовий результат
3 міс.	2843,01	3709,8	+866,79	22843,01	-19133,21
6 міс.	5686,02	8224,77	+2538,75	25686,02	-17461,25
9 міс.	8529,03	12887,51	+4358,48	28529,03	-15641,52
12 міс.	11158,05	17360	+6201,95	31158,05	-13798,05

Джерело: розраховано автором

Отже, з огляду на величину ставок за депозитами комерційних банків, реалізація описаного сценарію є абсолютно реальною, до того ж позитивний фінансовий результат є досить відчутним. У якості узагальнення всіх представлених альтернатив поведінки платника податків в умовах суб'єктивного підґрунтя для створення податкового боргу пропонуємо побудувати матричну модель фінансових результатів суб'єкта господарювання відповідно до кожного із варіантів рішень (табл. 3.8).

Таблиця 3.8
 Матрична модель фінансових результатів суб'єкта господарювання у контексті альтернативних сценаріїв реалізації інтересів у процесі створення та управління податковим боргом

Варіанти управлінських рішень		Термін	Спосіб вивільнення додаткових коштів	
			Податковий борг	Розстрочення податкових зобов'язань
I. Маніпуляції з податковими зобов'язаннями як альтернатива оформленню кредиту		27 днів	-6190,54	+3809,46
		36 днів	-16010,52	+3989,48
		100 днів	-14257	+5743
		365 днів	-6958,05	+13041,95
II. Поповнення обігових коштів належними до сплати сумами податкових зобов'язань	Для підприємства середньої рентабельності	27 днів	-10326,54	-326,54
		36 днів	-20524,52	-524,52
		100 днів	-21457	-1457
		365 днів	-25358,05	-5358,65
	Для підприємства високої рентабельності	27 днів	-9756,54	+ 243,46
		36 днів	-19700,52	+ 299,48
		100 днів	-19257	+ 743
		365 днів	-17358,05	+ 2641,95
III. Оформлення строкового депозиту за діючими ставками		93 дні	-19133,21	+866,79
		186 днів	-17461,25	+2538,75
		279 днів	-15641,52	+4358,48
		365 днів	-13798,05	+6201,95

Джерело: розроблено автором

Підсумовуючи результати, висвітлені у табл. 3.8, бачимо, що у випадку накопичення податкового боргу, фінансовий результат держави становитиме обсяг штрафних санкцій та пені. Із прийняттям Податкового кодексу України розмір відповідальності платника, у разі прострочення сплати податку більше ніж на 90 днів, зменшується з 50% до 20%, що викликає позитивний фінансовий результат для боржника.

У разі надання права на розстрочення податкових зобов'язань відповідно до норм ПКУ платник отримує фінансовий результат в обсязі штрафних санкцій, наявних при погашенні податкового боргу, які, однак, не застосовуються за умови розстрочення нарахованих податків.

Ситуація суттєво ускладнена тим, що активно діючий економічний суб'єкт, керуючись прагненням поповнити обігові кошти «живими» грошима, опиняється перед необхідністю звертатися за такими коштами до банківських установ. У той час, коли доступність кредитного капіталу є однією із рушійних сил господарства країни, умови кредитування, що нині існують, не сприяють розвитку легальних інвестиційних відносин. Серед негативних аспектів сучасного кредитування малого та середнього бізнесу є високі кредитні ставки, короткі терміни користування, складність вимог стосовно кредитного забезпечення при отриманні кредиту. На фоні такої несприятливої ситуації платник податків може надати перевагу затриманню належних до сплати податків. При цьому умови перенесення терміну сплати податків є більш ліберальними ніж отримання кредиту в комерційному банку. Крім того, дослідивши норму прибутковості операційної діяльності суб'єкта, що зайнятий у галузі із рентабельністю вище середнього рівня, на прикладі торгівлі, констатуємо, що додатково отримані кошти, надійшовши в обіг, повністю себе окуплять та принесуть позитивний фінансовий ефект.

Особливої уваги заслуговує сценарій вкладення розстрочених сум на банківський депозит. Результати обчислень засвідчують, що він є не лише способом уникнення негативних наслідків невчасної сплати податкових платежів, а і характеризується високою прибутковістю. Варто зазначити, що варіант зі створенням недоїмки позитивних фінансових результатів не дає в жодному із розглянутих випадків, тому важко припустити наявність корисних мотивів акумулювання відкритого податкового боргу. В такому випадку платник швидше намагатиметься ухилитися від оподаткування. Відтак себе виявляє зона, сприятлива для шахрайських управлінських рішень щодо сплати податків, а саме – можливість розстрочення нарахованих податкових зобов'язань. Саме у

контексті розстрочення перед суб'єктом постають умови для отримання найкращих фінансових результатів, як то при збільшенні обігового капіталу та особливо при депозитному вкладі.

Результати розробки альтернативних сценаріїв рішень суб'єктів податково-боргових відносин дає підстави зробити висновок про те, що погіршення фінансового стану та збитковість виду економічної діяльності часто не є причиною виникнення податкової заборгованості. Вона породжується двома чинниками: неефективним внутрішнім фінансовим менеджментом або умисними діями, спрямованим на додаткове отримання прибутків.

3.2. Механізми мобілізації податкового боргу та параметри фінансової безпеки держави

Рівень фінансової безпеки на макрорівні зумовлений багатьма факторами, вагоме місце серед яких посідає стан стабільної платоспроможності держави, оскільки від ефективності бюджету як фінансового плану держави залежить достатність ресурсів і раціональність їхнього використання для задоволення соціально-економічних потреб суспільства. Економічні реалії України в період її незалежності демонструють відсутність виваженої Програми забезпечення бюджетної складової фінансової безпеки, свідченням чого виступає щорічний бюджетний дефіцит. Серед причин виникнення дефіциту бюджету виділяють: від'ємний приріст національного доходу, збільшення бюджетних витрат, невиконання запланованих надходжень бюджету, відсутність чіткої фінансової Програми, інфляційні процеси, розростання «тіньової економіки» [50].

Дефіцит як індикатор бюджетної безпеки повинен відстежуватися на кожен рік не лише в абсолютному вимірі, а насамперед у відношенні до ВВП, при цьому існує встановлене порогове значення цього показника, а саме – 3% до ВВП.

Як видно із рис. 3.1, негативна динаміка співвідношення відновлюється з 2014 р. і на даний час становить 4,98%, що більше від верхнього порогового значення. Однак в умовах перманентного розбалансування бюджету, суттєву загрозу, з позицій національної безпеки, становить навіть не сам факт виникнення бюджетного дефіциту, а, за умов нераціонального управління ним, залучення додаткових фінансових ресурсів переважно із зовнішніх джерел. Перевищення певного гранично допустимого обсягу державного боргу може спричинити проблеми спроможності країни виконувати свої платіжні зобов'язання повною мірою. За своєю суттю боргова безпека держави – це такий рівень внутрішньої і

зовнішньої державної заборгованості з урахуванням вартості обслуговування та ефективності використання внутрішніх і зовнішніх запозичень й оптимального співвідношення між ними, достатній для вирішення нагальних соціально-економічних потреб, що не загрожує втраті суверенітету та руйнуванню вітчизняної фінансової системи [9, с. 211].

