

УДК 336.225.2+316.776(477)

**О. Є. Деменко**

## **ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ**

*Досліджено правову природу інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності податкових органів України, розкрито її зміст і значення для підвищення ефективності функціонування цих органів. Запропоновано конкретні шляхи вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення податкових органів.*

**Ключові слова:** інформація, інформаційно-аналітичне забезпечення, податкові органи, інформаційно-аналітична система, аналітична робота, запит.

Сьогодні, в період швидкого розвитку процесів інформатизації, комп'ютеризації досить важливого значення набуває проблема інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності податкових органів України. Сфера оподаткування є надзвичайно динамічною, комплексною, а тому потребує постійного вдосконалення, взаємодії управлінських структур, що стає можливим лише за умови належного інформаційно-аналітичного забезпечення.

У процесі своєї діяльності система податкових органів в Україні спирається на інформацію, певні джерела інформації, інформаційні процеси та ресурси. Тому ефективне функціонування податкових органів можливе лише за умови застосування відповідного комплексу заходів, що включає в себе подання, приймання та комп'ютерну обробку певних податкових даних (звітність, облік платників податків, їх реєстрація тощо) і використання аналітичних процедур для їх глибокого, оперативного аналізу та прийняття рішень.

Окремі аспекти проблеми інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності податкових органів розглядалися у працях Г. Г. Анкудовича, В. О. Анохіна, О. О. Бандурки, О. К. Безсмертного, А. І. Брезвіна, А. С. Васильєва, М. І. Єропкина, М. І. Іншина, В. Я. Мацюка, В. М. Плішкіна, В. М. Росоловського, Д. Я. Семир'янова, В. І. Теремецького, Ф. О. Ярошенка та інших вчених. Однак праці цих вчених написані переважно з урахуванням законодавства, яке на сьогодні втратило свою чинність, а тому питання щодо інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності податкових органів потребують належного осмислення та аналізу відповідно до останніх законодавчих змін.

Метою цієї статті є розробка теоретичних положень і практичних рекомендацій щодо розвитку інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності податкових органів України, основних напрямів його здійснення, а також визначення пріоритетних напрямів його удосконалення.

Необхідною умовою проведення комплексного оперативного аналізу інформаційних матеріалів з питань оподаткування, надання органам управління і відповідним рівням податкової служби достовірної інформації для обслуговування потреб платників податків, а також для запобігання правопорушенням і злочинам у сфері оподаткування, їхньому своєчасному розслідуванню та розкриттю є підвищення ролі інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності податкових органів України.

Сутність поняття «інформаційно-аналітичне забезпечення» потрібно досліджувати зі з'ясування його структурних елементів, таких як інформаційне та аналітичне забезпечення, які, у свою чергу, необхідно розглядати через семантику термінів «інформація», «аналітика» та «забезпечення».

У довідковій літературі «інформація» (від латин. слова *informatio* – роз'яснення, викладення) визначається як повідомлення про якінебудь події, чинсь діяльність; відомості, що є об'єктом зберігання, накопичення, переробки і передавання [1, с. 481]. На думку Г. Г. Воробйова, інформація – це філософська категорія, що розглядається нарівні з такими поняттями, як простір, час, матерія. У загальному вигляді інформацію можна представити як повідомлення, тобто форму зв'язку між джерелом, яке передає повідомлення, та наступником, який його отримує [2, с. 18]. Ю. Д. Черняк зазначає, що інформацією є відомості або повідомлення, що містять у собі нові дані, які сприймаються, переробляються і використовуються людьми для організації своєї діяльності [3, с. 76].

Легальне визначення інформації закріплено у ст. 1 Закону України «Про інформацію», відповідно до якої інформація – це «будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» [4]. Різновидом інформації є податкова інформація, яка у законі визначається як «сукупність відомостей і даних, що створені або отримані суб'єктами інформаційних відносин у процесі поточної діяльності та необхідні для реалізації покладених на контролюючі органи завдань і функцій у порядку, встановленому Податковим кодексом України» (ст. 16 Закону).

