



МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

О. С. Нагорічна,
кандидат педагогічних наук,
заступник директора з наукової та організаційної роботи
Державного науково-дослідного інституту митної справи
(м. Хмельницький)

УДК 001:339.5:336.02 (477)

УПРАВЛІННЯ НАУКОВИМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ МИТНОЇ ТА ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ ЇХ РЕОРГАНІЗАЦІЇ

*Проаналізовано стан наукового забезпечення митної та
податкової служби як передумову ефективної діяльності
Міністерства доходів і зборів України.*

Ключові слова: наукове забезпечення, митна служба, податкова служба.

Модернізація державних інституцій є невід'ємною складовою економічних трансформацій у країнах, що прагнуть до використання найефективніших світових практик та методик управління для забезпечення соціально-економічного розвитку та інтеграції у глобальний простір. З метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, підвищення ефективності державного управління Указом Президента України від 24 грудня 2012 р. № 726/2012 утворено Міністерство доходів і зборів України шляхом реорганізації Державної податкової служби України (ДПС) та Державної митної служби України (Держмитслужби України).

У зв'язку із змінами, що відбуваються на виконання Указу Президента України щодо оптимізації центральних органів виконавчої влади, актуалізується питання управління науковою діяльністю митної та податкової служби як фіскальних органів державної влади в умовах переходу у статус органу державної влади, який забезпечить розвиток сервісу для бізнесу, створення сприятливого бізнес-клімату, наповнення бюджету [1]. Вироблення і підтримка мети сталого розвитку Міністерства доходів і зборів України, прийняття управлінських рішень, а також процеси формування та реалізації політики у податково-митній сфері повинні здійснюватися з урахуванням існуючих і нових підходів у межах різних галузей наукового знання.

Оскільки центр реформи надмірно зміщено у бік формування нової структури, недостатньо уваги приділяється механізму управління науковим забезпеченням митної та податкової служби в умовах перехідного стану, який забезпечував би ефективність функціонування новоутвореного міністерства.

© Нагорічна О. С., 2013



Предметом сучасних наукових досліджень були проблеми наукового забезпечення державного управління агропромисловим виробництвом, юрисдикційної діяльності Конституційного Суду, інноваційного розвитку підприємств хлібопекарної галузі України тощо. Проте наукове забезпечення митної та податкової служби в умовах їх реорганізації досліджується вперше.

У статті ставиться за мету аналіз стану наукового забезпечення митної та податкової служби як передумову ефективної діяльності Міністерства доходів і зборів України.

Реформування податкової та митної служб проводиться не вперше. З метою впровадження принципово нових підходів у діяльність податкової служби Президентом України 22 серпня 1996 р. видано Указ № 760/96 “Про утворення Державної податкової адміністрації України та місцевих державних податкових адміністрацій”, яким встановлено, що Державна податкова адміністрація України є центральним органом виконавчої влади, а податкові адміністрації в областях, районах, містах і районах у містах — самостійними одиницями, які не входять до складу місцевих державних адміністрацій, та Указ від 30 жовтня 1996 р. № 1013/96 “Питання державних податкових адміністрацій”, який визначає статус державних податкових адміністрацій та умов проходження служби в органах податкової поліції.

У той самий час відповідно до Указу Президента України від 29 листопада 1996 р. “Про Державну митну службу України” здійснено кардинальну реорганізацію структури митної системи України, змінено принцип її побудови та управління з територіального на регіональний. На базі ліквідованого Державного митного комітету України утворено Державну митну службу України як центральний орган виконавчої влади. Метою реорганізації було удосконалення організаційної структури і підвищення ефективності управління митною системою через її централізацію, зміцнення виконавської дисципліни, мобільності митних підрозділів, посилення боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил.