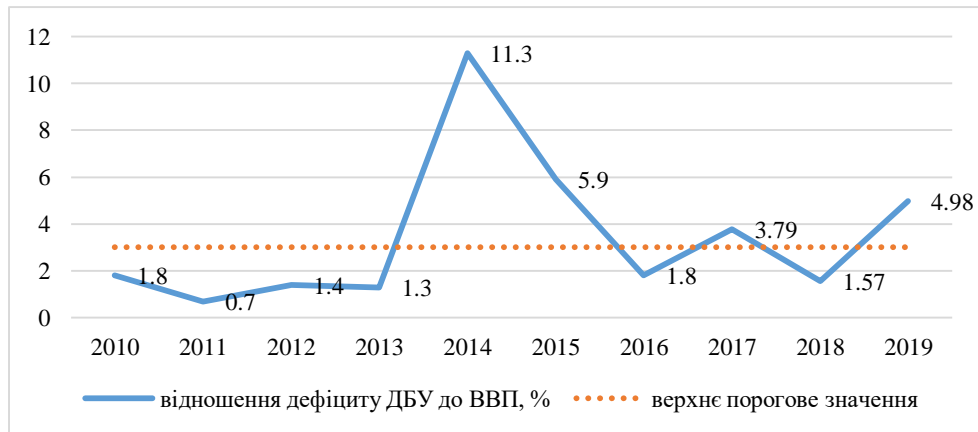


Рис. 3.1. Відношення дефіциту Державного бюджету України до ВВП, 2010-2019 р. Джерело: складено автором за даними: [61; 68]

Проаналізуємо динаміку державного та гарантованого державою боргу України:



Рис. 3.2. Відношення державного та гарантованого державою боргу України за 2010-2019 р. Джерело: складено автором за даними: [56; 61]

Співвідношення державного боргу та гарантованого державою боргу та ВВП безпосередньо відображає взаємозалежність між динамікою державного боргу та розвитком економіки. На даний час значення показника перевищує верхню межу більше ніж на 10%, що є критичним для фінансової безпеки України. Крім того, частка зобов'язань перед нерезидентами та зобов'язань в іноземній валюті показує потенційні ризики збільшення показників обслуговування державного боргу внаслідок зміни валютного курсу та навантаження на золотовалютні резерви і на сальдо платіжного балансу [88].

Відтак можемо констатувати погіршення стану бюджетної безпеки майбутніх періодів внаслідок обраного способу фінансування дефіциту бюджету. У світовій практиці існує низка прикладів, коли зростання державного боргу та наслідки, які були ним зумовлені, призводили до балансування на межі банкрутства і соціальних заворушень.

Варто зазначити, що бюджетний дефіцит не означає незбалансованості бюджету, якщо при його складанні та затвердженні встановлюються раціональні джерела фінансування. Для зменшення розриву між доходами та видатками Державного бюджету України в умовах економічної і політичної нестабільності в країні фіскальні органи шукають нові шляхи збільшення доходів бюджету, що знаходить свій вияв у низці фіскальних заходів: боротьбі з тіньовим сектором, активній роботі з громадянами щодо виявлення прихованих доходів, боротьба з необґрунтованим відшкодування ПДВ, підвищення ставок податків [39]. Поряд із цим набирають масштабності випадки податкових деліктів, що призводить до втрати бюджетних надходжень, оскільки саме податки є головним джерелом формування фінансових ресурсів, при цьому методи управління податковою заборгованістю перетворюють його на джерело постійного ризику. Відтак постає гостра необхідність пошуку нових, альтернативних борговим, способів покриття бюджетного дефіциту. Для України доречно обрати такі методи, які б дозволили повністю використати внутрішні резерви держави. Одним із таких резервів для наповнення доходів бюджету, на нашу думку, може виступати мобілізований податковий борг.

Співвідношення податкового боргу до доходів бюджету (рис. 3.3) є показником, що вказує на обсяги недоотримання державою запланованих доходів:



Рис. 3.3. Динаміка питомої ваги податкового боргу у доходах бюджету в Україні за 2010-2019 роки. Джерело: складено автором за даними: [22; 58; 61]

Аналізуючи дані відмічаємо, що негативні тенденції з часом посилюються. Податковий борг не дозволяє профінансувати видатки на запланованому рівні, що у свою чергу впливає на розвиток сфер, фінансування яких залежить від бюджету. Так з 2015 р. негативні тенденції посилюються: якщо порівнювати недоотримані бюджетом кошти та акумульовані доходи у 2016 р., то було втрачено більше 5%, а у 2017 р. – вже більше 10%.

Податковий борг вже за своєю економічною природою є загрозою фінансовій безпеці держави, однак, він має один позитивний аспект – можливість мобілізації в наступних періодах, що робить його своєрідним потенціалом майбутніх надходжень, проте тільки за умов підвищення управлінських технологій у даній сфері.

Пропонуємо власне бачення класифікації податкового боргу на статуси, відповідно до яких він може розглядатися в якості потенційного джерела надходжень майбутніх періодів: «до направлення податкової вимоги» (при ефективному застосуванні заходів взаємодії з боржником, може бути погашений ним самостійно); «при процедурі банкрутства» (коли активів банкрута достатньо для повного або часткового задоволення вимог фіскального органу); «безнадійний» (якщо спричинений фіктивністю зареєстрованого суб'єкта підприємницької діяльності чи закінченням строку позовної давності у разі внесення відповідних поправок до законодавства); «дія податкової вимоги» (погашення може здійснитися платником самостійно) тому їх слід вважати активними та такими, що повинні враховуватися при пошуку джерел покриття дефіциту; розстрочення (відстрочення) податкового боргу (погашаються платником самостійно відповідно до графіку погашення, чітко відомо дату надходження їх до бюджету).

Фінансова система втрачає суттєву частку ресурсів через тотальне списання податкової заборгованості. Інструменти, що наразі використовуються у фіскальній практиці, засвідчили свою неефективність. Скорочення податкового боргу на даний час досягається шляхом списання його як безнадійного, що означає безповоротну втрату фінансових ресурсів для держави. Більшість списань припадає на діючі підприємства паливно-енергетичного комплексу. Решта списаного боргу розподіляється між боргом платників податків, стосовно якого минув строк позовної давності, боргом, що виник через обставини непереборної сили; податковим боргом платників, державна реєстрація яких припинена та податковою заборгованістю фізичних осіб. В даному контексті існує ще одна проблема – борг платників-банкрутів, якщо він перебуває у стані,

коли до нього не вживаються заходи по мобілізації, але і не застосовується процедура списання в умовах затягування судового розгляду таких справ. За даними Рахункової палати України, вдається акумулювати лише дещо більше половини від сум такої заборгованості, а решта боргу визнавалася як безнадійна є фактором ослаблення фінансової безпеки [33]. Таким чином, існує потреба в пошуку ефективних та швидких інструментів вирішення податкових спорів, зокрема в ході управління податковим боргом. Якщо сторони податкового конфлікту прагнуть консенсусу, то він може бути досягнутий за допомогою альтернативних процедур, до переліку яких у світовій практиці належить медіація.

Медіація – це спосіб вирішення спору за допомогою нейтрального посередника (медіатора). Роль і значення цієї особи науковці визначають за допомогою таких трьох позицій:

1) забезпечення зв'язку між сторонами спору для того, щоб вони могли зрозуміти перспективи розв'язання конфлікту та з'ясувати фактичні основні потреби й інтереси один одного;

2) раціоналізація переговорного процесу між сторонами; спонукати їх до напрацювання щодо переговорів принципового підходу і знаходження рішень, котрі належним чином відповідають їх головним інтересам;

3) в окремих випадках і на прохання сторін, висунення істотних пропозицій, щоб підштовхнути сторони до досягнення згоди [4].

Суттєво, що медіація застосовується, коли відносини між податковим органом і платником податків ускладнені, виникає непорозуміння, яке може призвести до ескалації конфлікту ще далі.

На сьогодні законодавчо термін «медіація» не визначений. Натомість, на рівні підзаконних нормативно-правових актів встановлено, що медіацією є діяльність професійних посередників, які спрямовують учасників юридичного спору до компромісу та врегулювання спору самостійно самими учасниками. Що ж до медіації в податкових спорах, то чинним законодавством України можливість її застосування не передбачено. В кінці 2016 р. в рамках Міністерства доходів і зборів готувався до впровадження проект з позасудового врегулювання (медіації) спорів між платниками податків і податковим органом. Таким проектом передбачалося внести відповідні зміни до податкового законодавства, однак у зв'язку з суспільно-політичними змінами, впровадження даної ініціативи відкладено [36].

Медіація в податкових спорах широко використовується у світовій

практиці, зокрема в таких країнах, як Австралія, Великобританія, Нідерланди, Нова Зеландія, Сполучені Штати Америки. Дійсно, досвід таких країн демонструє приклад існування ефективних альтернативних способів вирішення податкових спорів, що сприяють налагодженню партнерських відносин, співпраці платників податків та уповноважених органів.

