



DAŇOVÉ RIZIKÁ – VYBRANÉ PROBLÉMY

TAX RISKS – SELECTED ISSUES

Emil BURÁK¹

SUMMARY:

The knowledge and skills of risks approach is very important in the mission of all managers. The role of tax risk management is the deep challenge and the right vision for all tax and financial managers. The know-how from this area is the chief capital for the success of tax reforms and consolidation of the public finance all over the world.

The tax risk management is very complicated financial instrument. That why is the evolution of process of risk management strategically important. Tax demotivation is the chief risk for state.

KEYWORDS: tax risks, tax risk management, risk classification, risk management process of the taxation

ÚVOD

Riziko je negatívny fenomén. Je to situačná charakteristika, ktorá spočíva v tom, že výsledok činnosti je neistý a v prípade neúspechu hrozia nepriaznivé následky. Je to jav, s ktorým sa človek neprestajne stretáva vo svojom živí a bytí. Jeho klasifikácia je veľmi široká. Napríklad v ekonomike poznáme riziko finančné, ekonomické, účtovné, daňové, analytické, investičné, atď.

Kríza je rozhodujúca chvíľa, v ktorej nastáva obrat vo vývoji, v dôsledku čoho sa zhorší pôvodný stav (Gozora, V.: Krízový manažment, SPU v Nitre, Nitra 2000, strana 56).

Najlepším systémovým opatrením proti kríze, nehospodárnosti, kontraproduktívnym javom, nesystémovým dejom, chybám v procesoch a neprosperite je prevencia. V ekonomike najmä tzv. risk manažment – t.j. riadenie rizík.

Strategické miesto v riadení konsolidácie verejných financií spočíva aj v riadení daňových rizík. Súbor protikrízových opatrení je dôležitý aj v daňovej oblasti v každej trhovej ekonomike. Nielen z hľadiska kvantitatívneho (napríklad preto, že dane sú rozhodujúcou časťou príjmov v oblasti verejných financií a ich neplnenie znamená hrozbu neplnenia základného finančného plánu krajiny zvaného

štátny rozpočet), ale aj kvalitatívneho (napríklad preto, aby sa neohrozila a nespochybnila dôvera daňových poplatníkov v zmyslupnosť platenia daní a opodstatnenosť opatrení a zásad na dodržiavanie daňovej disciplíny).

1. RISK MANAŽMENT

Každá činnosť človeka je jedinečná a logicky v sebe obsahuje a nesie aj niektoré riziká. Riadenie rizík je disciplína, ktorej synonymum je tiež RISK MANAGEMENT. Tento pojem znamená súbor činností, navzájom previazaných, ktoré sa snažia zamedziť alebo zmierniť výskyt rizík alebo nemilých (neočakávaných, nežiaducich) prekvapení. Riziká ohrozujú dosahovanie cieľov, majú potenciálne negatívny dopad na činnosť človeka a s určitou pravdepodobnosťou sa v ľudskej činnosti vždy vyskytujú. Riadenie rizík sa snaží tieto negatívne dopady a kontraproduktívne javy čo najviac eliminovať.

Hlavný význam a prínos z aplikácie riadenia rizík je snaha po maximálnej optimalizácii, bezpečnosti, efektívnosti a produktivite.

Systém a proces riadenia rizík zvyčajne pozostáva z určitého hierarchického kolobehu postupnosti od jednoduchých krokov k zložitejším nasledovne:

- určenie zodpovedných osôb,

¹ Emil BURÁK, Ing. PhD., Vysoká škola ekonómie a manažment verejnej správy, Katedra ekonómie a financií, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, tel.: 0911 665 604, e-mail: emil.burak@vsemvs.sk

- identifikácia rizík,
- hodnotenie rizík,
- stratégia zvládnutia rizík,
- realizácia a priebežný monitoring vývoja rizikových stavov.

Nadväzne na sektory, oblasti, východiská, projekty, činnosti, systémy, procesy a ciele existuje rôzne členenie rizík. Z rozmanitej kategorizácie rizík podčiarknime napríklad riziká interné (vnútorné) a externé (vonkajšie) alebo riziká všeobecné (univerzálne) a konkrétne (špeciálne). Z ekonomicko-projektového hľadiska sú to napríklad nereálnosť projektu, nezodpovedne určené termíny, neustále sa meniace východiská i požiadavky, nedodržanie rozpočtu, nežiaduci odklon od stratégie, chybný výber odborníkov z oblasti ľudských zdrojov, nedostatočné skúsenosti s konkrétnym typom projektu (problémom, krízy), prírodné katastrofy, technologické havárie, priemyselné sabotáže, riziká spojené s ochranou životného prostredia (ekologické, enviromentálne), atď.

Medzi kľúčové ekonomické riziká patrí aj finančné riziko, pričom strategickým rizikom v oblasti verejných financií je aj daňové riziko. Risk manažment daní možno vnímať v širšom i užšom slova zmysle, nakoľko existuje viac úrovní výberu daňového inkasa i niekoľko druhov správcov dane (napríklad v SR sme mali tri skupiny správcov dane do roku 2011: daňové orgány, colné orgány a komunálne orgány – obce a mestá a od roku 2012 máme len dve skupiny – finančné a komunálne orgány).