Але такі заходи виявилися недостатньо ефективними, оскільки у 2007 році у Концепції реформування податкової системи зазначалося, що “... діяльність Мінфіну, Державної податкової служби, Держмитслужби щодо реалізації державної податкової політики, збирання податків і зборів (обов’язкових платежів), їх акумуляції в державному і місцевих бюджетах є недостатньо узгодженою та ефективною внаслідок недосконалого правового регулювання їх відносин, відсутності цілісного інформаційного простору”.

Наступні етапи та мета реформування обох служб наведено у табл. 1.

Дослідження наукового забезпечення митної та податкової служб свідчить про наявність різних підходів. Так, у Державній митній службі України у 1991 році в складі центрального апарату був створений технічний відділ, наступником якого у 1996 році став відділ науково-технічного розвитку. З 1999 року цей відділ був у складі Інформаційно-аналітичного управління (з 2006 року — Регіональної інформаційної митниці). Регіональна інформаційна митниця виконувала функції замовника наукових досліджень відповідно до Багатогалузевої науково-технічної програми розвитку Державної митної служби України.

Створення Державного науково-дослідного інституту митної справи у структурі митної служби України на виконання Постанови Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 р. № 852 “Про утворення Державного науково-дослідного інституту митної справи” з віднесенням його до сфери управління Держмитслужби України змінило ситуацію в управлінні науковим забезпеченням діяльності митної служби України.

До основних завдань інституту — виконання наукових досліджень на замовлення Держмитслужби України — фактично належить виконання функції організації наукового забезпечення діяльності митної служби України.



Таблиця 1

Мета реформування податкової та митної служб в Україні

Державна податкова служба України		Державна митна служба України	
Мета	Нормативно-правовий акт	Мета	Нормативно-правовий акт
Реформування податкової системи проводитиметься до 2015 року, виходячи зі стратегічної мети — побудови соціально зорієнтованої конкурентоспроможної ринкової економіки та інтеграції у європейське співтовариство	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.02.2007 р. № 56–р “Про схвалення Концепції реформування податкової системи”	Надання теоретичного підґрунтя переходу митної служби України на якісно новий етап розвитку та чіткого визначення передумов, які необхідно створити у найближчій перспективі за всіма напрямками діяльності митної служби	Наказ Державної митної служби України від 17.10.2006 р. № 895 “Щодо затвердження Концепції модернізації діяльності митної служби України”
Метою цієї Стратегії є проведення у період до 2018 року податкової реформи, спрямованої на побудову сучасної конкурентоспроможної соціально орієнтованої ринкової економіки, інтегрованої в ЄС, забезпечення сталого економічного зростання на інноваційно-інвестиційній основі, реалізація збалансованої бюджетної та соціальної політики на середньострокову перспективу	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 р. № 1612–р “Про схвалення Концепції реформування податкової системи”	Визначення оптимальної організації митної служби України, спрямованої на підвищення ефективності, надійності та усталеності її діяльності; визначення основних завдань з реформування та модернізації, окреслення орієнтирів і засобів для досягнення стратегічної мети та очікуваних результатів	Про введення в дію рішення колегії Держмитслужби від 29.10.2010 р.: наказ Державної митної служби України від 17.10.2006 р. № 895 (Концепція “Обличчям до людей”)
		Досягнення такого рівня митного адміністрування, яке передбачає його високу ефективність при зовнішній простоті і швидкості оформлення	Стратегія розвитку митної служби на 2013 рік “Чистий бізнес — чесні податки”

Щодо наявності дорадчих органів управління, то у Держмитслужбі України у 2007 році створено Наукову раду [2] з метою забезпечення наукового супроводження митної справи, удосконалення наукової діяльності в митній службі, сприяння підвищенню результативності проведення галузевих наукових досліджень, забезпечення раціонального використання бюджетних коштів, що спрямовуються на їх проведення, а також для врахування наукових підходів у процесі прогнозування та вироблення стратегічних пріоритетів розвитку митної служби. У ДПС України такий дорадчий орган відсутній.