Доволі поширеною є думка, що медіацію слід розглядати як частину судочинства. Прихильники цієї моделі розвитку вважають, що судова медіація має на меті покращити функціонування правової системи шляхом зниження тривалості та дороговизни судового процесу, його можливої заангажованість. З іншого ж боку – достатньо багато фахівців категорично заперечують доцільність поглинання існуючою системою правосуддя медіаційних процедур. Вони наполягають на тому, що надання послуг з медіації має відбуватися на комерційній основі. Комерційна або ринкова, медіація – це процес, у якому примирення осіб здійснює спеціально підготовлений експерт, діяльність якого оплачують сторони. Недоліком такої моделі медіації називають її екстенсивний характер розвитку [18].

На даний час стягнення прострочених боргів найширше практикують банки, все частіше практикуючи використання послуг посередників – колекторських компаній. Колекторство – робота спеціалізованої організації з обробки безперечної заборгованості фізичних і юридичних осіб перед банками та іншими кредитними установами а також аналізу вірогідності повернення і здійснення самих процедур для її стягнення [24]. Зараз в Україні діє більше 200 колекторських компаній, які об'єднані в Асоціацію учасників колекторського бізнесу України. Залучення колекторських фірм для погашення заборгованостей третіх осіб в процесі стягнення податкової заборгованості, на наш погляд, матиме ряд позитивних наслідків в контексті забезпечення податково-боргової безпеки держави: передача адміністративного навантаження на іншого стягувача, професійний підхід до процесу та, що найважливіше, можливість негайного погашення ризикованих випадків боргу. Основна причина розгляду саме колекторських компаній як податкового медіатора – це існування різних статусів податкового боргу та двох умовних категорій боржників, до яких може бути застосована медіація, а саме боргу, накопичення якого має об'єктивну природу та умисно створені недонадходження податкових платежів. Відтак виникає потреба в універсальному медіаторі, який діяв би за двома різними сценаріями.

У першому випадку головною їх метою є пошук компромісу та шляхів виходу зі складних ситуацій, у яких з тих чи інших причин опинилися боржники.

Головними засобами вирішення проблем європейські колекторські компанії вважають конструктивний діалог та співпрацю, а основним принципом діяльності є забезпечення так званої «реанімації» боржників, тобто створення умов для їх адаптації в умовах стягнення суми боргу. Мова йде про те, щоб боржник міг пережити цю процедуру та не залишитися банкрутом. В такому випадку мова йде про застосування так званої оціночної медіації, тобто допускається надання порад медіаторами як експертами (класичний підхід).

Медіацією не завжди називають те, що передбачається у класичному сенсі, а саме нейтральне посередництво. Так до іншої категорії податкових боржників вважаємо за доцільне застосовувати посередництво, що ґрунтуватиметься на методах, що відповідають суті колекторства. На наш погляд, це мають бути найбільш ризиковані випадки: податковий борг у статусі безнадійного, крім боргу державних та комунальних підприємств, боргу фізичної особи, що померла та заборгованості платника, що виникла через обставини непереборної сили; особливий наголос ми робимо на боржниках, що створюють недоїмку протиправної природи, тобто підприємства-фіктивні банкрути, боржники, що вчиняють неправомірні дії у випадку банкрутства, особи, що створили фіктивну фірму, «фірму-одноденку»; особи, що не виконують умови договору розстрочення або порушують умови забезпечення заставного майна; особи, що переховуються від контролюючих органів.

Також вважаємо, що випадки, викладені у частинах 1,2 ст. 212 Кримінального кодексу України (умисне ухилення від сплати податків та ухилення за попередньою змовою групи осіб або ухилення у великих розмірах), слід віднести до випадків створення податкового боргу із можливістю застосування усіх заходів управління заборгованістю, зокрема продажу такого боргу ліцензованому колектору. Тим паче, що на сьогодні надзвичайно актуальна проблема неефективності судочинства: так по справах із ухилення по 92,9% загального рішення суду не прийнято, а провадження триває місяцями.

Запроваджуючи такий метод взаємодії із боржниками, необхідно врахувати декілька моментів. Насамперед те, що на даний момент колекторська діяльність в Україні законодавчо практично не врегульована, тому часто виходить за рамки правового поля, при тому, що загрозливі вимоги є неприпустимим в демократичній, правовій державі. Метою правового регулювання є чітке встановлення прав, обов'язків та відповідальності сторін, діапазону дій щодо переконання боржника, що є допустимими.

Також, зважаючи на специфіку об'єкта стягнення, зрозуміло, що

колекторська фірма повинна бути ретельно вивіреною, тому ми пропонуємо вибіркоче залучення колекторів до співпраці з податковими органами. Доцільно впровадити процедуру ліцензування на рівні центрального органу виконавчої влади у сфері оподаткування з метою державного регулювання такого виду діяльності.

З позицій забезпечення податкової безпеки особливого значення набуває визначення вартості послуг колекторського агентства. Оплата залежить від варіанту співпраці, які бувають двох типів: безпосередній викуп колекторською компанією заборгованості клієнта з метою подальшої самостійної роботи та діяльність колекторського агентства від імені кредитора на підставі договору доручення за певну винагороду. Зазвичай вона складається з двох частин, перша з яких виступає в якості передоплати, друга – складає від 10 до 40 відсотків від вартості фактично стягнених сум з боржника і сплачується повністю протягом трьох днів з моменту надходження суми заборгованості кредитора. Договором між кредитором і колекторським агентством може бути змінено співвідношення першої і другої частин з метою покладання більшої частини витрат на боржника. На наш погляд, найбільш прийнятним є повний викуп заборгованості або друга форма оплати під гарантію розрахунків з боку держави.

Доцільність використання послуг колекторських компаній з метою погашення податкового боргу, на наш погляд, обумовлена рядом факторів. По-перше, це стабілізація надходжень зобов'язань платників-податкових боржників, що позитивно вплине на загальний рівень фінансової спроможності держави. Можливою стане розробка більш професійних сценаріїв повернення боргу, що не призведуть до втрати боржника. По-друге, значно скоротяться адміністративні витрати на штат фахівців із адміністрування податкових боргів. По-третє, підвищення ефективності повернення проблемної заборгованості за рахунок використання спеціальних технологій колекторських фірм значно розвантажить судову систему та сприятиме зниженню її корумпованості, оскільки меншу частку боржників необхідно буде притягувати до відповідальності у судовому порядку. Крім того, делегування «караючої» функції колекторам дозволить частково подолати негативний імідж податкового органу у суспільстві, утверджуючи його роль як сервісної служби.

Усвідомлюючи усю суперечливість застосування колекторських послуг з метою податкової медіації, вважаємо, що в умовах, коли Україна через відсутність власних ресурсів здійснює багатомільярдні зовнішні запозичення, такий спосіб нейтралізації податково-боргових ризиків для посилення фінансової

безпеки вважаємо перспективним та виправданим.

У результаті дослідження ми встановили, що існує частина податкового боргу, яка може і повинна бути мобілізована з метою зменшення бюджетного дефіциту та посилення фінансової безпеки.

Податковий борг з позицій бюджетної безпеки сприймається як явище небажане, негативне. Так боржник, порушуючи принципи стабільності, повноти та своєчасності справляння податків, зумовлює своїми діями недонадходження бюджетних коштів, ставлячи під загрозу виконання економічних і соціальних програм. Проте в умовах стабільного існування такого негативного явища варто зосередити увагу не лише на його негативному впливі на соціально-економічний розвиток країни, а спробувати використати його в якості безпечного з позицій національної економіки резерву поповнення доходів бюджету на протиположним ризикованим зовнішнім запозиченням. Для реалізації поставленого завдання ми пропонуємо створити ефективну систему податкового менеджменту, яка б розробила оптимальну стратегію мобілізації податкового боргу з врахуванням мінливої економічної ситуації та використовувала альтернативні методи роботи з боржниками та стимулів для як найшвидшого погашення заборгованості.

