



ECONOMIES' HORIZONS
Економічні горизонти

DOI: doi.org/10.31499/2616-5236
Homepage: <http://eh.udpu.edu.ua>



ISSN
2522-9273
(print)
2616-5236
(online)

UDC: 336.22

DOI: [10.31499/2616-5236.1\(27\).2024.299231](https://doi.org/10.31499/2616-5236.1(27).2024.299231)

*Oksana Vinnytska, Pavlo Tychyna Uman State Pedagogical University
Ph.D. in Economics, Associate Professor of the Department of Finance, Accounting
and Economic Security*

**ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПОДАТКОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ:
ОСНОВИ ФІСКАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ
THEORETICAL FOUNDATIONS OF TAX ADMINISTRATION:
FUNDAMENTALS OF FISCAL MANAGEMENT**

***Анотація:** У складному світі фіскального управління податкове адміністрування є наріжним каменем, що слугує основою для фінансового забезпечення населення та реалізації державної політики. Оскільки уряди стикаються з вічною проблемою розподілу ресурсів, розуміння теоретичних засад, що лежать в основі податкового адміністрування, набуває першочергового значення. У статті проаналізовано наявні наукові дослідження щодо сутності та визначення елементів механізму адміністрування податків, висвітлено численні дискусійні питання з цього приводу.*

***Abstract:** In the complex world of fiscal management, tax administration is a cornerstone that serves as the basis for financial security of the population and implementation of public policies. As governments face the eternal problem of resource allocation, understanding the theoretical foundations underlying tax administration is of paramount importance. The article analyzes the existing scientific research on the essence and definition of the elements of the tax administration mechanism and highlights numerous controversial issues in this regard.*

It is argued that administration should be considered in two aspects: both as a procedural activity (process) and as a method of management in the presence of a certain goal - public, state, etc. Based on the existing purpose of administration, its content is determined.

It is substantiated that tax administration is a set of regulations, strategies, methods and tools used by specially authorized state bodies to perform management tasks in the tax area. This activity is aimed at monitoring compliance with the

legislation on taxes and fees, ensuring the correctness of calculation, completeness and timeliness of payment of taxes and fees to the respective budgets.

It is determined that tax administration is a key component of the effective functioning of both the tax system and the economy as a whole. The effectiveness of the tax system depends on the full identification of sources of income for taxation and minimization of costs associated with their mobilization and payment.

Keywords: tax administration, tax authorities, taxes, tax liabilities, tax administration, public policy, taxation, management

Ключові слова: податкове адміністрування, податкові органи, податки, податкові зобов'язання, адміністрування податків, державна політика, оподаткування, управління

Постановка проблеми. Сфера податкового адміністрування, що охоплює низку процесів від формування податкової політики до збору доходів, є динамічною та багатогранною. Теоретичні засади забезпечують інтелектуальну основу, необхідну для політиків, податківців та науковців для розуміння складнощів, притаманних податковим системам. Значення податків у формуванні економіки держави є беззаперечним. Виступаючи основним інструментом економічного регулювання, податки відіграють ключову роль у формуванні державного бюджету та сприяють перерозподілу валового внутрішнього продукту країни. Отже, податки, як ключова економічна категорія, безпосередньо впливають як на державний, так і на приватний сектори основних макроекономічних суб'єктів. Однак ці суб'єкти прагнуть максимізувати свої доходи, що, природно, призводить до намагання мінімізувати свої податкові зобов'язання. На нашу думку, ця внутрішня суперечність інституту податків та податкових відносин підкреслює важливість вирішення питань, пов'язаних з організацією та вдосконаленням податкової

практики. Наразі ці питання мають вирішальне значення для забезпечення сталого економічного розвитку країни і потребують підтримки з боку сучасних теоретичних засад.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з проблеми. Видатні українські економісти відзначаються активністю у проведенні досліджень, спрямованих на вивчення найзагальніших проблем в сфері податкового адміністрування та вдосконалення податкової системи, а саме: Андрущенко В. [4], Боксгорн А. [11], Греца С. [2], Дем'янчук І. [12], Проскура К. [8], Олейнікова Л. [7], Савчук В. [5], Степанова Д. [13], Таранов І. [10], Шалімова Н. [2], та інші. Їхні зусилля спрямовані на аналіз і виявлення основних викликів у сфері оподаткування, а також на пошук ефективних шляхів удосконалення податкової діяльності в Україні. Проте, вплив податкового адміністрування на загальну фіскальну ефективність податків недостатньо вивчений та потребує подальшого, дослідження.