Разом з тим у ДПС України моніторинг та впровадження в практику виконаних наукових робіт, організація експертної оцінки економічного ефекту їх впровадження є серед іншого функцією Організаційно-розпорядчого департаменту [3]. Забезпечення виконання вимог Постанови Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 р. № 1084 “Про затвердження Порядку формування і виконання замовлення на проведення наукових досліджень і розробок, проектних та конструкторських робіт за рахунок коштів державного бюджету”, зокрема



підготовка та направлення МОНмолодьспорт відомостей за результатами виконання замовлень на проведення наукових досліджень за рахунок державного бюджету в 2011 році; участь у підготовці пропозицій до проекту Державного бюджету на 2013 рік в частині формування тематики замовлень на проведення наукових досліджень; розробка Концепції наукового забезпечення розвитку Державної податкової служби України на 2013–2017 роки, — віднесено до компетенції Департаменту розвитку та модернізації ДПС. У той самий час організація роботи щодо супроводження виконання науково-дослідної роботи на тему: “Розробка спрощеної моделі сплати податків і зборів та обліку платежів в інформаційній системі органів ДПС” контролюється Департаментом прогнозування, аналізу, обліку та звітності [4].

У серпні 2001 року наказом Державної податкової адміністрації України на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 липня 2001 р. № 303–р створюється Науково-дослідний інститут фінансового права, який володіє особливим юридичним статусом: він підпорядкований Державній податковій службі України, входить до структури Національного університету державної податкової служби України, а його науково-методичне управління здійснює Національна академія правових наук України.

Координаційна діяльність Науково-дослідного інституту фінансового права здійснюється в основному Національним університетом державної податкової служби України, Науково-дослідним центром з проблем оподаткування, Національною академією правових наук України. Її зміст полягає в обміні даними, отриманими у процесі наукових досліджень; інформацією щодо запланованих науково-практичних конференцій, семінарів, круглих столів; науковою літературою тощо [5].

Отже, до реорганізації в обох службах діяли науково-дослідні установи, різні не лише за організаційно-правовою формою, а й за напрямками наукових досліджень (див. табл. 2).

Досягнення поставленої мети реформування щодо позиціонування новоутвореного міністерства як ефективного адміністратора податкових і митних платежів, ефективність якого вимірюватиметься як продуктивністю роботи з наповнення бюджету, так і підвищенням рівня податкового та митного сервісу для платників [10], є можливим лише за умови належного наукового забезпечення державного управління у податково-митній сфері, зокрема й в організації управління науковими дослідженнями в системі Міністерства доходів і зборів України.

Наукове забезпечення діяльності митної та податкової служби в Україні є необхідною умовою для організації їх ефективної діяльності та полягає у проведенні науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт у податково-митній сфері, підготовці аналітичних записок, стратегічних та тактичних планів розвитку державних структур, науковому обґрунтуванні проектів нормативно-правових актів та ін. Для підвищення ефективності процесів наукових досліджень у структурі Міністерства доходів і зборів України необхідно створити підрозділ, який координував би роботу наукових установ — Державного науково-дослідного інституту митної справи та Науково-дослідного інституту фінансового права, що довели свою спроможність проводити на належному рівні фундаментальні та прикладні дослідження у сферах державних і місцевих фінансів, оподаткування, митної справи.

Таблиця 2
Організаційна форма діяльності Державного науково-дослідного інституту митної справи та Науково-дослідного інституту фінансового права

Критерії	Науково-дослідний інститут фінансового права	Державний науково-дослідний інститут митної справи
Організаційно-правова форма	Юридична особа в структурі Національного університету державної податкової служби України	Юридична особа в структурі Державної митної служби України
Правові підстави створення	Наказ Державної податкової адміністрації України від 16 серпня 2001 р. № 328 на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 липня 2001 р. № 303-р	Постанова Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 852
Підпорядкування	Загальне управління здійснює Національний університет державної податкової служби України, а методичне — Національна академія правових наук України	Віднесений до сфери управління Державної митної служби України
Напрями наукових досліджень	Фінансове право	Економічний. Організаційно-управлінський. Організаційно-правовий. Інформаційно-технічний
Головна мета діяльності	Розробка науково обґрунтованих рекомендацій щодо реалізації єдиної державної фінансової, бюджетної та податкової політики, спрямованої на економічний і соціальний розвиток України	Формування наукового підходу до забезпечення комплексу заходів щодо оптимізації та підвищення ефективності використання митної системи із зовнішньоекономічною метою, забезпечення економічної безпеки держави, виконання завдань Державного бюджету України

