

СУЧАСНІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ

У статті досліджено сутність поняття «адміністрування податків». Визначено та охарактеризовано елементи системи адміністрування податків. Розглянуто міжнародний рейтинг України за дослідженням Світового банку «Ведення бізнесу» з адміністрування податків. Проаналізовано ефективність його проведення в Україні. Визначено проблеми адміністрування податків в Україні та запропоновано заходи щодо підвищення його ефективності.

Ключові слова: податки, адміністрування податків, система податкового адміністрування, податкові надходження, платники податків.

DONCHENKO T. V., BEZVUH S. V.
Khmelnitskyi National University**CURRENT ASPECTS OF TAX ADMINISTRATION IN UKRAINE**

The aim of the article is an analysis of tax administration of Ukraine, determination of her basic problems and development of recommendations in relation to their decision. In the article the essence of "tax administration" and "system of tax administration" have been investigated. The elements of the tax administration have been identified and described. Improvements has been exposed in tax administration in Ukraine. Has been considered an international rating of Ukraine under the World Bank "Doing Business" of the tax administration on the time needed for administration and the number of tax payments. The efficiency of tax administration in Ukraine has been analysed. The problems of tax administration have been identified in Ukraine and measures have been suggested to improve its efficiency. Thus, the gradual reform of the tax administration and fees in Ukraine has been aimed at improving the structure of the tax system and its individual elements according to European standards.

Key words: taxes, tax administration, system of tax administration, tax receivables, taxpayers.

Постановка проблеми. Ефективна організація процесів оподаткування підприємств повинна визначати такий порядок нарахування і сплати податків, за якого не будуть обмежуватись ні інтереси держави при наповненні бюджету, ні інтереси підприємств з метою стимулювання їх розвитку. Проте, формування такої системи – це досить складний і суперечливий процес, який поєднує не лише економічні, а й соціальні і політичні інтереси, що, в свою чергу, призводить до різних поглядів на роль податкової системи у вирішенні цієї проблеми з боку підприємців, урядовців, політиків. Недосконалість адміністративних процедур, пов'язаних з оподаткуванням, є однією з головних причин недоотримання податкових платежів до державного бюджету, негативного ставлення платників до виконання свого податкового обов'язку. Саме тому є необхідність підвищення якості процесу адміністрування податків, що більшою мірою залежить від застосування нових методів та інструментів адміністрування. Удосконалення системи податкового адміністрування насамперед вирішить проблему спрощення процедур адміністрування податків для платників податків та дозволить забезпечити зростання наповнення доходної частини державного бюджету.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Процеси управління податковою системою та особливості організації адміністрування податків досліджували провідні українські вчені-фінансисти, зокрема: В. Андрущенко, О. Бандурка, Т. Бондарук, З. Варналій, В. Захарченко, Т. Єфименко, О. Іванішина, А. Кізіма, А. Крисоватий, Я. Литвиненко, В. Луніна, В. Мельник, С. Міщенко, С. Онишко, К. Проскура, Р. Руденський, Л. Тарангул, О. Тимченко, В. Федосов, С. Юрій та ін. Однак, сучасні актуальні питання адміністрування податків, підвищення його результативності та ефективності є недостатньо дослідженими.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження сутності адміністрування податків і особливостей його провадження в сучасних умовах та розробка пропозицій щодо покращення системи адміністрування податків.

Виклад основного матеріалу. Адміністрування податків – досить складний, багатогранний та важливий процес, без якого неможливе повноцінне функціонування та розвиток держави. Тому створення ефективної системи адміністрування податків має посідати одне з провідних місць поміж численних економічних завдань, у вирішенні яких мають бути зацікавлені як держава, так і платники податків.

Проаналізувавши наукові підходи вітчизняних авторів до визначення поняття «адміністрування податків» (таблиця 1), можна зробити висновок, що найбільш ширше та глибоке визначення даного терміну дають В. Я. Князькова та Л. К. Сергієнко [1], які трактують адміністрування податків як безперервний цілеспрямований процес, який включає сукупність взаємопов'язаних процедур, функцій, операцій і методів, спрямованих на здійснення мотивуючого впливу на платників податків і персонал органів, які здійснюють роботу в рамках адміністрування податків.

