

СИСТЕМА АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ УКРАЇНИ ТА НАПРЯМИ ЇЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ Й МОДЕРНІЗАЦІЇ UKRAINE TAX ADMINISTRATION AND WAYS OF ITS IMPROVEMENT AND MODERNIZATION

Борисюк О.В.

кандидат економічних наук,
доцент кафедри фінансів та оподаткування,
Східноєвропейський національний університет
імені Лесі Українки

Оліферчук К.С.

студентка,
Східноєвропейський національний університет
імені Лесі Українки

У статті досліджено можливі заходи щодо вдосконалення системи адміністрування податків в Україні. Висвітлено основні чинники модернізації податкового адміністрування та критерії оцінювання їх ефективності. Запропоновано шляхи інформатизації податкових органів та автоматизації податкових процедур як перспективних напрямів розвитку податкового адміністрування.

Ключові слова: адміністрування податків, податкова звітність, податкові консультації, облік платників податків, удосконалення податкової системи.

В статье исследованы возможные меры по усовершенствованию системы администрирования налогов в Украине. Освещены основные факторы модернизации налогового администрирования и критерии оценки их эффективности. Предложены пути информатизации налоговых органов и автоматизации налоговых процедур как перспективных направлений развития налогового администрирования.

Ключевые слова: администрирование налогов, налоговая отчетность, налоговые консультации, учет налогоплательщиков, усовершенствование налоговой системы.

In article the possible measures to improve the tax administration system in Ukraine. The basic factors modernization of tax administration and criteria for evaluating their performance. Ways informational tax authorities and automation of procedures as promising areas of tax administration.

Keywords: tax administration, tax reporting, tax consulting, accounting of taxpayers, improve the tax system.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Адміністрування податків і зборів є однією з найважливіших ознак держави та необхідною умовою її існування. Це цілеспрямована управлінська діяльність державних уповноважених органів та їх посадових осіб, спрямована на реалізацію ефективної бюджетної та податкової політики, яка включає не лише процеси організації застосування норм законодавства про податки, збори, платежі, здійснення контролю за його дотриманням, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю внесення до бюджету податкових платежів, а й процедури виявлення оптимальних методів їх здійснення, спрямованих на мінімізацію бюджетних витрат при збільшенні бюджетних доходів. Збільшити доходи, що утворюються в результаті надходження податкових платежів, можливо, зокрема, за допомогою кращої обізнаності платників

податків, що досягається шляхом проведення якісної роз'яснювальної роботи податковими органами. У свою чергу, зменшення величини витрат бюджетних коштів на утримання податкових органів можливе в результаті оптимізації чисельності персоналу та зростання продуктивності праці, реінжинірингу процесів податкового адміністрування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми і на які спирається автор. Питання податкового адміністрування розкрили в працях вітчизняні та закордонні фахівці в галузі оподаткування, а саме І. Гончар [1], А. Даниленко [2], О. Десятнюк, Ю. Іванов, А. Крисоватий [3], Г. Ісаншина [4], М. Мішустін [6], А. Нікітішин [7], Л. Олейнікова [8], Д. Черник [10] та інші.

Проте в умовах антикризового державного регулювання питання пошуку перспективних напрямів модернізації податкового адміністру-

вання як інструменту підвищення фіскальної ефективності системи оподаткування в цілому набувають особливої актуальності та потребують подальшого дослідження.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Пошук шляхів підвищення податкового адміністрування із застосуванням перспектив сьогодення.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Основні складники податкового адміністрування, що визначаються у розділі II «Адміністрування податків, зборів (обов'язкових платежів)» Податкового кодексу України, – це податкова звітність, податкові консультації, облік платників податків, перевірки, погашення податкового боргу платників податків тощо.

Податкове адміністрування як регламентована законами й іншими нормативно-правовими актами управлінська діяльність, що здійснюється податковими та іншими органами, що здійснюють контроль, 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;
- вжиття 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.

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 [9, с. 127].

Функції, покладені на органи державної влади щодо адміністрування податкових платежів в Україні, в основному відповідають міжнародній практиці податкового адміністрування. Основна відмінність полягає в якості забезпечення належних умов і значному спрощенні необхідних процедур під час виконання податкового обов'язку платниками (див. табл. 1).

