

Безперечно, підвищення ефективності роботи інспекторів по зв'язках з населенням можливе лише у разі високої якості підготовки фахівців і більш високої їх спеціалізації. Підготовка фахівців у цій сфері проводиться в Харкові у Національному університеті внутрішніх справ, хоча кількість випускників з цього фаху не є достатньою, щоб задовольнити сучасні потреби ОВС в якісній роботі з громадськістю.

Дослідження виявило також ще одну проблему, яка пов'язана з край неефективним використанням фахівців по зв'язках з населенням. Опитування засвідчило, що разом із своїми функціональними обов'язками інспекторам доволі часто доводиться відволікатися на патрулювання, брати участь в правоохоронних та оперативно-розшукових заходах, що є вагомою перешкодою у виконанні нами роботи з населенням та максимальній реалізації свого трудового потенціалу, набуття необхідного досвіду роботи. Витрати робочого часу на побічну роботу примушують багатьох інспекторів звітувати за виконання своїх безпосередніх обов'язків як за формально виконані. Такий стан формує у інспекторів формальне ставлення до своєї роботи, а проголошений Президентом України і керівництвом ОВС курс до поглиблення зв'язків міліції з населенням зводиться на місцях до не підтриманих ділом декларацій.

**Список літератури: 1.** Саппа Н.Н. Субъекты PR-деятельности в структуре органов внутренних дел Украины // Методология, теория та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства: зб. наукових праць. Х., 2003.

*Надійшла до редколегії 21.09.04*

*В.Ю. Гаруст*

### **КОМПЕТЕНЦІЯ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ ЩОДО ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА СПРАВЛЯННЯМ ПОДАТКІВ ТА ІНШИХ ОБОВ'ЯЗКОВИХ ПЛАТЕЖІВ**

Справляння податків, зборів, мита, інших обов'язкових платежів має на меті задоволення фіскальних інтересів держави. Суспільство зацікавлене в наповненні доходної частини бюджету, державних централізованих позабюджетних фондів. Саме в цих фондах сконцентровані основні фінансові ресурси держави. Тільки маючи достатню фінансову базу, держава зможе повноцінно виконувати свої завдання і функції, в яких зацікавлено як суспільство в цілому, так і окремі його групи.

Питання компетенції податкових органів щодо здійснення контролю за справлянням податків та інших обов'язкових платежів були предметом досліджень багатьох вчених, зокрема Т.С.Воїнової, М.П.Кучерявенка, Я.В.Литвиненка, Н.Ю.Пришви, Ю.О.Самури, В.М.Федосова та інших. Але, не дивлячись на інтенсивність та широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам цієї проблеми, багато питань щодо здійснення контролю за справлянням податків та інших обов'язкових платежів залишаються ще дискусійними. Означена проблематика визначена однією із пріоритетних напрямків фундаментальних і прикладних досліджень навчальних закладів та науково-дослідних установ ДПА України на період 2001–2005 рр.

Застосування фіскальних засобів здійснюється відповідними органами, у нашому випадку податковими, які мають владні повноваження. До елементів, що визначають владні повноваження, Ю.Тихомиров відносить: 1) наявність уповноваженого суб'єкта. Представляючи офіційно державну владу і виконуючи покладені на них завдання і функції, ці суб'єкти наділені правами й іншими засобами вираження та проведення в життя державних інтересів [1, с.138]; 2) власне повноваження – вимоги звернені до іншої сторони публічно-владних відносин; 3) забезпечення владного повноваження законом. Вимоги владного суб'єкта набувають правової форми. Надання їм нормативного характеру пов'язано із прийняттям суб'єктом владних повноважень правових актів, які обов'язкові для виконання [1, с.139].

Владний суб'єкт, який реалізує свої владні повноваження, спрямовані на забезпечення надходження коштів до державних фондів, є суб'єктом, наділений компетенцією [2, с.5]. Як зазначає М.В.Карасьова, «визначена законодавцем в сфері фінансової діяльності компетенція владних суб'єктів, є основною характеристикою їхньої фінансової правосуб'єктності» [3, с.86].

