

УДК 338.242

Матвійчук І.О.

кандидат економічних наук,
старший викладач кафедри фінансів
суб'єктів господарювання та страхування
Університету митної справи та фінансів

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ФІСКАЛЬНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК ФАКТОР ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

INSTITUTIONALIZATION OF FISCAL ADMINISTRATION AS A FACTOR OF ECONOMIC SECURITY OF THE NATIONAL ECONOMY

АНОТАЦІЯ

У статті визначено роль фіскального адміністрування у забезпеченні економічної безпеки національного господарства. Обґрунтовано інституціональний підхід до здійснення фіскального адміністрування. Проведено аналіз практики інституціонального будівництва у даній сфері. Визначено актуальні загрози економічній безпеці національного господарства, досліджено основні напрями їх реалізації. Обґрунтовано перспективні заходи державного регламентування та профілактики виникнення й поширення загроз економічній безпеці національного господарства в процесі інституціоналізації фіскального адміністрування.

Ключові слова: інституціоналізація, фіскальне адміністрування, економічна безпека, інститут, національне господарство.

АННОТАЦИЯ

В статье определена роль фискального администрирования в обеспечении экономической безопасности национального хозяйства. Обоснован институциональный подход к осуществлению фискального администрирования. Проведен анализ практики институционального строительства в данной сфере. Определены актуальные угрозы экономической безопасности национального хозяйства, исследованы основные направления их реализации. Обоснованы перспективные меры государственного регламентирования и профилактики возникновения и распространения угроз экономической безопасности национального хозяйства в процессе институционализации фискального администрирования.

Ключевые слова: институционализация, фискальное администрирование, экономическая безопасность, институт, национальное хозяйство.

ANNOTATION

The role of fiscal administration in ensuring the economic security of the national economy is defined in article. The institutional approach in the process of implementation of fiscal administration is proved. The analysis of practice of institutional construction in this area is carried out. The current threats of economic security of the national economy are determined; the main directions of their implementation are probed. Perspective measures of the state regulation and prevention of origin and distribution of threats of economic security of national economy in the process of institutionalization of fiscal administration are defined.

Keywords: institutionalization, fiscal administration, economic security, institute, national economy.

Постановка проблеми. У сучасних умовах поширення глобалізаційних та інтеграційних процесів, стрімкої інтернаціоналізації всіх сфер суспільного життя фіскальне адміністрування виступає важливим елементом системи економічної безпеки національного господарства, необхідною передумовою його ефективного та стійкого функціонування. Водночас

регулювання фіскальних правовідносин визначається станом інститутів економічної безпеки національного господарства, які суттєво знижують ризик їх асиметричності та попереджають опортунізм учасників або створюють умови для подолання його наслідків. Це пов'язано передусім із тим, що фіскальні надходження виступають основним джерелом формування дохідної частини державного бюджету, кошти якого спрямовані на відтворення чистих та змішаних суспільних благ, до яких належить й економічна безпека національного господарства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Актуальним питанням фіскального адміністрування та регулювання на різних рівнях присвячено роботи відомих зарубіжних та вітчизняних дослідників, серед яких: О.І. Барановський, В.П. Вишневецький, В.С. Лук'янов, Т.В. Паєнтко, Л.О. Худякова та ін. Окремі аспекти інституціоналізації фіскальних відносин, інституціоналізації економічної безпеки розглянуто в роботах Т. Веблена, В.В. Гриценка, В.А. Живицького, Т.А. Крушельницької, Д. Нортона, А.Н. Олейника, М.О. Сухорукова, А.А. Ткача та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Однак критичний огляд наукових публікацій із даної проблематики свідчить, що проведені дослідження носили досить фрагментарний характер, оскільки зосереджували увагу лише на окремих аспектах означеної проблеми. Зокрема, поглибленого теоретико-методологічного обґрунтування, деталізації та конкретизації в сучасних умовах вимагають актуальні питання інституціоналізації фіскального адміністрування як фактору економічної безпеки національного господарства.

Мета статті полягає у дослідженні особливостей процесу інституціоналізації фіскального адміністрування та визначенні його впливу на економічну безпеку національного господарства України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Пріоритетними завданнями сучасної фіскальної політики України є здійснення впливу на господарську кон'юнктуру, перерозподіл національного доходу, стимулювання економічного зростання, підтримка необхідного рівня зайнятості та ін. Водночас не менш важливим завданням

постає необхідність усунення адміністративних бар'єрів і створення максимально комфортних умов для здійснення платниками податків економічної діяльності (у тому числі зовнішньоекономічної). Досягнення зазначених цільових орієнтирів зумовлює необхідність вирішення на теоретико-методологічному рівні проблеми формування податкових та митних зобов'язань платників податків і виконання ними фіскального обов'язку [1].

