

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

УДК 351.71:004

МОДЕРНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОПОДАТКУВАННЯМ У КОНТЕКСТІ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ

Гаман М. В.,

*д. держ. упр., професор, заслужений економіст України,
перший заступник керуючого справами Управління справами Апарату Верховної Ради України,
м. Київ*

Матвейчук Л. О.,

*к. е. н., доц.,
докторант НАДУ при Президентіві України, м. Київ*

Досліджено процес розвитку податкової служби країни в контексті інноваційної діяльності відомства. Розглянуто етапи модернізації ДПС, відповідні інноваційні продукти та інноваційні проекти, розроблені із застосуванням інформаційних технологій та досягнень ІТ-сфери. Очевидне обов'язкове постійне застосування інновацій та нових технологій у процесі розвитку державного управління в інтересах сталого розвитку країни.

Ключові слова: державне управління оподаткуванням, державна податкова служба, інноваційна діяльність, інновації, інформаційні технології.

Haman M. V.,

*Doctor in Public Administration, Professor, Honored Economist of Ukraine,
First Deputy Head of Affairs Board of the Office of the Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv*

Matveichuk L. O.,

PhD in Economics, Associate Professor, Doctoral student NAPA, Kyiv

MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION OF TAXATION IN THE CONTEXT OF INNOVATION DEVELOPMENT

The development process of the national Tax Service in the context of the agency's innovation has been investigated. The stages of modernization of the State Tax Service, the relevant innovative products and innovative projects developed with the help of information technologies and achievements in the IT sector have been considered. It has become obvious, that constant innovation and application of new technologies in E-governance is required for the country's sustainable development.

Key words: public tax administration, state tax service, innovation activities, innovation, information technologies.

На сьогодні одним із першочергових пріоритетів реалізації Стратегії сталого розвитку “Україна-2020” відповідно до накреслених реформ та програм розбудови держави є реформування державного управління. Метою реформи даного напрямку є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби та забезпечення її ефективності.

Модернізація державного управління включає в себе податкову реформу, метою якої є побудова податкової системи, що є простою, економічно справедливою, з мінімальним витрачанням часу на розрахунок і сплату податків та створює необхідні умови для

сталого розвитку національної економіки, забезпечує достатнє наповнення Державного бюджету України і місцевих бюджетів [6].

Міжнародна практика показує, що високі результати у процесі реформування державного управління можна здобути лише за умови інноваційної діяльності. Враховуючи, що податкова служба країни повинна реагувати на зміни зовнішнього середовища, та беручи до уваги технологічне відставання національної сфери оподаткування, необхідне системне упровадження нововведень у діяльність податкового відомства.

На сьогодні неможливо уявити економічний розвиток будь-якої країни без використання інновацій. Як визначає основоположник теорії інновацій відомий вчений-економіст Йозеф Алоїз Шумпетер, “головним критерієм успіху економіки є здатність до розширення виробництва внаслідок інновацій, що орієнтовані на кінцевий результат прикладного характеру і забезпечують певний технічний чи соціально-економічний ефект”.

Активне упровадження інновацій у національній економіці забезпечує конкурентоспроможність країн на світовому рівні. Особливої уваги заслуговує питання інноваційної діяльності в державних органах з метою створення ефективної системи державного управління для сталого розвитку країни. Саме через інновації та нові технології формуються державне управління, адміністрування та обслуговування, яким притаманні такі якості, як дієвість, прозорість, відповідальність, оперативність.

Разом із тим в умовах економічної кризи розвиток інноваційної діяльності у приватному секторі економіки є також необхідним і актуальним і саме тепер потребує державної підтримки, оскільки фінансування інновацій є фінансово містким процесом. Але це є окремою темою досліджень.

Проблематику податкового стимулювання інноваційної діяльності підприємств досліджували відомі вітчизняні вчені, такі як З. Варналій, В. Геєць, П. Мельник, А. Соколовська. Ґрунтовні дослідження державного управління інноваційною діяльністю зробили українські вчені М. Гаман, В. Бодров, Т. Крушельницька та ін. Наукові дослідження інноваційного розвитку державної податкової служби знайшли відображення у працях Ю. Іванова, А. Крисоватого, Л. Тарангул, С. Ріппи, І. Погореловської.

