

Юлія Коваленко,
Університет ДФС України, м. Ірпінь

Олена Сидорович
Тернопільський національний економічний університет

ІНСТИТУЦІЙНЕ ПІДГРУНТЯ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ФІСКАЛЬНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Положення інституціональної теорії беззаперечно постулюють, що виникнення, розвиток і реформування будь-яких суспільних інститутів чи інституційних структур нерозривно пов'язане з відповідним етапом становлення суспільства. Основою появи інститутів є не що інше, як взаємодії між людьми, існуючий досвід взаємин індивідів з іншими індивідами, їх групами та державою, що формують базис для подальшого відтворення найбільш ефективних та «зручних» форм взаємовідносин.

В теорії інституціональних змін сформувались два різносторонньо спрямованих підходи щодо функціонування інституціональних структур. Згідно з першим підходом, розвиток відбувається спонтанно, без зовнішнього впливу, однак існує велика ймовірність втрати контролю над динамікою і векторами розвитку інституціональної системи. Натомість, другий підхід акцентує роль активного, усвідомленого керування процесами становлення та реформування інститутів, їх систем, зв'язків між ними, та уможлиблює штучне формування, трансплантацію інститутів чи їх систем з інших, більш ефективних інституціональних моделей. Початковим імпульсом для появи нового чи реформування існуючого інституту слугує поява проблеми, розв'язання якої за існуючих обставин та умов розвитку інституціональної системи не представляється можливим.

Кропіткий аналіз особливостей та закономірностей функціонування інституціональної системи, вибір та побудова найбільш оптимальних та ефективних взірців інституціональних структур, мінімізація рівня трансформаційних і трансакційних витрат, протидія появі інституціональних розривів є лише частиною з переліку необхідних заходів реформування інституціональних систем у будь-якій сфері функціонування держави. Однак, аналіз хронології побудови вітчизняних фіскальних інституцій засвідчує здебільшого стратегічне прагнення їх прискореного розвитку з метою досягнення параметрів та ефектів функціонування аналогових структур економічно розвинутих країн авангарду. При цьому, можемо стверджувати, що в розрізі етапів реформування інститутів фіску не в повному обсязі враховувались компліментарність та багаторівневність, взаємозалежність та взаємовплив

інституцій оподаткування на інші інститути та сфери функціонування держави, зокрема:

– *перший етап* – (1990-1996) – створення Державної податкової служби (першопочатково на основі Постанови Ради Міністрів України від 12.04.1990 р. №74 «Про створення державної податкової служби в Українській РСР» та Закону УРСР «Про державну податкову службу в Українській РСР»), яка згідно з Законом України від 07.07.92 р. №2555XII «Про внесення змін до Закону Української РСР «Про державну податкову службу в Українській РСР». підпорядковувалась Мінфіну України у складі Головної державної податкової інспекції України та державних податкових інспекцій в АР Крим, областях, районах, містах і районах у містах. На цьому етапі на основі виробленої ідеології розвитку податкової служби були визначені правовий статус, функції та повноваження діяльності структурних підрозділів з жорсткою вертикальною централізацією, які включали Головну податкову інспекцію України та місцеві податкові інспекції, і діяли з прив'язкою до адміністративно-територіального устрою держави;

– *другий етап* (1996-2000 рр) – формування Державної податкової адміністрації як самостійного органу виконавчої влади на основі положень Указу Президента України «Про утворення Державної податкової адміністрації України та місцевих державних адміністрацій (1996), згідно з яким податкові органи отримали статус органу виконавчої влади зі спеціальними повноваженнями. У складі ДПА на основі об'єднання підрозділів з боротьби із кримінальним приховуванням прибутків від оподаткування МВС України та підрозділів податкових розслідувань було утворено управління податкової поліції;

– *третій етап* (2000-2010 рр.) – модернізація податкової служби з пріоритетами її реорганізації за зразком європейських моделей, що був започаткований запровадженням Програми модернізації державної податкової служби. В ході реалізації широкомаштабного проекту «Модернізації державної податкової служби» на основі укладеної між Україною і Міжнародним банком реконструкції та розвитку угоди про виділення позики в розмірі 40 млн. дол. США було започатковано функціонування низки допоміжних структур (Департаменту розвитку та модернізації ДПС України (2000 р.); Інформаційно-довідкового Департаменту ДПС (2007 р), мета якого полягала в покращенні обслуговування платників податків, прискорення використання сучасних інформаційних технологій та формування єдиної бази податкових знань; Громадської колегії (2002 р.), діяльність якої зумовлювалась пріоритетами формування партнерських відносин між платниками податків та податковими органами, статус яких з 2012 року визначався як служба сервісного типу);

