

6. Офіційний сайт Національного банку України Банківські кредити за видами економічної діяльності. – Режим доступу : <http://www.bank.gov.ua>.

7. Офіційний сайт Національного банку України Основні засади грошово-кредитної політики на 2012 рік. – Режим доступу : <http://www.bank.gov.ua/control/uk/index>.

8. Офіційний сайт статистичного управління Європейського союзу – Євростат Населення й соціальні умови. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/eurostat>.

9. Шевченко С. Попит на гроші в умовах світової кризи / С. Шевченко // Формування ринкової економіки в Україні. – 2009. – Вип. 19. – С. 507–510.

10. Budget of the United States Government, Fiscal Year 2007. – 329 p. – Режим доступу : <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2007/pdf/hist.pdf>.

Надійшла до редколегії 16.10.2012 р.

УДК 336.022

О. В. РЕВЕНКО, Т. В. РЕВЕНКО

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕНЕДЖМЕНТУ В ОРГАНАХ ДПС ЯК ФАКТОР ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ

Досліджено проблеми та особливості реалізації менеджменту в податкових органах України. Обґрунтовано напрямки його удосконалення з урахуванням впливу на ефективність податкової політики.

Ключові слова: менеджмент в органах ДПС, податкова політика, податкові відносини.

Problems and features of realization of management in tax organs are explored. Directions of his improvement taking into account influence on efficiency of tax policy are grounded.

Key words: management in the GTS organs, tax policy, tax relations.

У 2012 р. масштабно продовжується реформування системи управління у податковій сфері, зокрема це стосується діяльності податкових органів, основною метою якої є перехід від фіскальної моделі до сервісної. Початок було закладено у прийнятті Проекту модернізації державної податкової служби (ДПС) та перейменуванні останньої з адміністрації в службу. В основі обґрунтування таких перетворень є розуміння, що від ефективності і якості функціонування інституту ДПС залежить ступінь наповнення дохідної частини бюджету країни, а також усвідомлення платниками податків необхідності добросовісного виконання своїх обов'язків.

Вимогами сьогодення стають процеси реформування податкової роботи як системи надання якісних послуг, що ґрунтується на законних підставах і дозволяє податковим органам виконувати їх завдання, з одного боку, а також створювати основу для забезпечення ефективного податкового регулювання розвитку за рахунок високого рівня податкової культури та соціальної відповідальності на макро-, мезо- та мікрорівнях. Подібні перетворення передбачають суттєві зміни самої організації цієї діяльності на принципах соціальної відповідальності, формування сприятливого іміджу ДПС і працівників податкових органів. Проблеми забезпечення ефективності податкової політики та діяльності податкових органів у роботах В. Баришнікова, В. Вишневського, О. Долгогого, Н. Зікуна, Ю. Іванова, М. Касьяненка, А. Соколовської, В. Фесюніна та ін. Проте в сучасних умовах реформування системи податкових органів і принципів їх діяльності виникають нові проблеми, що вимагають удосконалених підходів до менеджменту в органах ДПС. Одночасно у вітчизняній науковій літературі не вистачає комплексного аналізу характеру його впливу на ефективність податкової політики. забезпечення ефективності податкової політики процесу забезпечення ефективної взаємодії влади і громадськості на демократичних принципах, зокрема у податкових відносинах

Зазначені проблеми зумовлюють мету даної статті, що полягає у визначенні напрямків удосконалення менеджменту в органах ДПС з урахуванням його впливу на механізм забезпечення ефективності податкової політики держави.