2. RIZIKÁ RIADENIA DANÍ

Vyspelosťou sveta, rozvojom a rastom celospoločenského pokroku ľudskej civilizácie, rastie a zväčšuje sa aj objem globálnych svetových problémov. Ak ich v 70-tych rokoch druhého tisícročia bolo menej ako 20, dnes – v druhom desaťročí tretieho milénia ich je aspoň dvojnásobok.

Je to súčasne jeden z vážnych determinantov rastu komplikovanosti riadenia na strane jednej, súčasne však nárokov na sofistikovaný prístup k zdaňovaniu a riadeniu daní na strane druhej.

2.1 Riadenie rizika univerzálne

Portfólio možných rizík a potenciálnych ohrození pre riadenie daní nie je fixné a podlieha neustálym zmenám, preto je nutné ho každoročne aktualizovať a analyzovať. Napriek

neustálej dynamike zmien (iné sú v konjunktúre a prosperite, iné v recesii a finančnej kríze) možno za najdôležitejšie daňové riziká, t.j. určité vybrané hrozby zdaňovania v roku 2013 považovať minimálne v kontexte priestoru Európskej únie najmä nasledovné:

- vplyv svetovej ekonomickej krízy z globálnej úrovne na lokálne ekonomiky,
- (ne)zodpovednosť členských krajín Európskej únie pri stabilite národných verejných financií v kontexte eurozóny,
- tolerovanie príliš vysokej čiernej ekonomiky (nad 10% HDP) a s tým súvisiacich daňových únikov,
- demagógia teórií podporujúcich neplatenie daní,
- moderné daňové plánovanie (techniky minimalizujúce platenie daní),
- nesystémové a kontraproduktívne zásahy do riadenia (napr. nadmerná politizácia),
- stabilita, výška daňových sadzieb a zrozumiteľnosť daňového systému,
- automatizácia a daňový informačný systém (jeho nedostatočnosť a zastaranosť),
- E-commerce (elektronický obchod – internetizácia),
- absencia kontrainternačnej databanky nutnej ku kontrole,
- bonita ľudských zdrojov (generačná zastaranosť, absencia expertov, cudzojazyčná vybavenosť, účtovno-analytická dispozícia a problémy špecializácie) pracovníkov daňových orgánov,
- manažérska kvalita,
- kvalita risk manažmentu daňovej správy,
- procesná racionalizácia a pripravenosť na manažment zmeny,
- zmeny z fiškálneho federalizmu EÚ pre jednotlivé členské štáty v oblasti zdaňovania,
- ostatné.

Hlavným predmetom (core business) činnosti daňovej správy všade vo svete je zabezpečiť dostatočný a plynulý výber daní pre krajinu plnením plánu daňových príjmov v hlavnom finančnom zákone štátu, ktorým je štátny rozpočet (resp. lokálne a regionálne rozpočty) v podmienkach fungujúcej trhovej ekonomiky.

To je však dosť úzke chápanie poslania daňových orgánov i daňového riadenia – lebo je to krátkodobý cieľ. oveľa dôležitejší je dlhodobý cieľ pre potrebu zabezpečenia trvalých kľúčových zdrojov pre efektivnosť verejných financií. Týmto je vybudovanie trvalej dôvery u všetkých daňových subjektov v

zmysluplnosť platenia daní a permanentná edukácia (výchova) vedúca k neustálemu zlepšovaniu a chápaniu daní s cieľom vybudovania komplexne pozitívneho vzťahu k daňovo-právnomu povedomiu daňových subjektov (či z radov obyvateľstva alebo podnikateľských subjektov alebo ostatných).

V kontexte už uvedenej priority dlhodobého cieľa a jeho priority i zvažovania preferencie pred krátkodobým aspektom efektu – je nutné vnímať, porovnávať, zvažovať, analyzovať a identifikovať aj niektoré možné zdroje a potenciály ohrozenia pre daňový manažment.

2.2 Riadenie rizika špeciálne (risk manažment daňovej správy)

Každá zodpovedná organizácia svoju činnosť i prácu kontroluje. Najčastejšie tak robí využitím interného auditu (tzv. vnútorná kontrola), alebo objednaním služieb externého auditu. Vhodným nástrojom komplexnej manažérskej kontroly v riadení je aj metóda controllingu ako aj systematická práca odboru rizikových analýz – tzv. risk manažment.

Risk manažment patrí medzi piliere riadenia daňových orgánov na celom svete. V danom smere je príklad Slovenska pozoruhodný v striedaní vývoja. Kým v rokoch 2004-2008 sa daňové príjmy štátu vyvíjali pozitívne (spolu za časový rad piatich rokov po sebe efektívne plnili a za toto obdobie sa vybralo oproti plánu viac ako 1,7 mld. euro), tak od roku 2009 nastúpil negatívny trend, nielen kvôli vplyvu celosvetovej finančnej krízy, ale aj.