Система адміністрування податків, зборів (обов'язкових платежів) – це сукупність постійних, систематичних та безперервних внутрішніх відносин між адміністраторами і підконтрольними суб'єктами, зовнішнім середовищем щодо повноти забезпечення податкових надходження до бюджету.

Трактування поняття «адміністрування податків» за різними науковцями

№ з/п	Автор, джерело	Визначення поняття «адміністрування податків»
1	В. В. Барабанова [2]	це не тільки управлінська діяльність публічно-правового характеру податкових і митних органів щодо формування державних доходів, а й суб'єктів господарювання з метою реалізації положень податкового кодексу
2	А. О. Селіванов [3]	правовідносини, що складаються у сфері здійснення уповноваженими державними органами заходів з погашення податкового боргу і передбачають застосування методів владно-примусового характеру до платників податків
3	В. М. Мельник [4]	управлінська діяльність органів державної виконавчої влади, яка пов'язана з організацією процесу оподаткування, засновується на державних законодавчих і нормативних актах та використовує соціально зумовлені і сприйняті правила
4	В. Л. Андрущенко [5]	управління людьми і подіями у сфері оподаткування через ієрархічно структуровані рішення представницьких органів та дії відповідних виконавчо-владних установ
5	І. Таранов [6]	сукупність методів, прийомів і засобів інформаційного забезпечення, за допомогою яких органи державної влади та управління спрямовують податковий механізм у визначеному законодавством напрямі та координують податкову діяльність за відчутних змін в економіці та політиці
6	Р. Ю. Паславська [7]	діяльність уповноважених органів управління, яка спрямована, в першу чергу, на забезпечення і реалізацію контролю за дотриманням податкового законодавства усіма учасниками податкових відносин
7	А. А. Садеков, В. М. Покинтелеця [8]	форму комплексної системної організації процесів податкового регулювання, контролю і стягнення податків, засновану на поєднанні владно-імперативних методів податкових органів і стимулюванні самоініціативи платників податків
8	Бандурка О. М., Понікаров В. Д., Попова С. М. [9]	сукупність норм (правил), методів, засобів і дій, за допомогою яких спеціально уповноважені органи держави здійснюють управлінську діяльність у податковій сфері, спрямовану на контроль за дотриманням законодавства про податки та збори (обов'язкові платежі), за правильністю нарахування, повнотою і своєчасністю внесення у відповідні бюджети податків і зборів, а у випадках, передбачених законами України, – за правильністю нарахування, повнотою та своєчасністю надходжень у відповідний бюджет інших обов'язкових платежів та притягнення до відповідальності порушників податкового законодавства
9	Податковий кодекс України (в старій редакції) [10]	сукупність рішень та процедур контролюючих органів і дій їх посадових осіб, що визначають інституційну структуру податкових та митних відносин, організують ідентифікацію, облік платників податків і платників єдиного внеску та об'єктів оподаткування, забезпечують сервісне обслуговування платників податків, організацію та контроль за сплатою податків, зборів, платежів відповідно до порядку, встановленого законом

Система адміністрування податків включає в себе наступні елементи: мета, завдання, принципи та функції, об'єкт та суб'єкт, інструменти та підсистеми забезпечення процесу адміністрування (рисунок 1).

Метою податкового адміністрування є організація управлінсько-розпорядчого процесу у сфері оподаткування, що направлений на повноцінну реалізацію функцій податків, передусім забезпечення податкових надходжень у належних обсягах та належні строки, а також регулювання окремих економічних явищ і процесів з урахуванням завдань державної соціально-економічної політики.

Адміністрування податків проводиться спираючись на принципи податкового законодавства, основними з яких, на нашу думку, є:

- принцип законності (полягає в тому, що діяльність податкових адміністраторів щодо стягнення, ідентифікації, обліку й обслуговування платників податків, зборів та інших платежів, організації сплати й контролю за сплатою податків, зборів та інших платежів має реалізовуватися у межах, встановлених законодавством);

- принцип одноманітності (передбачає використання однакових підходів та методів адміністрування податків і зборів до всіх платників податків і зборів на всій території держави);

- принцип ефективності (характеризує дієвість адміністрування податків, що полягає в результативності справляння податків і зборів, проведення податкових перевірок, стягнення податкового боргу);

- принцип неупередженості (виявляється в тому, що під час здійснення адміністрування податків повинні бути забезпечені дотримання прав платників податків і зборів, захист їх честі, гідності й ділової репутації).

