

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДВНЗ «ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПІСЛЯДИПЛОМНОЇ ОСВІТИ
МАГІСТРАТУРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Допущений до захисту
Директор ННІПО,
Ганич О.А. _____

«_____» _____ 20__ р.

Випускна кваліфікаційна робота

Магістра
(освітній ступінь)

на тему **«Підвищення ефективності діяльності Державної податкової
служби України»**

Виконала: студентка групи ДС-22-19 Б
(шифр групи)

Спеціальності (напряму підготовки) 281 «Публічне управління та
адміністрування»
(шифр і назва напряму підготовки, спеціальності)

Ємець А.П.
(прізвище та ініціали)

(підпис)

Керівник доцент, к.ю.н., Ганич О.А.
(посада, науковий ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

(підпис)

Рецензент _____
(посада, науковий ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

(підпис)

*Засвідчую, що у цій дипломній
роботі немає запозичень з праць
інших авторів без відповідних
посилань.*

Студент _____
(підпис)

Покровськ – 2021 р.

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДВНЗ «ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПІСЛЯДИПЛОМНОЇ ОСВІТИ
МАГІСТРАТУРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Освітній ступінь підготовки – **магістр**

Спеціальність **281 Публічне управління та адміністрування**

ЗАТВЕРДЖУЮ

Директор ННІПО

_____ О.А. Ганич

« ____ » _____ 20__ р.

З А В Д А Н Н Я
на випускню кваліфікаційну роботу

Ємець Андрій Павлович

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи **«Підвищення ефективності діяльності Державної податкової служби України»**

керівник роботи Ганич Ольга Анатоліївна,

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом від «15» грудня 2020 року №880

2. Строк подання студентом роботи «12» березня 2021 року

3. Вихідні дані до роботи облікові дані та статистичні дані територіальних органів Державної податкової служби України в Донецькій області, інформація періодичних джерел, нормативних актів, інформація з офіційного сайту Державної податкової служби України та інших інтернет-джерел тощо.

4. Зміст пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити): теоретичні основи управління податковими органами України; аналіз стану системи державного управління діяльності Державної податкової служби в Україні; розробка заходів щодо ефективності діяльності Державної податкової служби в Україні

5. Перелік графічного матеріалу: таблиці, рисунки, роздатковий матеріал.

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Вступ	доц., к.ю.н. Ганич О.А.		
Розділ 1	доц., к.ю.н. Ганич О.А.		
Розділ 2	доц., к.ю.н. Ганич О.А.		
Розділ 3	доц., к.ю.н. Ганич О.А.		
Висновки	доц., к.ю.н. Ганич О.А.		

7. Дата видачі завдання «15» грудня 2020 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів дипломної магістерської роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1	Дата видачі завдання на дипломну магістерську роботу	15 грудня 2020р.	
2	Написання роботи та внесення виправлень після редагування науковим керівником окремих розділів дипломної магістерської роботи та її оформлення відповідно до вимог.	Грудень 2020р.- лютий 2021р.	
4	Оформлення, отримання відгуку керівника на роботу	Лютий 2021р.	
5	Рецензування дипломної магістерської роботи (при собі мати повний комплект документів)	Лютий 2021р..	
6	Отримання довідки про впровадження результатів дослідження в організації	Березень 2021р.	
9	Допуск дипломної магістерської роботи у завідувача кафедри (при собі мати повний комплект документів, ілюстративний матеріал)	Березень 2021р.	
10	Передача пояснювальної записки та всіх матеріалів секретарю ЕК	Березень 2021р.	
11	Підготовка до захисту дипломної магістерської роботи	Березень 2021р..	

Студент

(підпис)

Смець А.П.

(прізвище та ініціали)

Керівник роботи

(підпис)

Ганич О.А.

(прізвище та ініціали)

АНОТАЦІЯ

Ємець А.П. Підвищення ефективності діяльності Державної податкової служби України / Випускна кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня «магістр» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – ДВНЗ ДонНТУ, Покровськ, 2021.