Список використаних джерел

1. Міністр Олександр Кліменко окреслив першочергові завдання для податківців та митників [Електронний ресурс] Державний науково-дослідний інститут митної справи. — URL : <http://dndims.com/news/data/entry/229>.
2. Про створення Наукової ради Державної митної служби України : наказ Державної митної служби України від 19.12.2007 р. № 1089 [Електронний ресурс] НАУ—Online. — URL : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1025.13691.0>.
3. Основні функції та завдання Організаційно-розпорядчого департаменту [Електронний ресурс] Державна податкова служба України. — URL : <http://sts.gov.ua/pro-dpa-ukraini/struktura-dps/13-organizatsiyno-rozporjadchi/osnovni-funktsii-ta-zavdann>.
4. План основних питань економічної та контрольної роботи ДПС України на 2012 рік [Електронний ресурс] Державна податкова служба України. — URL : <http://sts.gov.ua/diyalnist-dpa-ukraini/plani-ta-zviti-roboti-dpa-u/81935.html>.
5. Науково-дослідний інститут фінансового права: історія, здобутки, майбутнє [Текст] : інформаційний бюлетень / [за заг. ред. О. В. Солдатенко]. — [2-ге вид., переробл. і доп.]. — К. : АДЕФ—Україна, 2010. — 96 с.
6. Щодо затвердження Концепції модернізації діяльності митної служби України : наказ Державної митної служби України від 17.10.2006 р. № 895 [Електронний ресурс] Державна митна служба України. — URL : <http://www.ligaweb.customs.gov.ua/lzch/ch/document/OF6A00U1>.
7. Про введення в дію рішення колегії Держмитслужби від 29.10.2010 : наказ Державної митної служби України від 17.10.2006 р. № 895 [Електронний ресурс] Державна митна служба України. — URL : http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article?art_id=2213046&cat_id=2213024.
8. “Чистий бізнес — чесні податки”. Держмитслужба визначила стратегію розвитку відомства на 2013 рік [Електронний ресурс] Державна митна служба України. — URL :



http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article;jsessionid=BD469F29C78E0FA4396FD5863D1248A4?art_id=3561037&cat_id=295923.

9. Звернення Міністра доходів і зборів України Олександра Клименка [Електронний ресурс] Державна податкова служба України. — URL : <http://sts.gov.ua/media-tsentr/novini/80221.html>.
10. Міністр доходів і зборів України Олександр КЛИМЕНКО: “Ми маємо чітке бачення ефективного адміністратора податкових та митних платежів” [Електронний ресурс] Вісник податкової служби України [11.02.2013, № 6]. — URL : <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/4829/fromarchive/1>.

*Рекомендовано до друку науково-організаційним відділом
Державного науково-дослідного інституту митної справи
(протокол № 1 від 25 січня 2013 року)*

Надійшла до редакції 01.02.2013

Нагорична О. С. Управление научным обеспечением таможенной и налоговой службы в условиях реорганизации

Проанализировано состояние научного обеспечения таможенной и налоговой службы как предпосылку эффективной деятельности Министерства доходов и сборов Украины.

Ключевые слова: научное обеспечение, таможенная служба, налоговая служба.

Nahorichna, O. S. Management of Scientific Support of the Customs and Tax Services in the context of its Reorganization

The state of scientific support of the customs and tax services as precondition for the effective operation of the Ministry of revenues and duties of Ukraine has been analyzed in the article.

Keywords: scientific support, customs service, tax service.

