

3. Коропатник И. Основные направления взаимодействия гражданского общества и Вооруженных Сил Украины. *LegeaȘiViața*. 2016. № 6. Р. 66–69.

4. Шевченко В. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4. С. 196–206.

5. Фесенко О. А. Організаційна структура органів публічної адміністрації у сфері реалізації прав внутрішньо переміщених осіб. *Адміністративно-правове забезпечення прав людини органами публічної адміністрації в Україні*: зб. наук. праць / за заг. ред. О. Ф. Андрійко. Київ: Інститут держави і права. ім. В. М. Корещького НАН України, 2015. С. 183–188.

6. Перший міжнародний антикорупційний тиждень (23–27 листопада 2015 року): матеріали тез виступів та напрацювань. Київ: Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського, 2016. 159 с.

УДК 342.6

СКОРОХОД І.В.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

В статті проаналізовано нормативно-правові акти, що регламентують податкову діяльність та розкрито складові елементи податкової системи України. Розкрито зміст завдань і функцій основних елементів податкової системи України. Підкреслена важливість структурно-функціональних змін податкових органів та запропоновано внесення ряду змін до чинного податкового законодавства.

Ключові слова: податкова система, податкова діяльність, організаційно-правові засади, завдання, функції, Державна фіскальна служба України, державні податкові інспекції, податкова міліція.

В статье проанализированы нормативно-правовые акты, регламентирующие налоговую деятельность и раскрыто составляющие элементы налоговой системы Украины. Раскрыто содержание задач и функций основных элементов налоговой системы Украины. Подчеркнута важность структурно-функциональных изменений налоговых органов и предложено внесение ряда изменений в действующее налоговое законодательство.

Ключевые слова: налоговая система, налоговая деятельность, организационно-правовые основы, задачи, функции, Государственная фискальная служба Украины, государственные налоговые инспекции, налоговая милиция.

The article analyzes regulatory legal acts regulating tax activities and discloses the elements of the tax system of Ukraine. The content of the tasks and functions of the main elements of the tax system of Ukraine is revealed. The importance of structural and functional changes in tax authorities is emphasized and a number of changes to the current tax legislation are proposed.

Key words: tax system, tax activity, organizational and legal principles, tasks, functions, State fiscal service of Ukraine, state tax inspectorates, tax police.

Ефективність податкової діяльності, визначається тим, наскільки цілеспрямовано вона вирішує комплекс завдань, пов'язаних із розвитком підприємництва, ростом економіки, підвищенням життєвого рівня населення [1, с. 47].

© СКОРОХОД І.В. – кандидат юридичних наук, здобувач (Міжрегіональна Академія управління персоналом)

До 2014 року в Україні зберігалася не реформована податкова система, яка на тлі неефективної ренто-орієнтованої моделі розвитку вітчизняної економіки була дуже вразливою до будь-яких зовнішніх впливів.

На сьогодні в Україні сформована податкова система подібна податковим системам країн Європи. Разом із тим вона ще не настільки доскональна, як в європейських країні, і характеризується рядом недоліків, а саме:

- фінансова спрямованість податкової діяльності;
- податкове законодавство складне, нестабільне, інколи суперечливе;
- затрати по обслуговуванню окремих податків є більшими в порівнянні з доходами їх надходження (банківський сектор).

Податкові органи України є складовою Державної фінансової служби України (далі – ДФС України), яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску [2].

Оскільки Державна фінансова служба України є центральним органом виконавчої влади то відповідно до закону України «Про центральні органи виконавчої влади» входить до системи центральних органів виконавчої влади, яку складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади.

Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 01 травня 2016 р. та постанова Кабінету Міністрів України «Про Державну фінансову службу України» від 21 травня 2014 р. № 236 в загальному розкривають правовий статус цих органів.

Так, Міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України.

Основними завданнями міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є:

- 1) забезпечення нормативно-правового регулювання;
- 2) визначення пріоритетних напрямів розвитку;
- 3) інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики;
- 4) узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президентів України та Кабінету Міністрів України;
- 4-1) забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні;
- 5) здійснення інших завдань, визначених законами України [3].

До інших центральних органів виконавчої влади для виконання окремих функцій з реалізації державної політики відносяться служби, агентства, інспекції. Основними завданнями таких органів влади є:

- 1) надання адміністративних послуг;
- 2) здійснення державного нагляду (контролю);
- 3) управління об'єктами державної власності;
- 4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність;
- 5) здійснення інших завдань, визначених законами України [3].

Відповідно до ч. 2 ст. 17 закону України «Про центральні органи виконавчої влади», якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як служба.

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, центральний орган виконавчої влади утворюється як агентство.

