



ДЕРЖАВНА ФІСКАЛЬНА СЛУЖБА УКРАЇНИ: НАПРЯМКИ ДІЯЛЬНОСТІ ТА МІСЦЕ У ДЕРЖАВНОМУ МЕХАНІЗМІ

ШУЛАТОВА Ілона Сергіївна - аспірант кафедри загальноправових дисциплін
Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 351.87

В статті розглядається питання про напрями діяльності Державної фіскальної служби України, окремо виділені та проаналізовані основні задачі єдиного органу доходів і зборів при здійсненні державного податкового справи та при здійсненні державного митного справи, а також досліджено роль і місце Державної фіскальної служби України в державному механізмі.

Ключові слова: завдання, напрями діяльності, орган доходів і зборів, єдиний фіскальний орган, державна податкова політика, державна митна політика, державна податкова справа, державна митна справа, роль, місце, державний механізм.

Постановка проблеми

Прагнення українського народу, зокрема до запровадження європейського варіанту фінансового контролю в державі, установлення легального прозорого бізнесу та спрощення процедури адміністрування податків, зборів та інших соціальних платежів стало чи не найголовнішою причиною консолідації податкових і митних органів України. Так, поява в нашій державі єдиного уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань податкової та митної політики із функцією адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування зумовила необхідність у розробленні, теоретичному обґрунтуванні, практичній реалізації та науковому дослідженні основних завдань такого органу, а також у визначенні та вивченні

його місця в українському державному механізмі.

Стан дослідження

Дослідженням сутності та основних напрямів діяльності українських податкових та митних органів окремо одних від інших займалися такі вчені, як О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. В. Гаверський, М. О. Горобинський, І. В. Зозуля, А. Т. Комзюк, О. В. Панасюк, В. М. Свириденко та інші. Проте, у вітчизняній юридичній літературі ще відсутні вагомі наукові праці, присвячені дослідженню завдань та місця новоствореної Державної фіскальної служби України в системі державного механізму, тому таке дослідження і є метою цієї статті.

Виклад основного матеріалу

Як і будь-який інший центральний орган виконавчої влади, Державна фіскальна служба України спрямовує свою діяльність на досягнення чітко визначеної мети та на виконання своїх чітко поставлених завдань.

Відразу варто зазначити, що під завданнями Державної фіскальної служби України слід розуміти відповідні напрями діяльності або впливу цього органу в рамках фіскальної та митної сфери суспільного життя нашої держави.

На законодавчому рівні закріплено лише два пріоритетних напрями діяльності Державної фіскальної служби України. Так, пункт 3 Положення про Державну фіскальну службу України, затвердженого

Постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236 [1], закріплює за органом доходів і зборів два основних завдання його діяльності. Зокрема, першим основним завданням єдиного фіскального органу нашої держави є, на думку українського правотворця, реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів.

Так, другим основним завданням згідно з пунктом 3 Положення про Державну фіскальну службу України, у свою чергу, є внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування: державної податкової політики; державної політики у сфері державної митної справи; державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів; державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів; державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску; державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення роз-

рахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів.

Враховуючи вищевикладене, можна визначити завдання Державної фіскальної служби України як передбачений та нормативно закріплений позитивний результат, котрого єдиному органу доходів і зборів необхідно досягти, яким, зокрема, є ефективна реалізація податкової, митної політики та політики у сфері адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також внесення пропозицій щодо забезпечення їх формування.

Слід зазначити, що основними напрямками діяльності Державної фіскальної служби України при реалізації державної митної політики є захист митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки. А при реалізації державної податкової політики Державна фіскальна служба України спрямовує свою діяльність на наповнення державного бюджету, зокрема, забезпечує надходження до бюджетів різних рівнів та державних цільових фондів.

Визначивши основні завдання Державної фіскальної служби України, що відображені в положенні про нього, пропонуємо визначити дві основні групи дій цього єдиного фіскального органу, спрямованих на управління у відповідно визначених соціальних сферах життя, а саме, по-перше, це сукупність дій, спрямованих на забезпечення реалізації відповідної державної політики і здійснення контролю за такою діяльністю, та, по-друге, внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у визначених сферах.