На нашу думку, термін «повноваження» має публічно-правову природу. Повноваження ґрунтуються переважно на владно-організаційних відносинах. Керуючись повноваженнями, державний орган завжди діє владно, виступає від імені держави. Так, для реалізації контрольних завдань, покладених на податкові органи, вони наділені повноваженнями, які можна звести у такі групи: повноваження з обліку платників податків; повноваження з контролю за дотриманням податкового законодавства; повноваження податкових органів з обчислення податків; повноваження з ведення оперативно-бухгалтерського обліку сум податків та інших платежів; повноваження із застосування заходів, спрямованих на припинення порушень податкового законодавства; повноваження із застосування відновних заходів для запобігання збиткам, нанесеним бюджету або платнику податків; повноваження із застосування заходів відповідальності; повноваження з контролю за виконанням суб'єктами підприємницької діяльності вимог законодавства про обіг готівкою; повноваження податкових органів у сфері валютного контролю; повноваження податкових інспекцій зі стягнення сум штрафів, накладених іншими державними і контрольними органами, виконання судових актів.

Питання компетенції, її змісту, елементам в юридичній літературі приділялось багато уваги. Свої думки з цього приводу висловлювали фахівці різних галузей права. Незважаючи на це, в правовій науці до цього часу ще не склалось загального поняття компетенції. Як відзначає М.І.Хімічева, «її тлумачать більше чи менше широко, включаючи більше чи менше коло елементів» [4, с.52].

Слід зауважити, що компетенція не є явищем виключно публічно-правового порядку. Цей термін застосовується як щодо державних органів, так і до інших недержавних інституцій: органу управління юридичної особи, службової особи, посадової особи тощо. Також компетенцією називають коло прав та обов'язків певної посадової особи, а інколи – навіть рівень обізнаності у певній сфері знань тощо [5, с.123].

Слово «компетенція» в буквальному перекладі з латинської означає «належність по праву», а змістова суть його включає в себе два складових компоненти: «коло повноважень» будь-якого органу чи посадової особи; коло питань, в яких дана особа володіє пізнанням, досвідом» [6, с.241]. Відправним пунктом поняття «компетенція» є юридичне право та юридичний обов'язок як міра можливої, дозволеної, рекомендованої або належної поведінки її носія. Компетенція завжди ототожнюється з певною мірою самостійності та відособленості окремого органу держави у системі всього апарату держави, з певним ступенем самодостатності його владної діяльності.

Аналізуючи компетенцію владного суб'єкта, слід підтримати висновок Ю.Тихомирова, що в даному випадку слід говорити про право-обов'язок. Право-обов'язок краще за все відображає зв'язок прав і обов'язків, оскільки права надаються суб'єкту публічно-владних відносин для обов'язкової реалізації. При цьому поняття «компетенція» суб'єкта точніше відображає органічну єдність покладених на нього прав і обов'язків [1, с.142].

Так, в Законі України «Про державну податкову службу в Україні» нерозривна єдність прав і обов'язків органів державної податкової служби України чітко відображена в ст.13, де зазначається «посадові особи органів державної податкової служби зобов'язані... забезпечувати виконання покладених на органи державної податкової служби функцій та повною мірою використовувати надані їм права» [7]. Крім того, такий вид діяльності, як «здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів податків і зборів (обов'язкових платежів)» є одночасно і правом, і обов'язком органів та підрозділів Державної податкової служби [7]. Компетенція, якою наділяється той, чи інший державний орган, є для нього зобов'язуючою. Вона може містити в собі дозвіл на певні рішення і дії, або заборону на їх здійснення, однак у будь-якому випадку все визначене щодо компетенції державного органу підлягає обов'язковому виконанню [8, с.211].