– *четвертий етап* (2012 -2014 рр.) – об'єднання Податкової та Митної служби в складі Міністерства доходів і зборів, з одночасним делегуванням функції адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування;

– *п'ятий етап* (2014 – 2017) – утворення та реструктуризація ДФС України. Формування Державної фіскальної служби України було започатковане Постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. №236. 29.03.2017 р. Кабінет Міністрів України на основі рекомендацій Міжнародного валютного фонду, Митно-прикордонної служби США, Міністерства фінансів США та Європейської Комісії з орієнтацією на зведені фіскальні та митні стандарти ЄС схвалив концепцію реформування ДФС. Ключові заходи реформування торкалися підвищення довіри платників податків, оптимізації структури ДФС України, сприяння розвитку інформаційних технологій, посиленню впливу антикорупційних заходів. Натомість, 18.12.2018 р. Кабмін ухвалив рішення про реорганізацію ДФС шляхом поділу на Державну податкову та Державну митну служби як окремі центральні органи виконавчої влади. Започаткування їх діяльності окреслить новий етап розвитку системи фіскальних органів України.

Постановою Кабінету Міністрів України від 6.03.2019 року визначено, що «Державна податкова служба України (ДПС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску та законодавства з інших питань, контроль за дотриманням якого покладено на ДПС». Відповідно, «Держмитслужба реалізує державну митну політику, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи» [1].

Завершальним етапом реформи Державної фіскальної служби в Україні стане створення єдиної Служби розслідувань фінансових злочинів. Очікується, що означений орган буде аналітичною, а не силовою інституцією, покликаною попереджати злочини у фінансовій сфері, основними завданнями якої буде виявлення, припинення, розкриття та досудове розслідування злочинів проти інтересів держави у сфері фінансів та суміжних сферах, а також ідентифікація системних чинників, що провокують економічну злочинність. Не дивлячись на досить тривалий досвід протидії економічній злочинності в світі досі не сформовано остаточно визнаної ефективною інституціональної моделі побудови

органів протидії фіскальним правопорушенням. Тому, взірці їх функціонування в різних країнах світу носять дещо відмінний характер, що пояснюється типом державного управління, характером розподілу владних повноважень органів державної влади, параметрами історичного розвитку інститутів фіскального контролю, правовим статусом та спектром делегованих повноважень органів протидії та попередження податкових злочинів.

Підсумовуючи вищезначене, резюмуємо, що вибір та побудова ефективних взірців фіскальних інституцій є важливим завданням державотворення, досягнення якого повинно ґрунтуватись на об'єктивній оцінці передумов їх функціонування у відповідності з соціально-економічними, культурними особливостями країни, специфіки побудови її інституціональної структури, а також стратегічними і тактичними цілями розвитку.

Література

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. №227 «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-п>.

Анатолій Луцик

Тернопільський національний економічний університет

ПЕРСПЕКТИВИ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ У КОНТЕКСТІ ЗБЕРЕЖЕННЯ ТА ВІДНОВЛЕННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Вирішення поточних економічних та суспільних проблем є характерною рисою більшості країн, в тому числі і розвинутих. Фіскальна політика часто вирішує питання економічного росту, безробіття, інфляційних коливань. Проблемним лишається неврахування у параметрах фіскальної політики питань щодо вирішення екологічних та природних проблем.

Сучасні екологічні тенденції в світі свідчать про збільшення використання природних ресурсів і погіршення загальної екологічної ситуації. При цьому багато розвинутих країн пріоритетом в своєму розвитку вбачають забезпечення економічного зростання, навіть не допускаючи можливості сповільнення його темпів на користь збереження природнього середовища. Щодо країн, які розвиваються то, часто, вони взагалі не переймаються проблемами погіршення природних умов внаслідок життєдіяльності та господарювання людини. Наслідком може стати отримання короткострокової економічної вигоди без перспектив