3.3. Шляхи нейтралізації податково-боргових загроз фінансової безпеки України

Становлення і розвиток податкової системи України відбувається в умовах постійної зміни законодавчої бази, коливань економічної кон'юнктури і непередбачуваності перспектив для багатьох українських підприємств. Слабкими місцями податкової компоненти вітчизняної фінансової безпеки ми вважаємо податковий борг, який щороку зберігається та наростає, продукування кризових явищ на підприємствах-податкових боржниках, їхнє банкрутство. Спроби подолання даних проблем разовими односторонніми заходами свідчать про існування низки концептуальних і методологічних прогалин у підході до явища та стратегічні прорахунки процесів організації й управління, без усунення яких не можливе фінансове оздоровлення держави. Висловлюючи необхідність підвищення рейтингу податкового боргу в ієрархії макроекономічних проблем, підкреслимо важливість побудови не лише тактики боротьби з даним негативним явищем, а і стратегії та довготривалу перспективу. Українськими науковцями щодо забезпечення фінансової безпеки як складової економічного курсу України виділяються такі механізми стратегічного плану дій: організаційна структура,

сукупність принципів та методи забезпечення фінансової безпеки держави, правові засади цієї сфери, основні функції щодо підтримання фінансової безпеки на належному рівні, сукупність індикаторів, підсистеми моніторингу стану фінансово-кредитної сфери, інформаційного і аналітично-прогнозного забезпечення, повноваження й задачі основних суб'єктів системи забезпечення фінансової безпеки [27].

Масштабність та глибина податково-боргових викликів фінансовій безпеці вимагає розробки та впровадження Програми заходів нейтралізації податково-боргових ризиків (Програми НПБР), яка стане основою державної політики у цій сфері на довгострокову перспективу. У даному випадку йдеться не лише про визначення стратегічних цілей та орієнтирів. Пропонована система заходів включає етапи її розробки та перспективної реалізації, відображені на рис. 3.9:

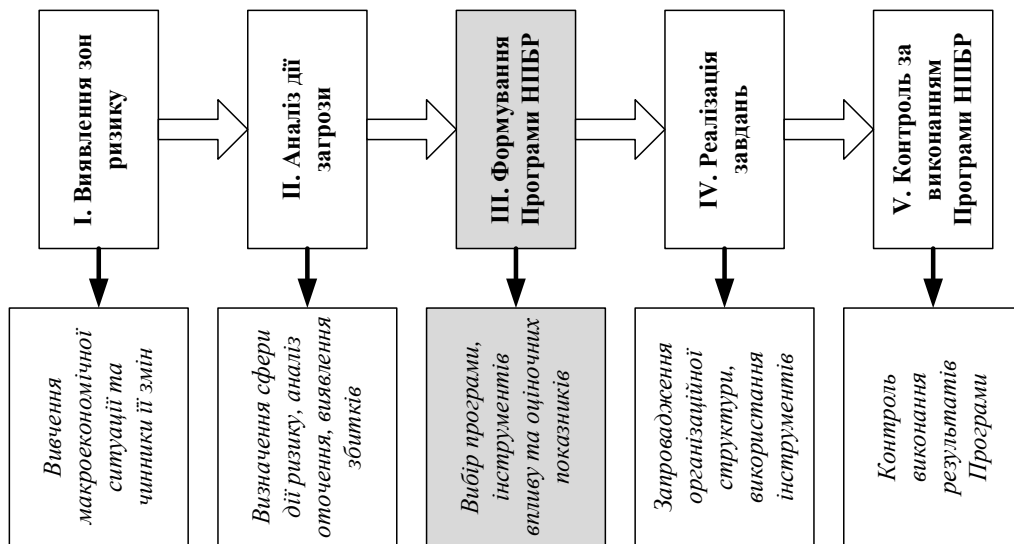


Рис. 3.9. Етапи формування Програми НПБР. Джерело: розроблено автором.

Представимо покроковий коментар до кожного із етапів, представлених на рис. 3.9.

I. Встановлення зон дії ризику. Оскільки знаряддям управлінської діяльності є інформація, а переважна більшість чинників впливу суб'єкта управління на об'єкт носить інформаційний характер, то необхідно відповідально підійти до формування інформаційно-аналітичного забезпечення майбутньої Програми НПБР. Саме на цьому етапі свою неабияку ефективність, крім традиційного процесу збору й обробки інформації, засвідчує прогнозування зміни показників досліджуваного об'єкта, що дає змогу отримати об'ємну картину явища та уявлення про перспективи його модифікації. Масив макроекономічних даних, що є вхідними стосовно процесу прийняття управлінських рішень, формується за допомогою цільового підбору інформації, яка надходить із різних

джерел (зовнішнє, внутрішнє, проміжне середовище), на виході перетворюється із сукупності даних в стратегічну інформацію для цільового використання в процесі реалізації планів, проектів, програм [78, с. 51].

Детальний аналіз сутності та особливостей податкового боргу як загрози фінансової безпеки держави довів, що існує комплекс умов, які визначають концепцію дослідження явища у науково-практичній площині. Узагальнимо ці умови:

- надзвичайно широкий плюралізм наукових позицій щодо структури фінансової безпеки, зокрема на місце податкової безпеки серед її елементів;
- повністю відсутнє правове та методологічне забезпечення податкової безпеки;
- організаційно-функціональна структура органів доходів і зборів що не передбачає окремого підрозділу для забезпечення безпеки податкових відносин у цілому та безпеки податково-боргових відносин зокрема;
- невизначеність щодо виокремлення підрозділу адміністрування податкового боргу взагалі;
- незадовільний стан платіжної дисципліни платників податків на фоні набуваючого масштабності ведення псевдолегальної господарської діяльності;
- декларування скорочення податкового боргу шляхом методичних маніпуляцій зі списанням.

Вирішити зазначені проблеми неможливо локальними заходами, тому необхідною є розробка макроекономічного плану на довгострокову перспективу.

II. Аналіз дії загрози. Процес комплексного дослідження впливу чинників зовнішнього оточення і факторів внутрішнього середовища на досліджуване явище виявив умови та можливості підвищення ефективності управління ним. У даному контексті ми трактуємо середовище як сукупність усіх об'єктів, зміна властивостей яких впливає на систему, а також тих об'єктів, чиї властивості змінюються в результаті поведінки системи. Даний етап дозволяє визначити проблеми і завдання, можливості та загрози зовнішнього середовища, а також стан, тенденції зміни і залежність явища від внутрішнього середовища, розробити альтернативний набір проміжних рішень для реалізації Програми НПБР. Відповідно до поставленої мети дослідження ми застосували таку логіку аналізу податкового боргу як загрози фінансової безпеки держави:

1) виведено поняття життєвого циклу податково-боргового ризику фінансової безпеки, а саме: виділено стадії, які проходить ризик у своєму

розвитку (передумови зародження, зародження, загострення та згасання) до загрози, описано характеристики податкового боргу на кожному із етапів;

2) здійснено стратегічне зонування, шляхом ідентифікації податково-боргових ризиків фінансової безпеки, визначено, на які складові фінансової безпеки діє даний ризик (контур податково-боргової компоненти ФБД).

Таким чином, було проаналізовано зовнішнє середовище впливу досліджуваного явища. Принциповим стосовно цілі нашого дослідження є також підхід до управління податковим боргом як процесу, який виконує свою роль у системі забезпечення фінансової безпеки держави. В даному контексті здійснено: виявлення податково-боргового потенціалу у центрі акумульованої заборгованості як ресурсу посилення фінансової безпеки держави; моделювання альтернативних сценаріїв прийняття рішень суб'єктами податкового боргу з метою оптимізації їх вигод.

III. Формування Програми НПБР. Визначення мети і системи цілей, планування коротко- та довгострокових перспектив розвитку, вибір конкретних практичних заходів як керівництва до дій – все це у сукупності становить програму діяльності. Відтак Програма є тим складним і потенційно потужним інструментом, за допомогою якого об'єкт стратегічного управління може протистояти швидким і непередбачуваним змінам середовища, а створення стратегічного плану служить тому, щоб допомогти керованій системі використати весь потенціал у мінливому оточенні. Отже, кінцевим продуктом розробки системи заходів управління податковим боргом на макрорівні є Програма нейтралізації податково-боргових ризиків як нормативно закріплений проект дій відповідальних виконавців, в особі компетентних органів, що передбачає використання відповідних методів і засобів їх реалізації у довгостроковій перспективі з метою зміцнення фінансової безпеки держави.