Особливої уваги заслуговують дослідження інноваційної практики сфери державного менеджменту міжнародними експертами департаменту з економічних і соціальних питань ООН. Починаючи з 2003 р. відділ державного управління та управління розвитком департаменту здійснює світовий огляд державного управління. Місією даного підрозділу ООН є сприяння всесвітньому обміну знаннями, досвідом і передовою практикою ефективного державного управління та ефективних державних служб шляхом створення потенціалу та співробітництва між країнами-членами. Матеріали цих досліджень послугують інструментарієм для визначення найкращих практик лідерів електронного урядування, прийняття рішень у сфері державного управління, формування державної політики розвитку. Вивчаючи матеріали дослідження ООН, кожна країна враховує своє місце в рейтингу і залежно від цього формує цілі та планує шляхи реалізації їх через результативне використання ресурсів і можливостей, що існують. Дане дослідження є цінним потенціалом при наданні допомоги державам-членам в імплементації найкращих інноваційних практик в інтересах сталого розвитку країн.

До напрацювань ООН слід додати, що у 2015 р. відділом у справах державного управління та управління розвитком був підготовлений огляд сектора державного управління світу, який опубліковано у виданні “WORLD PUBLIC SECTOR REPORT” [9]. У звіті досліджено стан та проблеми державного управління, а також перспективи розвитку підзвітного урядування з метою економічного зростання, соціальної справедливості та екологічної стійкості.

Міжнародними експертами державного управління визначено, що характер проблем розвитку та управління, що стоять перед світом у наступні 15 років, вимагає трансформації державного управління та інтеграції між різними рівнями сфер і галузей. Саме соціальні й технічні інновації надають можливість суспільного контакту між державою і громадянами зі зрушенням у бік більш спільного управління за наявності ефективного, дієвого, прозорого, відповідального, правдивого і чутливого державного управління. При цьому уряди повинні будуть подолати проблеми, ефективно реагувати на громадян та підвищувати суспільну довіру до себе шляхом забезпечення якості, кількості та своєчасності державних послуг, а також рівності і справедливості їхнього надання та розширення доступу до них. Найближчим часом глави держав і урядів мають прийняти “програму сталого розвитку – 2030”, а міжнародні експерти публічного сектора WPSR зробити свій внесок, виділивши критичні питання державного управління [9, с. 2].

Метою статті є дослідження інноваційної діяльності у сфері державного управління оподаткуванням у процесі модернізації Державної податкової служби (ДПС) України, виділення інноваційних продуктів та визначення ролі інновацій у діяльності податкової служби в інтересах сталого розвитку країни.

Інноваційна діяльність у сфері державного управління оподаткуванням відбувається в контексті модернізації податкової служби і є невід’ємною складовою реформування системи оподаткування. Вагомість даного питання підтверджує пріоритетність інноваційної діяльності в стратегії розвитку відомства.

На етапі підготовки до реформування податкової служби країни було визначено основні напрями модернізації ДПС, що їх було прописано у Стратегічному плані розвитку і затверджено в 2001 р. Для виконання накреслених цілей цієї програми роботу відомства сплановано за пріоритетними напрямами (рис. 1).



Рис. 1. План Проекту модернізації ДПС України

Основними напрямками Стратегічного плану розвитку податкової служби країни було визначено:

- забезпечення умов для добровільного виконання вимог податкового законодавства платниками податків та забезпечення повного, своєчасного надходження законодавчо встановлених в Україні податків та зборів (обов'язкових платежів);
- забезпечення прозорості, компетентності, передбачуваності та неупередженості діяльності податкової служби;
- створення високопрофесійної, інформаційно розвиненої державної податкової служби в Україні шляхом розроблення й упровадження програми розвитку інформаційної інфраструктури [7].

