

та недостатня конкурентоспроможність вітчизняних виробників приховує загрозу забезпечення продовольчої безпеки. Необхідно також наголосити, що однією з погроз продовольчого забезпечення країни слід вважати також сформовану останнім часом тенденцію погіршення якості реалізованої продовольчої продукції. У більшості видів продуктів імпортного походження якості продукції значно нижче вітчизняної.

Використані джерела інформації:

1. Білик Ю.Д. Продовольча безпека України: стан та перспективи використання потенційних резервів // Нова економічна парадигма формування стратегії національної продовольчої безпеки України у XXI столітті. – К.: ІАЕ УААН, 2001. – С. 139-148.
2. Білокур М.Д., Шевченко О.О. Структури в організаціях аграрного сектору економіки України : Монографія / М.Д. Білокур, О.О. Шевченко. – Д.: АРТ-ПРЕС, 2008. – 176 с.
3. Варченко О. До питання поєднання державного і ринкового регулювання продовольчої безпеки // Економіка України. – 2004. – № 8. – С. 53-59.
4. Власов В.І. Глобальна продовольча проблема: [Монографія]. – К.: ІАЕ УААН, 2001. – 506 с.
5. Шевченко О.О. Прогнозування продовольчої безпеки в аграрній політиці держави // Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління» Вип.4(6). Державне управління та місцеве самоврядування / За заг. ред. В.К. Присяжнюк, В.Д. Бакуменка. – К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління. – 2009. – С. 117-122.

Рецензент: Дацій О.І., д.е.н., професор.

УДК 351.82:338.23:336.02

Корецький О.М.,

здобувач,

Академія муніципального управління

ПОДАТКОВИЙ КОНТРОЛЬ ЯК НЕОБХІДНА УМОВА ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ

Досліджено вплив нововведень податкового законодавства на ефективність вдосконалення податкового контролю. Виділено основні напрями реформування системи податкового контролю в Україні.

Исследованы влияние нововведений налогового законодательства на эффективность совершенствования налогового контроля. Выделены основные направления реформирования системы налогового контроля в Украине.

The effect of tax legislation on innovation efficiency of tax control. The basic directions of reforming the tax control in Ukraine.

Постановка проблеми. Необхідність удосконалення податкового контролю визначається об'єктивними та суб'єктивними умовами. До об'єктивних належать: нестабільне податкове законодавство; нечіткість правових норм податкового законодавства, що утруднює їх практичну

реалізацію та тлумачення; наявність великої кількості методичних вказівок у сфері податкового контролю. До суб'єктивних: низька податкова дисципліна платників податків, які навмисно йдуть на порушення податкового законодавства; некомпетентність працівників як підприємств (податкові менеджери, бухгалтери), так і працівників податкових органів. Більше того, податковий контроль є однією з найважливіших гарантій прийняття правильного управлінського рішення в сфері фіскальної діяльності та своєчасного і доброякісного його виконання.

Таким чином, податковий контроль є необхідною умовою функціонування ефективної податкової системи. Він забезпечує зв'язок платників податків з органами державного управління, що наділені особливими податковими правами і повноваженнями. Податковий контроль є завершальною стадією управління оподаткуванням і одночасно одним з елементів планування податкових доходів бюджетів. Це зумовлено тим, що з однієї сторони, він є формою реалізації контролюючої функції податків, а з іншої – формою примусових грошових відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці та напрямам удосконалення податкового контролю присвячені роботи багатьох вітчизняних вчених. Зокрема, питання теорії досліджували Ю.О.Волкова, К.В.Хмільовська. Необхідність методологічного врегулювання питань контрольно-перевірочної діяльності підкреслювалась у роботах Б.А.Карпінського, Н.С.Залуцької. Проблеми законодавчого удосконалення норм податкового контролю висвітлювались у роботах Б.П.Яреми, Т.В.Корнієнко та В.А.Онищенка. На проблемність визначення ефективності податкового контролю звертали увагу Н.М.Скворцов, М.П.Чорний та ін.

Постановка завдання.

- дослідити вплив нововведень податкового законодавства на ефективність вдосконалення податкового контролю;
- виділити основні напрями реформування системи податкового контролю в Україні.