Пропонована Програма як нормативний проект довготермінової діяльності включатиме декілька структурно-логічних комплексів, зокрема загальні інформаційні та конкретно регулюючі, які, своєю чергою, структуровані на пріоритети та завдання.

V. Контроль за результатами Програми НПБР. На всіх етапах впровадження Програми НПБР важливим інструментом для досягнення поставленої мети є проведення моніторингу та періодична оцінка заходів із її реалізації. Такий моніторинг доцільно проводити щоквартально та підбивати підсумки щорічно. Основними завданнями моніторингу реалізації Програми НПБР є збір, узагальнення, періодичний аналіз встановлених показників у

локальному розрізі та визначення ефективності реалізації Програми НПБР. Тому насамперед необхідно створити та технічно забезпечити єдину інформаційну базу даних, яка б містила дані про планування, реалізацію та звітування про показники нейтралізації податково-боргових ризиків на центральному, регіональному і місцевому рівнях.

На основі діючої звітності про контрольню-ревізійну діяльність, підходів щодо оціночних індикаторів забезпечення економічної безпеки держави автором розроблено орієнтовні показники, за якими доцільно проводити моніторинг з реалізації Програми НПБР, який по суті стане моніторингом з оцінки стану фінансово-бюджетної дисципліни у державі.

Перелік показників оцінки податкового боргу як чинника фінансової безпеки та їх порогові значення, представлені в аналітичній частині дослідження, відповідають потребам.

Відповідальним органом у системі виконавчої влади щодо проведення такого моніторингу логічно визначити ДФС України, яка буде узагальнювати подану інформацію та готувати щоквартальний і річний звіт. Ключовим завданням із боку органу стане детальний аналіз отриманих даних та перетворення їх на стратегічну інформацію, яка відобразить стан платіжної дисципліни платників та зміни рівня фінансової безпеки держави. Така база даних стане відповідним джерелом інформації для прийняття будь-яких управлінських рішень суб'єктами податково-боргових відносин. У разі відхилення оціночних показників від встановлених порогових значень об'єктами контролю будуть вживатися корегуючі та профілактичні заходи.

Виходячи з підходів, що використовуються в Україні при розробці програм в економічній сфері, вважаємо найбільш оптимальним здійснювати реалізацію Програми НПБР у три етапи.

I етап (1-3 роки) – найважливішими цілями цього етапу можна виділити такі: удосконалення правового поля та порядку планування діяльності контролюючих органів, впровадження оцінки стану фінансової безпеки держави з врахуванням її податково-боргового сектору.

II етап (3-5 років) – найважливішими цілями цього етапу можна визначити такі: реформування організаційно-функціональних параметрів системи, вдосконалення термінологічного та навчального забезпечення, створення системи відповідальності.

III етап (6-10 років) – вдосконалення та подальший розвиток створеної системи управління податково-борговими ризиками. Підбиття ДФС України

підсумків здійснених системних заходів, розробка подальших кроків відповідно до тенденцій соціально-економічного розвитку України та стратегічних пріоритетів і завдань державної політики на наступний період.

Проаналізувавши мету, завдання, пріоритетні напрями та основні механізми реалізації Програми, можна передбачити такі очікувані результати від її впровадження: забезпечення в повному обсязі надходжень до бюджету податків, зборів та обов'язкових платежів; зменшення кількості та обсягів податкових правопорушень, зокрема створення випадків відкритого та прихованого податкового боргу, маніпуляцій з процедурою банкрутства з метою списання заборгованості; удосконалення системи відповідальності учасників податково-боргових відносин; посилення координуючої та спрямовуючої ролі держави у стосовно підвищення рівня фінансової безпеки. Отже, виконання усього комплексу завдань та заходів із реалізації Програми нейтралізації податково-боргових ризиків може бути визнано ефективним лише при досягненні основної стратегічної мети – створення дієвої та ефективною системи заходів управління податковим боргом, що відповідатимуть кожному із етапів життєвого циклу таких ризиків.

Висновки до розділу 3

Пошук напрямів зміцнення фінансової безпеки держави, шляхом гармонізації податково-боргових відносин, дозволив сформулювати такі висновки та пропозиції:

По-перше, аналіз сучасних економічних та правових умов показав, що у суб'єктів господарювання можуть з'являтися складні фінансові ситуації, що свідчить про об'єктивність явища податкового боргу, а також суб'єктивні причини його походження. Окремі категорії платників податків свідомо порівнюють шанси отримати позитивний фінансовий результат з одночасним ризиком можливого викриття, порівнюючи суму винагороди з розміром покарання у випадку невдачі. Для оцінки реальних мотивів поведінки платників податків розроблено матричну модель альтернативних сценаріїв поведінки учасників податкових правовідносин в умовах відкритого податкового боргу. Виявлено, що платник податків може надати перевагу затриманню належних до сплати податків, при чому умови розстрочення податкових зобов'язань є більш ліберальними ніж отримання кредиту в комерційному банку. Дослідивши норму прибутковості операційної діяльності суб'єкта, що зайнятий у галузі із

рентабельністю вище середнього рівня, констатовано, що додатково отримані кошти, надійшовши в обіг, принесуть позитивний фінансовий ефект. Результати обчислень за сценарієм вкладення розстрочених сум на банківський депозит засвідчили, що він є не лише способом уникнення негативних наслідків невчасної сплати податкових платежів, а і характеризується прибутковістю. Поряд із цим показано, що варіант із створенням недоїмки позитивних фінансових результатів не дає в жодному із розглянутих випадків, тому важко припустити наявність корисних мотивів акумулювання відкритого податкового боргу. В такому випадку платник скоріше намагатиметься ухилитися від оподаткування. У підсумку виявлено зону, сприятлива для шахрайських управлінських рішень щодо сплати податків, а саме – можливість розстрочення нарахованих податкових зобов'язань.

По-друге, в результаті аналізу показників бюджетної складової ФБД виявлено, що суттєву загрозу на даний час становить залучення додаткових фінансових ресурсів із зовнішніх джерел. Запропоновано в якості потенціалу наповнення доходів бюджету використовувати мобілізований податковий борг, що дозволить повністю використати внутрішні резерви держави. В якості нової технології управління податковим боргом запропоновано використання послуг колекторських компаній, що дозволить стабілізувати надходження зобов'язань податкових боржників за допомогою професійних сценаріїв повернення боргу, що не призведуть до втрати боржника; знизити адміністративні витрати на штат фахівців із адміністрування податкових боргів; розвантажити судову систему та знизити її корумпованість; подолати негативний імідж фіскального органу у суспільстві.

По-третє, глибина податково-боргових викликів фінансовій безпеці зумовила розробку Програми нейтралізації податково-боргових ризиків як складової державної політики у даній сфері на довгострокову перспективу. Внаслідок проведення ротації заходів із управління податковим боргом побудовано агреговану схему градації інструментів Програми НПБР за життєвим циклом податково-боргових ризиків. Реалізація Програми НПБР посилить координуючу та спрямовуючу роль держави стосовно підвищення рівня фінансової безпеки на основі розбудови та гармонізації податково-боргових відносин.

ВИСНОВКИ

Результатом дослідження є наукове узагальнення та розв'язання актуального завдання щодо розробки теоретичних і методичних підходів впливу податкового боргу на рівень ФБД, а також запропоновано вектори зміцнення фінансової безпеки України на основі розбудови ефективних податково-боргових відносин. Сформовано низку висновків теоретичного, методичного та науково-практичного характеру, які відображають вирішення завдань роботи відповідно до поставленої мети:

1. Обґрунтовано новий концептуальний підхід до поняття «податковий борг як загроза фінансовій безпеці держави», яке пропонується трактувати як несанкціоноване використання платником податків грошових коштів з бюджетів різних рівнів, в обсязі належних до сплати податкових зобов'язань, що зумовлюють негативні наслідки для фінансової безпеки держави.

Визначено місце податкового боргу у системі фінансової безпеки держави, що зумовлено його триединою природою:

- як результат деструктивних змін фінансової безпеки на мікро- та макрорівнях;
- як чинник змін стану фінансової безпеки держави (загроза або потенціал);
- управління податковим боргом як процес, що є складовою системи забезпечення фінансової безпеки держави.