Дипломна робота присвячена вивченню загального механізму державного управління в сфері оподаткування. Визначено теоретичні засади діяльності податкової служби та податкових органів загалом. Проаналізовано організаційно-правові аспекти державного управління у сфері подолання податкової злочинності, узагальнено заходи з удосконалення роботи з персоналом в податкових органах України. Розроблено пропозиції з підвищення ефективності діяльності податкових органів.

Ключові слова: податкова політика, державна податкова служба, державне управління, публічна служба.

ANNOTATION

Yemets A.P. Improving the efficiency of the State Tax Service of Ukraine / Graduation qualifying work for obtaining an educational degree "Master" in the specialty 281 " Public management and administration". – DVNZ DonNTU, Pokrovsk, 2021.

Thesis is devoted to the study of the general mechanism of public administration in the field of taxation. Theoretical bases of activity of tax service and tax bodies in general are defined. The organizational and legal aspects of public administration in the field of overcoming tax crime are analyzed, measures to improve the work with staff in the tax authorities of Ukraine are summarized. Proposals for improving the efficiency of tax authorities have been developed.

Key words: tax policy, state tax service, public administration, public service.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	8
1.1 Загальний механізм державного управління в сфері оподаткування і напрямки його удосконалення	8
1.2 Базові елементи механізму державного управління податковими органами	13
1.3 Організаційно-правові аспекти управління державною податковою службою в Україні	22
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СТАНУ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ	30
2.1 Програмно-цільовий підхід до управління розвитком податкових органів в Україні	30
2.2 Організаційне забезпечення підготовки та прийняття управлінських рішень в діяльності органів податкової служби України...	34
2.3 Організаційно-правові аспекти державного управління у сфері подолання податкової злочинності в Україні	39
РОЗДІЛ 3 РОЗРОБКА ПРОПОЗИЦІЙ ЩОДО ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПОДАТКОВИМИ ОРГАНАМИ УКРАЇНИ.....	48
3.1. Заходи по удосконаленню роботи з персоналом в податкових органах України	48
3.2 Пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового статусу працівника податкової служби	57
3.3. Удосконалення механізму взаємодії ДПС з громадськістю	68
ВИСНОВКИ	82
ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ	86
ДОДАТКИ.....	93

ВСТУП

Забезпечення належного рівня здійснення податкової політики нерозривно пов'язано із рівнем виконання своїх завдань та функцій самою податковою службою, тобто воно значною мірою залежить від того, наскільки відповідає сучасним вимогам управління цією державною структурою.

В умовах поглиблення ринкових перетворень змінюються не тільки принципи взаємодії суб'єктів господарської діяльності, але й увесь комплекс господарчих, економічних відносин.

За таких умов виникає потреба у додатковому науковому дослідженні організаційно-правових засад діяльності державною податковою службою в Україні (далі – ДПС).

Державна податкова служба України (ДПС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі - єдиний внесок).

Аналіз методологічних засад управління податковими органами, визначення функціонально-організаційної структури, сутності змісту її правового статусу, характеристика форм і методів управління, системи управління персоналом в цій службі, визначення шляхів удосконалення управління нею мають не тільки теоретичне, а й велике практичне значення.

Мета роботи полягає в тому, щоб на базі комплексного аналізу теоретичних, організаційних і правових засад здійснення управління податковою службою в Україні, визначити шляхи підвищення ефективності її діяльності.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

- визначити методологічні засади управління органами ДПС в Україні;
- з'ясувати функціонально-організаційну структуру податкових органів;
- визначити сутність та структуру правового статусу державної податкової служби, охарактеризувати його окремі елементи;

- визначити поняття, завдання, структуру, повноваження та основні напрямки діяльності ДПС;
- охарактеризувати правові акти управління зазначеної служби, а також організаційні форми управління, які використовуються в управлінні нею;
- визначити систему та зміст методів управління в державній податковій службі;
- визначити особливості та зміст управління персоналом в податкових органах України;
- виробити рекомендації щодо удосконалення управління податковими органами в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які формуються в процесі діяльності Державної податкової служби в Україні.