Vývoj daňových príjmov v rokoch 2009-2013 bol negatívny a plánované daňové príjmy štátu sa neplnili. Toľko skúška správnosti na makroúrovni – ktorou je u daní vždy najmä fungovanie splnenia plánu daňových príjmov (ak predpokladáme, že bol stanovený správne a reálne).

Z hľadiska mikroúrovne – bola situácia opačná. Kým napríklad na Slovensku v rokoch 1990-2004 risk manažment v Daňovej správe SR ako samostatný prvok systémovo štandardne nefungoval (využívali sa len čiastočne niektoré jeho prvky a napríklad v organizačnej štruktúre Daňovej správy SR neexistoval samostatný odbor riadenia rizík). Od roku 2005 nastal v tejto oblasti výrazný posun k pozitívnemu trendu a pragmatickým reformám. Až od roku 2005 bol zmenou organizačnej štruktúry (ako výsledok spolupráce s Twinningovým projektom s Holandskom) zriadený samostatný odbor

rizikových analýz (v organizačnej štruktúre pod kanceláriou GR) a prijatý program doporučení pre sformovanie stratégie rizík.

Risk manažment má za úlohu zvažovať, sumarizovať a analyzovať riziká a podľa priorit ich riešiť. Ide najmä o trvalý nesúlad medzi potrebami a zdrojmi.

2.3 Procesná racionalizácia a manažment zmeny

V dnešnej zložitej a super rýchlej dobe je málo istôt. Medzi obľúbené axiómy klasikov a pragmatikov dneška patrí aj výrok o tom, že jedinou istotou je neistota a o tom, že nič nie je isté – okrem zmeny. Preto za vážne riziko daňového manažmentu – možno považovať aj neustály inovačný potenciál, optimalizáciu a precizovanie systému v rámci nutnej i možnej procesnej racionalizácie.

Riadenie zmien – patrí do inštrumentária progresívneho manažmentu, nedokáže to však realizovať každý manažment. Preto spôsobilosť na komplexnú efektívnosť v rámci manažmentu zmeny možno považovať rovnako za jedno z vážnych rizík v rámci riadenia zdaňovania i správy daní. Nejde o zmenu daňovej legislatívy, ide najmä o zmeny z titulu neustálej potreby odhaľovania rezerv k zlepšovaniu riadenia i procesov. Práve myslenie cez procesy, nie cez funkcie a organizačné schémy je veľmi dôležité pre progresívne riadenie (Hammer, M., Champy, J.: Reengineering – radikálna proména firmy. Manifest revolúcie v podnikaní, Management Press Praha 2000, strana 115).

Procesy vo firme alebo organizácii zodpovedajú prirodzeným podnikovým aktivitám, ale často sú rozbité a zahmlené organizačnými štruktúrami. Procesy sú neviditeľné a bezmenné, pretože ľudia uvažujú o jednotlivých útvaroch, nie však o procese, v ktorom sú všetci zapojení. Procesy zostávajú potom neriadené, pretože manažéri sú poverovaní vedením útvarov alebo pracovných jednotiek, ale žiadny z nich nemá zodpovednosť za celú úlohu, t.j. za celý proces.

Existujú aj niektoré ďalšie faktory, ktoré je vhodné skúmať k zlepšovaniu riadenia daní. Napríklad nasledovné:

- politický extrémizmus (superľavicové a superpravicové daňové programy),
- prognózy lobistických projekcií (napr. pre vývoj spotrebných daní z liehu a cigariet),

- ekologický vývoj (potreba hľadania dodatočných zdrojov z titulu premnoženia nebezpečných a nezničitelných odpadov) a z toho sa odvíjajúca požiadavka na nové ekologické dane,
- otázka odluky cirkvi od štátu a s tým súvisiace alternatívy cirkevných daní (resp. bez odluky doterajší prežitý režim nezdaňovania „milodarov“),
- mnohé ďalšie.

3. VYBRANÉ TRENDY A DRUHY RIZÍK

Krajiny Európskej únie majú v niečom postup pri vnímaní a riadení rizík jednotný (napríklad viac súladu je v oblasti nepriamych daní na čele s daňou z pridanej hodnoty) a v inom odlišný (napríklad viac priestoru a národnej suverenity v otázkach daní pre jednotlivé členské štáty ponechávajú pre oblasť priamych daní).

Odborníci na risk management na svetovej úrovni i v EÚ si uvedomujú jasne, že aj riadenie rizík – môže byť definované rôzne. V princípe to znamená, že je to proces zameraný na presný odhad rizík, ktorý je nutný pre rozhodné a rýchle reakcie s cieľom zachovať maximálnu efektívnosť. Tak v prípade menších zmien v zdaňovaní (napríklad zmena lehoty pre plnenie niečoho v zákone o dani z príjmov) ako aj väčších zmien (napríklad daňová reforma).

Daňové reformy patria medzi výzvy aj riziká. Koncepcia tvorby daňovej reformy je založená na rovnakých základných myšlienkach ako optimálne zdanenie. Podobne ako v teórii o optimálnom zdanení je cieľom zistiť, či špecifická zmena v daňovom systéme zvýši spoločenský blahobyt (Zubaľová, A. a kol.: Daňové teórie a ich využitie v praxi, Iura Edition Bratislava 2008, s. 157).