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контролюючі функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самовря-

дування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центрального орган виконавчої влади утворюється як інспекція [3].

Отже, в діяльності Державної фіскальної служби України переважають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, в тому числі і з питань оподаткування. Щодо цієї служби приймаються особливий порядок, який визначає механізм здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або її ліквідацією відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2011 р. № 1074 «Про затвердження Порядку здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади».

В Положенні «Про Державну фіскальну службу України» контрено визначаються завдання і функції цієї служби відповідно до яких будується організаційна структура фіскальної системи загалом, і податкової зокрема.

Очолює фіскальну систему Голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра фінансів. Голова Державної фіскальної служби має заступників, один із яких здійснює безпосереднє керівництво податковою системою, призначаються він на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним Міністром фінансів на підставі пропозицій Голови Державної фіскальної служби [2]. Відповідно до закону України «Про центральні органи виконавчої влади» керівники служб і їх заступники призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України за пропозицією Комісії з питань вищого корпусу державної служби. Таким чином, до положення «Про Державну фіскальну службу України», яке суперечить закону України «Про центральні органи виконавчої влади» повинні бути внесені відповідні зміни.

До складу Державної фіскальної служби для забезпечення реалізації завдань входить апарат, 29 територіальних органів та спеціалізовані департаменти.

Структуру апарату ДФС України затверджує її Голова за погодженням з Міністром фінансів України. Структури територіальних органів їх завдання та функції, відповідальність, порядок дій затверджує, у відповідних положеннях, Голова ДФС України.

Наприклад, наказом ДФС України від 27 березня 2017 р. № 202 затверджено положення про головне управління ДФС у Харківській області, відповідно до якого дане управління є територіальним органом ДФС України і підпорядковується їй. Головне Управління Державної фіскальної служби України (далі – ГУ ДФС України) в Харківській області має у своєму складі відокремлені структурні підрозділи перелік яких затверджується окремим наказом ДФС України.

Основними завданнями ГУ ДФС України є: забезпечення реалізації державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного (при виконанні повноважень з контрольно-перевірочної, оперативної-розшукової роботи, досудового розслідування, перевірок фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з відмиванням доходів, отриманих злочинним шляхом) законодавства, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів та інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотримання порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів [4].

Зазначеним наказом № 202 ДФС України затверджено перелік 62 функцій ГУ ДФС у Харківській області, до яких віднесено, наприклад, узагальнення практики застосування законодавства з питань оподаткування, здійснення адміністрування податків і зборів інших платежів, контролювання своєчасності подання платниками податків звітності, здійснення контролю за дотриманням податкового законодавства, реєстрування та ведення обліку платників податків, організація роботи та здійснення контролю за застосуванням арешту майна платника податків, здійснення погашення податкового боргу, здійснення у випадках, передбачених законом, складання протоколів про адміністративне правопорушення та провадження у справах про адміністративне правопорушення, надання індивідуальних податкових консультацій тощо.

ГУ ДФС України з метою організації своєї діяльності:

1) забезпечує здійснення, в межах повноважень, передбачених законом, заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх реалізацією у ГУ ДФС та державні податкові інспекції (далі – ДПІ) підпорядкованого регіону;

2) здійснює добір кадрів у ГУ ДФС та підпорядкований ДПІ, у межах наданих повноважень на підприємствах, в установах та організаціях, що належить до сфери управління ДФС України, організовує роботу з підготовки та підвищення кваліфікації працівників ГУ ДФС та підпорядкованих ДПІ;

3) організовує планово-фінансову роботу в ГУ ДФС, підпорядкованих ДПІ, здійснює контроль за використанням фінансових та матеріальних ресурсів;

4) забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку в установленому законодавством порядку;

5) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, ефективне, результативне і цільове використання бюджетних коштів;

6) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, мобілізаційну підготовку та мобілізаційну готовність;

7) організовує свою роботу і роботу підпорядкованих ДПІ, підприємств, установ та організацій, що належить до сфери ДФС;

8) надає підпорядкованим ДПІ методичну і практичну допомогу в організації роботи, проводить перевірку стану такої роботи;

9) координує діяльність підпорядкованих ДПІ та організовує їх взаємодію з державними органами та органами місцевого самоврядування;

10) забезпечує згідно із законодавством надання державним органам інформації з реєстрів, банків та баз даних ДФС;

11) співпрацює з інститутами громадянського суспільства, забезпечує участь громадськості у реалізації державної політики за напрямками діяльності ДФС та інформує її про свою роботу;

12) організовує роботу з укомплектуванням, зберіганням, обліку та використання архівних документів;

13) організовує інформаційно-аналітичне забезпечення ГУ ДФС, підпорядкованих ДПІ та автоматизацію її діяльності;

14) організовує ведення діловодства відповідно до встановлених правил.