Предмет дослідження становлять організаційно-правові питання діяльності ДПС в Україні.

Методологічною основою роботи є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування спрямовується системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми, здійснити системний аналіз організаційно-правових засад управління державною податковою службою в Україні. В роботі також використовувались методи логіко-семантичного аналізу, системно-структурний, системно-функціональний методи. Статистичний, порівняльно-правовий, структурно-логічний та компаративний методи використовувалися для визначення шляхів удосконалення управління ДПС України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в роботі було зроблено спробу комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень правової теорії управління дослідити проблеми управління та діяльності державної податкової службою в Україні. В результаті проведеного дослідження в роботі запропоновано заходи по удосконаленню системи управління податковими органами в Україні, сформульовано ряд положень та висновків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНИ

1.1 Загальний механізм державного управління в сфері оподаткування і напрямки його удосконалення

Механізми державного управління в сфері оподаткування вимагають актуалізації достатньо тривалий час. Розвиток податкової системи України до сучасного моменту проходив еволюційним шляхом, а внесені нововведення були реакцією на існуючі економічні проблеми [2,4]. Проте, прийняття Податкового Кодексу України не вирішило усіх проблем, що існували в цій сфері.

Для формування податкової політики України необхідно враховувати Стратегію економічного розвитку країни в якості пріоритетного фактору, а податкову систему розглядати як підсистему, що забезпечує поступальний розвиток економіки. Узгодження системи оподаткування з економічною стратегією розвитку країни зможе зняти питання щодо обґрунтованості введення тих чи інших податкових ставок, пільг і принципів. Реалізацію цього узгодження пропонується здійснити на основі нового теоретичного напрямку - еволюційної економіки, що має необхідний теоретичний і методичний апарат для вирішення цієї задачі. Саме на основі принципів еволюційної економіки доцільно формувати механізми державного управління в сфері оподаткування в період становлення України як держави з цивілізованою моделлю ринкової економіки.

Еволюційна економіка – відносно новий напрямок, який був заснований Й. Шумпетером і продовжений роботами групи В.І. Маєвського [14]. У рамках цього напрямку не раз висловлювалася ідея про те, що еволюційна економіка повинна розвиватися за аналогією з іншими природничими науками і використовувати їх досягнення. Її основою є опис економіки як динамічної нерівновагої системи, що самоорганізується.

Методологічний апарат еволюційної економіки представлений наступними теоріями і концепціями: теорією підприємництва й інновацій Й. Шумпетера, еволюційною теорією Ч. Дарвіна в її інтерпретації щодо протікання економічних

процесів, зробленої Р.Нельсоном і С.Вінтером, теорією самоорганізації складних систем (синергетикой) [7, 15].

Період росту економіки, що припадає на "пік" економічного циклу, ставить під загрозу екологічну складову зовнішнього середовища суспільства, що сприяє актуалізації відтворювальної регулюючої функції податків, яка призначена для акумулювання фінансів на відновлення ресурсів природного середовища, що використовуються у виробництві [15].

Крім розподілу функціональних особливостей податкової політики, що проводиться в різних фазах економічного циклу, обґрунтовано і види податків, стягнення яких буде найбільш актуальним в процесі динаміки економічної системи (рис. 1.1). Для визначення податків було використано їх класифікацію на прямі та непрямі.