Діяльність державних органів, зокрема податкових, здійснюється в конкретному соціальному середовищі, тому держава не може ігнорувати інтереси суспільства. Стабільність суспільства стає необхідною умовою стійкого розвитку ДПС служби. Саме тому питання її соціальної відповідальності набувають усе більшої актуальності. Метою держави є отримання та зростання ефекту від функціонування ДПС, наявність позитивних соціальних і економічних наслідків взаємодії податкових органів і суспільства, що сприятиме посиленню економічної, соціальної, енергетичної та іншої безпеки. Працівники зацікавлені у стабільності органу ДПС, розвитку з ним довгострокових трудових відносин, сприятливій робочій атмосфері. Для споживачів-платників податків найбільшу цінність мають послуги, що задовольняють їх за якістю, механізмом отримання та повноцінним застосуванням інструментів податкового регулювання соціального розвитку.

Трансформація системи державного управління та податкової роботи буде ефективною в тому випадку, коли діяльність органів у цій сфері реалізується як система надання якісних послуг, що ґрунтується на законних підставах та дозволяє виконувати їх призначення. Подібні перетворення передбачають, насамперед, суттєві зміни самої організації цієї діяльності і формування сприятливого іміджу державної податкової служби (ДПС) та її працівників.

З позицій комплексного підходу менеджмент в органах ДПС України розглядається у двох аспектах. По-перше, як управління, що здійснюється в середині системи. При цьому об'єктами виступають співробітники, служби,

підрозділи, органи, а суб'єктами – керівники та апарати управління, які діють на відповідних рівнях і складають управлінську підсистему всієї системи цих органів у цілому і кожного з них зокрема. По-друге, як управління податковою службою власними зовнішніми зв'язками з громадськістю, платниками податків, державними органами влади тощо [2]. У зв'язку з цим проблеми вдосконалення менеджменту в органах ДПС потребують дослідження і трансформації двох сфер – внутрішньої та зовнішньої діяльності.

Що стосується самого менеджменту у ДПС, то в його рамках доцільно виділити такі напрямки:

1) організація роботи податкових органів (організаційна структура, функції і завдання податкових органів, права та обов'язками посадових осіб; формування кадрової політики);

2) планування та управління діяльністю органів ДПС (податкове планування, обґрунтування та ризики прийняття управлінських рішень податкових органів; зв'язок податкових органів з громадськістю; взаємодія податкових органів з іншими державними органами);

3) контроль і координація діяльності (інформаційне забезпечення аналізу діяльності податкового органу; оцінка ефективності роботи посадових осіб та органу ДПС у цілому).

Спираючись на зазначене, необхідно відзначити, що ефективність менеджменту в органах ДПС залежить не тільки від внутрішніх процесів у податкових органах, але й від тих умов, в яких ці процеси протікають, тобто податкової системи і податкового менеджменту держави в цілому. Найбільша кількість проблем виникає безпосередньо в процесі взаємодії платників податків і контролюючих органів, зокрема ДПС. Вони мають як економічні, так і соціальні наслідки. Так прозорість і конструктивність інформації щодо розвитку податкової системи та напрямів податкової політики знижують рівень невизначеності суб'єкта господарювання при розробці стратегії та усвідомлення власних ризиків і соціально-економічних результатів діяльності. Упорядкування прав, обов'язків і відповідальності платників податків і контролюючих органів у процесі їх взаємодії мають на меті досягти однозначності та несуперечливості регламентації податкових відносин. Ефективність соціальної комунікації, довіра до державних органів влади, розуміння своєї ролі в економіці та поведінка працівників ДПС у рамках етичних норм сприяють формуванню позитивного іміджу ДПС і відповідного рівня податкової культури платників.

В Україні дотепер сплату податків населення сприймає в основному негативно. Тому однією з головних проблем сьогодення є низька податкова культура та дисципліна. Вони значною мірою залежать від того, хто є податківцем, як він працює, а також наскільки платник податку усвідомлює власну відповідальність при сплаті чи несплаті податків. При виконанні податкової роботи співробітник ДПС має керуватися, окрім законодавства, етичними нормами та кодексом честі, оскільки організаційною основа такого діалогу має бути

