

**Наталія Володимирівна ЛАГОДІЄНКО**

доктор економічних наук, доцент, професор кафедри бухгалтерського обліку і аудиту  
Миколаївського національного аграрного університету  
ORCID ID: 0000-0002-8472-1395

**Лариса Борисівна СКЛЯР**

кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри цифрових технологій фінансових  
операцій, Одеська національна академія харчових технологій  
ORCID ID: 0000-0002-8332-8823

**Катерина Вікторівна СТАСЮКОВА**

кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри цифрових технологій фінансових  
операцій, Одеська національна академія харчових технологій  
ORCID ID: 0000-0001-9987-4522

**РОЗВИТОК СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТОРІВ ПОДАТКОВИХ ПЛАТЕЖІВ В УКРАЇНІ**

Лагодієнко Н. В., Скляр Л. Б., Стасюкова К. В. Розвиток системи адміністраторів податкових платежів в Україні. *Український журнал прикладної економіки та техніки*. 2022. Том 7. № 1. С. 114 – 120.

**Анотація**

*Метою статті є аналіз розвитку системи адміністраторів податків в Україні в сучасних умовах розвитку фінансової системи України. Адміністрування податків і зборів є динамічним процесом. Якість його виконання характеризує діяльність системи податкових адміністраторів з використанням визначеного інструментарію з реалізації державної податкової політики щодо здійснення митно-податкового контролю. До того ж це особливий вид податкової діяльності, постійна й необхідна її складова, організація якої зумовлена, у першу чергу, потребами державної фіскальної політики. Здійснено аналіз організаційних засад діяльності системи адміністраторів податкових платежів. Зазначено, що функції, покладені на органи державної влади щодо адміністрування податкових платежів в Україні, в основному відповідають міжнародній практиці податкового адміністрування. У діяльності фіскальної служби особливо важливого значення набуває проведення контролю, спрямованого на забезпечення виконання вимог чинного податкового законодавства усіма учасниками податкових відносин, виявлення фактів його порушень та забезпечення їх усунення. Робота податкових органів з проведення контролю суттєво впливає на умови ведення бізнесу в Україні. На перше місце необхідно ставити законність дій контролюючих та законність цілей, що вони планують досягти. Будь-який закон, спрямований на удосконалення роботи податкових органів з платниками, буде нівельований у разі порушення закону з боку адміністратора податків при виконанні контрольних функцій. Платники податків незалежно від сфери діяльності мають усвідомлювати, що сумлінна сплата податків гарантує забезпечення їх прав і забезпечує від неправомірних вимог чи дій податкових органів. Визначено, що для реалізації стратегічного напрямку – ефективного адміністрування податків, зборів та митних платежів, потрібно визначити основні цілі, зокрема – спрощення адміністрування податків і зборів, розширення бази оподаткування через обмеження можливостей уникнення від оподаткування, вдосконалення та централізацію процедур адміністрування податків і зборів.*

**Ключові слова:** податкова служба, адміністрування податків, податкові платежі, адміністратори податків, податкова система, податкова робота.

---

**Natalia LAGODIENKO**

Doctor of Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Accounting and Auditing, Mykolaiv National Agrarian University

**Larysa SKLIAR**

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Digital Technologies of Financial Operations, Odessa National Academy of Food Technologies

**Kateryna STASIUKOVA**

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of Digital Technologies of Financial Operations, Odessa National Academy of Food Technologies

### **DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF TAX ADMINISTRATORS IN UKRAINE**

Lagodiienko N., Skliar L., Stasiukova K. Development of the system of tax administrators in Ukraine. *Ukrainian Journal of Applied Economics and Technology*. 2022. Volume 7. № 1, pp. 114 – 120.

#### **Abstract**

*The aim of the article is to analyze the development of the tax administrators' system in Ukraine in the current conditions of Ukrainian financial system development. The administration of taxes and fees is a dynamic process. The quality of its implementation characterizes the activity of the tax administrators' system with the use of certain tools for the implementation of state tax policy for customs and tax control. In addition, it is a special type of tax activity, a constant and necessary component, the organization of which is due primarily to the needs of public fiscal policy. The analysis of organizational bases of activity of tax payments administrators' system is carried out. It is noted that the functions assigned to public authorities for the administration of tax payments in Ukraine are largely in line with international practice of tax administration. In the activities of the fiscal service, control aimed at ensuring compliance with the requirements of current tax legislation by all participants in tax relations, identifying the facts of its violations and ensuring their elimination is of particular importance. The work of tax authorities to conduct control significantly affects the conditions of doing business in Ukraine. In the first place it is necessary to put the legitimacy of the actions of controllers and the legitimacy of the goals they plan to achieve. Any law aimed at improving the work of tax authorities with taxpayers will be leveled in case of violation of the law by the tax administrator in the performance of control functions. Taxpayers, regardless of their field of activity, should be aware that honest payment of taxes guarantees the protection of their rights and protects them from illegal claims or actions of tax authorities. It is determined that to implement the strategic direction – effective administration of taxes, fees, and customs duties, it is necessary to define the main goals, in particular – simplification of tax and fee administration, expanding the tax base by limiting tax avoidance, improving, and centralizing tax and fee administration procedures.*