Мета статті полягає в окресленні теоретичних засад податкового адміністрування та його правового визначення, а також місця

в сучасній державній політиці України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Адміністрування податків - це складний і важливий процес, який має багато аспектів і є необхідним для безперебійного функціонування країни. Отже, створення ефективної системи адміністрування податків має бути одним з найголовніших пріоритетів серед безлічі економічних викликів, які держава та платники податків повинні активно вирішувати.

Адміністрування (від англ. «administration») означає управління, організація, виконання, здійснення, нагляд (контроль); у широкому розумінні, це - організаційно-розпорядча діяльність керівників і органів управління, що здійснюється шляхом наказів і розпоряджень [1, с.71].

Отже, якщо адміністрування значить управління, то адміністрування податків має значити «управління у сфері управління» [2, с.74].

Незважаючи на те, що термін «податкове адміністрування» асоціюється з певною мірою невизначеності, його популярність останнім часом зростає. Досягнення успіху в практичній діяльності в цій сфері потребує наукового підґрунтя, починаючи з чіткого визначення терміна та пов'язаних з ним процесів.

Система збору та адміністрування податків – це сукупність елементів (інструментів) збору та адміністрування податків та гарантія процесу управління в податковій сфері. Елементи системи податкового адміністрування наведені на Рис. 1.

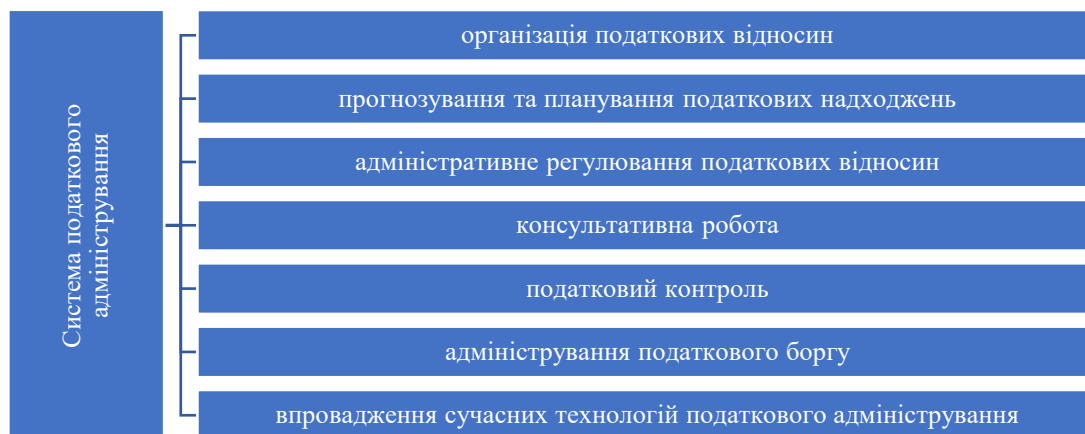


Рис. 1. Елементи системи податкового адміністрування

З точки зору правового регулювання, варто зазначити, що Розділ II Податкового кодексу України присвячений адмініструванню податків і чітко викладає основні положення, що регулюють його застосування. Як зазначено у підпункті 14.1.1 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України, податкове адміністрування

– це сукупність рішень і процедур, які контролюють поведінку установи та її посадових осіб. Це визначення інституційної структури податкових і митних відносин, контроль за додержанням законодавства, контроль за виконанням функцій покладених на контролюючі органи, організація ідентифікації та обліку платників податків і платників

єдиного внеску, управління процесу обслуговування платників податків, контроль сплати податків, зборів і платежів у встановленому законодавством порядку [3].

Контролюючий орган – це центральний орган адміністративної влади, який відповідає за формування та реалізацію національної податкової та митної політики та політики управління єдиним внеском, а також протидію незаконній діяльності у сфері оподаткування, митного та податкового законодавства, адміністрування єдиного внеску та інші відповідні закони. Державна податкова служба України, в тому числі її територіальні органи, визначена як контролюючий орган, що здійснює нагляд за дотриманням цієї політики [3].