В теорії податкового права пропонується введення спеціального терміна «податкова компетенція» [9, с.90]. Податкова компетенція ототожнюється із публічною податковою правосуб'єктністю, обсяг і зміст якої залежать від характеру виконуваних владним суб'єктом функцій. На думку Д.Вінницького, це здатність державних органів і територіальних утворень, керуючись на підставі закону публічними інтересами та приватними інтересами, які мають публічне значення, виступати в податкових відносинах як правомочна сторона, наділена владними повноваженнями [10, с.129]. З нашої точки зору, така дефініція є досить спірною. Наведене визначення потребує уточнення та відповіді, якими приватними інтересами може керуватися владний суб'єкт в податковій діяльності.

Найбільш широкою компетенцією в сфері акумуляції доходів держави та місцевого самоврядування наділено органи державної податкової служби України. Вони виконують не лише функцію контролю за справлянням обов'язкових платежів до бюджету, але і є органом, який визначено як орган стягнення, в тому числі і платежів до централізованих позабюджетних

державних фондів. Чинним законодавством України значно розширені контрольні функції податкових адміністрацій, чітко регламентовано їх обов'язки і відповідальність за проведення податкової політики держави. Податковим органам та їх посадовим особам надані певні повноваження на здійснення контролю за правильністю та своєчасністю справляння податків. Зокрема, їм надано право перевірки всіх документів, пов'язаних з обчисленням і сплатою податків, а також отримання пояснень, довідок та іншої документації з питань, що виникають при перевірках, обстеження будь-яких використовуваних для одержання доходів приміщень платників податків, призупинення їх операцій на розрахункових рахунках у банку. Вони також мають право: подавати до народних і арбітражних судів позови про визнання угод недійсними; давати доручення органам державної контрольно-ревізійної служби на проведення ревізій в разі виявлення зловживань під час здійснення контролю за надходженням валютної виручки, використанням товарно-касових книг та інше; передавати інформацію, одержану під час здійснення контрольних функцій, про злочинну діяльність або створення умов для такої діяльності відповідним спеціальним органам з боротьби з організованою злочинністю; передавати правоохоронним органам матеріали про факти правопорушень, за які передбачена кримінальна відповідальність.

Закон зобов'язав посадових осіб податкових органів, що здійснюють повну перевірку документів, які мають відношення до доходів юридичних і фізичних осіб, зберігати комерційну та службову таємницю. Захищаючи інтереси платників, Закон передбачив обов'язок податкових органів та їх посадових осіб відшкодовувати збитки, заподіяні їх неправомірними діями.

Новим законодавством на державні податкові адміністрації покладено обов'язок контролю за додержанням порядку витрачання лімітів готівки в касах та її використання для розрахунків за товари, роботи і послуги з вилученням до бюджету сум, які витрачені готівкою понад норми і перевищують ліміти залишків готівкою, встановлені в Україні.

Приймаючи до уваги те, що компетенція включає в себе такі елементи, як: завдання, функції, права та обов'язки, доцільним буде подальший їх розгляд відносно органів та підрозділів податкової служби, які виконують найбільше коло фіскальних завдань. Так, відповідно до ст.2 Закону України «Про державну податкову службу в Україні», остання виконує такі *завдання* із податкового контролю, як: 1) здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів податків і зборів (обов'язкових платежів), а також неподаткових доходів, установлених законодавством (далі – податки, інші платежі); 2) формування та ведення Державного реєстру фізичних осіб – платників податків та інших обов'язкових платежів та Єдиного банку даних про платників податків – юридичних осіб; запобігання злочинам та іншим правопорушенням, віднесеним законом до компетенції податкової міліції, їх розкриття, припинення, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення [7].

Слід відзначити і те, що державне управління оподаткуванням і податковий контроль як частина державного управління і фінансового контролю загалом відрізняються від інших форм управління і контролю тим, що їх об'єктом є різні види податків, організація функціонування системи сплати податків і податкові правовідносини загалом. Державна податкова служба є єдиною системою органів управління і контролю за дотриманням податкового законодавства.