Виклад основного матеріалу. Податковий контроль у якості складової частини державного управління економікою має певну специфіку практики застосування і цільову спрямованість, що відрізняє його від інших видів контролю. Він проводиться шляхом застосування науково обґрунтованих методів встановлення ступеня відповідності практики оподаткування положенням розробленої податкової політики. Інститут податкового контролю є складовим елементом собою складовий елемент загальної структури контролюючих органів держави і разом з тим виступає як найважливіша ланка фінансового механізму в цілому.

Отже, податковий контроль є необхідною умовою функціонування ефективної податкової системи. Він забезпечує зв'язок платників податків з органами державного управління, що наділені особливими податковими правами і повноваженнями. Податковий контроль є завершальною стадією

управління оподаткуванням і одночасно одним з елементів планування податкових доходів бюджетів. Це зумовлено тим, що з однієї сторони, він є формою реалізації контролюючої функції податків, а з іншої – формою примусових грошових відносин.

Відповідно, однією з важливих і водночас складних проблем у процесі подальшого реформування української економіки залишається питання удосконалення податкового контролю, адже ефективна організація податкового контролю за своєчасністю сплати та правильністю нарахування податкових платежів здатна забезпечити розв'язання проблеми – наповнення дохідної частини державного бюджету, що особливо актуально в період розгортання в Україні фінансової кризи та зростання бюджетного дефіциту.

Податковий контроль, здійснюється у конкретних формах, які мають обов'язкове законодавче закріплення. Форма податкового контролю – це сукупність конкретних організаційно-процесуальних заходів, які здійснюються уповноваженими суб'єктами в процесі контрольної діяльності. Таким формами є: податкові перевірки, облік платників податків, оперативно-бухгалтерський облік податкових надходжень, контроль за відповідністю витрат фізичних осіб їх доходам. Іншими формами податкового контролю виступають: отримання пояснень платників податків, податкових агентів; перевірка даних обліку і звітності; огляд приміщень і територій, що використовуються з метою отримання доходу (прибутку) [1, с. 25].

Податковий контроль, лишаючись складовою державного фінансового контролю, набуває свою особисту нішу в економічних відносинах ринкової економіки. Його сутність визначається комплексом заходів, що через уповноваження органів державного управління та делегування певних функцій податковим агентам мають забезпечити дотримання фізичними та юридичними особами податкового законодавства та норм податкового контролю, рішень за його наслідками.

Діяльність контролюючих органів щодо забезпечення додержання податкового законодавства значною мірою визначає ефективність реалізації податкової політики держави та функціонування всієї податкової системи.

Контрольна діяльність податкових органів спрямована на досягнення низки цілей, серед яких важливо виокремити такі:

- забезпечення додержання податкового законодавства суб'єктами» що реалізують податковий обов'язок або забезпечують його реалізацію;
- попередження правопорушень у податковій сфері;
- виявлення порушень податкового законодавства та застосування до винних осіб відповідних заходів юридичної відповідальності.

Слід звернути увагу на те, що податковий контроль повинен здійснюватися професійно підготовленим персоналом податкової служби, базуватися на нормативно затвердженому понятійному апараті, а також

узаконених видах, формах і методах. Відповідно до мети реформування податкової служби стає актуальним розвиток превентивного податкового контролю, який сприятиме формуванню високої податкової культури суспільства, що передбачає добровільну сплату податків, запобігає ухиленню від оподаткування, протидіє корупційній поведінці в податковій сфері, позитивно впливає на зниження тінізації економіки України.

На нашу думку, подальший розвиток податкової служби неможливий без розроблення комплексної системи оцінювання ефективності податкового контролю, що дозволить визначати дієвість елементів податкового контролю, сприятиме прозорості податкових відносин.