Здійснюючи дослідження сутності завдань Державної фіскальної служби України, враховуючи, при цьому, те, що вказаний центральний орган виконавчої влади створився на базі об'єднання податкових та

митних органів нашої держави, завдання та функції яких все ж таки є в деякій мірі різними, доречно, на нашу думку, окремо звернути увагу на конкретні завдання органів доходів і зборів при здійсненні державної митної справи та при здійсненні державної податкової справи.

Слід відмітити, що на законодавчому рівні чітко врегульовані основні завдання органів доходів і зборів лише при здійсненні державної митної справи, які, враховуючи положення статті 544 Митного кодексу України, є наступними:

1) забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань державної митної справи;

2) забезпечення виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України з питань державної митної справи, укладеними відповідно до закону;

3) створення сприятливих умов для полегшення торгівлі, сприяння транзиту, збільшення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України, здійснення разом з митними органами інших держав заходів щодо удосконалення процедури пропуску товарів, транспортних засобів через митний кордон України, їх митного контролю та митного оформлення;

4) здійснення митного контролю та виконання митних формальностей щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, у тому числі на підставі електронних документів (електронне декларування), за допомогою технічних засобів контролю тощо;

5) аналіз та управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю;

6) забезпечення справляння митних платежів, контроль правильності обчислення, своєчасності та повноти їх сплати, застосування заходів щодо їх примусового стягнення у межах повноважень, визначених цим Кодексом, Податковим кодексом України та іншими актами законодавства України, організація застосування гарантій забезпечення сплати митних платежів, взаємодія з банківськими установами та незалежними

фінансовими посередниками, що надають такі гарантії;

7) застосування передбачених законом заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, здійснення контролю за дотриманням усіма суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та громадянами встановлених законодавством заборон та обмежень щодо переміщення окремих видів товарів через митний кордон України; здійснення заходів щодо недопущення переміщення через митний кордон України товарів, на які встановлені заборони та/або обмеження щодо переміщення через митний кордон України, а також товарів, які не відповідають вимогам якості та безпеки;

7-1) здійснення державного експортного контролю в межах повноважень, покладених на органи доходів і зборів відповідно до цього Кодексу та інших законів України;

8) здійснення контролю за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України;

9) сприяння захисту прав інтелектуальної власності, вжиття заходів щодо запобігання переміщенню через митний кордон України товарів з порушеннями охоронюваних законом прав інтелектуальної власності, недопущення переміщення через митний кордон України контрафактних товарів;

10) запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил на всій митній території України;

11) здійснення в межах повноважень, визначених цим Кодексом, контролю за діяльністю підприємств, які надають послуги з декларування товарів, перевезення та зберігання товарів, що переміщуються через митний кордон України чи перебувають під митним контролем, та здійснюють інші операції з такими товарами, надання дозволів та видача ліцензій на здійснення зазначених видів діяльності; видача сертифікатів уповноваженого економічного оператора;

12) ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності;

13) ведення митної статистики та обмін даними митної статистики з митними органами інших країн;

14) проведення верифікації (встановлення достовірності) сертифікатів про походження товарів з України та видача у випадках, встановлених чинними міжнародними договорами, сертифікатів походження;

15) здійснення обміну документами та інформацією (у тому числі електронною) з іншими державними органами України, митними, правоохоронними та іншими органами іноземних держав;

16) впровадження, розвиток та технічне супроводження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій у державній митній справі, автоматизація митних процедур, надання підприємствам послуг електронного цифрового підпису;

17) здійснення міжнародного співробітництва у сфері державної митної справи, залучення зовнішніх ресурсів для забезпечення діяльності органів доходів і зборів;

18) кінологічне забезпечення діяльності органів доходів і зборів;

19) управління об'єктами інфраструктури органів доходів і зборів, розбудова митного кордону;

20) здійснення інших визначених законом повноважень, покладених на органи доходів і зборів [2].

Що стосується завдань органу доходів і зборів при здійсненні державної податкової справи, то на законодавчому рівні завдання податкових органів нашої держави були закріплені у статті 2 Закону України «Про державну податкову службу в Україні», який втратив чинність у зв'язку з проведенням адміністративної реформи в Україні у 2012 році.