З огляду на зазначене запропоновано виділити у структурі податкової безпеки податково-борговий сектор податкової безпеки держави.

2. У результаті систематизації та критичного осмислення наукових підходів до визначення фінансової безпеки та податкового боргу було розроблено понятійно-категоріальний апарат для доповнення теорії економічної безпеки.

Зокрема, управління податковою заборгованістю запропоновано трактувати як фінансові відносини між суб'єктами податкового боргу, що націлені на усунення загроз фінансовій безпеці держави та знаходять свій вияв через заходи мінімізації недоїмки та форми фінансового впливу на боржників, вжиті з метою підвищення їх платіжної дисципліни у подальшому. В даному контексті податково-боргові відносини – це такий вид владно-економічних відносин, що виникають між податковим боржником з одного боку та фіскальним органом з іншого з приводу виявлення, мобілізації чи списання боргу платника податків перед бюджетом, а також щодо недопущення подальшого виникнення

випадків податкового боргу. Відповідно до зазначеного, безпека податково-боргових відносин – це досягнення учасниками податково-боргових відносин такого стану розразуноків перед бюджетом, який компенсує усі завдані боржником збитки та, одночасно, не призводить до припинення господарської діяльності такого боржника. У зв'язку із загостренням проблеми маніпуляцій із процедурами кримінального банкрутства, умисного затягування судових розглядів податкових спорів та корупційну складову в процесі управління податковим боргом вважаємо за доцільне виокремлення поняття «ухилення від погашення податкового боргу», під яким розуміємо умисну цілеспрямовану протиправну систему дій, вжитих податковим боржником з метою отримання економічних вигод у формі уникнення негативних наслідків накопичення ним податкової заборгованості, що перешкоджає ефективному управлінню нею, тим самим становить загрозу фінансовій безпеці держави.

Ретроспективний аналіз управління податковою заборгованістю дозволив встановити, що існування податкового боргу на момент закінчення терміну дії податкової вимоги свідчить про недостатню дієвість даного методу впливу на фіскальну поведінку платників; дієвість такого важеля впливу на боржників як пеня є недостатньою та такою, що призводить до збільшення номінального обсягу боргу; умовний адміністративний арешт не є результативним. Стягнення коштів із рахунків платника та прийняття рішення про продаж майна, що перебуває в податковій заставі, визначено як найбільш ефективний інструмент мобілізації податкового боргу.

3. Запропоновано методику оцінки податкового боргу як загрози фінансовій безпеці держави, що зумовлено відсутністю методологічної та нормативно-правової бази податкової безпеки в цілому та її податково-боргового сектору зокрема. Для доведення гіпотези щодо змін окремих складових ФБД внаслідок коливання тенденцій податкового боргу здійснено декомпозицію внутрішнього безпекового середовища, проведено нормативно-індикативний аналіз стану індикаторів даних складових та встановлено їхню відповідність діапазону граничних значень. Оцінка проведена за такими показниками: рівень податкового навантаження, результати діяльності суб'єктів господарювання (прибуток прибуткових та збиткових підприємств), рівень тіньової економіки, рівень перерозподілу ВВП через бюджет, рівень виконання Державного бюджету за податковими надходженнями, відношення державного боргу до ВВП, відношення депозитних вкладів до виданих кредитів в національній валюті, темпи інфляції, обсяг капітальних інвестицій та індекс ПФТС. За підсумками

аналізу доведено, що переважна більшість складових фінансової безпеки України знаходиться в зоні критичного стану, а найбільш проблемними напрямками у даному контексті є індекси тінізації економіки, інфляції та державної заборгованості. Знаходження показників у несприятливих зонах свідчить про те, що фактори, які визначають зміни у згаданих сферах нарощують масштаби свого загрозливого впливу.

4. Розроблено систему оцінки податкового боргу як загрози фінансової безпеки держави, що включає 12 індикаторів (стимулятори та де стимулятори). За результатами розрахунку їх значень з'ясовано, що податковому боргу притаманні внутрішні дисбаланси, що позбавляють можливості своєчасного реагування на виникнення та скорочення суми такого боргу та зумовлюють кризові перетворення всередині фінансової безпеки. Інтерпретація значень індикаторів показала, що повністю подолати явище податкового боргу неможливо. Напрямом мінімізації загрозливого впливу на фінансову безпеку є розробка обмежуючих заходів, спрямованих на стримування наростання і підвищення ефективності управління податковим боргом з метою спрямування індикаторів до оптимальних значень.

5. У результаті побудови сценаріїв альтернативних рішень учасників податково-боргових відносин в умовах існування податкового боргу було зроблено висновки, що окремі категорії платників податків свідомо створюють податкову заборгованість, порівнюючи шанси отримати позитивний фінансовий результат з одночасним ризиком покарання у випадку виявлення порушень. Доведено, що умови перенесення терміну сплати податків за умовами розстрочення принесуть позитивний фінансовий ефект. На противагу розстроченню, створення недоїмки позитивних фінансових результатів не дає в жодному із розглянутих випадків, тому зоною для шахрайських управлінських рішень щодо сплати податків є можливість розстрочення нарахованих податкових зобов'язань.

6. В якості потенціалу наповнення доходів бюджету запропоновано використовувати мобілізований податковий борг, що дозволить повністю використати внутрішні резерви держави. Використання послуг колекторських фірм стане інноваційним механізмом управління податковим боргом, що сприятиме підвищенню його ефективності. Моделювання прогнозованих змін показників фінансової безпеки внаслідок коливань податкового боргу дало підстави стверджувати, що виконання Державного бюджету за податковими надходженнями та рівень державного боргу суттєво залежать від обсягів

заборгованості. Це обґрунтовує перспективи використання податково-боргового потенціалу для посилення податкової, бюджетної та боргової складових фінансової безпеки держави.

7. Окреслено шляхи підвищення ефективності управління податковим боргом в інтересах зміцнення фінансової безпеки держави, що втілені у Програмі нейтралізації податково-боргових ризиків. Завдання запропонованої Програми полягають у забезпеченні стану платіжної дисципліни на рівні, безпечному для стабільного розвитку фінансової безпеки; досягненні значного зменшення кількості та обсягів податкових правопорушень; розробці пропозицій щодо забезпечення відшкодування державі втрат від порушень платіжної дисципліни та удосконаленні механізму застосування різних видів відповідальності. Розроблено систему заходів попередження та мінімізації податкової заборгованості, що ґрунтується на прийнятті управлінських рішень із урахуванням етапу життєвого циклу податково-боргових ризиків, що дозволить підвищити ефективність таких заходів як для держави, так і для платника податків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абалкин Л. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. – 1994. – №12. – С. 4-13.
2. Академічний тлумачний словник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua>
3. Бабін І.І. Презумпції та фікції в податковому праві. Навчальний посібник. Чернівці: Рута, 2009. – С. 210-215
4. Балух В.С. До питання можливості впровадження в Україні медіації при вирішенні податкових спорів / Балух В.С. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [file:///C:/Users/pc/Downloads/Ptdu_2013_3_8%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/Ptdu_2013_3_8%20(1).pdf)
5. Баранецька О. Характеристика фінансово-економічних чинників та індикаторів фіскальної безпеки держави [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [file:///F:/downloads/Unzap_2008_4_90%20\(2\).pdf](file:///F:/downloads/Unzap_2008_4_90%20(2).pdf)
6. Бараннік В.О. Прогнозування рівня економічної безпеки держави: квазідінамічний підхід Електронний ресурс Економічні інтернет-конференції Безпекознавство: теорія та практика (15.03-15.04.) <http://thesis.at.ua>
7. Бараннік В.О., Бараннік О.В. Концептуальні підходи до кількісної оцінки рівня економічної та енергетичної безпеки держави. – Економічна безпека держави і науково-технологічні аспекти її реалізації: Праці IV міжнар. наук.-практ. сем., 23-26 жовт. 2012 р. / відпов. ред. Є.М. Письменний, В.М. Шаповал. – Д.: Національний гірничий університет, 2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ep.nmu.org.ua>
8. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні – методологія оцінки та механізми забезпечення. Автореф. дис. д-ра екон. Наук НАН України/ [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.disslib.org>
9. Барановський О.І. Фінансова безпека [Текст]: монографія / О.І. Барановський; Національна академія наук України, Ін-т економічного прогнозування. – К.: Фенікс, 1999. – 338 с.
10. Безгубенко О.Ю. Податкове мислення та форми девіантної поведінки податкоплатників / О. Безгубенко // Фінанси України. – 2002. – №9. – С. 36-41
11. Бегун В.В. Культура безпеки в ядерній енергетиці / Бегун В.В., Широков С.В., Бегун С.В., Письменний Є.М., Литвинов В.В., Казачков І.В. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lib.nmu.org.ua/>
12. Бодянский Е.В., Руденко О.Г. Искусственные нейронные сети: архитектуры, обучение, применения // Харьков: ТЕЛЕТЕХ, 2004. – 372 с.