**Keywords:** tax service, tax administration, tax payments, tax administrators, tax system, tax work.

**JEL classification: L14**

---

#### **Вступ**

Впровадження досконалих форм та методів вилучення податкових платежів є свідченням високого рівня розвитку держави, її економічних та правових інститутів. В Україні процес становлення системи податкового регулювання доходів юридичних та фізичних осіб протікає вкрай непослідовно. Часті зміни податкового законодавства за відсутності єдиної науково обґрунтованої концепції розбудови системи оподаткування – не тільки практична, але й серйозна наукова проблема. У зв'язку з цим сьогодні важливо добре розумітися на соціально-економічній природі податків, знати особливості функціонування, способи більш повного використання для забезпечення економічного зростання суспільного виробництва.

Справляння податків, контроль за повнотою їх надходження, наповнення державного бюджету вважаються основними завданнями державної податкової служби. Удосконалення роботи податкових адміністраторів із платниками податків прискорить модернізацію всієї системи контролюючих органів, підвищить податкову культуру працівників та платників податків.

---

Окремі аспекти окресленої проблематики досліджувалися різними вченими досить тривалий час. Виходячи з цього, на формування висновків щодо окремих питань функціонування системи податкових адміністраторів вплинули положення, викладені у працях учених, що спеціалізуються у сфері податкової політики, а саме: Андрущенко В., Варналія З., Єфіменко Т., Іванова Ю., Крисоватого А., Лютого І., Мельника В., Павлюк К. та ін.

### **Формулювання цілей статті**

**Мета статті** – аналіз розвитку системи адміністраторів податків в Україні в сучасних умовах розвитку фінансової системи України.

### **Виклад основного матеріалу**

Для оцінки інвестиційної привабливості економіки країни важливе значення мають умови оподаткування в країні отримання прибутку. Політику в сфері оподаткування використовують як один з інструментів залучення іноземних інвестицій та розвитку економіки, проте він є лише допоміжним по відношенню до наявної в країні інфраструктури, кваліфікованої робочої сили, свободи переміщення капіталів та інших чинників, що визначають рух міжнародних потоків капіталу. В Україні серед головних проблем, що впливають на конкурентоспроможність економіки та на її інвестиційно-інноваційний розвиток, можна виділити навіть не податкове навантаження, а умови справляння податків та адміністративні процедури, пов'язані з оподаткуванням.

Система податкового адміністрування – це сукупність елементів (інструментів) податкового адміністрування, в результаті дії яких забезпечується процес управління у сфері оподаткування. Тобто, держава через відповідні органи вступає у відносини з суб'єктами господарювання з приводу оплати останніми податків і зборів [1, с. 8].

Сучасна практика застосування податкового адміністрування та законодавчого розподілу повноважень податкових адміністраторів дає підстави визначити податкове адміністрування як сукупність заходів, що застосовуються державними органами виконавчої влади в межах своєї компетенції з метою максимізації податкових надходжень до бюджетної системи при мінімізації витрат [2, с. 102].

Початок діяльності Державної податкової служби України розпочинається з липня 1990 року, саме тоді відбулося створення податкової служби України як підрозділу Міністерства фінансів України, який мав відповідати за адміністрування надходжень до Державного бюджету. Формування структури податкової служби України започатковано постановою Ради Міністрів Української РСР від 12 квітня 1990 року № 74 «Про створення державної податкової служби в Українській РСР». Саме цим документом регламентовано створення 1 липня 1990 року державної податкової служби в системі Міністерства фінансів УРСР.

Забезпечити цю роботу зобов'язані були Міністерство фінансів УРСР і виконавчі комітети обласних, Київської і Севастопольської міських рад народних депутатів. Державна податкова служба складалась із Державної податкової інспекції Міністерства фінансів УРСР та державних податкових інспекцій в областях, містах і районах. Податкові інспекції підпорядковувались інспекціям вищого рівня.