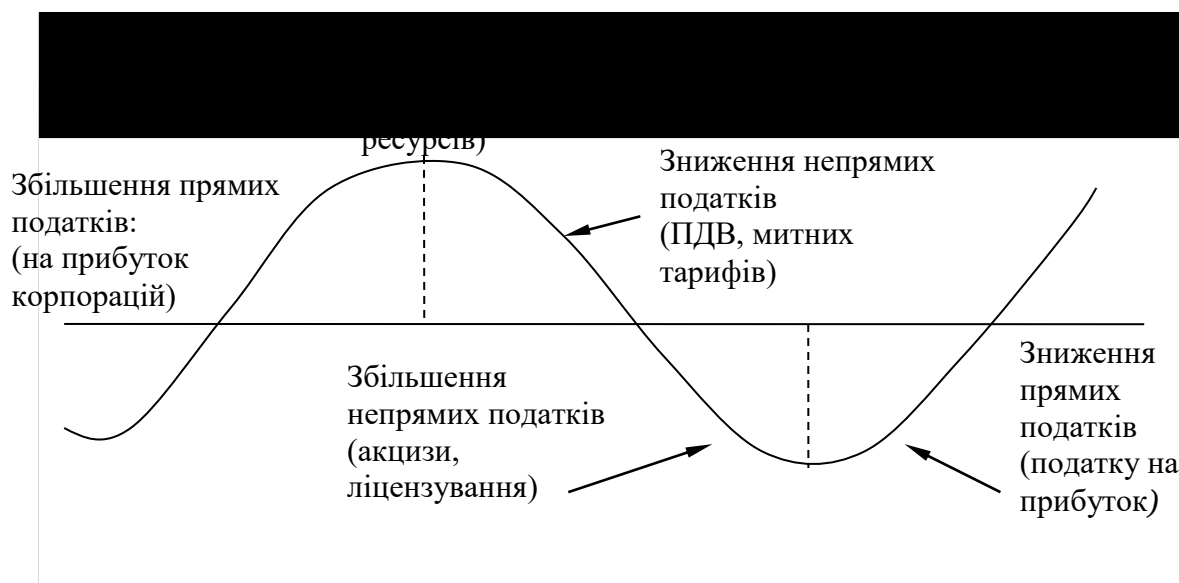


Рисунок 1.1 - Актуальні види податків, що стягуються у різних фазах економічного циклу [11].

Можна вважати, що зараз економіка України в цілому переживає перехідний період із фази депресії у фазу відновлення (але фаза депресії є домінантною).

У перехідних етапах роль держави в регулюванні суспільного розвитку істотно зростає. В економічному змісті це означає, що без державного регулювання економіки в точках "переходу" "вільний ринок" може ввергнути

країну в глибоку інституціональну пастку, що приведе до потворного розвитку. Тому процес вибору варіанта розвитку економіки країни має реалізуватися державою, а точніше політичною елітою. Цей принцип еволюційної економіки є основним для країн з перехідною економікою і визначає ті технології державного управління, що оптимально сприяють переходу економічної системи країни із фази депресії і фазу.

Аналіз існуючої організаційної структури податкової служби України дозволив класифікувати її як детерміновану структуру, або структуру „механістичного” типу [4,8,9]. В підтвердження цього висновку, сучасне законодавство України не визначає загальної цілі, або місії податкової служби. У ньому детально зафіксовано лише операційні цілі та завдання.

Для усунення зазначеного недоліку, необхідно трансформувати структуру державної податкової служби України, що потребує здійснення наступних кроків:

- наділення податкових органів функціями й обов'язками по становленню ринкової економіки країни на основі еволюційних принципів;
- постановка нових цілей організації;
- оптимізація технології роботи податкових органів;
- забезпечення адаптації персоналу до змін шляхом навчання новим принципам і технологіям роботи [15].

Ці заходи у сукупності забезпечать становлення механізму еволюційної взаємодії економічної системи країни та її податкової підсистеми.

Для реалізації трансформації податкової служби необхідно використовувати механізм коректування впливу податкової служби на розвиток економічної системи країни, що діє на основі принципів еволюційної економіки. Механізм складається у виконанні аналітичної, методологічної і правової функцій (рис. 1.2) і діє відповідно до принципу: велика кількість однотипних економічних злочинів обумовлена розбіжністю цілей системи оподаткування і суб'єктів господарювання. Виявлення системної причини розбіжності цілей і усунення цієї причини реалізується шляхом розробки та впровадження нових

методів роботи податкових органів чи шляхом удосконалення правової бази [14].