ГУ ДФС України здійснює свої повноваження безпосередньо та через підпорядкований йому ДПІ. ГУ ДФС очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з неї Головою ДФС України. Начальник ГУ ДФС України вносить Голові ДФС України пропозиції щодо призначення на посаду та звільнення з неї начальників ДПІ та їх заступників.

Для погодженого вирішення питань, що належить до компетенції ГУ ДФС України, обговорення найважливіших напрямків його діяльності в ГУ ДФС утворюється колегія у складі начальника ГУ ДФС України його заступників та начальника Митниці. На засіданнях колегії можуть бути присутніми у встановленому порядку і інші особи.

Структуру ГУ ДФС України затверджує Голова ДФС України за погодженням з Міністром фінансів України. Організаційну структуру ГУ ДФС затверджує Голова ДФС України. До складу ГУ ДФС в Харківській області входить 9 Об'єднаних державних податкових інспекцій (далі – ОДПІ).

І остання ланка податкової системи – державні податкові інспекції. ДПІ є територіальним органом Державної фіскальної служби України. ДПІ забезпечує реалізацію повноважень ДФС України на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Завдання та повноваження ДПІ визначені Положенням про ДПІ та затвердженим наказом ДФС України. Так, наприклад Положення про Центральну об'єднану державну податкову інспекцію в м. Харкові Головного управління державної фіскальної служби у Харківській області затверджено наказом ДФС України 22 квітня 2016 року № 357.

ДПІ відповідно до покладених на неї завдань узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до компетенції ДФС України, готує та вносить пропозиції щодо його вдосконалення до ГУ ДФС в області. ДПІ у межах повноважень, на основі і на виконання доручень ДФС України, ГУ ДФС в області видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує і контролює їх виконання. Акти ДПІ можуть бути повністю чи частково скасовані Головою ДФС України, начальником ГУ ДФС в області.

ДПП під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з місцевими держадміністраціями, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, профспілками та організаціями роботодавців, підприємствами, установами, організаціями на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. У разі потреби видає разом з місцевими держадміністраціями та органами місцевого самоврядування спільні акти.

ДПП здійснює свої повноваження безпосередньо та через підпорядковані підрозділи. Її діяльність є відкритою та прозорою, що забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації (за винятком інформації, доступ до якої обмежується законодавством) в офіційних друкованих виданнях, на сайті єдиного веб-порталу ДФС України, публікацій у засобах масової інформації, трансляції по радіо і телебаченню репортажів, інтерв'ю, виступів керівництва ДПП будь-яким іншим способом. Інформація про діяльність ДПП надається громадянам, юридичним особам, об'єднанням громадян без статусу юридичної особи, представникам засобів масової інформації відповідно до чинного законодавства.

Діяльність ДПП є підконтрольною та підзвітною перед ДФС України та ГУ ДФС в області. ДПП очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Головою ДФС України у порядку, визначеному законодавством. Начальник ДПП здійснює повноваження, визначені чинним законодавством України, Положенням про державну податкову інспекцію ГУ ДФС в області.

Начальник ДПП:

- призначає на посаду та звільняє з посади керівників структурних підрозділів ДПП та їх заступників за винятком керівників, посади яких віднесені до номенклатури посад начальника ГУ ДФС в області;
- призначає на посаду та звільняє з посади у порядку, передбаченому законодавством про державну службу, державних службовців ДПП (якщо інше не передбачено законом);
- приймає на роботу та звільняє з роботи в порядку, передбаченому законодавством, працівників ДПП;
- вносить начальнику ГУ ДФС в області пропозиції щодо призначення на посади та звільнення з посад заступників начальників ДПП, у визначеному порядку;
- подає на погодження начальнику ГУ ДФС в області структуру ДПП для подання на затвердження Голові ДФС України;
- подає на погодження начальнику ГУ ДФС в області штатний розпис і кошторис ДПП для подання на затвердження Голові ДФС України;
- затверджує положення про самостійні структурні підрозділи ДПП і посадові інструкції працівників;
- вирішує в установленому порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців та працівників ДПП;
- подає начальнику ГУ ДФС в області для затвердження плани роботи ДПП;
- звітує перед начальником ГУ ДФС в області про виконання планів роботи ДПП та покладених на неї завдань, про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності ДПП, а також про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у допущених порушеннях;

– у разі виявлення корупційного правопорушення чи одержання інформації про вчинення такого правопорушення підлеглими, у межах повноважень вживає заходів щодо припинення такого правопорушення та негайно письмово повідомляє про його вчинення підрозділ власної безпеки ГУ ДФС в області для вжиття заходів, передбачених законодавством.