Поняття інформації, її вплив на ухвалення остаточного управлінського рішення у літературі нерозривно пов'язується з аналізом та синтезом, які мають місце у процесі аналітичної роботи [5, с. 293]. Слово «аналітичний» тлумачиться у словниках як те, «що містить аналіз, детальний розбір чого-небудь; який служить для аналізу» [6, с. 17].

На думку М. В. Гринюка, М. М. Касьяненка та П. В. Цимбала, аналітична робота у податкових органах України – це постійна дослідницька діяльність, що охоплює широкий комплекс організаційних заходів і методичних прийомів для вивчення та оцінки інформації про стан дотримання податкового законодавства, результати практичної діяльності податкових органів з виконання поставле-

них перед ними завдань, а також про умови, у яких ці завдання виконуються [7, с. 89]. Аналітична робота у податковій службі здійснюється всіма підрозділами всіх рівнів у межах їх компетенції.

Термін «забезпечення» у Великому тлумачному словнику сучасної української мови пояснюється через дієслово «забезпечувати», яке вживається у декількох значеннях: «створювати надійні умови для здійснення чого-небудь», «гарантувати щось», «захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки» [6, с. 281]. У Новому тлумачному словнику української мови він розглядається у двох значеннях: 1) надання чи створення матеріальних засобів; 2) гарантування чогось [8, с. 768]. У юридичній літературі під забезпеченням діяльності податкових органів у широкому сенсі розуміють систему відповідно наукових і практичних напрямків оптимізації діяльності органів ДПС під час реалізації покладених на неї функцій [9, с. 110].

Таким чином, інформаційне забезпечення можна розглядати як діяльність, що полягає у забезпеченні когось або чогось конкретними відомостями, воно є процесом створення оптимальних умов для задоволення інформаційних потреб і реалізації прав та обов'язків на основі формування і використання інформаційних ресурсів.

Податковий кодекс України у п. 71.1 ст. 71 визначає інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності ДПС як комплекс заходів зі збору, опрацювання та використання інформації, необхідної для виконання органами ДПС покладених на них функцій і завдань. Відповідно до підп. 62.1.2 п. 62.1 ст. 62 Податкового кодексу України, інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів Державної податкової служби є способом здійснення податкового контролю.

Однак, слід зазначити, що дії, пов'язані з інформаційно-аналітичним забезпеченням діяльності податкових органів, не доцільно розглядати як спосіб податкового контролю, адже збір, опрацювання і використання інформації, необхідної для виконання ними функцій і завдань, які вчиняють інші суб'єкти, пов'язані саме з процесом адміністрування та спрямовані на його покращення, є складовою адміністрування, а не безпосередньо податкового контролю.

Особливістю інформації, що використовується у правовідносинах між податковими органами і платниками податків, є наявність суб'єктів та об'єктів інформаційних відносин. Суб'єкти інформаційних відносин у податкових органах зазначаються в Концепції захисту інформації в органах Державної податкової служби України, затвердженої наказом ДПА України від 14.09.2006 № 549 та погодженої Департаментом спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України від 06.09.2006 [10]. До них належать такі: працівники органів ДПС України, фізичні та юридичні особи – платники податків, державні організації, установи, підприємства України, інші держави, їх громадяни

та юридичні особи, міжнародні організації та особи без громадянства. Об'єктами інформаційних відносин є документована або публічно оголошена інформація про події та явища в галузях економіки, міжнародній, соціальній та інших сферах [11, с. 332].

Інформаційно-аналітичне забезпечення – це динамічний процес, за допомогою якого інформація циркулює в системі управління. Інформаційні процеси щільно пов'язані з управлінськими та є підґрунтям для розробки й обґрунтування рішень щодо шляхів досягнення цілей управління. Як слушно зазначає Д. Я. Семир'янов, «інформаційно-аналітичне забезпечення є поняттям більш ширшим та передбачає забезпечення системи управління, крім інформації, ще й знаннями, необхідними для виконання усіх функцій і завдань управління» [12, с. 6].