3.1 Základné typy rizík – jednotnosť a rozdielnosť

Z hľadiska platenia daní sú veľmi výrazné rozdiely v stratégii, taktike, postupoch a technológiách pri boji proti daňovým únikom v jednotlivých krajinách EÚ. Spoločnými črtami väčšiny vyspelých ekonomík je výrazná snaha po sofistikácii procesu, po automatizácii, maximálne využívanie matematicko-štatistických metód a porovnávacích analýz na báze rozdielnej kategorizácie jednotlivých daňových subjektov podľa stupňa ich rizikovosti vo vzťahu k neplateniu daní a možným daňovým únikom na báze skóringu,

ratingu a ďalších inovačných špecifických metódach boja v tej – ktorej krajine.

Veľmi rozdielnym východiskom je napríklad rôzna hladina tolerantnosti v celospoločenskom nazeraní na platenie alebo neplatenie daní v jednotlivých krajinách. Rovnako tak stupeň profesionalizácie znalostných skupín zaoberajúcich sa riadením rizík v jednotlivých daňových správach.

Inak vníma v komplexnosti svoje daňové inkaso napríklad z hľadiska vhodnosti zvolených nástrojov k podpore daňovej disciplíny v EÚ skupina menších krajín porovnateľných so Slovenskom (napr. Benelux krajiny alebo Škandinávske krajiny, Slovinsko, Česko, Estónsko, Rakúsko, Švajčiarsko) a inak skupina väčších krajín neporovnateľných silou ekonomiky, počtom obyvateľstva alebo veľkosťou rozlohy s menšími krajinami (napr. Nemecko, Francúzsko, Veľká Británia, Španielsko, Taliansko). Iný postup môžu aj v zdaňovaní zvoliť bohaté krajiny a iné chudobné.

Základné typy rizík v oblasti zdaňovania sú:

- **neplánované** /môžu sa udiť len za určitých okolností – napr. začiatok, koniec, svadba, rozvod/,
- **očakávateľné** (štrukturálne) /môžu sa udiť kedykoľvek, ktorýkoľvek rok/, resp. daňové /súvisia s interpretáciou zákona – fakty sú dané a jasné, ale čo prinesú a čo znamenajú/,
- **materiálne** /týkajú sa faktov a údajov – napr. z daňového účtovníctva – údaje o obrate, zisku/. Odhaľovanie rizík môže mať podobu činnosti aktívnej a pasívnej.

Filozofia v riadení rizík preferuje hierarchiu rizík a vytipovanie priorít. Je naivné pracovať s teóriou maximalizmu a tzv. 100%-nej filozofie, lebo ide o tak náročný proces, že úplne všetky riziká sa postihnúť a eliminovať nedajú. Preto v tomto procese je múdre zostavovať vždy ročný mix rizík. Z množiny potenciálnych rizík vždy analyzovať priority – to znamená permanentný filter a selekcia.

Zdôraznime, že aj proces riadenia daňových rizík možno zhrnúť do piatich segmentov, ktoré sa navzájom prelínajú a tvoria ich:

1. stratégia,
2. analýza rizík,
3. zaobchádzanie s rizikami,
4. hodnotenie rizík
5. vzájomný kontext uvedených činností.

Zámerom procesu posudzovania rizík je systematicky identifikovať riziká

a vysokorizikové daňové subjekty i daňovoúnikové hity – ktoré svojou veľkosťou a dôležitosťou môžu spadať do štrukturálnej deľby úrovní – centrálnej, regionálnej a lokálnej v rámci siete daňových orgánov v krajine. Riadenie rizík má ambíciu maximálne napomáhať systematickému potláčaniu neplnenia daňových povinností.

3.2 Štruktúra daňových rizík podľa odvetví

Z hľadiska činností rôzne riziká zdaňovania znamená aj odvetvová štruktúra – napr. podľa priemyselných odvetví:

- poľnohospodárstvo,
- stavebníctvo,
- hotelovo-reštauračné služby,
- obchod,
- showbiznis a zábavný priemysel,
- predaj a oprava automobilov,
- doprava a skladovanie,
- komerčné služby a sprostredkovanie,
- zdravotnícke služby,
- osobné služby,
- výroba,
- finančné služby,
- služby neziskových organizácií.

Proces riadenia rizík znamená najmä nasledovné aktivity: Systematicky určovať, kde by sa určité vysokorizikové subjekty alebo určité riziká mohli nachádzať na základe predošlého prieskumu. Vyšetrovať ako sa dá vysporiadať s týmito rizikami. Rozhodovať ako budú rozmiestnené dostupné zdroje, potrebné na dohľad. Každoročne pripraviť MIX RIZIK – PROGRAM, vytvorený na základe výberových kritérií (skóring, rating, matematicko-štatistické metódy).

Riadenie rizík patrí medzi základné zodpovednosti každého topmanažmentu daňovej správy v EÚ, pretože tento proces pomáha aj:

- kontrolovať odchýlky a možný odklon od stratégie a plnenia základného poslania daňových orgánov (ktorým je komplexne efektívny výber daní),
- tlak na daňových manažérov i výkonných špecialistov, aby sa venovali podstate a neodkláňali sa od základného cieľa,
- formovať tak prevenciu budúcich možných rizík k šetreniu zdrojmi (lebo prevencia je vždy lacnejšia ako terapia),
- fungovať ako systém zabraňujúci kontraproduktivite a možnej neefektívnosti.