Начальник ДПП має заступників, у тому числі двох перших, які призначаються та звільняються з посади Головою ДФС України у порядку, визначеному законодавством. Заступники начальника ДПП підзвітні та підконтрольні Голові ДФС України, начальнику ГУ ДФС в області, начальнику ДПП. Заступники начальника ДПП забезпечують виконання завдань ДПП у сферах, що закріплюються окремо за кожним із заступників.

Начальник ДПП розподіляє обов'язки між своїми заступниками. Розподіл обов'язків між начальником ДПП та його заступниками затверджується відповідним наказом ДПП, проект якого готується організаційно-розпорядчим підрозділом.

Отже, підрозділи Державної фіскальної служби України, що здійснюють податкову діяльність, представлені Головними управліннями Державної фінансової служби в областях та державними податковими інспекціями у районах, містах, районах у містах, об'єднанні та спеціалізовані державні податкові інспекції головних управлінь ДФС України.

Для боротьби з економічною злочинністю та контрабандою вдовж лінії зіткнення на території здійснення АТО 30 січня 2015 р. створено спеціальний підрозділ податкової міліції Державної фіскальної служби «Фантом». Бійці спецпідрозділу здійснюють контроль, протидіють незаконному переміщенню вантажів й транспортних засобів через лінію розмежування між Україною та тимчасово окупованими територіями у Донецькій та Луганській областях. Податкові міліціонери спільно з співробітниками інших правоохоронних органів викривають фінансові злочини в зоні АТО та протидіють тероризму.

Протягом часу діяльності співробітниками спецпідрозділу ДФС «Фантом» спільно з працівниками Служби Безпеки України, Національної поліції та Державної прикордонної служби України упереджено незаконний перетин поза межами контрольних пунктів в'їзду/виїзду товарно-матеріальних цінностей, яких вилучено на загальну суму понад 570 млн грн. Заходи проводилися у рамках роботи зведених мобільних груп по контролю за протиправним переміщенням вантажів (товарів) через лінію розмежування відповідно до Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів вздовж лінії зіткнення у межах Донецької та Луганської областей.

В Україні податкова міліція дискредитувала себе в очах підприємців. Відтак необхідно є її ліквідація та утворення Служби фінансових розслідувань з посиленням аналітичної функції та зниженням корупційних ризиків [5].

Структурно-функціональні зміни в податкових органах мають сприяти підвищенню ефективності роботи, зменшенню можливостей корупції в результаті реорганізації та зміцненні довіри з боку платників.

Критичного обсягу підтримки в суспільстві набула пропозиція щодо ліквідації податкової міліції, однак також не був сприйнятий громадськістю проект створення Служби фінансових розслідувань. Водночас беззаперечно залишається необхідність оптимізації органів, що займаються розслідуванням економічних злочинів – податкової міліції, департаментів Міністерства внутрішніх справ України та Служби Безпеки України. Відкритим залишається питання підпорядкованості після об'єднання цієї функції в компетенції одного органу.

Таким чином, загострюється потреба напрацювання нової моделі взаємовідносин між платниками податків та податковими органами в процесі боротьби із податковими правопорушеннями [6].

Отже, з вищевикладеного видно, що податкова діяльність в Україні здійснюється потужною системою різних підрозділів, складові елементи яких при необхідній координації та упорядкуванні, здійснюють поставлені перед податковою сферою завдання.

Функціонування системи податкової діяльності обумовлюється властивостями структури податкової системи. Тобто, важливе значення має ієрархічна побудова підрозділів податкових органів, формування ієрархічних податкових правовідносин між ними.

В Положенні «Про державну фіскальну службу України» визначаються засади субординації між Державною фіскальною службою України та її територіальними органами – Головними управліннями Державної фіскальної служби в областях, між Головними управліннями Державної фіскальної служби в областях і підлеглими їм Державними податковими інспекціями в містах, районах, районах у містах, об'єднаними та спеціалізованими державними податковими інспекціями головних управлінь ДФС України.

Список використаних джерел:

1. Майстренко О. В. Теоретико-правові аспекти колізій у законодавстві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2008. 212 с.
2. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 236. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 120.
3. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-17. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.
4. Положення про головне управління Державної фіскальної служби у Харківській області: Наказ ДФС України від 27.03.2017 № 202. URL: <http://kh.sfs.gov.ua/dfs-u-regioni/golov-uprt/struktura/>.
5. Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.10.2016 № 803-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/803-2016-%D1%80>.
6. Романчук Я. Любая налоговая реформа должна начаться с реформирования ГФС. Бизнес. 09.04.2015. URL: http://www.business.ua/articles/state_regulation/Lyubaya-nalogovaya-reforma-dolzha-nachatsyas-reformirovaniya-GFS-eksperty-96267/