У процесі аналізу інформаційних матеріалів формуються нові знання, на підставі яких приймається управлінське рішення щодо подальшої діяльності. Передавання, одержання, обробка та аналіз інформації та прийняття на їх основі управлінських рішень мають місце під час виконання практично всіх функцій, покладених на органи ДПС. Тому комунікаційні процеси (процеси обміну інформацією) і процеси прийняття відповідних рішень відіграють основну роль взаємопов'язаних між усіма ланками управління процесів [11, с. 347].

У ст. 72 Податкового кодексу України визначено джерела інформації, а також закріплено виключний перелік інформації, який надається платниками податків та податковими агентами, що обробляється, зберігається та може використовуватись у діяльності контролюючих органів.

Джерело інформації – це система, компоненти якої забезпечують розміщення, доступність і цілісність інформації відповідно до її призначення [13, с. 27]. Для інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності податкових органів використовується інформація, що надійшла від платників податків та податкових агентів, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та Національного банку України, банків, інших фінансових установ, від органів влади інших держав, міжнародних організацій або нерезидентів, підрозділів податкової служби та митних органів.

Для здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності податкових органів може також використовуватися й інша інформація, яка не була зазначена в цьому переліку, але надійшла до вказаних органів з ініціативи джерела інформації або за запитом податкового органу [11, с. 338], адже відповідно до підп. 72.1.6 п. 72.1 ст. 72 Податкового кодексу України для інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності також використовується інша інформація, оприлюднена як така, що підлягає оприлюдненню відповідно до законодавства та/або добровільно чи за запитом надана органу ДПС в установленому законом порядку. Прикладом таких джерел інформації можуть бути рішення суду як

безпосередньо, так і через державного реєстратора у разі його зобов'язання вчинити певні дії. До того ж, у роботі податкової служби може використовуватись інформація про результати контрольних-перевірочних заходів контролюючих органів тощо.

Податкова інформація безоплатно надається податковим органам періодично або на окремий письмовий запит податкової служби у встановлені Податковим кодексом України терміни. Так, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щомісяця протягом десяти календарних днів місяця, що настає за звітним, надається інформація про об'єкти оподаткування, що надаються та/або реєструються такими органами. Ці органи також зобов'язані надавати до податкових органів інформацію про встановлені ставки місцевих податків, зборів та надані податкові пільги в терміні не пізніше десяти календарних днів з дати набрання чинності відповідним рішенням.

Крім періодичної форми отримання податкової інформації органи оподаткування також мають право звернутися до платників податків та інших суб'єктів інформаційних відносин із письмовим запитом про подання інформації (перелік та підстави надання якої встановлено законом), необхідної для виконання покладених на податкові органи функцій, завдань, та її документального підтвердження. На платників податків та інших суб'єктів інформаційних відносин покладено обов'язок подавати інформацію, визначену у запиті податкової служби, та її документальне підтвердження протягом одного місяця з дня, що настає за днем надходження запиту.

При підготовці запитів щодо отримання податкової інформації необхідно дотримуватись певних умов: 1) запит підписується керівником або заступником керівника податкового органу; 2) запит повинен містити перелік інформації, яка запитується; запит повинен містити перелік документів, що підтверджують інформацію; 3) у запиті повинні бути визначені підстави для його надіслання [14, с. 343].