При розгляді функцій системи адміністрування податків та зборів виокремлюють основні та похідні функції. До основних належать:

- фінскальна функція (забезпечує мобілізацію надходжень до бюджетів різних рівнів і державних цільових фондів);

- стимулююча функція (полягає у створенні таких умов оподаткування, які сприятимуть, з одного боку, розвитку економічних процесів і явищ (наприклад, розвитку підприємницької діяльності), а з іншого – підвищенню рівня добровільності сплати податків у країні);

- контрольна функція (передбачає контроль з боку держави за фінансово-господарською діяльністю суб'єктів господарювання, зокрема за джерелами їх прибутків і витратами, з метою забезпечення своєчасних та в повному обсязі надходжень платежів податкового характеру до бюджетів різних рівнів);
- регулююча функція (спрямована на вирішення за допомогою механізмів адміністрування завдань державної політики).

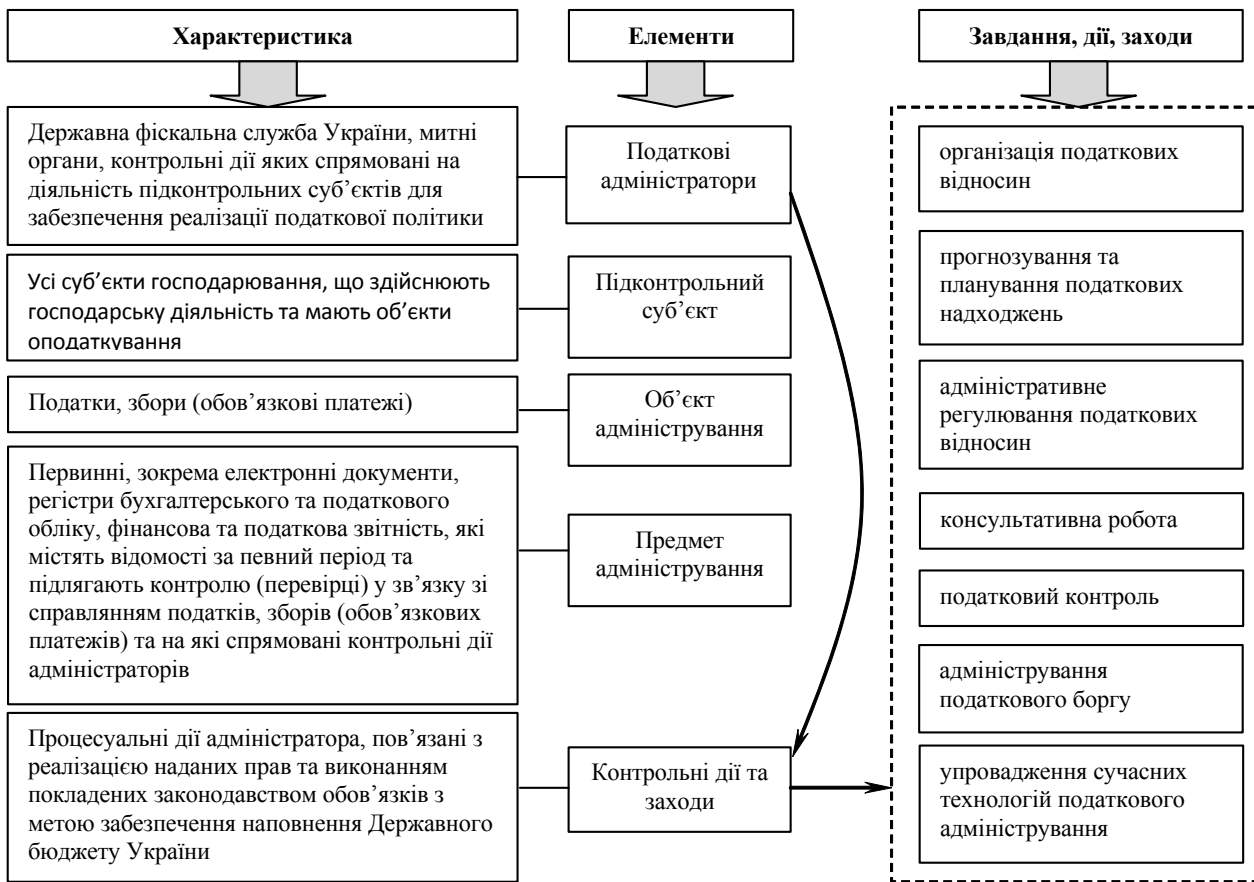


Рис. 1. Елементи системи податкового адміністрування

До похідних функцій відносять наступні: аналітична, планування й прогнозування, організаційна, координаційна, управління ризиками, роз'яснювальна та консультативна, облікова, інформаційна, адміністрування заборгованості, юридичне супроводження, апеляційна, організаційно-розпорядча тощо.

До складу методів системи адміністрування податків і зборів відносять такі: облікові та соціальні, методи економічного аналізу, економічного планування та прогнозування, перевірок.

Основними напрямками податкового адміністрування в Україні, згідно з Податковим кодексом, є [10]: податкова звітність; податкові консультації; податковий контроль; облік платників податків; інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної податкової служби; перевірки; погашення податкового боргу платників податків; застосування міжнародних договорів та погашення податкового боргу за запитами компетентних органів іноземних держав; відповідальність; пеня.