Основною метою адміністрування податків є забезпечення своєчасного та повного виконання податкових зобов'язань усіма платниками податків, незалежно від їх юридичного чи фізичного статусу. Крім цього, існує ряд інших цілей, які визначаються стратегічними завданнями розвитку держави та безпосередньо пов'язані з реалізацією податкової політики. Серед цих цілей можна визначити контроль, включаючи реєстрацію та облік платників податків, інформування платників податків, вирішення та забезпечення податкових спорів, зміцнення податкової дисципліни, зменшення податкових витрат, упорядкування податкових відносин, а також модернізація взаємин між податковими органами та платниками податків.

Варто зазначити, що в економічній літературі податкове адміністрування розглядається як важливий елемент фіскального адміністрування, що охоплює зусилля фіскальних органів щодо забезпечення надходжень до бюджету. Вважаємо за доцільне підкреслити, що термін «фіскальне (податкове) адміністрування» на категоріальному рівні професор В. Л. Андрущенко пов'язує з політикою, наукою та мистецтвом.

У цьому контексті В. Андрущенко підкреслює: «Фіскальне адміністрування являє собою державну політику, що передбачає дії владних і управлінських структур. Воно діє через механізм оподаткування, розподіляючи наявні фінансові ресурси між приватним і державним секторами економіки, а також між державою і населенням. Через податки держава виконує свої функції... Фіскальне адміністрування - це і наука, що формулює принципи ефективного управління податковою системою в конкретних соціально-економічних і суспільно-політичних умовах, і оцінка податкової системи за певними теоретичними критеріями. Крім того, це мистецтво, що охоплює всі аспекти, пов'язані з успішною реалізацією податкової політики державними службовцями, працівниками та фахівцями, які займаються оподаткуванням. Це передбачає прийняття відповідних рішень законодавчими органами (що може створити певні труднощі в умовах плюралістичної демократії) та забезпечення того, щоб податкова система працювала на основі знань, досвіду та високої ефективності. Ми

категорично не згодні з думкою економістів, а особливо практиків, які зводять адміністрування до примусового методу впливу на платників податків» [4, с. 28].

На думку В. Андрущенка, у фокусі знань про адміністрування податків перебувають не самі податки, а люди як «суб'єкти мотивації, процедур і технологій професійної діяльності з ухвалення рішень, стягнення податків, реалізації податкової політики» [4, с. 28-29]. На думку вченого, податкове адміністрування, як особливий управлінський процес, включає в себе антропологічний метод. Його інструментарій дає змогу досліджувати поведінку та мотивацію окремих осіб (чи їх спільнот), а також аналізувати дії та рішення конкретних суб'єктів у рамках податкових відносин. Особливо це проявляється в процесі здійснення конкретної адміністративної діяльності, спрямованої на забезпечення виконання податками притаманних їм функцій.

Для подальшого розкриття теми варто розглянути визначення, надане В. А. Савчуком, який підкреслює, що адміністрування податків охоплює як фіскальне адміністрування (що передбачає обґрунтування застосування податків і планування доходів, опис податків, аргументацію необхідності податкової реформи та прогнозування податкових надходжень у результаті змін), так і управління податковими зобов'язаннями (що передбачає реєстрацію та облік платників податків, широку роз'яснювальну

роботу з платниками податків, відстеження нарахування та сплати податків, проведення контрольно-перевірочних заходів, а також вирішення питань щодо стягнення несплачених податків та відшкодування надміру сплачених) [5].

Крім того, заслуговує на увагу визначення, запропоноване Н. Шалімовою та О. Магопєць, які описують адміністрування як «діяльність уповноважених органів влади та управління щодо виконання законодавства про податки і збори, забезпечення ефективного функціонування податкової системи та здійснення податкового контролю. У зв'язку з цим адміністрування податків постає як багатогранний процес, що поширює свій вплив на всі сфери діяльності органів державної виконавчої влади. Воно виступає невід'ємною складовою в управлінні податковою системою, слугуючи внутрішнім каталізатором її еволюції» [6].

К. Проскура визначає під поняттям "податкове адміністрування" механізм управління податковими відносинами, який виявляється через різноманітні форми діяльності, такі як адміністративні заходи та прийняття рішень [8, с. 197].

І. Таранов зазначає, що податкове адміністрування є найбільш значущим напрямом управлінських дій щодо формування дохідної частини бюджету [9, с. 157].