Інститут фіскального адміністрування виступає складовим елементом організаційної структури уповноважених контрольних органів, найважливішою частиною фіскальної системи, обов'язковим атрибутом управління державними фінансами, визначеним об'єктивністю існування податкових та митних відносин як основного джерела державних доходів. Будучи невід'ємною частиною суспільного регулювання, фіскальне адміністрування забезпечує практичну реалізацію фіскальної функції податків.

У дослідженні інституціональний підхід використовується у версії конструкціоністської методології П. Бергера та Т. Лукмана, згідно з якою сферу оподаткування доцільно розглядати як сукупність норм і механізмів, що регулюють взаємовідносини потенційних платників податків і фіскальних структур, а інституціоналізацію практик ухилення від сплати податків – як «узвичаєні дії» індивідів, «поміщені в контекст наявного порядку, управління і стабільності» [2, с. 59].

На відміну від структурного підходу до дослідження сфери оподаткування, що розглядає її масштабно, статично, на макрорівні, інституційний підхід, орієнтований на вивчення інститутів і практик повсякденної діяльності у цій сфері, дає змогу виявити і визначити вплив не тільки формальних, але й неформальних норм на фіскальну поведінку індивідів [3, с. 38].

Таким чином, інституціоналізація фіскального адміністрування проявляється через розвиток податкових та митних відносин, надання їм не тільки зобов'язального, а й рефлексивного статусу за допомогою законодавчого закріплення і практичного втілення взаємних прав і обов'язків учасників, а також через упорядкування податкових та митних норм і правил, їх уточнення і конкретизацію в законі. Організаційні перетворення податкових та митних органів сприяють трансформації інституту фіскального адміністрування. Особливості інституційних перетворень у системі управління податковими та митними відносинами формують принципово нові соціально значущі інститути, ставлячи перед ними більш складні завдання.

Становлення в Україні організаційних механізмів реалізації функціональних повноважень податкових та митних органів багато в чому здійснювалося шляхом інституційного встановлення норм і правил, запозичених як елементи світової практики. У результаті подібного примусового запозичення високий ступінь формальних

умов інституціоналізації на основі законодавчого регулювання більшості процедур взаємодії учасників фіскальних відносин не міг забезпечити повноцінний захист від несприятливої дії систематичного й упередженого фіскального контролю над платниками податків і митних зборів. Дуалізм правових норм, високий ступінь невизначеності, інституційні пастки і персоналізація податкових та митних відносин за рахунок збереження неформальних «правил гри» у фіскальному адмініструванні, заснованих на відомчих тлумаченнях податкового та митного законодавства в ненормативних документах, – усі ці негативні фактори в сукупності не відповідають потребам і інтересам переважної більшості економічних агентів, пригнічують господарську діяльність та інвестиційну активність [4].

Очевидно, що протистояння учасників податкових та митних відносин і фактичне обмеження прав економічних суб'єктів у сфері оподаткування, гарантованих законом, не сприяють зміцненню економічної безпеки національного господарства і скороченню масштабів опортуністичної реакції на обов'язок сплати податків і митних платежів. Негативний ефект розширення сфери дії неформальної інституціоналізації фіскального адміністрування тягне за собою збереження невисокого рівня довіри між бізнесом і владою, що не дає змоги ефективно вирішувати економічні, політичні, соціальні та інші завдання.

При цьому недосконалість фіскальної системи, пов'язана з викривленнями у застосуванні встановлених законодавчо норм і прогалинами в організації фіскального адміністрування, поглиблюється неефективністю судової системи. Подолання сформованих протиріч вимагає перегляду стратегічних пріоритетів у реалізації податкових та митних відносин, які орієнтуються на створення максимально комфортних умов для розширення економічної діяльності і переходу економіки на інноваційний шлях розвитку, а також на подальше зниження масштабів ухилення від оподаткування.

Сучасний етап модернізації фіскального адміністрування спирається як на наявні організаційні резерви, так і на нові, сучасні форми організації і забезпечення. До них можна віднести роботу на основі системи аналізу та управління ризиками, впровадження електронного декларування та єдиних міжвідомчих і відомчих автоматизованих систем збору, зберігання й обробки інформації, необхідних під час здійснення контролю економічної діяльності платників податків та митних зборів. Здійснення фіскальними органами дієвих заходів, що забезпечують систематичний приріст податкових та митних доходів до бюджетної системи, є можливим тільки у разі використання адекватних форм і методів їх роботи, наявності висококваліфікованих кадрів, розвиненого інформаційного середовища і досконалої нормативної бази [5].

З урахуванням зазначених орієнтирів вектор державної політики у сфері фіскального адміністрування передбачає побудову довірчих відносин між економічними агентами і владними структурами на основі конституційного принципу взаємної відповідальності, який передбачає:

1. узгодження інтересів держави, бізнесу і суспільства за інституціонального оформлення податкових та митних відносин;

2. забезпечення комфортних умов та ефективного сервісу для сумлінних платників податків;

3. дотримання встановлених правил за невідворотності притягнення до відповідальності за допущені порушення;

4. рівноважне забезпечення прав платників податків відповідними обов'язками посадових осіб податкових та митних органів.

