Десятинюк О. М.,
dоктор економічних наук, професор кафедри податків та фіскальної політики Тернопільського національного економічного університету

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ПОДАТКОВИМ БОРГОМ

Сформовано теоретико-методологічні засади управління податковим боргом. Визначено соціально-економічні зміст податкового боргу та його основні ознаки, систематизовано обов’язкові елементи системи управління податковим боргом для реалізації ефективного податкового ризик-менеджменту в Україні.

Ключові слова: податковий борг, управління, системний підхід, податкова заборгованість, платники податків.

Сформовано теоретико-методологічні основи управління податковим боргом. Опреділені соціально-економічне значення податкового боргу та його основні ознаки, систематизовано обов’язкові елементи системи управління податковим боргом для реалізації ефективного податкового ризик-менеджменту в Україні.

Ключові слова: податковий борг, управління, системний підхід, податкова заборгованість, платники податків.

Теоретичні та методологічні основи управління податковим боргом включають в себе систематизацію джерел і методик управління податковим боргом.

Ключові слова: податковий борг, управління, системний підхід, податкова заборгованість, платники податків.

Teoretical and methodological principles of management of tax debt are formed. Socio-economic content of tax debt and its main features are identified. Mandatory elements of the tax debt management to implement effective tax risk management in Ukraine are systematized.

Keywords: tax debt, management, system approach, tax arrears, tax payers.

Постановка проблеми. Податки є основним джерелом формування дохідної частини бюджету, що виконує значну у фінансовому і розвитку держави, а також її макрофінансові стабілізації й економічного розвитку. Проблема своєчасного надходження коштів до бюджету актуалізується для податкових органів. Україні завдання забезпечення надання виконання платежів податків грошових зобов’язань перед державою та, відповідно, скорочення їх податкового боргу. Негативний вплив податкової заборгованості на стабільність податкового системи підтверджує загальність досліджень питань ефективного управління податковим боргом та зумовлює об’єктивну потребу в його мінімізації.

Значною мірою проблема ефективності управління податковим боргом зумовлена відсутністю відповідного теоретико-методологічного обрухтунення економічного природи податкового боргу та незалежного моніторингового інструментарію. У реаліях сьогодення знайти шляхи підходження будь-яких податкових дисбалансів можливо лише за допомогою методологічних підходів і наукового інструментарію економічної теорії та фінансової науки.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Значний внесок у створення наукового підґруння для трансформації оподаткування в контексті визначення стабілізуючих його ефективності зроблені такі відомі вчені-фінансисти, як В. Андрієнко, В. Вишневський, О. Дніполов, О. Долгий, Ю. Іванов, А. Кривидов, В. Мельник, П. Мельник, А. Соколовський, В. Суторміна, О. Тимченко, В. Федосов, С. Юрій та ін. Віддача надбаного терміну учення, варто зазначити, що переосмислення потребують теоретико-методологічні підходи до вивчення дієвих параметрів податкового боргу податкового ризик-менеджменту, стримованого на розробку заходів мінімізації податкової заборгованості.

Мета і завдання дослідження. Враховуючи зазначене, метою статті є використання теоретико-методологічних засад управління податковим боргом для реалізації ефективного податкового ризик-менеджменту в Україні. Для досягнення зазначеного мети ставиться завдання визначити соціально-економічний зміст податкового боргу, його основні ознаки та обов’язкові елементи управління податковим боргом.

Постановка проблеми. В Україні є значна кількість статистичних даних, які використовуються в оцінці складності податкового боргу, його основних ознак та обов’язкових елементів управління податковим боргом.

Постановка проблеми. В Україні зазначено, що значна кількість податків є необхідними для забезпечення соціально-економічної стабілізації. Зазначено, що основні елементи податкового боргу можна зважені на фінансовий баланс держави, які важливі для забезпечення соціально-економічної стабілізації. Показано, що ефективність управління податковим боргом можна зважені на соціально-економічну ситуацію в країні.