13. Большая энциклопедия: в 62 томах. М.: ТЕРРА, 2006. Т. 5. 592 с.
14. Бортняк В.А. Проблемні питання трактування поняття податкового боргу / В.А. Бортняк. – Хмельницький: Університетські наукові записки: науковий часопис Хмельницького університету управління та права. – 2007. – № 4. – С. 310-313.
15. Бочі А. Тіньова економіка в Україні: причини та шляхи подолання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://icps.com.ua>
16. Бурцев В.В. Факторы финансовой безопасности России // Менеджмент в России и за рубежом [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur.ru/Documents/2002-05-15/C12.asp>
17. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lingvo.ua/uk/>
18. Гайдук А.В. Проблеми законодавчого забезпечення медіації в Україні / Гайдук А.В. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <file:///C:/Users/pc/Downloads/30-27-1-PB.pdf>
19. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка [Текст]: в 4 т. Т. 1: А-З / В. И. Даль. – СПб.: Диамант, 1996. – 800 с.
20. Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи / За ред. Ю.С.Шемшученка: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького, 2001. – 656 с.
21. Десятнюк О.М. Управління податковим боргом: [навчальний посібник] / О. Десятнюк, О. Годованець. – Тернопіль: Воля, 2005. – 248 с.
22. Діяльність податкової служби України за 2005-2010 р.: [статистичний бюлетень / відп. за вип. В.І. Ніколайченко]. – К.: ДПА України, 2011.
23. Дмитрієв Є.Є. Сучасні підходи до визначення сутності національної фінансової безпеки [Текст] / Є.Є. Дмитрієв // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: зб. наук. праць / ДВНЗ «УАБС НБУ». – 2011. – Вип.32. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.uabs.edu.ua>
24. Дробязко С.І. Особливості нормативно-законодавчого забезпечення організації обліку колекторської діяльності /С.І. Дробязко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbu.gov.ua/>
25. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т.1. / Редкол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К.: Видавничий центр «Академія», 2000. – 864 с.
26. Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. – М.: Русский язык [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.efremova.info/>

27. Єрмошенко М.М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, Програма забезпечення: монографія [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.disslib.org>
28. Загородній А.Г. Фінансово-економічний словник / А.Г. Загородній, Г.Л. Вознюк – Львів: Видавництво Національного університету «Львівська політехніка», 2005. – 714 с.
29. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 №964 – IV зі змінами і доповненнями станом на 05.03.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
30. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей уточнення податкових зобов'язань з податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість у разі застосування податкового компромісу» від 25.12.2014 № 63-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>
31. Закон України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – №10, ст.1.3. (втратив чинність) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
32. Засади формування бюджетної політики держави: Монографія / За наук. ред. М.М. Єрмошенка. – К.: НАУ, 2003. – 284 с
33. Заходи зі зменшення податкової заборгованості мають бути ефективнішими. Офіційний сайт Рахункової палати України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua>
34. Інфографіка: тіньова економіка в Європі й Україні. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://forbes.ua>
35. Інформація Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України / Урядовий кур'єр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukurier.gov.ua>
36. Клименко А. Налоговая медиация, компромисс и примирение / Клименко А., Служавый Е. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://porex.ua/press-centr/publikatsii/>
37. Козлов С. Банківська система: стан, особливості та взаємозв'язок із фінансовою безпекою // Юридична газета. – 2005. – №10. – С.43-54.
38. Концепція економічної безпеки України // Ін-т екон. прогнозування; кер.проекту В.М.Геєць. – К.: Логос, 1999. – 56 с.
39. Кравченко В. Податкова оголосила фіскальну мобілізацію. / В.

Кравченко // Реальна економіка: [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://real-economy.com.ua>

40. Кудряшов В.П. Засади бюджетної політики розвитку// Фінанси України №7 /2007 – С. 2-19

41. Кульпінський С. Роль фінансової безпеки України в поглибленні інтеграційних стосунків з європейськими країнами [Текст] / С. Кульпінський // Фінансова консультація. – 2000. – №5. – С. 34-38

42. Ластовенко М. Г. Нерегульована інфляція та тенденції її розвитку в трансформаційній економіці України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.oneu.edu.ua>

43. Лекарь С.І., Мартинюк В.П., Михальчук Н.М. Податковий борг як форма економічної злочинності та загроза економічній безпеці держави / С. Лекарь, В. Мартинюк, Н. Михальчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія Економіка. – 2013. – № 2. – С. 66-77

44. Литвиненко Я.В. Податкова політика [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://studentbooks.com.ua>

45. Лукашевич М.П. Соціологія економіки Підручник. – К.: Каравела, 2005. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tourlib.net>

46. Луцков В.О. Циклічність розвитку національних економічних систем в умовах глобалізації / В.О. Луцков // Науковий журнал «Вісник Чернівецького торгово-економічного інституту КНТЕУ». – 2009. – Випуск 4. – С. 50-56.

47. Малютін О.К. Концепція поліпшення інвестиційного клімату в Україні// Фінанси України. – 2008. – № 11 (156). – С. 65-74.

48. Медведкіна Є.О. Теоретико-методологічні засади забезпечення фінансової безпеки національних економік / Є.О. Медведкіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua>

49. Мельник В.М. До питання формування теоретичних засад адміністрування податків [Електронний ресурс]. – Режим доступу: file:///F:/downloads/Fu_2008_9_2.pdf

50. Молдован О. Ризики фіскальної політики у 2010 р.: Чинники та механізми подолання <http://old.niss.gov.ua>

51. Наказ Міністерства економіки України «Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України» від 02.03.2007 р. № 60 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uazakon.com>

52. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної

безпеки України» від 29 жовтня 2013 року №1277 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://cct.com.ua>

53. Наконечна Н.В. Тенденції індикаторів фінансової безпеки України [Текст] / Н.В. Наконечна // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.9 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nvunfu.esy.es>

54. Олійник А.Р. Дебіторська заборгованість платника податків як можливий предмет податкової застави та джерело погашення податкового боргу А. Олійник // Науковий вісник Чернівецького університету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lawreview.chnu.edu.ua>

55. Омельченко Л.С. Боргова безпека України та аналіз її сучасного стану / Л.С. Омельченко, І.В. Суміна // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. 2012. № 1. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://nbuv.gov.ua>

56. Офіційний сайт Асоціації «Незалежна асоціація банків Україна». – Режим доступу: <http://www.nabu.com.ua>

57. Офіційний сайт Державної служби статистики. Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

58. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України. Режим доступу: sfs.gov.ua

59. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/control/publish/article/main>

60. Офіційний сайт НБУ. Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua>

61. Офіційний сайт Рахункової палати. Режим доступу: www.as-rada.gov.ua

62. Павленко М.І., Болдова А.А. Фінансова безпека України: проблеми та перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://conf.at.ua>

63. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI / Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sta.gov.ua/doccatalog/document?id=300559>

64. Посібник по фінансовій стабільності / МВФ / Офіційний сайт Національного банку України [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://bank.gov.ua>

65. Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2010 р. № 1235 «Про затвердження переліку обставин, що свідчать про наявність загрози виникнення або накопичення податкового боргу, і доказів існування таких обставин» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/>