Податкове адміністрування як регламентована законами й іншими нормативно-правовими актами управлінська діяльність, що здійснюється податковими та іншими контролюючими органами, передбачає розв'язання таких основних завдань:

- забезпечення платникам податків зручних умов для виконання їхніх обов'язків щодо розрахунку, декларування та сплати податків і зборів;
- контроль із боку держави виконання платниками своїх обов'язків щодо розрахунку, декларування та сплати податків і зборів, забезпечення їх повного виконання всіма платниками;
- забезпечення захисту законних прав та інтересів платників податків від протиправного втручання з боку органів державної влади;

---

– вживання державою заходів примусу щодо платників, які не виконують свої обов'язки.

З урахуванням необхідності розв'язання цих завдань має будуватися система адміністрування податків. При цьому виконання одних завдань покладається на органи державної влади, інших – на платників податків [3].

Автори монографії «Податкова політика України: стан, проблеми, перспективи» [4] виділяють дворівневу ієрархічну систему державного податкового адміністрування: макрорівень і мікрорівень. Макрорівень забезпечує організацію податкових відносин, здійснює планування, прогнозування та аналіз надходження податків. Відповідно, до органів, що реалізують податкове адміністрування на макрорівні, належить Комітет Верховної ради України з питань податкової та митної політики, Міністерство фінансів України, Державна фіскальна служба України.

Мікрорівень адміністрування податків здійснює регулювання податкових відносин і податковий контроль. Інфраструктура адміністрування податків на мікрорівні представлена Державною фіскальною службою України та судовою системою.

На початку 1994 року в Україні почали формуватися податкові механізми, зокрема з'явилися податок на промисел, місцеві податки та збори, почала запроваджуватися контролююча функція фізичних осіб шляхом створення державного реєстру фізичних осіб (Закон України від 22.12.1994 № 320/94-ВР «Про Державний реєстр фізичних осіб-платників податків та інших обов'язкових платежів»).

Протягом 1995 року відбувалося налагодження роботи податкового механізму: вдосконалювалася робота, яка була спрямована на забезпечення сталого надходження коштів до бюджетів усіх рівнів. Крім того, з метою забезпечення прозорості діяльності органів податкової служби та підвищення податкової культури населення створено редакцію журналу «Вісник податкової служби України».

Таким чином, період 1991 – 1995 років можна назвати періодом перших кроків на шляху становлення та розвитку державної податкової служби.

У 1996-1997 році почався новий етап розвитку державної податкової служби в Україні. У цей час створено та розпочато функціонування Державної податкової адміністрації України.

До функцій органів державної влади, закріплених нормами Податкового кодексу України, під час проведення адміністрування податків належать:

- надання послуг платникам податків у ході виконання ними своїх обов'язків з розрахунку, декларування та сплати податків і зборів;
- здійснення контролю з виконання платниками податкового законодавства;
- вирішення спорів, що виникають під час застосування податкового законодавства;
- забезпечення відповідальності за порушення податкового законодавства як платників податків, так і органів державної виконавчої влади;
- здійснення примусового стягнення податків, не сплачених у встановлені терміни, та вжиття заходів, спрямованих на поновлення платоспроможності платників податків [5].

Центральну роль у процесі адміністрування податків на макро- та мікрорівнях виконує Державна фіскальна служба України, яка здійснює повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи.

Протягом існування незалежної України відбувалися глобальні процеси трансформації національної економіки від «закритого» до «відкритого» типу, формувався та вдосконалювався на ринкових засадах механізм господарювання, що обумовило зміни як у складі, так і в кількості адміністраторів податків та зборів.

Так, до створення Міністерства доходів і зборів (сьогодні Державна фіскальна служба України) адміністрування податків та зборів (обов'язкових платежів) здійснювали такі органи:

---

- органи Пенсійного фонду України – стосовно збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування;

- органи фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування – стосовно внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування в межах компетенції, установлені законом;

- органи державної податкової служби – щодо податків, які справляються до бюджетів та державних цільових фондів, а також стосовно законодавства, контроль за дотриманням якого покладається на органи державної податкової служби;

- органи державної митної служби – щодо мита, акцизного податку, податку на додану вартість, інших податків, які відповідно до податкового законодавства справляються в разі ввезення (пересилання) товарів і предметів на митну територію України або територію спеціальної митної зони або вивезення (пересилання) товарів і предметів з митної території України або території спеціальної митної зони.

З 2014 року адміністратором податків, зборів, митних платежів та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування є Державна фіскальна служба України, місією якої є надання послуг громадянам і бізнесу та, як результат, забезпечення наповнення дохідної частини бюджету, створення умов для розвитку підприємництва та міжнародної торгівлі [6].

Указом Президента України від 24.12.2012 № 726/2012 «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» реорганізовано Державну податкову службу України та Державну митну службу в Міністерство доходів і зборів України.