В умовах світової глобалізації та податкової гармонізації податковий процес набуває постійного динамізму, оскільки такими є цілі й пріоритети держав, вплив зовнішніх внутрішніх

Таблиця 1

Порівняльна характеристика функцій, покладених на органи державної влади щодо податкових платежів в Україні та світі

Міжнародна практика	Практика України
<i>Забезпечення платникам податків зручних умов для виконання їх обов'язків щодо розрахунку, декларування та сплати податків і зборів</i>	
Максимальне спрощення форми податкової декларації, де зазначаються лише показники, що мають значення для визначення суми податку, який підлягає сплаті (середньостатистична європейська податкова декларація для фізичних осіб включає 4–10 рядків, для корпорацій – 15–30). Забезпечення прийняття податкової звітності в електронному вигляді, в основному з використанням віддаленого доступу (наприклад, мережі Інтернет). Декларація вважається неподаною лише тоді, коли вона фактично не подавалася. Надання платникам податків актуальної та об'єктивної інформації з питань застосування податкового законодавства. Зведення до мінімуму додаткових процедур, які мають виконуватися платниками під час виконання своїх обов'язків	Включення до форми податкової звітності максимальної кількості даних, що дають змогу вести контроль. Як результат, форма декларації передбачає 32 рядки та 17 додатків різного обсягу, крім фінансової звітності, що подається з декларацією. Процес прийняття податкової звітності спрямований на забезпечення зручності адміністратора податків і сьогодні майже на працює дистанційно через неналежну технічну готовність адміністратора і платника. Надання платникам податків актуальної та об'єктивної інформації з питань застосування податкового законодавства (трактування норм податкового законодавства з урахуванням необхідності виконання плану надходжень). Зведення до мінімуму додаткових процедур, які мають виконуватись адміністратором податків.

<i>Контроль з боку держави виконання платниками податків своїх обов'язків щодо розрахунку, декларування та сплати податків і зборів</i>	
<p>Основний принцип – мінімізація витрат часу на складання податкової звітності та її подання до органів, що здійснюють контроль. Зведення до мінімуму переліку документів, що мають подаватися платником податків при реєстрації. Надання контролюючим органам повноважень зі збирання повної інформації щодо діяльності. Налагодження на належному рівні інформаційного обміну між органами державної влади: інформація, подана платником до одного органу державної влади, не повинна подаватися ним повторно іншому органу державної влади. Питання отримання такої інформації вирішується шляхом інформаційного обміну між органами державної влади. Надання органам, що здійснюють контроль, повної інформації щодо стану виконання платниками податків їх обов'язків із розрахунку, декларування і сплати податків</p>	<p>Основний принцип – забезпечення адміністратору можливості виконати план надходжень до державного бюджету. Перелік документів під час реєстрації платника податків має бути достатнім для здійснення контролю. Надання органам, що здійснюють контроль, повноважень зі збирання повної інформації щодо діяльності. Сьогодні обмін інформацією між органами державної влади є обмеженим, що посилює адміністративне навантаження на платника. Надання контролюючим органам повної інформації щодо стану виконання платниками податків їх обов'язків із розрахунку, декларування і сплати податків</p>
<i>Забезпечення захисту законних прав та інтересів платників податків від протиправного втручання з боку органів державної влади</i>	
<p>Застосування ризико-орієнтованого підходу під час обрання об'єктів перевірок. Для перевірок мають відбиратися платники, щодо яких існує найбільше підстав припускати наявність фактів ухилення від сплати податків. Основний принцип – платники податків, що сумлінно виконують свої обов'язки, мають піддаватися найменшій кількості перевірок та адміністративних процедур. Візити до компаній і перевірки замінені на перехресні перевірки звітів компаній. Урахування законних прав та інтересів платників податків на всіх етапах адміністрування</p>	<p>Застосування ризико-орієнтованого підходу під час обрання об'єктів перевірок передбачено нормативною базою. Основний принцип – платники податків, що сумлінно виконують свої обов'язки, піддаються найбільшій кількості перевірок та адміністративних процедур. Урахування законних прав та інтересів платників податків за умови, що платник готовий їх відстоювати</p>
<i>Вжиття державою заходів примусу щодо платників податків, які не виконують свої обов'язки</i>	
<p>Відшкодування платникам матеріальної шкоди, завданої неправомірними діями органів державної влади. Заходи примусу й покарання, які вживає держава до платників податків, мають забезпечити дотримання принципу рівності всіх перед законом. Порушення податкового законодавства має негативні наслідки</p>	<p>Відшкодування платникам матеріальної шкоди, завданої неправомірними діями органів державної влади фактично не відбувається, хоча механізм передбачено Податковим кодексом України. Порушення податкового законодавства не завжди має негативні наслідки у вигляді відповідальності та примусових заходів</p>

Джерело: побудовано авторами на основі [5]

Таблиця 2

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

Джерело: побудовано авторами на основі [6]

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. 2.