Як відомо, абзац 3 пункту 1.1 статті 1 Податкового кодексу України надає нам характеристику державної податкової справи, яка становить сферу діяльності контролюючих органів, передбачена цим Кодексом та іншими актами законодавства України, спрямована на формування і реалізацію державної податкової політики в частині адміністрування податків, зборів, платежів [3].

Тому, ми пропонуємо сформулювати наступні найголовніші, на нашу думку, завдання органу доходів і зборів при здійсненні

державної податкової справи, розподіливши їх на такі три основні групи.

Так, до першої групи, на наш погляд, належить управління процесом наповнення державного бюджету. До складу цієї групи входять наступні завдання органу доходів і зборів при здійсненні державної податкової справи:

1) забезпечення контролю за правильністю, повнотою та своєчасністю обчислення та нарахування податків, зборів та інших платежів;

2) забезпечення контролю за правильністю, повнотою та своєчасністю виконання обов'язку по сплаті податків, зборів та інших соціальних платежів;

3) збір нарахованих податків, зборів та інших соціальних платежів, тобто контроль за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів та інших платежів;

4) контроль за погашенням податкових боргів та недоїмок платниками податків, зборів та інших платежів.

До другої групи ми відносимо забезпечення фіскальними органами підвищення рівня обізнаності населення при застосуванні ними норм законодавства у сфері оподаткування. У рамках вказаної групи вважаємо необхідним виділити такі завдання:

1) надання консультацій у сфері оподаткування;

2) здійснення якісного сервісного обслуговування платників податків під час виконання ними своїх обов'язків по сплаті податків, зборів та інших соціальних платежів, а також надання інших, установлених законом, послуг;

3) розроблення та прийняття відповідних нормативно-правових актів і методичних рекомендацій у порядку, передбаченому чинним законодавством України;

4) розроблення та внесення у встановленому порядку пропозицій щодо вдосконалення податкового законодавства України.

А третю групу позначимо як забезпечення контролю за додержанням положень чинного податкового законодавства України, до якої відносимо наступний перелік основних завдань органу доходів і зборів при здійсненні державної податкової справи:

1) попередження, виявлення та усунення правопорушень під час застосування норм чинного податкового законодавства України, зокрема з питань сплати податків, зборів та інших платежів;

2) запобігання злочинам, їх розкриття, припинення, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Як нам здається, таке згрупування завдань органу доходів і зборів при здійсненні державної податкової справи упорядковує та спрощує розуміння основних напрямків впливу цього органу на відповідно визначені сфери суспільних відносин.

Підсумовуючи вищевикладене, хочемо наголосити на тому, що пріоритетними завданнями для Державної фіскальної служби України, як органу, що створився на базі об'єднання податкових та митних органів, на наш погляд, мають стати перш за все ті завдання, які спрямовані на поліпшення інвестиційного клімату України в цілому з метою підвищення рівня економіки нашої країни.

У зв'язку з цим вважаємо, що основними завданнями Державної фіскальної служби України, спрямованими на забезпечення поліпшення інвестиційного клімату в Україні, є наступні:

1) підвищення ефективності системи протидії тіньовому сектору економіки;

2) підвищення ефективності системи протидії корупції;

3) мінімізація людського фактору в процесі адміністрування податків, зборів, інших соціальних платежів;

4) наповнення державного бюджету шляхом консолідації всіх податків, зборів, платежів та забезпечення зростання надходжень до нього;

5) забезпечення оптимізації процедур сплати податків і скорочення часу, що на це витрачається;

6) посилення та зміцнення контролю над податковими платежами бізнесу;

7) підвищення ефективності боротьби з податковими ямами, контрабандою та порушеннями митних правил [4, с. 173].

З метою здійснення всебічного дослідження місця та ролі Державної фіскальної

служби України у системі державного механізму слід врахувати сутність функціонування самого механізму сучасної Української держави.