Для забезпечення ефективного становлення ринкової економіки і формування конкурентного середовища для бізнесу необхідно забезпечити диференційований підхід податкових органів до суб'єктів господарювання [18]. Модель "професійної бюрократії" передбачає вертикальну і горизонтальну децентралізацію за принципом "влада експертам", збільшення повноважень лінійних співробітників, делегування повноважень фахівцям з економічного аналізу і прогнозування по внесенню пропозицій щодо зміни податкового законодавства України.

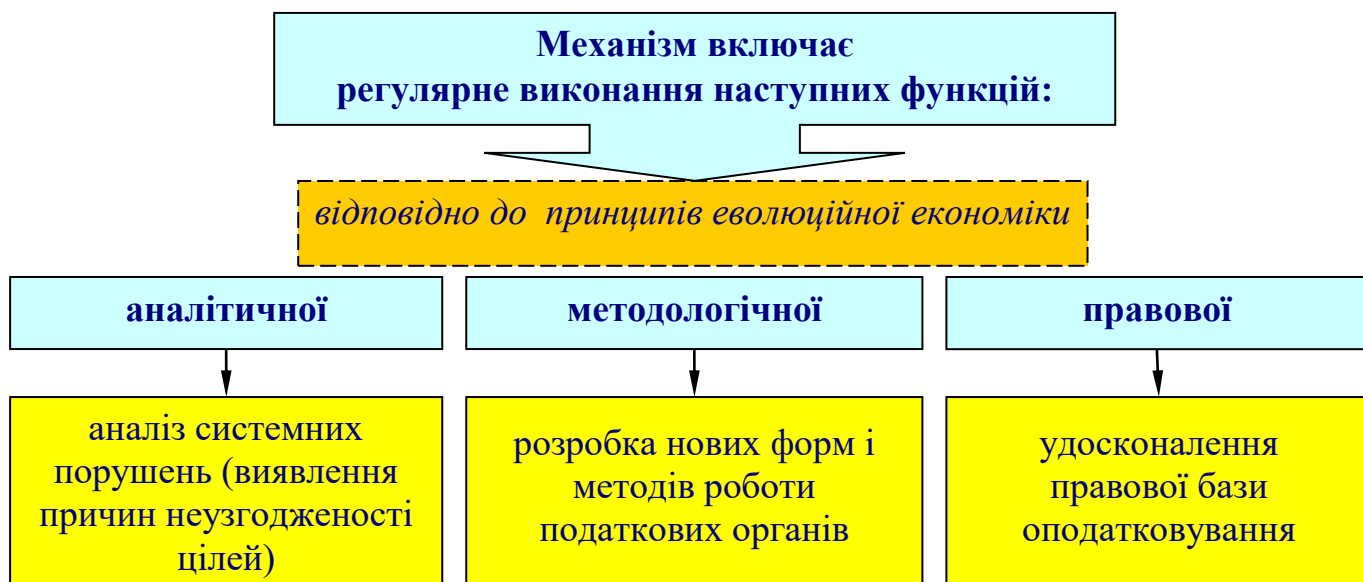


Рисунок 1.2 - Функції механізму коректування впливу податкової служби на розвиток економічної системи країни

У рамках трансформації організаційної структури податкових органів було б доцільно створити механізм взаємодії підрозділів податкової служби з метою коректування її впливу на економічну систему країни (рис. 1.3).

У підсумку удосконалення структури „професійної бюрократії” повинно дозволити:

- здійснювати первинний аналіз податкових надходжень за допомогою професіоналів державних податкових органів районного рівня;
- узагальнювати аналітичну інформацію – на базі відділів економічного

аналізу і прогнозування податкових надходжень районних податкових органів;

- передавати отримані дані аналізу до департаменту еволюційного економічного аналізу і прогнозування податкових надходжень;

- і далі діяти на вищому рівні ієрархії по коректуванню впливу податкової служби на економічну систему країни.