професіоналізм, об'єктивність, культура спілкування тощо. Отже, саме в людському факторі як з боку платника, так і податківця криються головні резерви збільшення податкових надходжень до бюджету. Особливо складною для органів ДПС є проблема створення власного позитивного іміджу. На жаль, причиною цього є не тільки недосконалість законодавства, як прийнято вважати, а й низький рівень довіри і конструктивної взаємодії податкових органів з платниками обумовлений відсутністю комплексної, зваженої програми формування зв'язків із громадськістю. Налагодження взаєморозуміння і створення довіри можна досягнути лише шляхом послідовної податкової політики та зусиль, спрямованих на інформування й переконання населення. Тільки з успішністю цього кроку зменшується ризик чинення опору податковим змінам і переведення бізнесу в "тінь" у майбутньому.

За таких обставин цікавим є більш докладне дослідження позицій України в глобальному просторі у фінансовій сфері. Так динаміка складових розвитку податкової системи України в рейтингу конкурентоспроможності країн світу за період 2009 – 2012 років наведено в таблиці.

Таблиця

Складові розвитку податкової системи України
в рейтингу конкурентоспроможності країн світу

Показники	Ранжирування факторів за роками			Зміна показника (+/-)	
	2009-2010 (t_1)	2010-2011 (t_2)	2011-2012 (t_3)	(t_2)/(t_1)	(t_3)/(t_2)
Конкурентоспроможність	82/133	89/139	82/142	+7	-7
Обсяг і ефективність оподаткування	128	136	141	+8	+5
Загальний рівень оподаткування (% доходу)	106	113	117	+7	+4

*за матеріалами the Global Competitiveness Report (Світовий економічний форум, Женева, Швейцарія) [7 – 9]

Як видно з даних таблиці, покращання позиції України в 2012 р. відбулося за загальним показником конкурентоспроможності (на сім позицій), а погіршення за обсягом і ефективністю та загальним рівнем оподаткування (на 5 та 4 позиції відповідно). Саме останній показник є наслідком складних змін нормативно-правової бази та посилення контролю платників у державі.

За результатами іншого рейтингу (Doing Business Report) за податковою складовою Paying Taxes Україна опинилась на 165 сходинці, покращивши позицію на 18 пунктів, порівняно з 2011 р. Зокрема, фахівці Світового банку відзначили значний прогрес України за таким показником, як витрати часу на адміністрування податків (скорочення з 657 год. до 491 год.). Також спрощено процедуру реєстрації нових платників ПДВ, найближчим часом у планах ДПС повністю перевести її в електронний, дистанційний формат, при цьому обсяг необхідних документів скорочено втричі, а терміни розгляду поданих заяв жорстко

лімітовано – не більше шести днів. Таким чином забезпечується такий принцип роботи податкових органів: “сплата податків має бути для платника простою та зручною процедурою. Організаційне навантаження при збиранні податків ми беремо на себе, а не перекладаємо на платника”.

За оцінками міжнародних експертів, покращання умов ведення бізнесу в Україні забезпечено також за рахунок значного скорочення кількості податків та зборів і зниження сумарного податкового навантаження з прийняттям Податкового кодексу. Слід нагадати, що відповідно до Податкового кодексу ставка податку на прибуток на поточний момент складає 21 %, в 2013 р. її буде знижено до 19 %. Ставка ПДВ у 2014 р. становитиме 17 %. Згідно з доповіддю голови ДПС України О. Клименка, “за два роки Україна матиме всі підстави позиціонувати себе як країна з однією з найліберальніших податкових систем у Європі” [5].

Як бачимо, за деякими показниками податкова система України покращується, а за глобальним рейтингом на фоні інших країн позиції ще слабкі. Таким чином, з проведеного дослідження витікає, що прийнята податкова реформа закладає суттєві переваги, але її масштабність, загальні соціально-економічні умови реалізації та опір змінам з боку платників дещо відкладають значні позитивні результати в часі. Тобто збільшується лаг між прийняттям рішень у рамках податкової політики та досягненням очікуваних результатів. За таких умов створення та забезпечення ефективної системи менеджменту в органах ДПС є складним, багатоаспектним процесом, соціально-економічні складові та наслідки якого мають бути враховані в повному обсязі при прийнятті будь-яких управлінських рішень. Поряд з усуненням недоліків у податковому законодавстві та державному податковому менеджменті, впорядкування потребують і внутрішні соціальні відносини через вдосконалення управління персоналом, зокрема його мотивації, орієнтування на роботу за етичними вимогами і кодексом честі, а також поліпшення механізмів взаємодії податкових органів з громадськістю.