3.3 Daňové riziká – vnútorné, vonkajšie a všeobecné

Rozlišujeme tri základné rizikové oblasti daňovej správy – vnútorné riziká, vonkajšie riziká a oblasť všeobecných rizík. Všetky nižšie uvedené riziká majú svoje príčiny, ktoré je dôležité pri analýze – priradiť.

VNÚTORNÉ RIZIKÁ

sú tie, ktoré vyplývajú zo základných procesov povahy hlavného predmetu činnosti daňovej správy a z legislatívy (jej procesno-právnych i hmotno-právnych noriem). Takými sú:

- registrácia daňových subjektov,
- lehoty,
- vyhladávacia činnosť,
- daňové tajomstvo,
- súčinnosť tretích osôb,
- daňové priznania,
- daňová kontrola,
- rozhodnutie,
- odpúšťanie sankcií
- povoľovanie úľav,
- vymáhanie nedoplatkov,
- evidencia štátnych príjmov,
- analýzy výsledkov výkonu daňovej správy.

VONKAJŠIE RIZIKÁ

Ide o riziká externé, ktoré nie sú internou povahou daňovej správy. Sú svojou povahou premenlivé a menia sa v závislosti od konkrétnej situácie, či prostredia, alebo vznikáním nových prvkov v podnikateľskej sfére. Príčiny vzniku vonkajších rizík spočívajú spravidla v správaní sa daňových subjektov a prostredí, v ktorom sa správa dane vykonáva:

- veľké a prepojené spoločnosti,
- spoločnosti so zahraničnou majetkovou účasťou,
- platby v hotovosti,
- nadmerné odpočty DPH,
- reťazové (karuselové) podvody,
- existencia tzv. „daňových rajov“,
- elektronický obchod (E-commerce).

VŠEOBECNÉ RIZIKÁ

Tieto sa prelínajú všetkými oblasťami daňovej správy a nedajú sa zaradiť do predošlých dvoch skupín oblastí. Sú to napríklad:

- kvalita a stabilita manažmentu,
- ľudské zdroje,
- legislatíva,
- riadenie a organizácia práce,
- nedostatky v komunikácii.

4. STRATÉGIA MANAŽMENTU RIZÍK DAŇOVEJ SPRÁVY

Stratégia manažmentu rizík (risk management) – je základom úspešného riadenia rizík. Je to zložitý a kritický faktor úspechu, ktorý má vrcholovému manažmentu pri správe daní napomáhať predvídať riziká budúce i analyzovať riziká súčasné. V princípe zahŕňa tri oblasti riadenia rizík – vnútorné, vonkajšie a všeobecné.

Implementácia stratégie, flexibilita a bonita rizikového manažmentu si vyžadujú vysoko pragmatický a sofistikovaný prístup a dostatok kvalitnej analytickej práce na báze procesno-systémového myslenia.

Len systémové, komplexné chápanie čiastkových riadiacich a riadených procesov a ich účelná harmonizácia do integrovaného, zosúladeného a fungujúceho celku zabezpečí komplexnosť chápania všetkých súvislostí rozhodujúcich pre elimináciu rizík v daňovej správe.

4.1 Pyramída pozornosti – usporiadané priority

Je dôležité zostaviť si tzv. „pyramídu pozornosti“ podľa dôležitosti a hierarchie závažnosti jednotlivých rizík.

Limitujúce kritické faktory pre potreby systému rizikového manažmentu, ktoré by nemali chýbať v žiadnej stratégii, sú:

- vytvorenie útvaru „rizikového manažmentu“ v organizačnej štruktúre a organizačnom poriadku daňovej správy,
- vydanie vnútorného riadiaceho aktu špecifikujúceho postupy spolupráce a toku informácií v rámci Finančného (Daňového – v minulosti) riaditeľstva SR pre potreby útvaru rizikového manažmentu a spätnej väzby medzi rizikovým manažmentom a príslušnými odbornými útvarmi,
- určenie techník na vyhľadávanie rizík pre potreby činnosti rizikového manažmentu,
- definovanie a vytvorenie databanky informácií pre rizikový manažment,
- vytvorenie software pre rizikové analýzy (samostatne, resp. v rámci daňového informačného systému príslušnej daňovej správy),
- aplikácia analytických metód (matematicko-štatistické, skóring, rating) pre vyhodnocovanie rizík a možných ohrození na plnenie funkcií rizikového manažmentu,

- kvalitný výber ľudských zdrojov – vhodných zamestnancov pre prácu v tíme rizikového manažmentu a zabezpečenie ich permanentného vzdelávania,
- vyčlenenie dostatku zdrojových kapacít k realizácii riskmanažmentu (finančné zdroje, technika, atď.).