Водночас необхідно окреслити окремі риси модернізації податкового адміністрування розвинених західних країн, зокрема:

- вдосконалення організаційної структури;
- впровадження нових технологій;
- підвищення кваліфікації працівників податкових служб;
- оптимізація процесів обробки даних;
- впорядкування інформаційних потреб у розрізі кожної функції податкового адміністрування та перегляд технологічних процесів.
- застосування нових телекомунікаційних технологій (Інтернет, Oracle, веб-послуги, Інтранет);
- використання економіко-математичних і статистичних методів під час відбору об'єктів для проведення податкових перевірок;
- масова звірка даних із податку з доходів фізичних осіб.

В Україні акцент на перевірки робиться в умовах того, що платник податків, крім податкової звітності, яка містить велику кількість додатків, подає адміністратору ще й фінансову звітність підприємства. Як наслідок, результативність контрольних заходів у нашій державі є значно нижчою, ніж у розвинених країнах. Наприклад, у Данії, де запроваджено досить виважену (хоч і складну) систему податкових перевірок, рівень виконання податкового законодавства – один із найвищих у світі. Зокрема, з питань сплати ПДВ він перевищує 95%.

Світовий досвід напрямів модернізації розвитку податкових систем закордонних країн переконливо свідчить на користь докорінної зміни інформаційних технологій підтримки робочих процесів податкового адміністрування шляхом переходу до технологій надання інформаційного сервісу через низку організаційно-фіскальних заходів:

- удосконалення боротьби з незаконним ухиленням від сплати податків їх перекладанням і нелегальною мінімізацією податкових зобов'язань;
- спрощення порядку стягнення сум недоїмки та нарахованої на неї пені;
- приведення облікових систем відповідно до міжнародних норм і стандартів фінансового рахівництва;
- чітке законодавче окреслення податкового статусу неприбуткової діяльності за окремими видами послуг;
- запровадження інституту податкових посередників-консультантів для заповнення та оприлюднення податкових декларацій, розрахунків та інших форм податкової звітності;

- активізація ролі попереднього документального контролю (камеральних перевірок) і підвищення фінансової та адміністративної відповідальності за результатами виявлених правопорушень;

- подальша автоматизація порядку ведення карток особових рахунків платників у напрямі забезпечення поетапного переходу до системи єдиного особового рахунку, що дасть змогу, по-перше, здешевити процедуру ведення рахунків у контексті їх обслуговування; по-друге, проводити перезарахування недоїмки з одного податкового платежу переплатою з іншого;

- автоматизація контрольних-перевірочних методик обробки декларацій і податкових розрахунків на базі використання логіко-синтаксичного й логіко-арифметичного контролю, порівняння показників декларацій з аналогічними звітними реквізитами, отриманими від інших носіїв фінансової інформації;

- подальше поширення подання декларацій в електронній формі;

- цілеспрямований відбір для проведення документальних перевірок найімовірніших порушників податкового законодавства;

- централізоване інформаційне забезпечення певних програмних питань документальної перевірки, зокрема отримання необхідної довідкової інформації із бази даних податкової системи;

- ідентифікація платників податків у всеосяжному обліку всіх можливих об'єктів оподаткування;

- удосконалення автоматизації обліку суб'єктів та об'єктів оподаткування в умовах централізації інформаційних ресурсів податкових органів;

- встановлення потенційної заборгованості.