Серед основних причин такої ситуації є нестабільність національної економіки, яка впливає на забезпечення податкового боргу, а також національну економіку, яка впливає на забезпечення податкового боргу, а також національну економіку, яка впливає на забезпечення податкового боргу, а також національну економіку, яка впливає на забезпечення податкового боргу, а також національну економіку, яка впливає на забезпечення податкового боргу, а також національну економіку, яка впливає на забезпечення податкового боргу, а також національну економіку, яка впливає на забезпечення податкового боргу, а також національну економіку, яка впливає на забезпечення податкового боргу, а також національну економіку, яка впливає на забезпечення податкового боргу, а також національну економіку, яка впливає на забезпечення податкового боргу, а також національну економіку, яка впливає на забезпечення податкового боргу, а також національну економіку, як
боргу залишається доволі складним, оскільки регулюється значною кількістю нормативно-правових актів, більшість з яких є підзаконними.
Окрім того, податкова база значно скорочується внаслідок списання і розстрочення та відстрочення податкового боргу. Очікування платниками податків, особливо великими, чергового списання або реструктуризації податкового боргу зумовлює несвоєчасне погашення ними податкової заборгованості. Це не лише негативно впливає на виконання бюджету, але й завдає суттєвої шкоди базовим принципам, які становлять запоруку дієвості оподаткування. Перешкодується принцип рівномірності та справедливості, оскільки в результаті у програші залишаються законосхильні платники податків. Крім того, реструктуризація податкової заборгованості, по суті, є наданням безвідсоткової позики за рахунок бюджетних коштів. Природно, що існує безпосередня зацікавленість з боку її отримувачів у продовженні подібної практики. У суккупності це стимулює накопичення недоїмки [1].
Нерівне становище суб’єктів господарювання призводить до того, що окремі з них стають неспроможними виконувати високе платіжне навантаження. Це спричиняє вигнання несплати податків, оскільки платники податків стає більше зацікавлені у свідомому порушені норм законодавства, ніж у залученні кредитних ресурсів для погашення податкової заборгованості.
Як соціально-економічне явище, податкова заборгованість платників податків розглядається у тісному взаємозв’язку із економічною ситуацією в державі. Виникнення податкового боргу залежить від багатьох чинників: як внутрішнього, так і зовнішнього походження, зокрема, заборгованість не може існувати окремо від процесів, пов’язаних з дотриманням законодавства, що регулює бюджетні відносини. В основі планових завдань щодо забезпечення своєчасного і в повному обсязі надходження податкових платежів до дохідної частини бюджетів сусідніх рівів закладено показники, передбачені відповідними законами про Державний бюджет України [2].
Відтак виникнення податкового боргу, з одного боку, пов’язане із різними протиправними діями у сфері оподаткування та умисним ухилення від сплати податків. З іншого боку, він виникає як наслідок допущених прохукувань у державній соціально-економічній політиці і свідчить про неузгодженні взаємні контролюючих органів з платниками податків у частині формування податкової складової доходів бюджету держави, тобто незбалансованість інтересів суб’єктів оподаткування.
Зазначено свідчить, що управління податковим боргом є складним процесом, тому основним методологічним інструментом його дослідження має бути системний підхід, який фокусує увагу не тільки на певній діяльності, а й на середовищі, що на ньї впливає. Виходячи з того, що останнє складає сукупність інструментів, об’єднуються, набувають нової якості, яка відсутня у кожного з них окремо. Нова інструментарійська якість виникає завдяки наявності зв’язків у системі, які переносять властивості кожного її елементу вищим.
Враховуючи те, що система управління загалом – це “...складний механізм впливу управляючої системи на систему, яку вона управляє з метою отримання бажаного результату” [3], ефективність побудови системи управління податковим боргом залежатиме від продуктивності взаємодії між всіма її складовими елементами.
Обов’язковими елементами системи управління податковим боргом є об’єкт та суб’єкт управління. Оскільки об’єкт визначається залежно від мети і рівня дослідження, то у цьому випадку об’єктом є, по-перше, сам податковий борг, по-друге, соціально-економічні чинники, які впливають на стан заборгованості платників податків перед державою.
У цьому плані насамперед необхідно визначити соціально-економічну сутність податкового боргу. Суту притаманно необхідну структуру визначення податкового боргу, за змістом є глибокою суспільною проблемою з широким спектром соціально-економічних наслідків, без вирішення якої неможливе виконання конституційної закріплених функцій держави на високому якісному рівні [4].
Загалом поняття “борг” трактується як щось, що необхідно повернути, “заборгованість” – це сума фінансових зобов’язань, грошових боргів, що підлягає погашенню, поверненню в певній термін [5]. Тому зміст податкового боргу потребує розуміння як сому зворотних зобов’язань платників податків, яка заборгована ними державою. Якщо поглибити рівень наукової абстракції, то в основі визначення податкового боргу виділяються такі постулати:
- в основі змісту податкового боргу лежать фінансові відносини з приводу залучення до бюджету держави грошових коштів та виконання податкових зобов’язань платниками податків;
- формою податкового зобов’язання є сплата обов’язкових платежів, які встановлені державою;
- боржником щодо податкового боргу виступає суспільство в особі платників податків.
Отже, стимологічно поняття “податковий борг” пов’язано із фінансовими зобов’язаннями платників податків перед державою, які підлягають сплаті у встановлені законодавством строки. При цьому основними ознаками, які характеризують податковий борг, є такі:
– податковий борг – це сума фактичної заборгованості платника податків, яка виникає внаслідок невиконання податкових зобов’язань перед державними та місцевими органами влади за певний звітний період;
– податковий борг – це результат діяльності юридичних та фізичних осіб, внаслідок якої виникають спірні відносини з приводу добровільної сплати чи примусового стягнення суми податкової заборгованості органами державної виконавчої влади України;
– податковий борг – це систематичне чи одноразове не виконання зобов’язань платників податків перед державою зі сплати податків і зборів.