4.2 Kritérium zdrojového obmedzenia a voľby

Aby bolo možné prideliť limitované zdroje a dosiahnuť najlepšie výsledky, je potrebné rozdeľovať tieto zdroje podľa rizík. Moderná daňová správa musí dobre zvážiť, ako najlepšie rozmiestniť svoje zdroje. Stále väčší dôraz musí byť kladený na dobrovoľné plnenie a jeho podporu. Nie je možné, ani žiaduce, zvládnuť kontrolovať úplne všetky daňové subjekty s použitím uniformne pridelených zdrojov. Bude teda nutné nájsť metódu k cielenému pridelovaniu zdrojov vedúcu k dosiahnutiu tých najlepších výsledkov pri efektívnom využívaní zdrojov, ktoré má daňová správa k dispozícii.

Základom stratégie rizikového manažmentu je hľadanie a určovanie miery rizík pri správe daní, resp. možnosť vzniku rizík, nebezpečenstvo neúspechu, škody a strát pri výkone správy daní, kvantitatívne a kvalitatívne vyjadrenie ohrozenia, jeho stupňa a miery, ako aj určenie pravdepodobnosti vzniku negatívneho javu a jeho dôsledku. Nadväzne na to analytická činnosť, hľadanie a navrhovanie korekčných a preventívnych opatrení na minimalizovanie vplyvov konkrétnych rizík na výkon daňovej správy.

4.3 Základné znaky stratégie

Za elementárne znaky stratégie rizikového manažmentu možno považovať:

- stratégia nepodlieha častým zmenám – neustále zmeny zámerov by priniesli neistotu a plytvanie prostriedkami,
- stratégia nie je totožná s taktikou – pretože taktiku je možné meniť tak často, ako je to potrebné, v závislosti od zmeny situácie. Potreba a dôležitosť taktiky však z taktiky nevytvára stratégiu,
- stratégia nie je iba záležitosťou topmanažmentu. Úlohou top manažmentu je síce vypracovať a definovať smerovanie v daňovej správe, ale nie robiť zo stratégie tajnosť. Implementovať stratégiu nemôže top manažment sám, ale len s príspevím celej škály manažérov a výkonných pracovníkov. Stratégia je úspešná iba vtedy, ak tí, ktorí ju majú implementovať jej

nielen rozumejú, ale sa s ňou stotožňujú a poznajú svoju úlohu v nej,

- stratégia musí byť schopná implementácie,
- stratégia je rozhodujúca pre dlhodobé ciele.

5. ODHAĽOVANIE A OBMEDZENIE RIZÍK

Odhaľovanie rizika znamená určenie, kedy sa riziko vyskytlo alebo vyskytne s určitým stupňom pravdepodobnosti. Aktívne – ak sa daňovo dôležitá udalosť stále má vyskytnúť. Reaktívne – ak sú procedúry odhaľovania ustanovené na základe podaných priznaní (napr. signál veľkého poklesu aktív).

Aktívne odhaľovanie – činnosť alebo činnosti daňového zamestnanca sú nevyhnutné na odhalenie rizika.

Pasívne odhaľovanie – ak je úradník informovaný o riziku, väčšinou automaticky cez počítač, bez toho, aby sám vykonal nejakú činnosť.

Rozdiely odhaľovania a krytia rizika je veľmi dôležité vnímať a identifikovať. Odhaľovanie odpovedá na otázku – existuje riziko? Ak áno, tak čo s ním robiť? Krytie – eliminácia zaobchádzaním so subjektom. Rozhodujúce je, že nie všetky odhalené riziká sú tak vážne a dôležité, že musia byť aj kryté (iné spôsoby redukcie, nie vždy dostatočná dôležitosť).

Obmedzenie rizík vychádza z jednoduchej premisy poznania o tom, že prevencia je lepšia ako liečba. Význam je teda najmä v tom – že zabránenie stratám daňových príjmov (odbúranie daňových únikov – resp. ich eliminovanie) a súčasne aj najefektívnejší spôsob ako zabezpečiť presadzovanie daňových cieľov (resp. aj zákonov).

Typy obmedzení – sú štyri:

1. Legislatíva = nahradenie vysoko rizikových prvkov v legislatíve tými menej rizikovými,
2. Vzdelávanie = ako všeobecná, tak aj konkrétna (napr. nová) legislatíva, alebo vzdelávanie upriamené na určité daňové subjekty (začínajúce spoločnosti),
3. Dohody = napr. s obchodnými alebo priemyselnými organizáciami, zväzmi, ale aj s jednotlivými subjektmi,
4. Zvyšovanie strachu z pocitu možnosti byť prichytený – odhalený pri pokuse o daňový únik.

Obmedzenie príležitosti podvádzania:

- novelizácia legislatívy /predpisov,
- zrušenie určitých častí v legislatíve,
- pevné – stále nariadenia,
- dohody,
- obmedzenia,
- kontroly správnosti,
- autorizácie/splnomocnenia.

Obmedzenia neúmyselných chýb:

- legislatíva,
- daňové tlačivá a formuláre,
- vysvetlivky,
- oznamy verejnosti,
- jednoduchý prístup.

Ovplyvňovanie správania daňových subjektov.