Податковий контроль в Україні потребує правового закріплення основних елементів його системи, принципів здійснення, завдань та функцій; методики проведення його основних видів, а також розроблення нових підходів управління професійними, морально-етичними, психологічними аспектами діяльності персоналу податкової служби. Все це має сприяти протидії ухиленню від оподаткування, формуванню довіри до податкової служби [2, с. 46]

На сучасному етапі можна виділити три основні напрями реформування системи податкового контролю в Україні: по-перше, це реформування системи органів державного податкового контролю, удосконалення їх структури, зокрема з урахуванням положень адміністративно-територіальної, бюджетної реформи, уточнення завдань та функцій; по-друге, удосконалення методики податкового контролю, підвищення його ефективності з урахуванням прогресивного зарубіжного досвіду податкового адміністрування; по-третє, удосконалення законодавчої бази з питань здійснення заходів податкового контролю з метою покращення правового захисту підконтрольних суб'єктів та забезпечення інтересів держави у податковій сфері.

Нинішня організаційна структура ДПС має ряд недоліків. По-перше, вона є досить централізованою системою, основними ієрархічними рівнями управління якої є державний, регіональний (область, автономна республіка), міський та районний. По-друге, відсутність децентралізації під час адміністрування податків призводить до виконання центральним органом ДПС України не властивих йому функцій (наприклад, списання податкового боргу, контролювання неподаткових платежів, здійснення валютного контролю тощо). По-третє, наявний неефективний розподіл функцій і процедур між структурними підрозділами податкової служби, а також окремими працівниками. Усунення зазначених недоліків у організаційній структурі ДПС України потребує вживання ряду заходів для її удосконалення. Згідно з Програмою модернізації державної податкової служби України до 2013 р. передбачається укрупнення нині існуючих обласних податкових адміністрацій і створення на їх основі податкових округів.

Сучасне реформування податкової служби спрямоване на європейську і світову інтеграцію економіки України. Основна його мета – створення дієвої системи отримання державою доходів на основі добровільного виконання платниками податків вимог податкового законодавства; компетентного, чесного, неупередженого адміністрування податків; сприяння розвитку підприємництва та економічному піднесенню держави. Зазначене потребує одночасного реформування податкової системи і податкового контролю, який має виконувати задекларовані цілі по адмініструванню податків, профілактиці, виявленню і припиненню податкових правопорушень.

Ефективний податковий контроль має забезпечувати прозоре економічне адміністрування податкових відносин при оптимальному розмірі витрат на його здійснення і являє собою необхідну умову функціонування податкової системи. За його відсутності або малої ефективності важко розраховувати на те, що всі платники податків будуть своєчасно і в повному обсязі сплачувати податки і збори, що, у свою чергу, може поставити під загрозу економічну безпеку держави.

Слід відмітити, що ефективний податковий контроль при неефективній системі оподаткування матиме обмежену дію, що призведе до посилення його фіскальної функції та загрожує перерости у державний каральний механізм. Тому податковий контроль має бути адекватним системі оподаткування, а його реформування – відбуватись у контексті реформування податкової системи України в цілому.

В результаті цього, важливим етапом початку удосконалення системи проведення податкового контролю органами державної податкової служби стало прийняття Податкового кодексу, який висвітлює законодавчо врегульовані види, форми та процедури здійснення податкового контролю.

У рамках проведення широкомасштабної роз'яснювальної роботи серед платників податків і для підвищення рівня їх проінформованості стосовно змін законодавства у сфері податків, Державна податкова служба урізноманітнює види та форми роботи з платниками податків.

Беручи до уваги той факт, що Податковий кодекс України [3] – документ, який викликає багато запитань, і маючи на меті допомогти платникам податків з'ясувати ті чи інші питання податкового законодавства, державна податкова адміністрація в області спільно з редакцією журналу «Рада» започатковує серію матеріалів-роз'яснень Податкового кодексу.

Насамперед варто акцентувати увагу на основних нововведеннях Податкового кодексу України та очікуваних результатах від його запровадження. Так, для забезпечення взаєморозуміння між контролюючими органами та суб'єктами господарювання Податковим кодексом забезпечується чітка регламентація правил поведінки як працівників органів державної податкової служби, так і платників податків

при здійсненні податкового контролю. Зокрема, регламентовано взаємовідносини платників податків і контролюючих органів при здійсненні перевірок, визначено способи здійснення податкового контролю, порядок отримання податкової інформації органами державної податкової служби, види перевірок, урегульована реалізація результатів перевірок тощо.