Перелік підстав для звернення до платника податків із письмовим запитом про подання інформації закріплено у п. 73.3 ст. 73 Податкового кодексу України. Запит надсилається за наявності хоча б однієї з таких підстав: 1) за результатами аналізу податкової інформації, отриманої у встановленому законом порядку, виявлено факти, які свідчать про порушення платником податків податкового, валютного законодавства, законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на податкові органи; 2) для визначення рівня звичайних цін на товари (роботи, послуги) під час проведення перевірок; 3) виявлено недостовірність даних, що містяться у податкових деклараціях, поданих платником податків; 4) щодо платника податків подано скаргу про ненадання таким платником податків податкової накладної покупцю або про порушення

правил заповнення податкової накладної; 5) у разі проведення зустрічної звірки; 6) в інших випадках, визначених кодексом.

Таким чином, Податковий кодекс України не закріплює вичерпного переліку підстав для звернення податковими органами до платника податків чи інших суб'єктів інформаційних правовідносин із письмовим запитом про подання податкової інформації. Така побудова правових норм не відповідає вимогам законодавчої техніки, зокрема тим, які стосуються забезпечення їх визначеності та чіткості. Відтак, з метою забезпечення зрозумілості та покращення правозастосування зазначеної норми, у п. 73.3 ст. 73 Податкового кодексу України необхідно закріпити вичерпний перелік підстав, які надають податковим органам право вимагати від платника податків подання податкової інформації.

Важливе значення в інформаційно-аналітичному забезпеченні діяльності податкових органів має інформаційно-аналітична система – суспільна структура, що охоплює інформаційні технології, інформаційні системи й інформаційні ресурси для здійснення інформаційно-аналітичної діяльності. Головна мета функціонування інформаційно-аналітичної системи в податкових органах полягає в тому, щоб на підставі зібраних початкових даних отримати похідну, підсумкову інформацію, яка складатиме основу для підготовки відповідних управлінських рішень [14, с. 33].

Подальший розвиток інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності податкових органів неможливий без постійного вдосконалення інформаційних систем та інструментів аналізу, підвищення науково-технічного потенціалу, створення й управління інформаційними технологіями в центральних і регіональних (обласних) податкових органах. В основі цієї роботи – централізація обробки даних на регіональному та загальнонаціональному рівнях за рахунок створення центрів обробки даних.

З метою вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності податкових органів необхідно вжити низку заходів. Розпочати потрібно з впровадження новітніх інформаційних технологій, спрямованих на розвиток тісних партнерських відносини держави і платників податків шляхом створення електронних реєстрів податкових накладних і використання аналітичних процедур для всебічного і оперативного аналізу даних податкової звітності, запровадження нових механізмів звітування платників податків шляхом подання податкової звітності засобами електронного зв'язку.

На регіональному (обласному) рівні податкових органів необхідно створити Єдину базу даних про сумнівні фінансово-майнові операції, що сприятиме виявленню фактів економічних правопорушень ще на стадії їх підготовки. Така база даних вже існує в податкових органах України та володіє необхідними технічними й програмними ресурсами і спеціалістами, а також великим обсягом інформації про юридичних і фізичних осіб [15, с. 5].

Модернізацію інформаційно-аналітичного забезпечення необхідно здійснити за допомогою створення єдиної інтегрованої інформаційно-аналітичної системи податкових органів, яка б складалася з комплексу функціональних, управлінських та інфраструктурних підсистем центрального й регіонального (обласного) рівня. Така система забезпечила б використання єдиної бази документів усіма структурами ДПС, можливість системного управління, реалізацію безперервного документообігу, планування і розподіл завдань, контроль за їх виконанням, централізованого контролю діяльності кінцевих користувачів системи.

Перспективними у подальшому є наукові дослідження питань, пов'язаних із впровадженням технологій, які розвивають тісні партнерські відносини держави і платників податків, нових механізмів звітування платників податків шляхом подання податкової звітності засобами електронного зв'язку, що залишається для податкових органів одним із важливих напрямків поліпшення процесу обслуговування платників податків, а також нових електронних сервісів для платників податків.