Виходячи з цього, отриманій зміст податкового боргу пропонуємо розглядати як негативний фіскальний наслідок безпосереднього невиконання або неналежного виконання платниками податків своїх соціальних зобов’язань, які проявляються у вигляді обов’язкових платежів до бюджетів та державних цільових фондів. Суб’єктами управління податковим боргом є представники контролюючих органів, які можуть за допомогою різних методів і способів адміністративної діяльності цілеспрямовано впливати на стан заборгованості платників податків.

Системний підхід передбачає реалізацію політики управління відповідно до кінцевої мети. З огляду на це, обов’язковим елементом системи управління податковим боргом є розробка стратегії – формування системи довгострокових цілей, спрямованих на нейтralізацію чинників, які знижують рівень добровільної сплати податків і вибір найбільш ефективних шляхів досягнення цих цілей. Якщо мета визначена та чого необхідно досягти, то стратегія вказує, яким чином це зробити, тобто вона створює відповідний взаємозв’язок між цілями та діями. Стратегія може залежати від певного середовища, а тому не діє окремо від визначеної мети.

Значення розробки стратегії управління податковим боргом значно зростає за нестійкої економічної ситуації й невизначеності політичного становища. Зміни політичних влад не повинні серйозно впливати на ефективність діяльності податкових органів, оскільки “…шляхи всі політичні сили, що змінювали одну одну при владі в будь-якій країні, не змінили в нерегулярності надходження податків та спричинених їм переборах у фінансуванні державних витрат. Але це істотно впливає на їхній імідж та роль влади” [6]. Отже, на- самперед розробка стратегії потребує формування незмінюваного у правлінського апарату, який оперативно й компетентно реалізує прийняті рішення.

Для успішної стратегії важливим є також вибір напрямів модернізації управлінських технологій відповідно до можливих змін ринкових умов, поведінки суб’єктів податкових правовідносин, тобто необхідною є відповідна комбінація різних методів управління. Зокрема, найбільш вірогідним є те, що оптимізація дотримання податкової дисципліни в державі можлива при використанні ефективного поєднання стимулювання та санкцій. Так, у випадку, коли суб’єкт податкових правовідносин не бажає чи не може виконувати податкове законодавство, стимули будуть незначними. Вони заохочують до певної поведінки та підтримують її, але не мають змоги суттєво її змінити.

Разом з цим, якщо держава намагатиметься покращити виконання податкового зобов’язання виникато за допомогою змін в адміністративній або законодавчій інфраструктурі, не беручи до уваги інтереси інших суб’єктів оподаткування, рівень невиконання податкового законодавства зростатиме.