Досягнення зазначених завдань, що визначають потенціал модернізації фіскального адміністрування, зумовлює необхідність формування відповідних неформальних інститутів, що забезпечують очікувані позитивні ефекти. На нашу думку, найбільш проблемним напрямом модернізації у сфері фіскального адміністрування є необхідність максимального зближення діалектично протилежних інтересів державних органів, що забезпечують стягування податків, зборів і митних платежів у бюджетну систему, з інтересами платників податків, які змушені виконувати обов'язки щодо їх сплати.

Нині найбільш суттєвими та реальними загрозами економічній безпеці національного господарства у сфері фіскального адміністрування та регулювання виступають податкові і митні правопорушення та злочини, які знаходять своє вираження у порушенні правил обліку доходів і видатків об'єктами оподаткування, у несплаті або неповній сплаті сум податків і митних платежів, заниженні бази оподаткування і митної вартості, порушенні митних правил, контрабанді товарів та ін. Зазначені протиправні дії або бездіяльність у сфері податкових та митних відносин виникають унаслідок низької ефективності їх контрактації, що, своєю чергою, знаходить своє вираження в:

– наявності в податковому та митному законодавстві значної кількості оціночних понять та норм;

– наявності великої кількості інститутів, що дублюють один одного та виконують регламентуючі та регулюючі функції;

– неспівпадінні строку дії відповідного податкового чи митного стимулу в об'єктивній (економіці) та суб'єктивній (податковій та митній культурі) сферах;

– наявності значної кількості податкових та митних режимів із різними критеріями сфери дії;

– складності ідентифікації суб'єкта податкових чи митних відносин у чітко визначений момент часу та щодо конкретної ситуації;

– превалюванні фіскальної функції серед функції податків, зборів і митних платежів;

– специфіці життєвого циклу податкового та митного стимулів, що ініціює проблему гармонізації принципів податкового та митного стимулювання (встановлення та введення стимулу, зміна стимулу, скасування стимулу на законодавчому рівні);

– централізації надходжень від податків та митних зборів на державному рівні за умови передачі обов'язків щодо виконання значного обсягу соціальних та інших функцій на рівень регіону [6, с. 58].

При цьому регіоналізація національного економічного простору викликає асиметрію розміщення прав власності на території держави, що пояснюється формуванням в окремих регіонах відносних переваг, які дають змогу місцевим громадам успішно впливати на доходи від використання національних активів, які можуть бути більш або менш рівномірно розміщені у національному просторі.

На нашу думку, дієвими заходами державного регламентування та профілактики виникнення й поширення загроз економічній безпеці національного господарства в контексті фіскального адміністрування є: усунення із законодавчої практики, що стосується фіскальної політики, різночитань законодавчих актів, систематичних доповнень до них; посилення вимог безумовного виконання нормативно-правових актів із податкових та митних питань, дотримання інтересів платників податків, послідовне здійснення політики партнерства і взаємовигідних відносин між платниками податків та інститутами фіскального права, більш ефективна діяльність інститутів соціалізації в напрямі підвищення юридичної грамотності населення щодо податкового законодавства.

Висновки. Таким чином, важливими умовами попередження виникнення та поширення загроз економічній безпеці національного господарства в контексті інституціоналізації фіскального адміністрування виступають розроблення та впровадження інститутів (правил) регламентації різноспрямованих дій держави та платників податків. Зміна ідеології фіскального адміністрування має безпосередній вплив на рівень надходжень до державного бюджету, стабільний приріст яких визначається проведенням єдиної фіскальної політики, спрямованої на досягнення балансу інтересів держави і платників податків, а також модернізацією системи фіскального адміністрування із застосуванням нових інформаційних платформ і сучасних систем методичного забезпечення технології контролю-аналітичних процесів.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Податковий кодекс України (документ 2755-17), станом на 10.07.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
2. Berger P.L., Luckmann T. The Social Construction of Reality. A Treatise on sociology of Knowledge / P.L. Berger, T. Luckmann. – Garden City, NY.: Anchor Books, 1966. – 249 p.

3. North D. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* / D. North. – NY.: Cambridge University Press, 1991. – 159 p.
4. Офіційний портал Державної фіскальної служби України. Історія української державності: етапи становлення податкової служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/57022.html>
5. Митний кодекс України (документ 4495-17), станом на 10.07.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
6. Артеменко Д.А. *Налоговое администрирование: теория, механизм, региональная практика: [монография]* / Д.А. Артеменко, Е.В. Поролло, З.М. Хашева. – Краснодар: Южный институт менеджмента, 2007. – 187 с.