На нашу думку, у податковому кодексі вводяться достатньо ефективні механізми боротьби з криміналом у сфері оподаткування:

1) суттєве розширення повноважень контролюючих органів. Так, зокрема, розширений перелік підстав для проведення позапланових виїзних документальних перевірок. Також пропонується збільшити тривалість перевірок;

2) фіскальний характер Податкового кодексу підтверджується посиленням відповідальності платників податків;

3) позитивним вважаємо встановлення чіткого переліку підстав для здійснення податкових перевірок. У Податковому кодексі визначено умови допуску службових осіб органів державної податкової служби до проведення виїзних податкових перевірок, прав посадових (службових) органів державної податкової служби під час проведення перевірок, періодичність і строки їх проведення, порядок огляду та вилучення документів, оформлення результатів перевірок;

4) впровадження непрямих методів для визначення податкових зобов'язань. Так, непрямі методи можуть бути застосовані, наприклад, коли платник податків провадить підприємницьку діяльність без державної реєстрації, платник податків не подав у встановлені строки податкову декларацію і не веде обліку фінансово-господарської діяльності або не подає для перевірки визначені законодавством первинні документи. Податковим кодексом передбачені такі непрямі методи, як метод економічного аналізу (розрахунок доходів та витрат платника податків на основі взаємозв'язку різних економічних показників, які характеризують господарську діяльність), метод спостереження, метод аналогій (порівняння економічних показників з попередніми періодами або з іншими платниками податків, що провадять діяльність у подібних умовах), метод контролю витрат та доходів платників податків – фізичних осіб (порівняння витрат, здійснених платником податків, та задекларованих доходів);

Важливим є те, що встановлюються правові засади податкового контролю із чітким визначенням переліку способів такого контролю (облік платників податків, інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної податкової служби, контроль-перевірочна робота, склади зі спеціальним режимом функціонування), деталізацією функцій, що виконується в межах податкового контролю, а також визначення вичерпного переліку прав контролюючих органів при реалізації їхніх функцій.

В результаті дослідження прийнятого Податкового кодексу, виявлено, що в ньому також передбачено застосування штрафних санкцій

(фінансових санкцій, штрафів) за порушення норм Кодексу, зокрема, за порушення встановленого порядку взяття на облік (реєстрації) в органах державної податкової служби; за порушення строку та порядку подання інформації про відкриття або закриття банківських рахунків; за порушення платниками податків надання інформації до Державного реєстру фізичних осіб-платників податків; за порушення встановленого законодавством порядку ведення податкового обліку; за порушення встановленого законодавством термінів збереження документів, пов'язаних з оподаткуванням; за ненадання оригіналів документів та їх копій; за порушення порядку відчуження активів, які знаходяться у податковій заставі; за порушення правил нарахування, утримання та сплати (перерахування) податків податковими агентами; за дії, спрямовані на неправомірне повернення, відшкодування податків або взаєморозрахунки з бюджетом; за невиконання банками та іншими фінансовими установами рішень про зупинення видаткових операцій за рахунками платників податків; за не внесення змін до звітності та ін.

Всі вище наведені механізми удосконалення податкового законодавства мають забезпечити в Україні ефективність і своєчасність надходження до бюджету податкових платежів завдяки його позитивному впливу на проведення податкового контролю.

Для оцінки ефективності податкового контролю запропоновано використовувати такі показники:

- коефіцієнт виконання запланованих податкових надходжень (Кз);
- коефіцієнт своєчасності надходжень платежів у бюджет (Ксн);
- загальний коефіцієнт ефективності податкового контролю (Кеф).

Ще одним важливим напрямом реформування системи податкового контролю в Україні, на нашу думку, має виступати його максимальна інформатизація. Це передбачає створення інформаційних баз даних про платників податків, запровадження електронних декларацій та перехід до відбору платників податків для окремих форм податкового контролю на підставі комп'ютерних програм. Такий підхід є досить вигідним, оскільки в окремих країнах комп'ютеризація процесів обробки бланків декларацій обходиться державі в 14 разів дешевше, а також дозволяє прискорити процес повернення платнику надміру сплачених податків, компенсацій і нарахувань у межах діючої системи пільг.