**Список використаних джерел:** 1. Словник іншомовних слів : 23 000 слів та словосполучень / уклад.: Л. О. Пустовіт, О. І. Скопенко, Г. М. Сютя, Т. В. Цимбалюк. – К. : Довіра, 2000. – 1018 с. 2. Воробьев Г. Г. Информационная культура управленческого труда / Г. Г. Воробьев. – М. : Экономика, 1971. – 108 с. 3. Черняк Ю. Д. Информация и управление / Ю. Д. Черняк. – М. : Наука, 1974. – 184 с. 4. Про інформацію : закон України від 2 жовт. 1992 р. № 2657-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>. 5. Неборачко О. В. Шляхи удосконалення податкових відносин в Україні / О. В. Неборачко, О. М. Кушнір, Р. Я. Литвиненко // Бюджетно-податкова політика: теорія, практика, проблеми : матеріали наук.-практ. конф. (18–19 груд. 2003 р.). – Ірпінь : ДПАУ ; НАДПСУ, 2004. – С. 292–295. 6. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2004. – 1440 с. 7. Касьяненко М. М. Організація роботи та управління органами державної податкової служби України : навч. посіб. / М. М. Касьяненко, М. В. Гринюк, П. В. Цимбал. – Ірпінь : Акад. ДПС України, 2001. – 229 с. 8. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. : для студ. вищ. та серед. навч. закладів / В. Яременко, О. Сліпущко (уклад.). – К. : Аконтіт, 1999–. – Т. 2 : Ж – ОБД. – 1999. – 9111 с. – (Нові словники). 9. Стаценко-Сургучова І. С. Організаційно-правові засади інформаційно-аналітичної роботи в органах державної податкової служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Стаценко-Сургучова Ірина Станіславівна. – Ірпінь, 2008. – 210 с. 10. Витяг з Концепції захисту інформації в органах державної податкової служби України, затвердженої наказом ДПА України від 14.09.06 № 549 та погодженої ДСТСЗІ СБ України від 06.09.06 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/dodatкова-informatsiya/eksklyuziv-vid-departamenti/uvpravlinnya-ohoroni-derjavni/36976.html>. – Назва з екрана. 11. Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України : в 3 т. : Т. 1 / [заг. ред. М. Я. Азарова]. – К. : Мін-во фінансів України ; Нац. ун-т ДПС України, 2010. – 448 с. 12. Семир'янов Д. Я. Інформаційно-аналітичне забезпечення управління підрозділами податкової міліції України : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня

канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Семир'янов Дмитро Якович. – Ірпінь, 2004. – 18 с. **13.** Демидов В. В. Основы информационно-аналитической работы / В. В. Демидов. – Новосибирск, 2001. – 156 с. **14.** Васильев І. О. Сучасні проблеми інформаційного забезпечення діяльності органів внутрішніх справ / І. О. Васильєв // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 3. – С. 31–35. **15.** Теремецький В. І. Стан і перспективи розвитку інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державної податкової служби України / В. І. Теремецький // Часопис Академії адвокатури України. – 2011. – № 4 (13). – С. 1–6.

Надійшла до редколегії 23.04.2013



**Деменко А. Е. Информационно-аналитическое обеспечение деятельности налоговых органов Украины: современное состояние и пути совершенствования**

*Исследована правовая природа информационно-аналитического обеспечения деятельности налоговых органов Украины, раскрыто ее содержание и значение для повышения эффективности функционирования этих органов. Предложены конкретные пути совершенствования информационно-аналитического обеспечения налоговых органов.*

**Ключевые слова:** информация, информационно-аналитическое обеспечение, налоговые органы, информационно-аналитическая система, аналитическая работа, запрос.

**Demenko O. Y. The research and information providing of activity of tax organs of Ukraine: the modern state and ways of perfection**

*The legal nature of the information-analytical support of the tax authorities of Ukraine is explored, its meaning and significance for the growth of the functioning of these bodies is revealed. The concrete ways to improve the information-analytical support of the tax bodies are proposed.*

**Keywords:** information, information-analytical support, tax bodies, information-analytical system, analytical work, query.