Сучасний розвиток державного управління та податкової служби вимагає наявності не лише відповідного законодавства, а й досконалої інституційної бази, трансформації владної вертикалі на основі демократичних зразків урядування. Адже важливим є не лише прийняття якісних законів, а й їх результативне впровадження, що передбачає достатню інституційну спроможність для цього.

Слід зазначити, що Україна активно працює в напрямку модернізації ДПС відповідно до європейських стандартів. Активне використання країною сучасних технологій автоматизації процесів адміністрування, які здатні гнучко реагувати на зміни інструментів податкового регулювання, вивчення найкращих європейських практик шляхом отримання фахової експертизи, залучення цільових інтелектуальних ресурсів, налагодження відносин з європейськими податковими службовцями допомагає віднайти відповіді на нагальні практичні питання соціального розвитку та інтеграції України до ЄС. Тільки за останній рік майже повністю подання звітності переведено у електронну форму (98 % проти 39 % у 2011 р.). Уведено нову електронну послугу “Податковий агент”, яка спрямована на визначення ризиків у

діяльності платників податків. Однак перевага цих інструментів не лише у створенні інституцій з новим принципами діяльності, а також і в ознайомленні українських податківців з практикою роботи у провідних країнах Європи.

Таке реформування спрямоване на підвищення ефективності функціонування податкових органів. Очевидно, що ДПС не тільки повинні працювати ефективно, а й уміти переконувати громадян у результативності й доцільності своєї діяльності. Тобто в сучасних умовах демократизації суспільства важливою вимогою є визнання цієї роботи населенням.

Одним із важливих аспектів загального сприйняття й оцінки податкового органу є враження, яке він справляє, тобто його імідж (цілеспрямовано сформований образ).

Важливим принципом діяльності податкової служби в період її масштабної реорганізації залишається зменшення податкового навантаження з одночасним зміцненням податкової дисципліни, налагодженням конструктивного діалогу з бізнесом. У таких умовах одним з пріоритетів у роботі органів ДПС визначено ребрендинг, тобто комплекс заходів зі зміни бренда (чи його складових) з метою переходу на новий рівень відносин між ДПС та платниками податків, мета якого – створення стійкої асоціації з податковою службою як із сервісною службою [6].

З позиції суспільства “імідж податкової служби – у відкритості, демократичності і публічності” [4]. З одного боку, практика роботи органів ДПС доводить доцільність створення громадських рад. Існування такого постійно діючого дорадчого органу при податковому органі забезпечує зворотний зв’язок бізнесу з органами ДПС, сприяє проведенню роботи з роз’яснення податкового законодавства, обговоренню нововведень у законодавстві, що регулює сплату податків. З іншого – імідж податкової служби залежить від кожного працівника, який безпосередньо контактує з платниками податків. Так, з метою формування системи висококваліфікованого персоналу податкових органів, набувають подальшого вдосконалення підходи до оцінки податківців. У жовтні 2012 р. в експериментальному режимі відбудеться їх комп’ютерне тестування, зокрема щодо знання Податкового кодексу.

Отже, винятково важливе значення в діяльності органів ДПС має організація відносин із громадськістю. Робота в цьому напрямку представляє собою сукупність зусиль працівників податкової сфери, спрямованих на створення сприятливого клімату для своєї діяльності через взаємодію із зовнішнім середовищем. Думка громадськості про ДПС складається під впливом двох основних факторів: знань про діяльність ДПС і досвіду спілкування з нею. Усе це так чи інакше пов’язане із вирішенням основного завдання – створення і підтримання позитивного іміджу ДПС.