Отже, основою формування стратегії управління податковим боргом є оцінювання реального стану справ у економічній та політичній системах країни, ставлення до податкової системи як безпосередньо суб’єктів податкових правовідносин, так і суспільства загалом. Відтак гіннесологія дослідження феномена податкового боргу ґрунтується на загальнометодологічних положеннях вивчення соціально-економічних процесів у державі.

Історично ситуація сформувалась таким чином, що держава розглядає податкову заборгованість лише на основі правом примусу до платників податків. Традиційні стратегії втручання в діяльність суб’єкта господарювання відповідно до бездорожчя податкового законодавства, наприклад, комплексна перевірка, є чи не єдиними підходами до вирішення проблеми. Однак стратегія “єдиної дії” не може бути успішною, якщо вона ґрунтується лише на акціях примусу. Придбання більшої уваги розумінню чинників, що формують поведінку суб’єктів податкових правовідносин на нівній невиконання податкових зобов’язань, дає можливість розробити та впровадити більш ефективні заходи мінімізації податкового боргу.

З огляду на це, предметом розширеного дослідження є управління податковим боргом, який, зазначено, включає невиконання законодавства у сфері оподаткування. Традиційний погляд на економічні моделі поведінки суб’єктів податкових правовідносин не відповідає емпіричним доказам. Окрім цього, ставлення платників до податкового законодавства формує суккупність інших чинників, як наприклад, соціальні якості, суспільна мораль, сприйняття господарюючими суб’єктами системи оподаткування тощо.

На стратегічному рівні управління податковим боргом має важливе значення для захисту економічної безпеки держави. Проте поряд із стратегічним наявним також оперативний рівень, на якому ефективне управління забезпечує розробку головних проектів і програм, що дає змогу зазнає передбачати потенційні проблеми та визначати можливості для їхнього вирішення. Таким чином, відповідно до визначених цілей управління

Системний підхід до тактики управління податковим боргом – це складне завдання, від вирішення якого залежать не лише продуктивність системи адміністрування податків і ефективність роботи із заборгованістю платників податків, але й досягнення основних цілей оподаткування в конкретних соціально-економічних умовах. Тактика управління, з одного боку, має мінімізувати податкову заборгованість, а з іншого – не призвести до погіршення умов діяльності суб’єктів господарювання. Реалізація механізму управління податковим боргом потребує розробки комплексу дієвих адміністративно-правових методів, які спрямовані на заохочення платників податків до своєчасної і повної сплати податкових платежів згідно зі встановленими законодавством нормами. Такими методами є:

- облік податкового боргу і моніторинг причин його виникнення;
- встановлення місця знаходження боржника та спрямування податкової вимоги;
- проведення співбесіди з платником податків – боржником;
- аналіз активів боржника;
- розстрочення (відстрочення) сплати податків і зборів;
- податкова застава;
- зупинення операцій на банківських рахунках боржника;
- застосування адміністративного арешту майна платника податків;
- реалізація майна, що перебуває в податковій заставі;
- погашення податкового боргу у випадку реорганізації чи ліквідації платника податків – боржника;
- застосування процедур банкрутства.

Отже, зміст управління податковим боргом визначено як процес моніторингу й оцінки податкового боргу, а також реалізації методів його погашення та попередження можливості виникнення.

Кінцевим етапом управління податковим боргом виступає оцінка ефективності його організації. Ефективність як показник є результатом діяльності будь-якої системи і зазвичай відображає суспільну корисність, продуктивність чи інші позитивні якісні характеристики [8].

Питання ефективності системи управління податковим боргом має особливе значення, оскільки впливає на рівень економічної безпеки держави і відношення суспільства до податкової системи. Певною мірою відстежити ефективність цієї системи можна за результатами оцінювання якісних і кількісних зрушень у суспільстві, зумовлених її дією. Це потребує у загальнє за характерику ступеня досягнення цілей та основних змін, пов’язаних з її функціонуванням. З цією метою доцільно здійснювати оцінку динаміки таких показників:

- рівень добровільності виконання платниками податків своїх податкових зобов’язань;
- рівень витрат контролюючих органів на забезпечення погашення податкового боргу платниками податків;
- ймовірність виявлення випадків невиконання чи неналежного виконання податкових зобов’язань платниками податків;
- якість адміністрування податкового боргу і роботи з боржниками.