1 березня 2014 року Міністерство доходів і зборів було ліквідоване рішенням Уряду. На базі міністерства відновлено Державну податкову і Державну митну служби, які підпорядковуються Міністерству фінансів. На засіданні КМУ 27 травня 2014 р. була оприлюднена інформація, що замість ліквідації Міндоходів його перейменують на Державну фіскальну службу. Останню пропонувалося підпорядкувати Міністерству фінансів.

18 грудня 2018 року Кабінет Міністрів ухвалив постанову про реорганізацію Державної фіскальної служби шляхом поділу на Державну податкову та Державну митну служби. Проект постанови передбачає поділ ДФС на «Державну податкову службу» (до складу якої входитимуть підрозділи податкової міліції) та «Державну митну службу» як окремі центральні органи виконавчої влади. Кабінет Міністрів направлятиме та координуватиме діяльність цих служб через Міністра фінансів України. 6 березня 2019 року Кабінет міністрів затвердив положення про податкову та митну служби.

Державну фіскальну службу України переведено у статус припинення, що є обов'язковим в рамках поділу. При цьому для забезпечення виконання функцій Державна фіскальна служба України продовжуватиме реалізовувати відповідні повноваження до створення Державної митної служби України та повного старту роботи вже створеної Державної податкової служби України [7].

В основу процесу формування податкової служби закладено сучасні методи бізнес-менеджменту. Прикладом цього є створення офісу управління проектом, що поетапно контролюватиме виконання плану інтеграції та за потреб коригуватиме його. А до участі у формуванні активно залучено як вітчизняні, так і міжнародні інституції, зокрема Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України, PricewaterhouseCoopers — одну з найбільших у світі міжнародних компаній з аудиту, оподаткування та права, компанію «Ернст енд Янг» [8].

Зазначимо, що ефективність податкового адміністратора вимірюватиметься як продуктивністю роботи з наповнення бюджету, так і підвищенням рівня податкового та митного сервісу для платників.

В умовах світової глобалізації та податкової гармонізації податковий процес набуває постійного динамізму, оскільки такими є цілі й пріоритети держав, вплив зовнішніх, внутрішніх чинників неминуче приводить до відповідних фіскальних трансформацій. Основні чинники модернізації податкового адміністрування та критерії оцінювання їх ефективності (сформовані на основі аналізу напрямів удосконалення податкового адміністрування в Австралії, Великобританії, Данії, Франції, Швеції, США, частково Російській Федерації) згруповані в табл. 1 [9].

**Таблиця 1. Основні чинники модернізації податкового адміністрування та критерії оцінювання їх ефективності**

Чинники модернізації	Критерії ефективності
Зміцнення податкової дисципліни	Зростання податкових надходжень
Підвищення ефективності діяльності податкових органів	Зниження витрат на функціонування податкових органів
Оптимізація методів роботи з платниками податків	Зменшення витрат на контроль за дотриманням чинного податкового законодавства
Підвищення кваліфікації працівників податкових органів	Скорочення персоналу, якісно вищий рівень послуг

Результатом діяльності будь-якої системи є її економічна ефективність. Ефективність, як правило, відображає суспільну користь, продуктивність чи інші позитивні ознаки системи, явища. Питання ефективності національної системи адміністрування податків має особливе значення, оскільки стосується всіх суб'єктів фінансових та економічних відносин як на рівні країни, так і в міжнародних бізнес-стосунках. Особливе значення пояснюється ще й тим, що від ефективності системи адміністрування залежить як фінансова безпека держави і бізнесу, так і моральні настрої в суспільстві.

Новостворена Державна податкова служба України як податковий адміністратор є повністю прозорою, сучасною та технологічною податковою службою, яка надає якісні та зручні послуги платникам, ефективно адмініструє податки, збори та платежі і виявляє нетерпимість до корупції.

Стратегічні цілі діяльності Державної податкової служби України на 2022 – 2024 роки:

1. Ефективне управління діяльністю.
2. Ефективне адміністрування податків, зборів, платежів.
3. Формування іміджу ДПС як сервісної служби європейського зразка з високим рівнем довіри у суспільстві.
4. Протидія ухиленню від оподаткування шляхом запровадження міжнародних стандартів та вдосконалення аналітичних інструментів.
5. Формування кваліфікованої, ефективної та мотивованої команди [10].

Отже, реформування системи контролюючих органів України має бути спрямоване на оптимізацію її структури та вдосконалення діяльності з метою підвищення рівня забезпечення прав і свобод платників податків, наповнення бюджету, посилення боротьби з правопорушенням і корупцією при реалізації податкової політики держави, зменшення тіньової економіки.