У рамках модернізації податкової служби України передбачалось створення нової моделі державного управління оподаткуванням, трансформування нинішньої служби у високоефективний орган державної влади з застосуванням інноваційних технологій та досягнень ІТ-сфери, тому одним із першорядних питань модернізації означено автоматизацію процесів адміністрування податків шляхом створення інтегрованої інформаційної системи. Реалізація проекту “Модернізація ДПС України – 1” тривала 12 років: підготовка до проекту – 3,5 року (2000–2003 рр.) та безпосередньо проект – 8,5 року (2004–2012 рр.).

Починаючи з 2012 р. розпочався наступний етап розвитку ДПС України. Відповідно до нової стратегії відомства змінюється філософія роботи податкової служби України – перетворення її з фіскального органу на сервісну службу. Головною метою даного етапу є модернізація роботи податкової служби й забезпечення її функціонування на рівні найкращих світових стандартів.

На етапі реалізації проекту “Модернізація ДПС України – 1” було здійснено автоматизацію податкових функцій, упроваджено в експлуатацію інформаційно-аналітичну систему (далі – ІАС) ДПС України, що складалася з різноманітних підсистем різних рівнів. Наступним кроком було передбачено модернізувати ІАС шляхом інтеграції автоматизованих інформаційних систем (далі – АІС), автоматизованих систем (далі – АС), програмних комплексів (далі – ПК), автоматизованих робочих місць (далі – АРМ).

На сьогодні замість різноманітних автоматизованих систем різних рівнів використовується інформаційна система (далі – ІС) “Податковий блок”, яку було упроваджено у промислову експлуатацію в органах ДПС України з 1 лютого 2013 р. Перелік АС, ІАС та АРМ, які замінив Податковий блок, наведено на рис. 2.

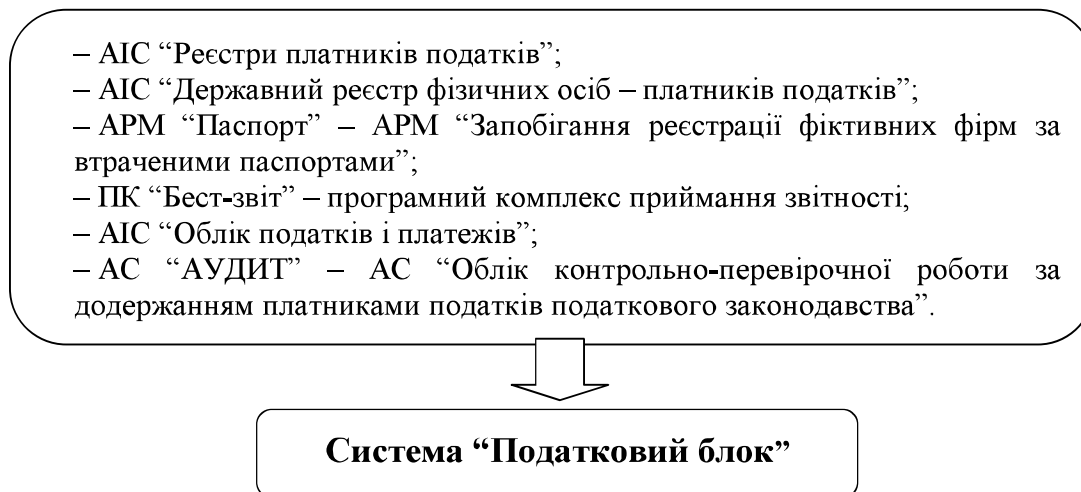


Рис. 2. Модернізація інформаційної системи ДПС України

Запровадження системи “Податковий блок” спрямовано на таке:

- підвищення ефективності діяльності працівників органів ДПС України;
- спрощення процедур, що виконуються органами ДПС;
- підвищення рівня якості надання податкових послуг платникам податків та забезпечення умов для підвищення рівня добровільного виконання вимог податкового законодавства.

До того ж за мінімальних витрат ручної праці ІС “Податковий блок” забезпечує усіх користувачів інформацією, необхідною для виконання їхніх функціональних обов’язків на всіх рівнях (центральному, регіональному та районному).