Príčiny podvádzania:

- nedostatok finančných prostriedkov,
- túžba ostať konkurencieschopným,
- chamtivosť,
- nespokojnosť,
- pocit ukrivdenosti.

Analýza rizík – zaobchádzania: Čo možno urobiť?

- odhaľovať omeškania platieb – nedoplatky,
- poznať „nespokojné“ daňové subjekty,
- komunikovať – hlavne vedieť načúvať,
- dávať si pozor na to, ako sa zaobchádza s daňovým subjektom.

Pocit možnosti odhalenia (1):

- čo daňový subjekt počuje,
- čo odpozoruje,
- médiá,
- charakter subjektu.

Pocit možnosti odhalenia (2):

- skutočná pravdepodobnosť odhalenia,
- komunikácia (stratégia, výsledky, taktika),
- námatkové kontroly,
- nepredvídateľnosť.

Riešenie neplnenia daňových povinností:

- obmedziť riziká,
- poskytovať služby,
- odstrániť príčiny neplnenia daňových povinností,
- zvýšiť šance na odhalenie,
- vykonávať donucovacie kroky.



Z grafického znázornenia vyplýva, že keď sú riziká riadené a pod kontrolou, výsledkom je kvalitnejší výkon organizácie, zníženie nákladov a celkovo efektívnejšie fungujúca organizácia.

Existuje viacero definícií rizika. Rizikom rozumieme neistotu, riziko je tiež relatívna odchýlka medzi skutočnou a očakávanou stratou. S rizikom sa stretávame v mnohých oblastiach činností verejnej správy i v rámci verejných financií. Je tomu tak i v prostredí daňovej (finančnej) správy.

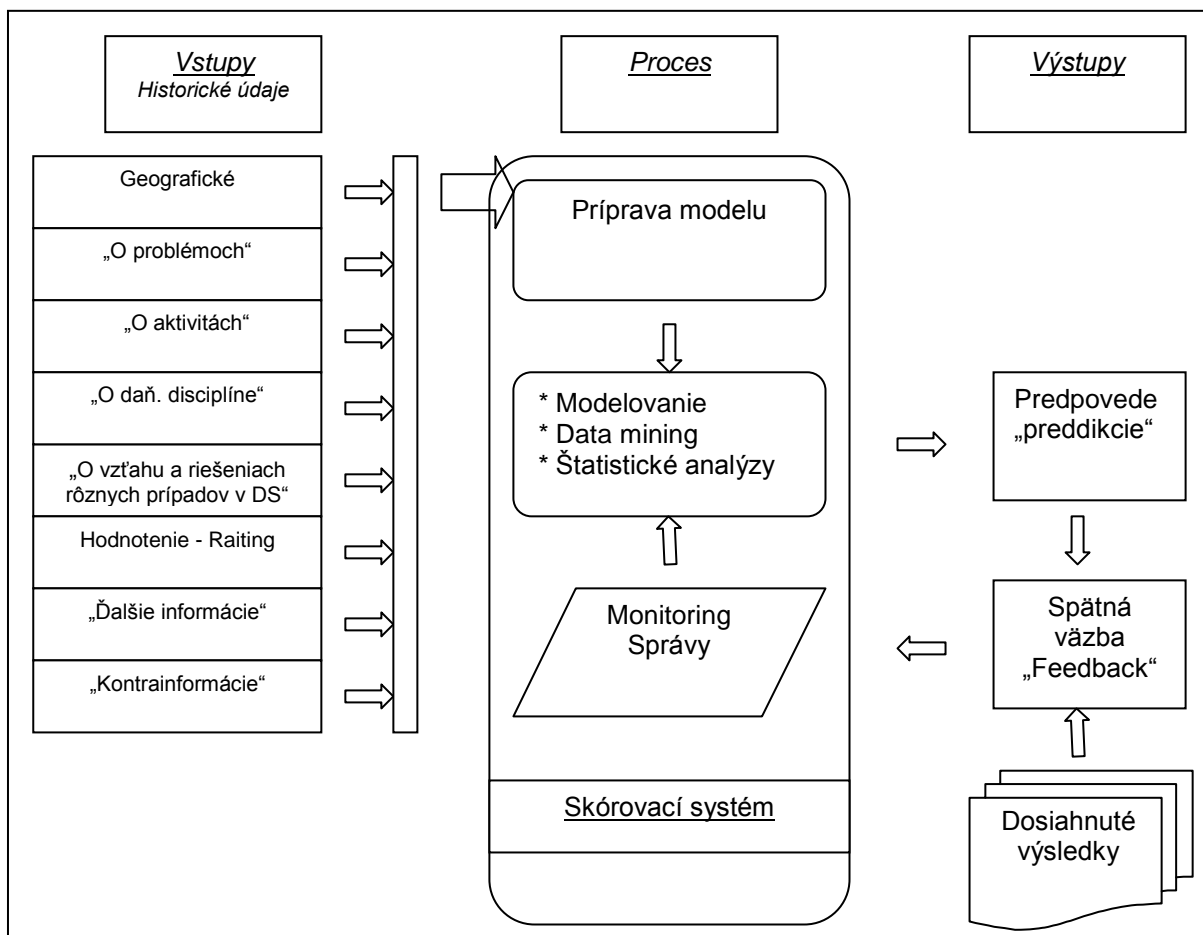
vytvorený s využitím všetkých daňových nástrojov a zainteresovaním všetkých daňových úradov.