### **Висновки та перспективи подальших розвідок**

Організаційна структура органів Державної податкової служби є одним з основних засобів створення ефективних технологій адміністрування податків. Її реалізація повинна забезпечувати виконання ДПС України поставлених завдань і досягнення визначених цілей. Концепція вдосконалення організаційної структури ДПС – це сукупність основних принципів та цілей управління наявною матеріально-технічною, науковою базою та персоналом органів Державної податкової служби України.

На наш погляд, підвищення ефективності податкової системи повинно забезпечуватися не стільки зниженням ставок податків і спрощенням структури

---

податкової системи в цілому й податків зокрема, скільки розробкою ефективних механізмів і процедур податкового адміністрування. Такі механізми і процедури базуються на організаційних принципах партнерства між податковими органами і платниками податків. Йдеться про зниження витрат (трансакційних і витрат часу) бізнесу і громадян, пов'язаних із виконанням обов'язків з нарахування, сплати податків, гарантованим доступом усіх платників податків до юридичного захисту, до прозорих, компетентних і ефективних судових і позасудових механізмів розв'язання податкових суперечок.

### **Список літератури**

1. Проскура К. П. Податкове адміністрування в Україні в посткризовий період: ефективність та напрями модернізації: монографія. Київ : ТОВ «Емкон», 2014. 376 с.
2. Шадурская М. Теоретические основы государственного налогового менеджмента и налогового администрирования. *Світ фінансів*. 2011. №1. С. 101–103.
3. Ільашенко В. А. Удосконалення системи адміністрування податкових платежів до державного бюджету. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1953>.
4. Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи: монографія / за ред. З. С. Варналія. Київ: Знання України, 2008. 675 с.
5. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI із змінами та доповненнями. URL: <https://tax.gov.ua/nk>
6. Адміністрування податків, зборів, платежів: навч. посіб. / за заг. ред. В. П. Хомутенко. Одеса: «Атлант», 2015. 314 с.
7. ДФС перевели у статус припинення. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2019/05/17/647888/>
8. Ми маємо чітке бачення ефективного адміністратора податкових та митних платежів. URL: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/4829>
9. Борисюк О.В., Оліферчук К.С. Система адміністрування податків України та напрями її вдосконалення й модернізації. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2016. Випуск 2 (02). С. 70-74. URL: [http://www.easterneurope-ebm.in.ua/journal/2\\_2016/15.pdf](http://www.easterneurope-ebm.in.ua/journal/2_2016/15.pdf)
10. Місія, стратегічні цілі та пріоритети. URL: <https://tax.gov.ua/pro-sts-ukraini/misiya-ta-strategichni-tsili/>

### **References**

1. Proskura, K. P. (2014). *Podatkove administruvannya v Ukraini v postkryzovyi period: efektyvnist ta napriamy modernizatsii*. [Tax administration in Ukraine in the postcrisis period: efficiency and directions of modernization]. TOV «Emkon». Kiev. Ukraine.
2. Shadurskaia, M. (2011). «Theoretical fundamentals of state tax administration and tax administration». *Svit finansiv*. vol. 1, pp. 101–103.
3. Ilyashenko V. A. Improving the system of administration of tax payments to the state budget. Available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1953>.
4. *Podatkova polityka Ukrainy: stan, problemy ta perspektyvy*. [Podatkova policy of Ukraine: country, problems and prospects]. (2008). In Varnaliy, Z. S. (ed.). *Znannya Ukrainy*. Kiev. Ukraine.
5. *Podatkovyi kodeks Ukrainy*. [Tax Code of Ukraine. Law of Ukraine]. № 2755-VI dated December 2, 2010. Available at: <https://tax.gov.ua/nk>
6. *Administruvannya podatkiv, zboriv, platezhiv*. [Administration of taxes, fees, charges]. (2015). In V. P. Khomutenko (ed.). «Atlant». Odessa. Ukraine.
7. The SFS was transferred to the status of termination. Available at: <https://www.epravda.com.ua/news/2019/05/17/647888/>
8. We have a clear vision of an effective administrator of tax and customs payments. Available at: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/4829>
9. Borisyuk, O.V. and Olyferchuk, K.S. (2016). «The system of tax administration of Ukraine and directions of its improvement and modernization». *Shhidna Yevropa: ekonomika, biznes ta upravlinnya*. Issue 2 (02). Pp. 70-74.
10. Mission, strategic goals and priorities. Available at: <https://tax.gov.ua/pro-sts-ukraini/misiya-ta-strategichni-tsili/>

**Стаття надійшла до редакції 25.12.2021 р.**