Система адміністрування податків в Україні зазнала певних позитивних зрушень: в аналітичній роботі державних податкових служб впроваджується застосування сучасних систем обробки електронної звітності та обробки інформації з баз даних органів ДФС і зовнішніх джерел; створено систему електронного адміністрування податків (зокрема, у напрямі реєстрації платників податків змінюються процедури взяття на облік юридичних та реєстрації фізичних осіб); революційні зміни відбулися при процедурі обробки податкової звітності та платежів в Україні (зокрема, великі і середні підприємства зобов'язані надавати податкову звітність до органів ДФС виключно в електронному вигляді з обов'язковим застосуванням електронного цифрового підпису підзвітних осіб).

Проте, на міжнародній арені в рейтингу Світового банку «Doing Business», який формується щороку, за оподаткуванням Україна в 2016 році займає 107 місце із 189 країн світу.

Український бізнес витрачає, за розрахунками Світового банку, 350 годин або 43 робочих дні на спілкування з фіскальними органами. Найменше часу витрачається в Об'єднаних Арабських Еміратах – 12 годин або 1 робочий день. В Україні цей показник найвищий серед її країн-сусідів, окрім Болгарії (423 години або 52 робочих дні) та Грузії (362 години або 45 робочих дні), та країн СНД (таблиця 2) [11].

Таблиця 2

Рейтинг країн за дослідженням Групи Всесвітнього банку «Ведення бізнесу» за часом, необхідним для адміністрування податків у 2016 році

Країна	Кількість годин на рік	Кількість повних робочих днів	Країна	Кількість годин на рік	Кількість повних робочих днів
Перша четвірка країн в рейтингу					
ОАЕ	12	1	Сан-Маріно	52	6
Катар	41	5	Люксембург	55	6
Сухопутні та морські країни-сусіди України					
Грузія	362	45	Польща	271	33
Росія	168	21	Словаччина	188	23
Білорусь	176	22	Україна	350,0	43
Туреччина	266	33	Молдова	186	23
Угорщина	277	34	Румунія	159	19
Болгарія	423	52			
Країни СНД					
Казахстан	188	23	Узбекистан	193	24
Вірменія	313	39	Киргизія	225	28
Азербайджан	195	24	Таджикистан	276	34

Значимо, що час, який українські підприємці витрачають на адміністрування податків, у 2016 році, значно скоротився порівняно з 2012 роком (рисунок 2) [11]. Хоча, звичайно, 350 годин на рік – не ефективний для нашої держави показник.