З метою вдосконалення процесів управління, збирання, реєстрації, передавання, нагромадження, пошуку, оброблення, захисту документів із використанням сучасних технологій одночасно із введенням в експлуатацію ІС “Податковий блок” в органах ДПС України розроблено й упроваджено систему “Управління документами” замість програмного комплексу “Автоматизована система електронного документообігу “АТЛАС-ДОК”. ІС “Управління документами” створено як систему, що є єдиною для органів ДПС усіх рівнів, для вдосконалення процесів управління документообігу з використанням сучасних технологій.

Як уже зазначалось вище, а також відповідно до Стратегічного плану розвитку Міністерства доходів і зборів України на 2013–2018 рр. [8], основою вдосконалення діяльності ДПС України будуть інновації та інформаційні технології. Відповідно до стратегії розвитку відомства заплановано: комплексну автоматизацію ключових процесів міністерства, запровадження ефективного процесу управління інформаційними технологіями; максимальну централізацію ІТ-функцій; модернізацію ІТ-інфраструктури, централізацію управління нею; покращення якості даних і звітності та забезпечення високого рівня продуктивності, надійності та безпеки інформаційно-телекомунікаційних систем.

Інноваційним продуктом діяльності ДПС України є контакт-центр інформаційно-довідкового департаменту (далі – ІДД), діяльність якого було розпочато в 2007 р. в рамках модернізації ДПС України та з урахування зарубіжного досвіду побудови ефективних податкових служб [3]. На сьогодні ІДД надає безкоштовні послуги фізичним та юридичним особам, що включають різні способи спілкування з платниками податків та надання відповідей за допомогою: телефонного та факсимільного зв’язку, інтерактивного голосового автовідповідача, електронної пошти. Консультаційні послуги платникам податків організовано шляхом доступу до електронних форматів запитань-відповідей Базы знань, письмових консультацій за типовими зверненнями суб’єктів господарювання та громадян, чинного законодавства через інформаційний ресурс – веб-портал відомства “Загальнодоступний інформаційно-довідковий ресурс”.

У процесі інноваційної діяльності податкового відомства активно розвивається електронна форма співпраці з бізнесом. Низкою нормативних актів, які було прийнято протягом останніх років, узаконено електронний формат взаємовідносин платників податків із податковими органами у режимі реального часу з використанням електронного цифрового підпису. Розвиток даного інноваційного напрямку активізувався з часу створення (2012 р.) у складі інформаційно-довідкового департаменту ДПС України акредитованого центру сертифікації ключів (далі – АЦСК) з метою безкоштовного надання послуг електронного цифрового підпису органам державної влади, органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності, іншим суб’єктами господарської діяльності та фізичним особам. Суб’єкти господарювання, які отримали ключі електронного підпису мають змогу звітувати

в режимі онлайн до податкових органів, органів державної статистики та пенсійного фонду України. Створення АЦСК у системі ДПС значно збільшило кількість учасників електронного документообігу.

Поруч із цим у процесі модернізації ДПС упроваджуються ефективні та інноваційні інструменти комунікації з платниками податків. Активізацію процесу створення сучасних інноваційних продуктів у сфері оподаткування пов'язано зі вступом у дію у 2011 р. Податкового кодексу України.

Технічні інновації в органах ДПС України забезпечують можливість безконтактного спілкування між податковими органами і бізнесом. У державі успішно функціонує автоматизована система “Єдине вікно подання електронної звітності” для подання звітності в електронному форматі за допомогою мережі Інтернет. Автоматизована система “Єдине вікно подання електронної звітності” забезпечує підтримку роботи засобів електронного цифрового підпису всіх акредитованих центрів сертифікації ключів, що працюють на ринку країни відповідно до чинного законодавства. На безоплатній основі користувачі можуть отримати програмне забезпечення з формування та подавання платниками податків податкової звітності та реєстру отриманих та виданих податкових накладних до органів ДПС України в електронному вигляді засобами телекомунікаційного зв'язку. Внесені зміни до Податкового кодексу України задекларували поетапний перехід платників податків на електронний формат звітності та обов'язкову електронну реєстрацію податкових накладних в Єдиному реєстрі податкових накладних. Дані процедури є обов'язковими для застосування електронного адміністрування податку та електронного відшкодування податку на додану вартість.