Рисунок 1.3 - Механізм взаємодії підрозділів податкової служби

У процесі трансформації організаційної структури податкової служби необхідно змінити функції персоналу, що забезпечило необхідність узгодження цілей і цінностей співробітників з цілями і характеристиками корпоративної культури податкової служби. Потрібно розробити та впровадити параметри корпоративної культури, які повинні стати більш гармонійними і передбачати

збільшення рівня кооперації в системі, рівня взаємодії співробітників різних частин організації.

Єдність цілей цілого і його частин визначає ефективність управління економікою і позитивну спрямованість у розвитку суспільства [6].

Стратегія економічного і соціального розвитку України, яка неодноразово змінювалася протягом 2002-2015 рр., передбачала необхідність більш тісного узгодження національного податкового законодавства з законодавством Євросоюзу. Положення цієї стратегії є чіткими, зрозумілими і прийнятними для розвитку економіки України, однак їх деталізація в положеннях Податкового Кодексу зіштовхується з проблемою врегулювання інтересів різних соціальних груп: територіальних, фінансово-промислових, політичних [9]. У будь-якому випадку, за останні п'ять років ми спостерігаємо позитивні зміни в підході до стратегічного планування: влада приділяє все більше уваги змісту стратегії і більш відповідально відноситься до її виконання. Прикладом може послужити проект стратегії «Україна – 2030», що став значимим кроком покращення попередниці. Вектор розвитку України залишено той самий – інтеграція в Європейський Союз. «Україна – 2030» виглядає набагато більш проробленою і реалістичною – замість переліку реформ тепер присутні чіткі стратегічні цілі, описано як саме буде впроваджуватися стратегія, як буде відбуватися моніторинг, а індикатори – відштовхуються від реального стану речей і реалістичні до виконання.

1.2 Базові елементи механізму державного управління податковими органами

Актуальність дослідження проблеми державного управління податковою службою України в ринкових умовах обумовлюється такими обставинами: суперечностями перехідного періоду в економіці і суспільстві, подальшим поглибленням ринкових реформ, завданнями повномасштабного вирішення

проблеми національної безпеки, вимогами щодо модернізації діяльності податкових органів, що визначаються євроінтеграційними орієнтирами України та іншими обставинами.

У зв'язку з цим проблема удосконалення механізмів державного управління податковою службою вимагає дослідження в двох аспектах. Перший – це зовнішня діяльність податкових органів із реалізації покладених функцій і наданих повноважень стосовно інших суб'єктів податкових відносин – платників податків. Другий – внутрішня діяльність і стосується вона координації професійної діяльності власних працівників для здійснення зовнішніх функцій. Зазначене передбачає розгляд проблеми у площині цілісної системи взаємопов'язаних функцій управління (як зовнішніх, так і внутрішніх) що є основою для досягнення визначених державною Програмою модернізації державних податкових органів України та їх цілей з найменшими ризиками [18].

Специфіка податкової діяльності, крім загальних вимог до психічного і фізичного здоров'я людини, ставить ще й ряд спеціальних вимог [21].

По-перше, ефективність дій працівника державної податкової служби в екстремальних умовах залежить від можливостей організму – в розумінні нормального забезпечення фізичних і психічних функцій (психічна і фізична надійність, готовність у будь-який момент до дій у екстремальних умовах).

По-друге, працівникові державної податкової служби повинна бути притаманна здатність до переходу від одного виду діяльності до іншого, йому потрібно мати розвинене сприйняття, вдосконалювати свої професійні вміння і навички.

По-третє, державне управління податковими органами в умовах ризиків, сутність якого полягає в їхній мінімізації, потребує організаційно-правового, а також інформаційного, техніко-інфраструктурного, тактичного забезпечення, налагодженої системи управління на усіх рівнях державного управління податковими органами.

Мінімізація професійних ризиків працівників державної податкової служби потребує управлінського впливу з боку держави і на цьому наголошують опитані

в процесі дослідження працівники державних податкових органів, підкреслюючи наступні аспекти проблеми: правові та організаційні (79,8 %), тактичні (73,5 %) і морально-етичні (63,8 % опитаних) [17, с.78].