66. Постанова Кабінету Міністрів України від 28.03.97 р. № 278 «Про затвердження Списку сезонних робіт і сезонних галузей» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/278-2015-%D0%BF>
67. Присенко Г.В., Равікович Є.І. Прогнозування соціально-економічних процесів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ubooks.com.ua>
68. Сайт Фінансовий портал Мінфін. – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua>
69. Сапачук Ю.М. Політика фінансової безпеки на макрорівні. Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка» Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua>
70. Селіванов А., Дзісяк О. Правове регулювання діяльності органів податкової служби в Україні. Право України. – 1998. – 17 с.
71. Серебрянський Д.М. Оцінка рівня та ефективності перерозподілу ввп через публічний сектор економіки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ndi-fp.asta.edu.ua>
72. Словарь современных экономических и правовых терминов [Текст] / авт.-сост.: В. Н. Шимов, А. Н. Тур, Н. В. Стах и др. – Минск: Амалфея, 2002. – 816 с.
73. Современный философский словарь / ред. д. ф. н. профессор В.Е. Кемеров. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Академический Проект, 2004. – 864 с.
74. Стрік Дж. Государственные финансы Канады/ Д. Стрик// Пер. с англ. Общ. редакция А.Л. Кудрина, В.Д. Дзгоева. М.: ООО «НПО Экономика», 2000. С. 52.
75. Сухоруков А.І. Фінансова безпека держави: навч. посібн. / А.І. Сухоруков, О.Д. Ладюк. – К.: Центр учбової літератури, 2007. – 192 с
76. Сухоруков А.І. Моделювання та прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів України: монографія / А.І. Сухоруков, Ю.М. Харазішвілі. – К.: НІСД, 2012. – 368 с
77. Таранов І.М. Фіксальний потенціал України та ефективність справляння податків [Текст]: дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 – фінанси, грошовий обіг і кредит; / І.М. Таранов. – Тернопіль: ТАНГ, 2004. – 300 с.
78. Твердохліб М.Г. Інформаційне забезпечення менеджменту: навч. посібник. – вид. 2-ге, доп. І перероб. – К. КНЕУ, 2006. – 60 с.
79. Теньков С. Заборгованість та способи її ліквідації. // ВПСУ. 1999. №46. С.52.

80. Тимошенко О.В. Методичні підходи до визначення рівня економічної безпеки держави [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://business-inform.net>
81. Тимченко О.М. Податковий борг в Україні. Причини, наслідки, менеджмент: монографія / О.М. Тимченко; В.о. Київ. нац. економ. ун-т ім. Вадима Гетьмана. К.: КНЕУ, 2009. – 228 с.
82. Тимченко О. М. Сибірянська Ю. В. Оптимізація структури податкової системи України в контексті мінімізації податкового боргу // Формування ринкових відносин в Україні. – 2009. – №11. – С. 23-28.
83. Тимченко О.М. Управління податковим боргом по-новому [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ndfi.minfin.gov.ua>
84. Тимченко О.М. Податковий борг в Україні: мінімізація ризиків та ефективність менеджменту: автореф. дисертації на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук: спец. 08.00.08 «гроші, фінанси і кредит» / О.М. Тимченко. – Київ, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kneu.edu.ua>
85. Туник Ю.І. Міжнародний та європейський досвід адміністративно-правової регламентації процедур погашення податкового боргу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravoznavec.com.ua>
86. Туник Ю.І. Процедура погашення податкового боргу: визначення поняття [Електронний ресурс]. – Режим дступу: <http://e-pub.aau.edu.ua>
87. Указ Президента України «Про заходи щодо підвищення відповідальності за розрахунки з бюджетами та державними цільовими фондами» від 04.03.1998 № 167/98, Припинення дії від 21.12.2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/>
88. Царук О. Концептуальні основи та статистичні індикатори оцінки боргової безпеки держави [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://financeworld.com.ua>
89. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>
90. Шемаєва Л.Г. Оцінка рівня фінансової безпеки сектору державних фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: file:///F:/downloads/Fu_2012_1_10.pdf
91. Юрій С.І. Фінанси: Підручник. – 2-ге вид., перероб. і доп. Затверджено МОН / За ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – К., 2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pidruchniki.com>
92. Allen W. and Wood G. Defining and achieving financial stability // Journal of Financial Stability. – 2006. – Vol.2(2). – P. 52-72.

93. Byrne P.D. Privatization in the Area of Tax Administration. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cid.harvard.edu>
94. Cunningham D. IRS Press Ahead with Privatization of Tax Debt Collections / D. Cunningham [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.laborradio.org/taxonomy/term/120>
95. De la Fuente A Fiscal policy and growths in the OECD// CEPR Discussion paper London-2007, № 1775 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://econpapers.repec.org>
96. Paul Marie Gaudemet, Joël Molinier. Finanse publiczne. – Warszawa: PWE, 2000. – 627 s.
97. Rue, Leslie W., and Lloyd L. Byars (1980). Management: Theory and Application. Revised edition, Illinois: Richard D. Irwin. Inc., с. 6
98. The Shadow Economy in Europe. 2013 / F. Scheider, Ph.D //ATKearney. Johannes Kepler / Universitat Linc. JKU. 2013. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа:<http://www.protisiviekonomiji.si>

АНОТАЦІЯ

Войтюк О.В. «Податковий борг як загроза фінансовій безпеці держави». – Кваліфікаційна робота подана для присвоєння другого (магістерського) рівня вищої освіти за спеціальністю «Фінанси, банківська справа та страхування». – К.: Національна академія управління, 2021.

Метою кваліфікаційної роботи є розроблення теоретико-методологічних засад визначення впливу податкового боргу на рівень фінансової безпеки держави та обґрунтування державної стратегії нейтралізації податково-боргових загроз фінансової безпеки держави.

Об'єктом дослідження є явище податкового боргу у системі забезпечення фінансової безпеки держави.

Предметом дослідження виступають методичні підходи оцінювання впливу податкового боргу на стан фінансової безпеки України.

В кваліфікаційній роботі досліджено методичні засади визначення параметрів податкового боргу в системі забезпечення фінансової безпеки держави, сутність яких полягає у виділенні податково-боргової компоненти безпеки. Розглянуті наукові підходи до прогнозування рівня фінансової безпеки шляхом застосування штучних нейронних мереж з радіально-базисними функціями, що дозволяє визначати необхідний рівень мобілізації податкового боргу з метою забезпечення належного рівня фінансової безпеки. Обґрунтовано шляхи активізації внутрішніх резервів розширення бюджетних надходжень шляхом мобілізації прихованого податкового боргу та боргу в ризикованих статусах. Запропоновано теоретичні засади інформаційного забезпечення прийняття державних рішень у сфері управління податковим боргом за рахунок визначення життєвого циклу податково-боргових ризиків, що дозволяє підвищити результативність таких рішень як для держави, так і для платника податків.

Ключові слова: податковий борг, загрози, фінансова безпека, бюджетні надходження, управління, ризики, держава.

ABSTRACT

Voytyuk Oleksandr. «Tax debt as a threat to the economic security of the state». – Qualification work submitted for assignment of the second (master's) higher education level, majoring in Finance, Banking and Insurance. – K.: National Academy of Management, 2021.

The purpose of the master's thesis is to develop the theoretical and methodological foundations for determining the impact of the tax debt on the level of financial security of the state and the rationale for the state strategy to neutralize the tax and debt threats to the financial security of the state.

The object of the study is the phenomenon of tax debt in the system of ensuring the financial security of the state.

The subject of the study are methodical approaches to assess the impact of tax debt on the state of Ukraine's financial security.

In the master's thesis, the methodical foundations of determining the parameters of the tax debt in the system of ensuring the financial security of the state are investigated, the essence of which is to allocate the tax and debt security component. Scientific approaches to predicting the level of financial security through the use of artificial neural networks with radial-basis functions are considered, and it is possible to determine the necessary level of mobilization of the tax debt in order to ensure an adequate level of financial security. The ways of activation of internal reserves of expansion of budgetary revenues by mobilization of the latent tax debt and a debt in the risky statuses are proved. Theoretical bases of information support of acceptance of the state decisions in sphere of management of a tax debt at the expense of definition of a life cycle of tax and debt risks are offered, allows to raise productivity of such decisions both for the state, and for the tax bearer.

Key words: tax debt, threats, financial security, budget revenues, management, risks, the state.