1 серпня 2011 р. Президент України підписав Закон № 3609-IV від 07.07.2011, який повертає можливість платникам податків діяти відповідно до узагальнюючих податкових консультацій. У разі їх зміни чи скасування, платника податків не може бути притягнуто до відповідальності (нагадаємо, що зі вступом в силу Податкового кодексу України (ПКУ), подібними перевагами користувались лише індивідуально надані роз'яснення). З 1 січня 2012 року платники податків, при бажанні, можуть отримувати податкові консультації і в електронній формі.

В цьому законі передбачено також конкретний розмір штрафів за неправомірне перевищення платниками податків суми заявленого бюджетного відшкодування

Приємно відзначити, що зменшено до 50 % максимальний розмір фінансових санкцій за donарахування контролюючими органами податкового зобов'язання. Але, на жаль, це не стосується порушень при справлянні податків у джерела виплати, де максимальний штраф залишається на рівні 75 % (ст. 127 ПКУ).

Також скасовано 25 % штрафні санкції за неподання фізичними особами декларації чи включення до неї недостовірних даних, та якщо такі дії призвели до заниження суми оподаткованого доходу (п. 120.1.1 ПКУ). За неподання декларації залишається лише загальний штраф розміром 170 гривень (п. 120.1 ПКУ).

Важливо, що до кінця 2011 року продовжено пільговий період, коли фінансові санкції за порушення податкового законодавства не застосовуються до платників податку на прибуток та тих, що перейшли на загальну систему оподаткування.

Під час перевірок податкові органи матимуть право вимагати від суб'єктів господарювання пояснення з виникаючих питань (хоча не уточнюється, у якій формі і у які строки повинні надаватись такі пояснення).

Закон вводить мораторій на проведення перевірок фізичних осіб – підприємців, не зареєстрованих платниками ПДВ

Тимчасово вводится мораторій на проведення перевірок фізичних осіб – підприємців, не зареєстрованих платниками ПДВ, а також юридичних осіб – спрощенців, діяльність яких не віднесена до високого ступеня ризику.

Таким чином, організація податкового контролю спрямована на врегулювання податкових відносин між контролюючими органами та платниками податків.

З 1 січня 2012 року підлягають включенню до Єдиного реєстру податкових накладних усі накладні, виписані при постачанні імпортованих і підакцизних товарів. Аналізуючи дану норму, на думку приходить неприємне припущення, що реєстрацію доведеться здійснювати при кожному наступному продажу імпортованого товару. Якщо так, то це завдасть значного клопоту компаніям, працюючим в сфері роздрібної торгівлі.

Є і позитивний момент. На реєстрацію накладної буде відводиться 20 календарних днів після виписки (на даний час діє система день-у-день). Нагадаємо, незареєстрована накладна не надає права її отримувачу на визнання податкового кредиту, що визначено у ст. 201 Податкового кодексу [3].

На основі прийняття важливого для України документу – Податкового кодексу, за офіційними даними Міністерства фінансів України ми доходимо до висновку, що все-таки позивні зміни відбулися і

цього вдалося отримати в результаті удосконалення проведення податкового контролю органами податкової служби.

У січні-лютому 2011 року до зведеного бюджету України сплачено 41 млрд. 620,8 млн грн платежів, які контролюються державними податковими органами, що на 13 млрд. 967,4 млн. грн, або в 1,5 рази, більше, ніж у відповідному періоді 2010 року. Зокрема, з цієї суми до державного бюджету надійшло 31 млрд. 259 млн. грн. – на 13 млрд. 39,6 млн. грн., або в 1,7 рази більше відповідного періоду 2010 року, до місцевих бюджетів – 10 млрд. 361,8 млн. грн. – на 927,8 млн. грн., або на 9,8% більше.

До загального фонду державного бюджету сплачено 30 млрд. 373 млн. грн. платежів. Порівняно з січнем-лютим минулого року надходження зросли в 1,8 рази, додатково одержано 13 млрд. 603,5 млн. грн., зокрема податку на додану вартість – збір становив 12 млрд. 422,5 млн. грн., податку на прибуток – 9 млрд. 720,6 млн. грн., акцизного податку з виготовлених в Україні підакцизних товарів – 3 млрд. 28 млн. грн., рентних платежів за видобуток нафти – 1 млрд. 334,9 млн. грн. тощо [6].