Ako jedným z najdôležitejších momentov v riešení analýzy rizík je príprava/ vytvorenie skórovacích kariet (vytvorenie aktuálneho matematického modelu daňového subjektu), ktoré umožňuje ohodnocovanie subjektov, na určenie miery rizika s využitím aplikačného skóringu.

Riešenie pomocou skóringu umožňuje vytvoriť presné, spravodlivé skórovacie karty. Tieto karty nemôžu závisieť len od jednoduchých informácií v čase, ale tiež musia vziať do úvahy zmeny, ktoré sa v čase udiali a okolnosti, ktoré k zmenám viedli, spolu s ostatnými premennými. Váhy priradené parametrom musia korešpondovať s požiadavkami daňovej správy. Tieto sa tiež môžu v priebehu času meniť.

Systém umožňuje vytvárať rôzne ďalšie analýzy a reporting nad týmito dátovými štruktúrami (nielen vytváranie skórovacích kariet).

Na uvedenom diagrame je príklad možného riešenia:



Obrázok 2. Diagram riešenia skórovacieho modelu – skórovacej karty

Zdroj: Interné materiály Daňovej správy SR z roku 2008

ZÁVER

Riadenie rizík je prejavom zodpovednosti človeka. Riziká sa dajú definovať i členiť rôzne, najmä podľa cieľa a východísk. Medzi hlavné finančné riziká štátu i občana i podnikateľského subjektu patrí aj daňové riziko, ktoré možno vnímať v širšom i užšom slova zmysle.

Hlavným predmetom zdaňovania štátu je stabilne plniť plán daňových príjmov štátu. Preto z krátkodobého hľadiska v užšom slova zmysle je hlavným rizikom jeho nesplnenie. Z dlhodobého hľadiska v širšom slova zmysle je hlavným daňovým rizikom hazard s dôverou daňových subjektov a vzbudzovanie daňovej neistoty. Štát by mal strážiť dva predpoklady, aby získal dlhodobú dôveru daňových subjektov. Prvý predstavuje motivačné (nízke, jednoduché, zrozumiteľné, stabilné) dane. Druhý znamená nesklamať dôveru daňových subjektov a so získanými daňami hospodáriť zodpovedne k prosperite – t.j. investovať ich

produktívne (do rozvoja), nie kontraproduktívne (do spotreby). Kľúčové daňové riziko štátu zo systémovo-procesného hľadiska je v ignorovaní alebo podcenení štyroch pilierov optimalizácie zdaňovania, ktorými sú:

1. Jednoduchý a zrozumiteľný daňový systém,
2. Stabilné daňové zákony bez častých zmien,
3. Nízke (motivačné) sadzby daní,
4. Dokonalé daňové služby.

Aj v daňovej oblasti poznáme viac druhov daňových rizík – najznámejšie sú vnútorné, vonkajšie a všeobecné. Hlavným nástrojom v boji proti rizikám v oblasti zdaňovania je daňové plánovanie.

Komplexne rozhodujúcim daňovým rizikom pre štát je odklon od motivačného zdaňovania. Najlepším nástrojom v boji proti rizikám aj v zdaňovaní je a priori využívať prevenciu, až a posteriori aj terapiu.

LITERATÚRA

- [1] Burák, E.: *Main trend in tax risk management is towards a more friendly taxation system*. In: TAX TRIBUNE (Magazine of the Intra-European Organisation of Tax Administrations), 2006, 1
- [2] Burák, E.: *Daňové riziká*. In: DUO (Dane, účtovníctvo, odvody bez chýb, pokút a penále) – Poradca Žilina, 2011, č.1
- [3] Burák, E., Orihel, M.: *Daňový manažment I.*, VŠEMVS Bratislava, crr.sk, 2011
- [4] Burák, E., Orihel, M.: *Daňový manažment II.*, VŠEMVS Bratislava, Inštitút aplikovaného výskumu, 2012
- [5] Gozora, V. : *Krízový manažment*, SPÚ v Nitre, Nitra, 2000
- [6] Hammer, M., Champy, J.: *Reengineering – radikálna proměna firmy*. Manifest revoluce v podnikání, Management Press, Praha, 2000
- [7] Klučka, J.: *Riadenie rizika a hodnotenie výkonnosti podniku*. In: Biatec, 2006, č. 8,
- [8] Láchová, L.: *Daňové systémy v globálnom svete*, ASPI, Praha, 2007
- [9] Lenártová, G.: *Daňové systémy*, Ekonóm, Bratislava, 2009
- [10] Medved', J. a kol: *Daňová teória a daňový systém*, Sprint, Bratislava, 2009
- [11] Zubařová, A. a kol.: *Daňové teórie a ich využitie v praxi*, Bratislava: Iura edition, 2008
- [12] Vybrané interné materiály Daňovej správy SR z roku 2008-2011 (Zdroj: Daňové riaditeľstvo SR, www.drssr.sk)