Таким чином, обов’язковими елементами системи управління податковим боргом є об’єкт, суб’єкт, стратегія і тактика. Загалом цю систему характеризуємо як сукупність взаємопов’язаних і взаємозалежних елементів, результатом функціонування яких є мінімізація негативних для податкової системи економічних наслідків. Отже, система управління податковим боргом – це сукупність методів, прийомів і заходів, які дають змогу виживати заходи щодо погашення чи мінімізації податкового боргу, а також необхідним чином прогнозувати настання негативних економічних наслідків, викликаних ним.

Обґрунтована у ході дослідження система поглядів на елементи системи управління податковим боргом формує теоретико-методологічні основи формування дієвого механізму погашення податкової заборгованості. Розроблений понятійний апарат систематизовано у вигляді теоретичної моделі управління податковим боргом (табл. 1).

Систематизований прагматичний підхід до змісту управління податковим боргом і його функціонально-процесуальних характеристик має свої переваги:

- по-перше, дає змогу ефективно спрямувати управлінські дії (аналіз податкового боргу, робота з боржниками, розробка заходів погашення тощо);
- по-друге, сприяє визначенню логічної взаємопов’язаної послідовності дій щодо забезпечення погашення податкового боргу та якості організації управління загалом;
- розглянути елементи управління податковим боргом акцентують увагу на комплексності цього процесу й охопленні ним всіх функціональних напрямів податкової діяльності.
### Таблиця 1

<table>
<thead>
<tr>
<th>Елементи управління</th>
<th>Зміст</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Етимологічне джерело податкового боргу</td>
<td>фінансові зобов'язання плательників податків перед державою, які підлягають сплаці у встановлені законодавством терміни</td>
</tr>
<tr>
<td>Онтологічна сутність податкового боргу</td>
<td>негативний фіскальний наслідок безпосереднього невиконання або неправильного виконання плательниками податків своїх соціальних зобов'язань, які проявляються у вигляді обов'язкових платежів до бюджетів та державних цільових фондів</td>
</tr>
<tr>
<td>Гіосеологія дослідження податкового боргу</td>
<td>загальноетологічні положення вивчення соціально-економічних процесів у державі</td>
</tr>
<tr>
<td>Управління податковим боргом</td>
<td>процес моніторингу і оцінки податкового боргу, а також реалізації методів його погашення та попередження можливості виникнення</td>
</tr>
<tr>
<td>Об’єкт управління</td>
<td>податковий борг та соціально-економічні чинники, які впливають на стан заборгованості плательників податків перед державою</td>
</tr>
<tr>
<td>Суб’єкти управління</td>
<td>представники контрольуючих органів, які можуть за допомогою різних методів і способів адміністративної діяльності їхнє спрямувано впливати на стан податкового боргу</td>
</tr>
<tr>
<td>Стратегія управління</td>
<td>формування системи довгострокових цілей, спрямованих на нейтралізацію чинників, які знижують рівень доброчастілі повної сплати податків і вибір на більш ефективних шляхів його досягнення</td>
</tr>
<tr>
<td>Тактика</td>
<td>комплекс адміністративно-правових методів, які спрямовані на заохочення платежів плательників до своєчасної і повної сплати податкових платежів здійснює за встановленими законодавством нормами</td>
</tr>
<tr>
<td>Оцінка ефективності</td>
<td>узагальнена характеристика ступеня досягнення цілей та основних змін, пов’язаних з функціонуванням системи управління податковим боргом</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Висновки.** Таким чином, побудова моделі управління податковим боргом на основі системного підходу відповідає сучасним економічної соціально-економічні та основним положенням міжнародних стандартів, що існують, а отже, сприяє формуванню належних умов для реалізації партнерських взаємовідносин контрольуючих органів з плательниками податків. Застосування такого підходу в теорії та практиці оподаткування допомагає оцінювати і попереджати негативні наслідки податкових реформ, значно підвищувати ефективність управління податковим боргом і служити основою для подальших досліджень проблем податкового механізму. Спеціфіка розвитку сучасної економіки вимагає роботи можливим і необхідним подальше проведення системних досліджень сегментам системи управління податковим боргом і методів його мінімізації.

**Література:**