Комплексний перехід від фіскальних методів роботи до стимулювання добровільної сплати податків є одним із головних напрямків податкової політики. Одним із дієвих напрямків у формуванні позитивного іміджу ДПС є робота з молоддю та виховання високої податкової культури. Наприкінці 2011 р. головою

ДПСУ був офіційно презентований мультфільм “Місто мрії” – творчий проект ДПС, спрямований на роботу із майбутніми платниками податків. Головним очікуваним результатом такого проекту є покращання податкової дисципліни за рахунок усвідомлення необхідності сплати податків та шкоди від ухилення від такої сплати.

Суттєвим кроком також стало прийняття Президентом України Програми лібералізації державної податкової політики на 2013-2014 рр., що закріплює напрямки подальшого реформування податкової сфери та регулювання податкових відносин.

Останнім часом також посилюється інтерес до такої технології соціальної комунікації, що може використовуватись для формування податкової культури та позитивного іміджу ДПС як соціальна реклама на податкову тематику. Вона має застосовуватися по всій Україні і знаходити механізми впливу на фактичну і потенційну цільові аудиторії. Актуальними напрямками такої реклами є такі:

- 1) висвітлення позиції ДПС щодо підтримки ініціатив у сфері оподаткування, корисних платникам податків (податкові реформи);
- 2) інформування про суттєві зміни в податковій сфері;
- 3) інформування про масові заходи, що проводяться ДПС;
- 4) вітання населення зі святами, значущими подіями (з боку ДПС);
- 5) виховання громадянської відповідальності платників податків (сплата податків, декларування доходів, легалізація доходів) та ін.

Слід відмітити, що лише із формування успішної комунікації громадськості і ДПС, створенням її позитивного іміджу на маркетингових засадах можна пов’язувати суттєві зміни податкових відносин у сфері взаємодії “влада – суспільство” в цілому та ефективність організаційного забезпечення податкового регулювання соціального розвитку.

Ураховуючи вищезазначене, доцільним вважається визначити структурно-функціональну схему забезпечення розвитку органу ДПС на принципах соціальної відповідальності та поліпшення іміджу в умовах демократизації державного управління. Її компонентами є такі підсистеми:

- 1) забезпечення управління розвитком органу ДПС (нормативно-правове, інформаційне, кадрове забезпечення, забезпечення зв’язків з громадськістю);
- 2) планування заходів щодо розвитку податкового органу;
- 3) реалізації заходів щодо розвитку податкового органу;
- 4) контролю розвитку податкового органу (моніторинг показників діяльності органів ДПС, аналіз тенденцій змін іміджу ДПС та окремого податкового органу, оцінка інституційної спроможності ДПС, громадський контроль податкових органів).

Склад таких підсистем може різнитися залежно від рівня управління, що дозволяє забезпечити гнучкість такого механізму, для досягнення відповідного рівня розвитку ДПС з урахуванням особливостей державної податкової політики регулювання соціально-економічних процесів в Україні.

Реалізація зазначеного підходу до забезпечення розвитку органу ДПС, що ґрунтується на принципах соціальної відповідальності та поліпшення іміджу, має супроводжуватися:

- поліпшенням узгодженості та ефективності діяльності структурних підрозділів органів ДПС;
- проведенням системного навчання співробітників ДПС для підвищення їх комунікативного рівня, професійних та етичних навичок організації взаємовідносин з учасниками податкових відносин на демократичних засадах;
- посиленням інституційної спроможності громадських організацій та податкової служби в контексті аналізу і розробки пропозицій щодо вдосконалення інструментів податкового регулювання соціальних процесів;
- подальше створенням при податкових органах дієздатних центрів комунікацій влади і громадськості (наприклад, часткове вирішення цього питання закладено при відкритті в 2012 р. Центрів обслуговування платників податків);
- упровадження ефективних державноуправлінських технологій комунікацій, інформування, партнерства, ґрунтуючись на вивченні закордонного досвіду;
- запровадження обов'язкової фінансової і нефінансової (соціальної) звітності податкових органів;
- посилення маркетингової складової менеджменту в податкових органах з метою забезпечення дієвості механізму формування іміджу;
- розширення практики застосування “електронних офісів”, максимальної автоматизації процесів адміністрування, що сприятиме створенню клієнтоорієнтовної системи обслуговування платників та підвищенню рівня добровільної сплати податків;
- установленням системи громадського контролю за діяльністю податкових органів для забезпечення ефективного врахування громадської думки, посилення соціальної відповідальності в процесі ухвалення та реалізації державної податкової політики.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що вдосконалення менеджменту в податкових органах за вказаними напрямками є основою забезпечення ефективності податкової політики держави. Досягненню зазначеного результату сприяє також діяльність ДПС щодо підвищення кваліфікації та навчання працівників, що вдосконалює професійні навички державних службовців та сприяє збагаченню їх професійного досвіду (особливо під час реформування в певних сферах державного управління, гармонізації законодавства тощо). Усе це дозволить позитивно впливати на такі процеси: формування податкової культури, посилення податкової дисципліни, базування взаємовідносин податкових органів з платниками податків на етичних вимогах і демократичних принципах, скорочення тіньового сектору, забезпечення достатніх надходжень до бюджету та фінансування запланованих статей витрат, залучення іноземних економічних суб'єктів в економіку, підвищення добробуту населення та конкурентоспроможності країни.

Література:

1. *Иванов Ю. Б.* Налоговый менеджмент. Учебное пособие / Ю. Б. Иванов, В. В. Карпова, Л. Н. Карпов. – Х. : ИД “ИНЖЭК”, 2006. – 436 с.
2. *Касьяненко М. М.* Організація роботи та управління органами державної податкової служби України : [навч. посіб.] / М. М. Касьяненко, М. В. Гринюк, П. В. Цимбал. – Ірпінь : Академія ДПС України, 2001. – 229 с.
3. *Ревенко О. В.* Маркетингові аспекти управління у податкових органах / О. В. Ревенко // Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. – № 5. – Т. 4. – 2010. – С. 110–113.
4. Сумлінна сплата податків – запорука процвітання держави. – Режим доступу : <http://www.rsta.tr.ukrtel.net/informujut-dpi/kremenetc/3292-imidzh-podatkovoyi-sluzhbi-u-vidkritosti-demokratichnosti-i-publichnosti>.
5. Україна – один зі світових лідерів за динамікою вдосконалення податкової системи (за матеріалами Вісника ДПС України, 26.10.2012, № 40). – Режим доступу : <http://www.sts.gov.ua>.
6. Формуємо тренд на податкову культуру. – Режим доступу : <http://nr.pl.ua/blogs/2012/02/16/formujemo-trend-na-podatkovu-kulturu>.
7. The Global Competitiveness Report 2009-2010. – Режим доступу : <http://www.weforum.org>.
8. The Global Competitiveness Report 2010-2011. – Режим доступу : <http://www.weforum.org>.
9. The Global Competitiveness Report 2011-2012. – Режим доступу : <http://www.weforum.org>.

Надійшла до редколегії 22.10.2012 р.

УДК 351:364

О. О. СИЧЕНКО

**РИЗИКИ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНИХ ПРОЕКТІВ
У МЕЖАХ ПРОГРАМНОГО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ**

Виявлено базові ризики якісної реалізації соціального проекту в сучасних умовах розвитку системи державного управління і соціально-економічних відносин між суб'єктами соціальної політики України; розглянуто шляхи і можливості оптимізації соціальної цінності програм для споживачів на базі застосування стейкхолдерського підходу до системи управління ризиків в соціальній сфері.

Ключові слова: соціальні програми; соціальні ризики; управління ризиками; стейкхолдерський підхід.