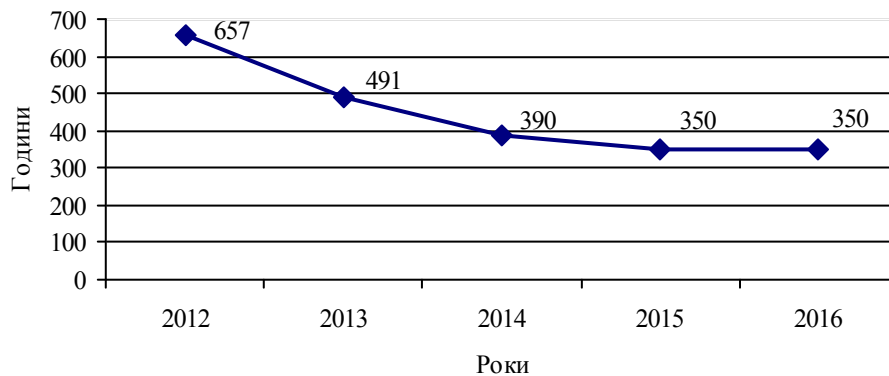


Рис. 2. Час, необхідний для адміністрування податків в Україні протягом 2012–2016 років

У категоріях рейтингу Doing Business «Кількість платежів на рік» та «Середньозважена ставка оподаткування» в 2016 році у порівнянні з 2012 р. теж спостерігаються позитивні зрушення (таблиця 3): кількість платежів скоротилась на 130 до 5 платежів; ставка оподаткування зменшилась на 4,9 % до 52,2 % [11].

Таблиця 3

Показники умов сплати податків за дослідженням Групи Всесвітнього банку «Ведення бізнесу» протягом 2012-2016 років

Показник	2012	2013	2014	2015	2016
Кількість платежів на рік	135	28	28	5	5
Середньозважена ставка оподаткування, %	57,1	55,4	54,9	52,9	52,2

Результативність функціонування системи адміністрування податків можна відобразити за допомогою кількісних та якісних показників. До кількісних показників належать: стан виконання плану надходжень до державного бюджету (відношення обсягу податкових надходжень, які фактично надійшли до бюджету, до обсягу запланованих) та показник фіскальної ефективності системи адміністрування податків (співвідношення витрат на адміністрування податків до загального обсягу податкових надходжень), рівень добровільності декларування податкових зобов'язань (відношення сум податкових платежів, які платники добровільно задекларували у податкових органах, до загальної суми нарахованих до сплати податків), рівень дотримання податкового законодавства з боку платників податків (відношення кількості платників податків, щодо яких встановлені факти порушення податкового законодавства, до загального числа зареєстрованих платників податків) тощо.

Значення показника ефективності адміністрування податків в Україні протягом 2011-2015 років знизилось з 1,79 у 2011 році до 1,0 у 2015 році. Це, безумовно, є позитивною тенденцією. Динаміка показника протягом 2011-2015 років вказує на той факт, що в Україні поступово скорочуються витрати на адміністрування податків. Тобто, коли в 2011 році на акумуляування 100 грн податкових надходжень потрібно було 1,79 грн видатків на утримання органів податкового адміністрування, то в 2015 році за рахунок реформування системи адміністрування податків ці витрати вдалося скоротити до 1,0 грн (таблиця 4) [12, 13].

Витрати на адміністрування податків в Україні можливо ще скорочувати. Так, в Великобританії даний показник становив 0,86, а у Данії – 0,59, що свідчить про існування резервів для підвищення ефективності функціонування контрольних органів у сфері податків і зборів.

Таблиця 4

Ефективність адміністрування податків в Україні протягом 2011–2015 років

Показник	2011	2012	2013	2014	2015
Витрати на утримання Державної податкової служби, тис. грн.	4 534 065,8	4 423 818,3	-	-	-
Витрати на утримання Державної митної служби, тис. грн.	1 472 045,3	1 293 653,1	-	-	-
Витрати на утримання Міністерства доходів і зборів, тис. грн.	-	-	5 976 144,6	5 467 657,6	-
Витрати на утримання Державної фіскальної служби, тис. грн.	-	-	-	-	5 097 955,6
Разом витрат на адміністрування податків, тис. грн.	6 006 111,1	5 717 471,4	5 976 144,6	5 467 657,6	5 097 955,6
Податкові надходження, тис. грн.	334 691 903,5	360 567 217,4	353 968 121,7	367 511 931,1	507 635 899,7
Індекс витрат на адміністрування податків	1,79	1,59	1,69	1,49	1,00

Недостатньо враховувати лише кількісні показники оцінки системи адміністрування податків, оскільки такі показники відображають лише результативність у сфері стягнення податків, а ефективність залишається «за кадром». Необхідно враховувати і якісні показники, які б характеризували різні аспекти роботи податкових органів. Тому для оцінки ефективності адміністрування податків доцільно використовувати комплексну систему кількісно-якісних показників.