На сьогодні органи ДПС України популяризують інноваційний проект електронний сервіс “Електронний кабінет платника податків”. Упровадження інноваційного продукту відбувається відповідно до Концепції створення електронного сервісу “Електронний кабінет платника податків” поетапно, і платникам на першому етапі упровадження запропоновано подання звітності, перегляд особистого рахунка, інформації про заборгованість. На другому етапі спектр можливостей буде значно розширено шляхом забезпечення доступу платників податків до інформації, що зберігається та опрацьовується в інформаційних базах органів ДПС України. Метою концепції є розширення переліку послуг, що надаються органами ДПС платникам податків із використанням електронного сервісу, поліпшення якості обслуговування платників податків, забезпечення достовірності інформації, що подається платниками податків до органів державної податкової служби, підвищення рівня прозорості та відкритості діяльності органів державної податкової служби [1].

Інноваційним кроком в організаційно-правовому аспекті податкової служби України стало виділення великих платників в окрему категорію та створення спеціалізованих державних податкових інспекцій (далі – СДПІ) з обслуговування їх, започатковане в 2000 р. відповідно до Програми модернізації ДПС України. Основною метою створення інспекцій з обслуговування великих платників податків (далі – ВПП) є забезпечення своєчасного надходження задекларованих податкових зобов'язань, скорочення податкового боргу та розширення бази оподаткування за рахунок залучення до бюджету коштів з тіньового сектора економіки, досягнення партнерських взаємовідносин з великими платниками податків.

В основу діяльності СДПІ з роботи з ВПП покладено такі принципи:

- обслуговування вузького кола платників, які сплачують значні суми податків;
- індивідуальний підхід до кожного з платників та підвищення рівня обслуговування платників;

- налагодження партнерських взаємовідносин між платниками податків та податковою службою;
- запобігання фактам неплатоспроможності та ухилень від сплати податків і забезпечення добровільної їхньої сплати;
- надання сучасних сервісних послуг.

Організаційна структура інспекцій ВПП суттєво відрізняється від структури державних податкових інспекцій районного рівня, у першу чергу тим, що вона має галузеву спрямованість. Для детального вивчення особливостей діяльності великих платників та упровадження нових форм роботи з ними в інспекціях ВПП введено функцію “податкове супроводження великих платників податків” та відповідну посаду керівника щодо роботи з цією категорією платників, так званого координатора. Податкове супроводження ВПП – сукупність організаційних заходів, які вживаються спеціалізованою державною податковою інспекцією, що включає всі процеси щоденного податкового обслуговування і контролю за діяльністю платників податків, спрямована на створення умов для забезпечення повноти та своєчасності сплати до бюджетів податків і зборів такими платниками податків. За кожним із координаторів закріплюється група великих платників податків, сформована за ознакою приналежності до однієї або споріднених галузей народного господарства. До функцій координатора входять: координація роботи з платниками між структурними підрозділами інспекції; отримання інформації про платників з інших установ (органи статистики, митниця, правоохоронні органи, банківські установи тощо), ведення інформаційної бази щодо кожного платника та її ґрунтовний аналіз; перевірка, поглиблений аналіз та зіставлення податкової і фінансової звітності з широким використанням комп’ютерних систем (“кабінетний аудит”); вивчення специфіки фінансово-господарської діяльності, визначення реальної бази оподаткування та оцінювання платоспроможності кожного платника; проведення поділу платників на групи ризиків та їхній відбір для проведення аудиту, складання індивідуальних планів роботи з кожним платником [4].

У процесі розвитку державного управління оподаткуванням ВПП змінювались критерії відбору платників, удосконалювались форми та методи роботи. Тепер постановка на облік великих платників до спеціалізованих інспекцій здійснюється на підставі Реєстру ВПП. Зарахування платників до категорії ВПП здійснюється на рівні Державної фіскальної служби України (далі – ДФС), яка визначає порядок обліку платників податків в органах ДПС України та порядок формування Реєстру ВПП на відповідний рік з урахуванням критеріїв, визначених Податковим кодексом України.