У науковій літературі існують різні тлумачення державного механізму, різні погляди на його вузьке та широке розуміння, складові елементи тощо. Так, на думку Л. І. Спірідонова, державний механізм – це система органів держави, «за допомогою яких вона здійснює державну владу і реалізує свої функції» [5, с. 66]. Але не можна не погодитися із В. Сухоносом, який звертає увагу на те, що звуження поняття державного механізму лише до апарату держави не дає остаточної відповіді на запитання про зміст поняття державного механізму, оскільки науковці не мають єдиної думки щодо того, які саме органи державної влади утворюють її апарат. Разом з цим автор наголошує на тому, що і державний механізм, і його складова – державний апарат можуть розглядатися як система функціонування органів, установ та організацій, практична реалізація ними функцій держави [6, с. 19].

У нашому ж розумінні головною суттю механізму держави, передусім, є безперервна та тісна взаємодія державних органів і установ, що створені та функціонують задля досягнення завдань держави та виконання його функцій. Треба визнати, що дієвість державного механізму прямо залежить від безперервного і правомірного функціонування системи державних органів та установ і злагодженості їх взаємодії між собою.

Так, правильним вважаємо зауваження науковців М. І. Абдуллаєва і С. О. Комарова про те, що кожен державний орган виконує певні завдання, є «природним пасом» загального державного механізму, в якому всі органи діють узгоджено [7, с. 20].

Визначаючи місце Державної фіскальної служби України у державному механізмі, необхідно відмітити те, що єдиний фіскальний орган доходів і зборів є дуже важливим органом у системі державного апарату та невід'ємним складовим елементом українського державного механізму, оскільки взаємодіє у ньому з іншими державними органами і установами, по-перше, як центральний орган виконавчої влади,

який наділений владними повноваженнями та здійснює управління у державі та суспільстві, по-друге, як орган, що здійснює реалізацію відповідної державної політики та вносить пропозиції щодо її формування; по-третє, як державний орган, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України, по-четверте, як орган спеціальної галузевої компетенції, зокрема з питань податкової, митної політики та політики у сфері адміністрування єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

З приводу особливості місця органів виконавчої влади у системі суб'єктів адміністративного права ми повністю підтримуємо позицію А. С. Спаського. Адже згаданий автор говорить про те, що, по-перше, органи виконавчої влади є основними (після Президента України) функціонально-галузевими носіями виконавчої влади в державі і статус органу виконавчої влади закріплюється за ними в нормативному порядку; по-друге, є найважливішою складовою органів державного управління і державного апарату в цілому (як відомо, державний апарат, крім органів державного управління, поєднує управлінські структури законодавчої влади, органи правосуддя, прокуратури та інші державні органи); по-третє, вони об'єднані єдиним керівництвом і підпорядкуванням, внаслідок чого діють узгоджено і цілеспрямовано; по-четверте, кожен з органів даної системи наділений державою специфічною компетенцією у сфері державного управління і реалізації виконавчої влади; по-п'яте, система органів виконавчої влади справляє регулюючий вплив на всі сфери державного і суспільного життя; по-шосте, в рамках своєї компетенції органи виконавчої влади самостійні в організаційному та функціональному відношеннях; по-сьоме, здійснюється специфічний вид державної діяльності, яка за своїм юридичним змістом є виконавчо-розпорядчою [8, с. 135].

Звісно, в системі вітчизняного державного механізму Державна фіскальна служба України, як центральний орган виконавчої влади, активно та плідно взаємодіє з різними державними органами усіх гілок влади, проте найбільш тісний зв'язок єдиний фіс-

кальний орган при здійсненні своєї виконавчо-розпорядчої діяльності має із Міністерством фінансів України, оскільки цей орган здійснює формування державної податкової політики та державної митної політики, які реалізовує єдиний орган доходів і зборів та вносить пропозиції щодо їх формування.

Важко переоцінити роль Державної фіскальної служби України в системі державного механізму, адже діяльність Державної фіскальної служби України спрямована на забезпечення та підтримання якісного та динамічного розвитку пріоритетних та стратегічних напрямків нашої держави, а саме консолідації фінансових ресурсів держави, підтримання її економічної стабільності, покращення інвестиційного клімату в країні з метою підвищення показників залучення іноземних інвестицій у вітчизняні галузі держави, а також забезпечення сприятливих умов для виконання платниками податків, зборів та інших платежів свого податкового обов'язку, підвищення обізнаності серед населення податкового і митного законодавства та законодавства у сфері адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також боротьба з порушеннями норм цих законодавств.