Із загального приросту надходжень до державного бюджету 68% забезпечено великими платниками податків, яких за даними на 1 березня 2011 року на податковому обліку в органах ДПСУ перебувають 1152 суб'єкти господарювання, або 0,13% загальної кількості платників податків.

У цілому в січні-лютому 2011 року до державного бюджету України за основним місцем реєстрації такими платниками сплачено 21,2 млрд. грн. податків і зборів, що на 8,9 млрд. грн. більше, ніж у січні-лютому 2010 року.

В період економічних реформ, розбудова податкової системи, яка відіграє провідну роль в доходах бюджету України є обов'язковою. Отже, прийнятий Податковий кодекс є етапом податкової реформи в Україні.

Збалансована податкова система в значній мірі залежить від ефективної контрольної функції податків. Контрольна функція податків проявляється через систему податкового контролю. Ефективний податковий контроль повинен вирішувати завдання щодо боротьби з тіньовою економікою та податковими правопорушеннями. Реалізація функцій податкового контролю повинна бути законодавчо врегульована. Саме в Податковому кодексі України у главі 5 врегульовано види, форми та процедури здійснення податкового контролю.

Висновки. Таким чином, на нашу думку, вдосконалення системи податкового контролю свідчить про збільшення податкових надходжень на початку 2011 року, саме в той момент, коли вступив в дію новий Податковий кодекс.

Тому ми вважаємо, що позитивних результатів у оцінці проведення податкового контролю вдалося досягнути, хоча на деякі недоліки слід звернути увагу, використавши зарубіжний досвід.

Оскільки в Україні сьогодні особливої актуальності набула проблема організації ефективного податкового контролю в Україні, що є

важливим засобом захисту майнових інтересів як приватних власників, так і держави, то неодмінною умовою чіткого функціонування всієї системи податкового контролю є ефективність роботи податкових органів, які забезпечують формування дохідної частини бюджету країни. Немаловажну роль у роботі з підготовки процедур податкового контролю і розроблення пропозицій щодо вдосконалення податкового законодавства України відіграє вивчення досвіду країн з розвинутою ринковою економікою, використання якого (з урахуванням особливостей сучасного етапу розвитку економіки держави, а також практики роботи податкових органів на місцях) дає можливість орієнтувати розроблювальні нормативні і методичні документи на рівень сучасних міжнародних стандартів і вимог.

Використані джерела інформації:

1. Волкова Ю. О. Удосконалення податкового контролю як елемент формування податкової політики / Ю. О. Волкова // Формування ринкових відносин в Україні. – 2010. – № 10(65). – С. 23-27.
2. Ісаченкова О.Г., Шляхи удосконалення податкової системи України, / Ісаченкова О.Г., Шунькіна Г.О. // Формування ринкових відносин в Україні. – 2011. – № 1(6). – С. 45-47
3. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI - <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
4. Податковий кодекс України: Закон України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI // Спецвипуск газети «Аргументи тижня». – 2011. -194 с.
5. Про схвалення Стратегії реформування податкової системи: розпорядження КМУ: від 23.12.2009 р. № 1612-р – <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
6. Печуляк В. Г. Вдосконалення структури податкових органів у контексті адміністративної реформи / В. Г. Печуляк // Право України. – 2011. – № 5. – С. 64-68.

Рецензент: Дацій О.І., д.е.н., професор.

УДК:35

Левітан А.Л.,

магістр кафедри державного управління і менеджменту
Національної академії державного управління
при Президентіві України

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ З ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННІЙ МІГРАЦІЇ

У статті проаналізовано досвід державного управління європейських країн у сфері протидії незаконній міграції.

В статье проанализирован опыт государственного управления европейских стран в сфере противодействия незаконной миграции.

In the article experience of state administration of the European countries is analysed in the field of counteraction illegal migration.

Постановка проблеми. На сьогодні проблема протидії незаконній міграції є однією з основних загроз національної безпеки України. Це зумовлено тим, що впродовж усіх років незалежності Україна активно