До актуальних проблем адміністрування податків, що чекають на вирішення сьогодні, можна віднести такі:

- посилення фіскального тиску раніше прийнятими змінами до законодавства, які призвели до суттєвих втрат бізнесом, особливо малим (зокрема щодо ліцензування виробництва та продажу пива, та застосування реєстраторів розрахункових операцій платниками єдиного податку, роздрібного продажу деяких піддакцизних товарів);

- нереформовані податкові органи, які зберігають старий фіскальний тиск, що заважає налагодженню партнерських відносин між платниками податків та фіскальними органами;

- тінізація доходів суб'єктів господарювання, які використовують спрощену систему оподаткування;

- нерівномірність розподілу податкового навантаження між суб'єктами оподаткування;

- нестабільність податкового законодавства;

- відсутність науково обґрунтованої концепції доходів держави;

- значна кількість перевірок; основною функцією держави у системі адміністрування залишається податковий контроль, а основним методом податкового контролю – перевірки, тоді як надання допомоги платникам у здійсненні податкового менеджменту взагалі не приділяється уваги, заходи в цьому напрямі виконуються формально й підпорядковані загальній фіскальній ідеології;

- незначне використання комп'ютерних технологій в адмініструванні податками.

Все це обумовлює необхідність подальшого реформування у сфері адміністрування податків. На нашу думку, основними напрямками щодо удосконалення адміністрування податків в Україні є наступні:

- спрощення адміністрування, зменшення втручання держави у бізнес та створення умов, в яких бізнес може розвиватись;

- підвищення ефективності роботи податкових органів через зміни в принципах і підходах до діяльності органу, перехід до сервісної служби з надання якісних послуг та використанням новітніх

електронних інструментів для платників податків;

– підвищення кваліфікації працівників фіскальної служби, перегляд кількості та функціональних обов'язків працівників фіскальної служби, вміння вести роз'яснювальну роботу з платниками, спрямовану на допомогу платнику, використання в роботі електронних баз даних, посилення відповідальності за корупційні діяння;

– реформування організаційної структури фіскальної служби за функціональним принципом;

– запровадження електронних сервісів до адміністрування податків та ведення податкової звітності, розширення можливостей до зменшення фізичного контактування з податківцями для зменшення корупційних проявів;

– запровадження повноцінного електронного кабінету платника податків та посилення он-лайн сервісів, налагодження зв'язку фіскальної служби із платником податків (наприклад, за допомогою електронного кабінету платника податків інформувати його про зміни в оподаткуванні, які стосуються лише його);

– упровадження дистанційних методів перевірок, розширення сфери податкових електронних перевірок, що не спричинятимуть адміністративного навантаження на платника, наприклад, проведення перехресних перевірок звітів платників та їх порівняння із ключовими даними промисловості замість візитів до платників і перевірки документів, тобто фактичне впровадження ризикоорієнтованих моделей контролю й перевірок;

– запровадження елементів медіації;

– справедливості оподаткування; перехід до однорівневої системи оскарження рішень ДФС; це спростить процес апеляції для бізнесу та посилить його захист від зловживань податкової.

- надання пріоритету у діяльності фіскальних органів у допомозі платникам податків у здійсненні ними податкового менеджменту, що дозволить розірвати усталене протистояння держави та платників податків і підвищити довіру останніх до фіскальних органів;

- уніфікація форм податкової звітності та вдосконалення інструкцій щодо їх заповнення;

- спрощення механізму обчислення податків. Наприклад, цього можливо досягнути, замінивши податок на прибуток підприємств податком на виведений капітал.