Висновки із цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, основним завданням удосконалення податкового адміністрування в Україні є його формування відповідно до моделі «взаємних зобов'язань». Для цього необхідно забезпечити:

- проведення подальшої роботи з удосконалення нормотворчої техніки з метою конкретизації та усунення неоднозначного трактування окремих норм;

- підвищення ефективності роботи податкових органів через упровадження автоматизованого обміну інформацією між податковими органами та іншими органами державної влади у сфері регулювання й забезпечення електронного звіряння даних;

- підвищення кваліфікації працівників податкової служби, яке передбачало б не лише вивчення норм Податкового кодексу України, а й методології обліку, вміння вести роз'яснювальну роботу з платниками, спрямовану на допомогу платнику, використовувати в роботі електронні бази даних, застосовувати ризико-орієнтовані моделі контролю;

- створення простих форм звітності та зменшення кількості додатків до неї;
- забезпечення підвищення рівня комп'ютеризації та автоматизації процесів складання й подання декларацій платниками до податкових органів;
- упровадження дистанційних методів перевірок, що не приведе до адміністративного навантаження на платника (наприклад, проведення перехресних перевірок звітів платників та їх порівняння з ключовими даними промисловості замість візитів до платників і перевірки документів);
- фактичне впровадження ризико-орієнтованих моделей контролю й перевірок;
- організацію співпраці з платниками податків, щоб вони мали можливість вчасно й добровільно заповнювати й подавати податкові декларації, шляхом попередження платників про настання строку подачі декларацій, надання кваліфікованої допомоги під час складання звітності, забезпечення зручних умов подання звітності (відсутність черг, належна культура обслуговування, перевірка даних декларації після її подання тощо);
- проведення активної роботи з інформування платників щодо їхніх прав та обов'язків,

вимог законодавства до порядку здійснення операцій з оподаткування;

- створення умов для невідворотності покарання за невиконання податкового законодавства як платниками податків, так і податківцями;
- справедливість оподаткування. Дотримання податкового законодавства працівниками органів податкової служби й забезпечення можливості адміністративного та судового оскарження рішень податкових органів є фундаментом формування податкової системи, заснованої на принципі справедливості.

На нашу думку, проблемні питання функціонування податкової системи не можливо вирішити лише шляхом функціональної реструктуризації чи зміни методів і засобів податкової роботи, оскільки вони мають суб'єктивне підґрунтя й не забезпечуватимуть відповідного ефекту без адекватних змін податкового законодавства, спрямованих на зниження рівня податкового навантаження. Подальші дослідження потрібно зосередити на пошуку напрямів удосконалення системи оподаткування, оскільки, з одного боку, закони з питань оподаткування апіорі не бувають ідеальними, а з іншого – постійні зміни в економічному середовищі та пріоритетах фінансової політики вимагають адекватних змін механізмів оподаткування.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Гончар І. Претензійно-позовна робота органів державної податкової служби України: [навч. посібник] / І. Гончар, В. Капріца, Г. Самілик; Держ. податк. адмін. України, Акад. держ. податк. служби України. – Ірпінь: [б. в.], 2002. – 93 с.
2. Даниленко А. Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку: в 3 т. / А. Даниленко. – К.: Фенікс, 2008. – Т. 1: Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації. – 468 с.
3. Іванов Ю. Б. Податкова система: [підручник] / Ю. Іванов, А. Крисоватий, О. Десятнюк. – К.: Атіка, 2006. – 920 с.
4. Ісаншина Г. Податковий менеджмент: [навч. посібник] / Г. Ісаншина. – К.: ЦУЛ, 2003. – 260 с.
5. Кузнецова Ю. Повышение качества и эффективности бюджетных услуг: обобщение опыта зарубежных стран / Ю. Кузнецова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://anrb.ru/isei/cf2006/d897.html>.
6. Мишустин М. Информационно-технологические основы администрирования имущественных налогов: [монография] / М. Мишустин. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 360 с.
7. Нікітішин А. Адміністрування податків в умовах фінансово-економічної кризи / А. Нікітішин // Фінанси України. – 2010. – № 1. – С. 38–45.
8. Олейнікова Л. Підвищення фіскальної й економічної результативності податкового адміністрування в Україні / Л. Олейнікова // Фінанси України. – 2010. – № 10. – С. 47–59.
9. Стратегія розвитку ДКРС на період до 2015 року, затверджена наказом Головного контрольно-ревізійного управління України від 6 березня 2009 р. № 46 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/category/32570>.
10. Черник Д. Технология налогового контроля / Д. Черник, В. Морозов, А. Лобанов // Налоговый вестник. – 2002. – № 6. – С. 63–67.