Л. Олейнікова пропонує розглядати податкове адміністрування як діяльність, у якій державні органи взаємодіють з

платниками податків та їх об'єднаннями [7, с. 37].

Управління необхідно розглядати з двох сторін: і як процесуальну діяльність (процес), і як спосіб управління за наявності певних цілей (суспільних, загальнодержавних тощо). Його зміст визначається, виходячи з існуючих адміністративних завдань.

Адміністрування податків, як сфера діяльності вповноважених органів управління, включає не тільки виконання чинного податкового законодавства, але й активну роль у зборі та аналізі різноманітної інформації, включаючи дані про практику проведення податкових перевірок та розробку заходів для реформування механізму обчислення податків, а також встановлення порядку та методів податкового контролю. Ефективна робота податкового апарату дозволяє виявляти недоліки в податковому законодавстві, які стають причиною мінімізації податкових платежів або ухилення від їх сплати платниками податків. Крім того, вона визначає та впроваджує запобіжні заходи для усунення цих недоліків.

Аналізуючи надані науковцями визначення податкового адміністрування, можна зробити наступні висновки. Податкове адміністрування можна охарактеризувати як:

- ✓ систему державного управління податковими відносинами, що становлять предмет податкового адміністрування;
- ✓ значна сфера наукових і практичних досліджень, що включає методологічні дії, вбудовані в більш

широку теорію і практику управління;

✓ сукупність методів, прийомів та інформаційних засобів, що застосовуються органами влади та управління для забезпечення функціонування податкового механізму відповідно до правових приписів. Воно також передбачає координацію податкової діяльності під час значних змін в економічному та політичному ландшафті;

✓ складається з двох аспектів: по-перше, системи органів управління, включаючи законодавчі та адміністративні податкові органи; по-друге, набір законів і нормативних актів, які регулюють податкову поведінку та конкретні методи оподаткування, а також заходи відповідальності за порушення податкового законодавства;

✓ найбільш соціальна сфера управлінської діяльності;

✓ спеціальний напрямок діяльності держави, на який покладено прогнозування обсягу податкових надходжень, розробку нових методів формування податків, розробку податкових обґрунтувань для підтримки протекціоністської політики у зовнішньоекономічній діяльності;

✓ основна ланка всієї структури, яка складається з елементів податкового механізму.

З нашої точки зору, податкове адміністрування - це сукупність нормативно-правових актів, стратегій, методик та інструментів, які застосовуються спеціально уповноваженими державними органами для виконання управлінських завдань у податковій

сфері. Ця діяльність спрямована здійснювати контроль за дотриманням законодавства про податки і збори, забезпечення правильного обчислення, повноти та своєчасності сплати податків і зборів до відповідних бюджетів. Крім того, у випадках, передбачених законом, адміністрування податків включає перевірку правильності нарахування, повноти та своєчасності сплати інших обов'язкових платежів до відповідного бюджету.

Робота системи адміністрування податків передбачає:

- з метою забезпечення дотримання платниками законодавства про податки, збори та внески, впроваджено механізм контролю, спрямований на ефективне виявлення порушень та вчасну реакцію на них;

- для забезпечення ефективної профілактики, виявлення, розкриття та розслідування фактів протиправної поведінки платників податків, зборів та внесків та здійснення заходів у сфері компенсації збитків державі у випадках виявлення податкових правопорушень, встановлено систему оперативного та комплексного контролю, спрямовану на вдосконалення процесів взаємодії між органами фіскальної служби та правоохоронними органами;

- для забезпечення ефективної взаємодії між податковими органами та іншими органами державного управління впроваджено систему координації та обміну інформацією, спрямовану на спільне вирішення завдань, пов'язаних з оптимізацією

податкової політики та забезпеченням ефективного впровадження законодавства.

Включення терміну "податкове адміністрування" до нормативного обороту на рівні законів та підзаконних нормативних актів має свою обґрунтованість. У сфері податкової практики та адміністрування контроль за дотриманням законодавства стає ключовим аспектом, що визначає унікальний підхід до управління податковими відносинами та надає їм специфічний характер.

Висновки. Отже, податкове адміністрування виявляється вкрай унікальним, оскільки воно не просто обмежується управлінням певним сегментом податкової системи чи керівництвом колективом податкових органів. В основному, це представляє собою систему управління процесами оподаткування при введенні нових податків або при внесенні змін у законодавство, що здійснюється за допомогою спеціально уповноважених державних органів.