Висновки. Отже, поступове реформування адміністрування податків і зборів в Україні спрямоване на вдосконалення структури податкової системи та окремих її елементів відповідно до європейських норм та стандартів. Механізм податкового адміністрування спрямований на підтримку високої результативності податкової системи, яка виявляється зокрема у належній реалізації всіх притаманних їй функцій. Всі вище запропоновані заходи спрямовані на підвищення ефективності роботи Державної фіскальної служби, що, в свою чергу, дасть змогу підвищити податкову дисципліну серед платників податків та збільшити обсяги податкових надходжень до бюджету.

Література

1. Князькова В.Я. Особливості податкового адміністрування в умовах розбудови ринкових відносин в Україні / В.Я. Князькова, Л.К. Сергієнко // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Серія. Економічні науки. – 2015. – № 1 (78). – С. 58–65.

2. Барабанова В. В. Сучасний стан адміністрування податків [Електронний ресурс] / В. В. Барабанова // Матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції «Динаміка еволюції людського інтелекту, етико-естетичного сприйняття світу та художньої творчості». – Режим доступу : <http://isr-ua.com/ru/node/1059>.

3. Селіванов А. О. Адміністрування податків: нові проблеми в адміністративному та фінансовому праві України / А. О. Селіванов // Право України. – 2002. – № 2. – С. 34–38.

4. Мельник В. М. Проблеми технології адміністрування основних бюджетоутворюючих податків в Україні / В. М. Мельник // Науковий вісник / Одеський державний економічний університет. Всеукраїнська асоціація молодих науковців. – 2007. – № 10(470). – С. 13–25.

5. Андрущенко В. Л. Фіскальне адміністрування як наука і мистецтво / В. Л. Андрущенко // Фінанси України. – 2003. – № 6. – С. 28–31.

6. Таранов І. Адміністрування та ефективність справляння податків в Україні / І.М. Таранов // Фінансова система України : збірник наукових праць. – Острог : Вид-во «Національний університет «Острозька академія», 2007. – Вип. 9. – Ч. 3. – С. 220–227.

7. Паславська Р. Ю. Система адміністрування податків в Україні : дис. ... к. е. н. : 08.00.08 / Паславська Роксолана Юріївна. – Л., 2014. – 224 с.

8. Садєков А. А. Адміністрування податків: обґрунтування дефініції / А. А. Садєков, В. М. Покинтелиця // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). – Ірпінь, 2009. – № 2 (45). – С. 114–118.

9. Бандурка О. М. Податкове право : навч. посіб. / Бандурка О. М., Понікаров В. Д., Попова С. М. – К. : Центр учбової літератури, 2012. – 312 с.

10. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
11. Doing Business 2016. Measuring Regulatory Quality and Efficiency [Електронний ресурс] // Офіційний сайт проекту «Ведення бізнесу». – Режим доступу : <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2016>.
12. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/index>.
13. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/control/uk/index>.
14. Корнієнко С. А. Основи сучасного адміністрування податків [Електронний ресурс] / С. А. Корнієнко, Т. Н. Корнієнко // Вісник ДДФА: Економічні науки : науково-теоретичний журнал. – 2010. – № 1. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vddfa/2010_1/Zmist.htm.
15. Проскура К. П. Особливості адміністрування податків в Україні / К. П. Проскура // Економічний часопис-XXI. – 2012. – № 3–4. – С. 53–55.
16. Ярина В.С. Концептуальні засади системи адміністрування податків в Україні / В.С. Ярина // Вісник Університету банківської справи Національного банку України. – 2014. – № 1 (19). – С. 48–51.
17. Щитнік Ю.О. Сучасна система адміністрування податків в Україні / Ю.О. Щитнік // Молодий вчений. – 2015. – № 2 (17). – С. 156–159.
18. Паславська Р.Ю. Фінанси, податкова система та інвестиційна діяльність / Р.Ю. Паславська // Економічний простір. – 2016. – № 107. – С. 151–160.
19. Параниця С.П. Проблемні питання правового регулювання фіскальної політики в Україні в умовах євроінтеграції / С.П. Параниця, І.М. Вергелес // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2016. – Вип. 3. Т. 2. – С. 11–14.

Надійшла 10.09.2016; рецензент: д. е. н. Хрущ Н. А.