Основні *функції* контролю в податковій сфері спрямовані на забезпечення правильності обчислення, повноти і своєчасності внесення до відповідного бюджету податків та інших обов'язкових платежів, передбачених законодавством. Аналіз законодавства дозволяє виділити такі загальні контрольні функції всіх ланок Державної податкової служби: 1) організація обліку платників податків; 2) організація справляння податку на прибуток; 3) організація справляння податку на додану вартість; 4) організація справляння місцевих, ресурсних, рентних та неподаткових платежів; 5) організація справляння податків у спеціальних режимах оподаткування; 6) організація справляння єдиного податку суб'єктами підприємництва – юридичними особами та плати за торговий патент; 7) організація та контроль за правильністю справляння податку з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів з юридичних осіб; 8) організація та контроль за правильністю справляння податку з доходів фізичних осіб; 9) адміністрування акцизного збору і контролю за виробництвом та обігом підакцизних товарів; 10) організація та контроль за дотриманням фізичними особами законодавства про податки; 11) організація роботи по стягненню (погашенню) податкового боргу; 12) аналітична підготовка до організації документального контролю; 13) організація документальних перевірок; 14) контроль за виконанням Національного плану документальних перевірок; 15) здійснення контролю за розрахунковими операціями та сферою готівкового обігу; 16) організація роботи по документальному контролю у сфері зовнішньоекономічної діяльності; 17) організація роботи по документальному контролю за банками, страховими компаніями, торговцями цінними паперами, трастами, ломбардами, кредитними спілками, недержавними пенсійними фондами, професійними учасниками фондового ринку та іншими фінансовими установами; 18) організація роботи по документальному контролю з питань валютного регулювання; 19) виявлення шляхів ухилення від оподаткування в зовнішньоекономічній сфері, банківській системі та фінансових установах, а також у сфері валютного регулювання; 20) організація контролю за діяльністю суб'єктів підприємництва, які здійснюють її у сфері лотерей та грального бізнесу; 21) організація перевірок з відшкодування податку на додану вартість; 22) організація роботи по податковому супроводженню великих платників податків.

**Права і обов'язки** податкових органів регулюються законами, що визначають основи податкової системи, статус податкових адміністрацій. Вони законодавче регламентовані і складають їх повноваження. Державна податкова служба України створена як єдина система контролю за дотриманням податкового законодавства, за правильністю обчислення, повнотою і

своєчасністю внесення до відповідного бюджету податків та інших обов'язкових платежів, установлених законодавством. Податкові інспекції є в кожному районі, в кожному місті обласного підпорядкування. Вони незалежні від адміністрацій на місцях, але з багатьох питань (наприклад, постановка на податковий облік платників податків, реєстрація підприємницької діяльності) працюють у тісній взаємодії з ними.

Спектр обов'язків податкових інспекцій досить широкий – від постановки платників податків на облік до виявлення і примусового стягнення несплат по податках. Виходячи з функцій податкових органів, можна виділити такі групи повноважень: 1) повноваження щодо обліку платників податків; 2) повноваження щодо контролю за виконанням платниками податків податкового законодавства; 3) повноваження податкових органів щодо обчислення окладних податків; 4) повноваження щодо ведення оперативно-бухгалтерського обліку сум податків та інших платежів; 5) повноваження щодо застосування заходів, спрямованих на припинення (запобігання) порушень податкового законодавства; 6) повноваження щодо застосування заходів для запобігання збиткам, нанесеним платнику податків або бюджету; 7) повноваження щодо застосування заходів відповідальності до порушників податкового законодавства; 8) повноваження щодо контролю за виконанням суб'єктами підприємницької діяльності вимог законодавства відносно грошового обігу готівкою; 9) повноваження податкових органів у сфері валютного контролю; 10) повноваження податкових інспекцій щодо стягнення сум штрафів, накладених іншими державними інспекціями і контрольними органами, щодо виконання судових актів; 11) повноваження щодо видання інструктивних і методичних вказівок щодо застосування законодавства про податки.