Станом на 1 січня 2015 р. в Україні успішно працює вісім СДПІ з обслуговування ВПП у містах Донецьк, Дніпропетровськ, Запоріжжя, Луганськ, Львів, Одеса, Харків та центральний офіс з обслуговування великих податків у м. Києві. Згідно з Податковим кодексом України до великих платників податків належать юридичні особи, у яких обсяг доходу від усіх видів діяльності за останні чотири послідовні податкові (звітні) квартали перевищує 500 млн грн або загальна сума сплачених до Державного бюджету України податків за платежами, що контролюються органами ДПС, за такий самий період перевищує 12 млн грн [2].

У рамках модернізації ДПС України податкова служба презентувала великому бізнесу новий продукт – модель дистанційного податкового супроводження через Центральний офіс з обслуговування великих платників податків. Запропоновану схему розроблено на базі 10-річного досвіду роботи з ВПП та позитивної світової практики.

Аналіз розвитку ДПС України дозволяє дійти висновку, що на всіх етапах модернізації дотепер інноваційна діяльність є пріоритетним напрямом розбудови відомства, а

її реалізація здійснюється шляхом використання потенціалу сфери інформаційно-комунікаційних технологій. Застосування інновацій та інформаційних технологій у державному управлінні оподаткуванням у першу чергу сприяє прозорості та відкритості діяльності державних інституцій, підвищенню ефективності їхньої діяльності, якісному наданню населенню різноманітних інформаційних послуг, формуванню електронних взаємовідносин між платниками податків і податковими органами.

Подальші дослідження передбачається здійснити в напрямі трансформації державного управління оподаткуванням в умовах глобалізації за умови, що основними складовими сучасного успішного публічного управління є інновації, знання та інформаційні технології.

Список використаних джерел

1. Концепція створення електронного сервісу “Електронний кабінет платника податків” : розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2012 р. № 1007-р. // Верховна Рада України. Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1007-2012-%D1%80>.
2. Податковий кодекс України : Закон України від 23 груд. 2010 р. № 2856-VI, зі змінами і допов. – К. : ДПС України, 2014. – 336 с.
3. Про утворення Інформаційно-довідкового департаменту Державної податкової служби : постанова Кабінету Міністрів України від 15 серп. 2007 р. № 1049 // Верховна Рада України. Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1049-2007-%D0%BF>.
4. Соловійова Л. О. Державний податковий менеджмент великих платників податків в Україні : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / Людмила Олександрівна Соловійова. – Ірпінь. 2009. – 230 с.
5. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів : постанова Верховної Ради України від 21 жовт. 2010 р. № 2632-VI // Верховна Рада України. Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2632-17>.
6. Стратегії сталого розвитку “Україна-2020” : Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015 // Верховна Рада України. Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
7. Стратегічний план розвитку Державної податкової служби України на період до 2013 р. : наказ ДПА України від 7 квіт. 2003 р. № 160 / Державна фіскальна служба України. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/modernizatsiya-dps-ukraini/arkhiv/proekt--modernizatsiya-derj/strategichniy-plan-rozvitku-derjavnoi>.
8. Стратегічний план розвитку Міністерства доходів і зборів на 2013–2018 рр. / Державна фіскальна служба України. – Режим доступу : <http://minrd.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-102795.html>.
9. Responsive and Accountable Public Governance : 2015 WORLD PUBLIC SECTOR REPORT : United Nations Publication. Department of Economic and Social Affairs. – N.-Y., 2015. – 123 p.

Надійшла до редколегії 01.02.2016 р.

УДК 336.1

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ЦІЛЮВИХ ПРОГРАМ

Коваленко М. М.,

д.держ.упр., доц.,

професор кафедри економічної теорії та фінансів ХарPI НАДУ, м. Харків

Визначено шляхи вдосконалення системи фінансування державних цільових програм, котра б забезпечила кардинальну зміну цільових орієнтирів довгострокового розвитку суспільства шляхом запровадження дієвих та високопродуктивних засобів їх досягнення.

Ключові слова: програмно-цільовий метод, державна цільова програма, джерела фінансування, грошово-кредитна система, народний дивіденд, народне майно.