Адміністрування податків є ключовим компонентом ефективного функціонування як податкової системи, так і економіки в цілому. Ефективність податкової системи залежить від повного визначення джерел доходів для оподаткування та мінімізації витрат, пов'язаних з їх мобілізацією та сплатою. Основою добре структурованої податкової системи є точне обчислення податків, своєчасна їх сплата та запобігання ухиленню від сплати. Вміло організований податковий процес повинен розмежовувати процедури

нарахування та сплати податків, забезпечуючи баланс між виконанням бюджетних потреб держави та стимулюванням розвитку

підприємств. Цей баланс має враховувати досягнуті результати та витрати, понесені на їх досягнення

References

- Bakumenko V. D., Tymtsunyk V. I. (2013). *Administratyvnyi menedzhment: Navchalnyi posibnyk*. K.: Tsentridhotovky navchalno-metodychnykh vydan KNTEU [in Ukrainian].
- Hretsa S. M. (2014). *Teoretychni aspekty vyznachennia poniattia administruvannia podatku na dodanu varist*. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu – Scientific Bulletin of the International Humanitarian University*. 8, 74-76. URL: <http://surl.li/rarkb> [in Ukrainian]
- Podatkovyi kodeks Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 10 hrudnia 2010 roku № 2755-VI; zi zmin. i dop. vid 01.07.2019. Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
- Andrushchenko V. (2003). *Fiskalne administruvannia yak nauka i mystetstvo*. *Finansy Ukrainy - Finance of Ukraine*. 6, 27. URL: <http://library.wunu.edu.ua/index.php/en/2016-02-24-19-18-16/teachers-tractats/1721-2013-01-31-11-03-19> [in Ukrainian]
- Savchuk V. A. (2013). *Teoretychni zasady orhanizatsii administruvannia podatkov*. *Efektivna ekonomika – Efficient economy*. 3. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1852> [in Ukrainian]
- Shalimova N. S., Mahopets O. A. (2007). *Sumnist ta zahalni pryntsypy administruvannia podatkov*. *Naukovi pratsi Kirovohradskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu. Ekonomichni nauky: zb. nauk. pr. - Scientific works of Kirovograd National Technical University. Economic sciences*. Kirovohrad: KNTU., Issue 12, 2, 358-368. URL: <https://dspace.kntu.kr.ua/handle/123456789/2400> [in Ukrainian]
- Oleinikova L. H. (2011). *Systema opodatkovannia yak skladova konkurentospromozhnosti derzhavy. Formuvannia rynkovykh vidnosyn v Ukraini - Formation of market relations in Ukraine*. 1, 37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/frvu_2011_1_3 [in Ukrainian]
- Proskura K. P. (2012). *Metodolohichni zasady podatkovoho administruvannia. Aktualni problemy ekonomiky - Current economic issues*. 10, 195-202. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2012_10_28 [in Ukrainian]
- Vinnytska O. *Theoretical aspects of state tax policy*. *Sciences of Europe*. 2023. № 116(2023). P. 20-22. DOI: 10.5281/zenodo.7907256 [in Ukrainian]
- Taranov I. (2006). *Otsinka fiskalnoi efektyvnosti PDV v Ukraini*. *Svit finansiv - The world of finance*. Issue 3 (8), 157-170. URL: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/126/134> [in Ukrainian]
- Bokshorn A. V. (2017). *Teoretychni pytannia podatkovoho administruvannia ta yoho mekhanizmu*. *Lex portus*. 3, 81-91. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/8706/Boksgorn%20%20LP%203-2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [in Ukrainian]
- Dem'ianchuk I. A., Koval L. A., Lishchuk N. V., Kozak S. V. (2020). *Sumnist podatkovoho administruvannia v umovakh realizatsii suchasnoi podatkovoi polityky Ukrainy*. *Efektivna ekonomika - Efficient economy*. 2. DOI: [10.32702/2307-2105-2020.2.53](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2020.2.53) [in Ukrainian]
- Stepanova D. (2014). *Problematyka administruvannia podatkov u finansovii teorii*. *Naukovyi visnyk Odeskoho natsionalnoho ekonomichnoho universytetu - Scientific Bulletin of Odesa National Economic University*. 11, 121-134. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nv_2014_11_14 [in Ukrainian]