Як відзначає Т.Є.Кушнар'ова, повноваження податкових органів мають певні особливості, серед яких: 1) до посадових осіб податкових служб непридатний принцип «дозволено все, що не заборонено законом», оскільки посадова особа діє лише в рамках своєї компетенції за принципом «дозволене те, що прямо встановлено законом»; 2) службові права посадових осіб податкових органів є їхніми обов'язками, і навпаки; 3) будь-які права посадових осіб податкових органів зводяться до виконання основного завдання – контролю за правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати податків [11, с.87].

Підводячи підсумок зробимо такі висновки. По-перше, не слід ототожнювати терміни «повноваження» та «компетенція», так як, повноваження – це права та обов'язки владного суб'єкта, а компетенція – це його завдання, функції, права та обов'язки. Отже, поняття компетенції більш ширше, і охоплює собою поняття повноваження. По-друге, найбільш широкою компетенцією в сфері акумуляції доходів держави та місцевого самоврядування наділено органи державної податкової служби України. Вони виконують не лише функцію контролю за справлянням обов'язкових платежів до бюджету, але і є органом, який здійснює стягнення, в тому числі і платежів до централізованих позабюджетних державних фондів. По-третє, під компетенцією слід розуміти сукупність завдань, функцій, прав та обов'язків податко-

вих органів за допомогою (при наявності) яких уповноважені державою органи здійснюють акумуляцію обов'язкових платежів до державних фондів.

**Список літератури:** 1. Тихомиров Ю.А. Публичное право. Учебник. М., 1995. 2. Тихомиров Ю.А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. 2001. № 5. 3. Карасева М.В. Финансовое право. Общая часть: Учебник. М., 2000. 4. Химичева Н.И. Субъекты бюджетного права. Саратов, 1979. 5. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б.Авер'янова. К., 2003. 6. Словарь иностранных слов / Сост. И.М. Сулова. М., 1987. 7. Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 4 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. 1991. № 6. Ст.37. 8. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. М., 1997. 9. Пришва Н.Ю. Правові проблеми регулювання обов'язкових платежів К., 2003. 10. Винницький Д.В. Субъекты налогового права. М., 2000. 11. Кушнарьова Т.С., Кучерявенко М.П. Система податкових органів України. 2000.

*Надійшла до редколегії 29.09.04*

*М.Ф. Момот*

### **ПОРЯДОК ВІДБОРУ ПЕРСОНАЛУ ДЛЯ РОБОТИ В ОРГАНАХ ТА ПІДРОЗДІЛАХ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ**

Управління персоналом – постійний процес вирішення проблем комплектування органів та підрозділів ДПА України працівниками відповідної кваліфікації та кількості, що вимагає виконання певних завдань з професійної орієнтації, планування персоналу, набору та відбору.

У сучасних умовах ефективність добору кадрів на службу в органи та підрозділи ДПА України багато в чому залежить від правильно організованої та здійснюваної *професійної орієнтації*. У науковій літературі існує широке та вузьке розуміння змісту професійної орієнтації. Прибічники вузького розуміння додержуються точки зору, що «основними формами профорієнтаційної роботи виступають: професійна освіта; виховання свідомої потреби до праці; професійна інформація; професійна консультація» [1, с.270]. Прибічники широкого розуміння професійної орієнтації включають до останньої такі елементи, як професійна освіта, попередня професійна діагностика, професійна активізація, професійна консультація, професійний відбір, соціально-професійна адаптація, професійна переорієнтація [2, с.73].

На нашу думку, професійна орієнтація – це діяльність, направлена на сприяння вибору професії, яка найбільш відповідає бажанням та здібностям особи, а також потребам певної організації, ознайомлення широких верств населення з певними професіями, які існують у системі суспільного виробництва, можливість їх одержання та характером і специфікою майбутньої праці чи служби.

Вважаємо, що до основних напрямків профорієнтаційної діяльності з відбору кандидатів на службу в органи та підрозділи ДПА України необхідно віднести: 1) регулярне інформування населення про порядок прийому і умови служби в органах та підрозділах ДПА України шляхом прове-