Як висновок до вищевикладеного, варто погодитися із І. Санжаревською, яка вказує на те, що місія органу доходів і зборів полягає в тому, щоб адмініструвати податки, збори, митні платежі та єдиний соціальний внесок, надавати послуги громадянам і бізнесу та, як наслідок, забезпечувати наповнення дохідної частини бюджету, створювати умови для розвитку підприємництва й міжнародної торгівлі [9, с. 50]. При цьому, автор впевнена, що сучасні технології, наукові розробки та зарубіжний досвід є складовими функціонування єдиного фіскального та митного органу. Однак необхідно зауважити, що окреслені автором складові є невід'ємними та нероздільними складовими функціонування єдиного фіскального та митного органу, та саме у безперервній та тісній взаємодії між собою вони призведуть до ефективного результату функціонування згаданого органу.

Поряд з цим, Р. Сазонов влучно, на наш погляд, акцентує увагу на тому, що євро-

АНОТАЦІЯ

У статті розглядається питання щодо напрямків діяльності Державної фіскальної служби України, окремо виділено та проаналізовано основні завдання єдиного органу доходів і зборів при здійсненні державної податкової справи та при здійсненні державної митної справи, а також досліджено роль та місце Державної фіскальної служби України у державному механізмі.

пейський тренд, який активно реалізується в Україні силами єдиного фіскального органу – це орієнтація на сервіс, зменшення податкового тиску, відмова від безпідставного втручання у діяльність підприємців, припинення шахрайських дій в оподаткуванні, лібералізація правил та умов ведення бізнесу в Україні [10, с. 56].

Таким чином, можна впевнено стверджувати, що Державна фіскальна служба України створена задля встановлення економічного правопорядку та захисту економічних інтересів України.

Література

1. Положення про Державну фіскальну службу України / затв. Постановою Кабінету Міністрів України : від 21.05.2014 р., № 236 // Урядовий кур'єр. – 2014. – 08 липня. – № 120.
2. Митний кодекс України : Закон України : від 13.03.2012 р., № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
3. Податковий кодекс України : Закон України : від 02.12.2010 р., № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
4. Шулатова І. С. Щодо поняття та основних завдань Міністерства доходів і зборів України / І. С. Шулатова // Правова держава: історія, сучасність та перспективи фор-

SUMMARY

The article deals with the issue of fiscal activities of the State Service of Ukraine, separately identified and analyzed the main tasks of a single revenue authority and duties in the exercise of state tax cases and during the state customs and investigated the role and place of the State Fiscal Service of Ukraine in the state mechanism.

мування в Україні: Матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 16-17 лютого 2013 р.). – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2013. – С. 172-174.

5. Спиридонов Л. И. Теория государства и права : учеб. / Спиридонов Л. И. – М.: Б. и., 1995. – 300 с.

6. Сухонос В. Поняття і сутність державного механізму в Україні і місце прокуратури в його структурі / В. Сухонос // Вісник Нац. акад. прокуратури України. – 2011. – № 1. – С. 18-24.

7. Позняков С. П. Адміністративно-правовий режим детінізації відносин у сфері погашення податкового боргу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / С. П. Позняков ; Нац. акад. держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2007. – 21 с.

8. Спаський А. С. Органи виконавчої влади у системі суб'єктів адміністративного права / А. С. Спаський // Сучасні проблеми правової системи України : збірник матеріалів IV Міжнародної наук.-практ. конф. (22 листопада 2012 р.). – Вип. 4. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2012. – С. 135-138.

9. Санжаревська І. Ми закладаємо основу для розвитку в державі стратегічного прогнозування / І. Санжаревська // Вісник Податкової служби України. – 2013 (червень). – № 21. – С. 50-53.

10. Сазонов Р. Уроки європейського тренду / Р. Сазонов // Вісник Податкової служби України. – 2013 (червень). – № 21. – С. 54-56.