Водночас удосконалення потребують такі напрями, як:

- операційна діяльність державних податкових органів у процесі запровадження бізнес-плану зі скорочення податкового боргу;
- правове регулювання процесу організації виконання податкових зобов'язань платниками податків; правові підстави застосування адміністративних методів скорочення податкового боргу платників податків;
- правові та організаційні аспекти модернізації забезпечення заходів зі скорочення податкового боргу підрозділами податкової служби;
- організація оперативного супроводження процесу вилучення готівки;
- організація заходів щодо встановлення місцезнаходження та розшуку платників податків-боржників;

організація і тактика роботи з підприємствами-банкрутами та ін.

Інститут необхідної оборони, що діє у Великій Британії, США, ФРН, Франції, в Україні також пов'язаний з ризиком відбиття нападу (зазіхання), підстави якого неправомірні, та із настанням наслідків різного ступеня тяжкості [23]. У кримінальному законодавстві України міститься низка норм, спрямованих на запобігання небажаним, небезпечним, пагубним наслідкам, що можуть бути пов'язані з професійним ризиком. Зокрема, вони передбачають кримінальну відповідальність за створення небезпечних ситуацій, до яких відноситься і відповідальність за зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень, службову недбалість тощо.

Дієвим інструментом удосконалення державного механізму управління податковою службою України в умовах ризиків є вжиття певних заходів із формування податкової системи європейського типу, без чого євроінтеграційні намагання нашої держави можуть так і залишитися безрезультатними. У зв'язку з цим, у процесі управління державним проектом модернізації податковою службою

органам державного управління потрібно враховувати передовий досвід інших країн із ефективними податковими системами, до яких належать США, Велика Британія, Франція, Німеччина та деякі інші. Критичне сприйняття досвіду інших країн, врахування на практиці вітчизняних умов, в яких функціонують податкові органи України, сприятимуть приведенню організації податкової служби у відповідність з вимогами щодо євроінтеграційного розвитку країни [19].

Свою діяльність структурні підрозділи державної податкової служби спрямовують на забезпечення оптимального функціонування суспільства, його базових функцій – інтегративної, цілеспрямовуючої, адаптаційної, структурно-відтворюючої, зняття соціальної напруги, формування правової держави та громадянського суспільства [7]. Соціальна діяльність держави із забезпечення безпеки суспільства, його членів, складовою якої є діяльність державної податкової служби, їхня професійна практика, сьогодні набувають особливого змісту у контексті ринкового реформування українського суспільства.

Систему фіскальних органів в Україні намагалися змінити уже не раз. Податкову то об'єднували із митною службою та іншими “спорідненими” структурами, то роз'єднували. Давали їй то одну назву, то іншу, то підвищували її статус до міністерства, то різко обмежували повноваження. При цьому йшлося, здебільшого, про “косметичні” зміни чи ще гірше – про виконання завдань із перерозподілу фінансових потоків.

По суті ж у роботі податківців нічого не змінювалося. Величезна неповоротка структура, котра замість того, щоб сприяти розвитку ділової ініціативи, яка б допомагала зростанню вітчизняної економіки, замість того, щоб спрощувати й поліпшувати адміністрування податкових надходжень і запобігати реальним зловживанням та порушенням. Додати треба ще й навантаження на службовців.

Залежно від ієрархічного рівня, на якому перебуває та чи інша установа, змінюються завдання, що ними виконуються. Тому й аналіз діяльності матиме різну спрямованість. Виходячи з теоретичних положень, в процесі взаємодії суб'єктів державного регулювання економічних процесів (рис. 1.4) місцеві

представництва (в областях і районах) підсистеми державного управління, у тому числі і державна податкова служба, які безпосередньо працюють з об'єктом управління – платниками податків, населенням, підприємствами, установами, організаціями, повинні аналізувати якість виконання таких завдань, як вивчення тенденцій розвитку елементів управління, їхніх потреб, інтересів, цілей діяльності; виконання розпоряджень, які надходять з вищого ієрархічного рівня управління підсистемою (галуззю) державного управління.

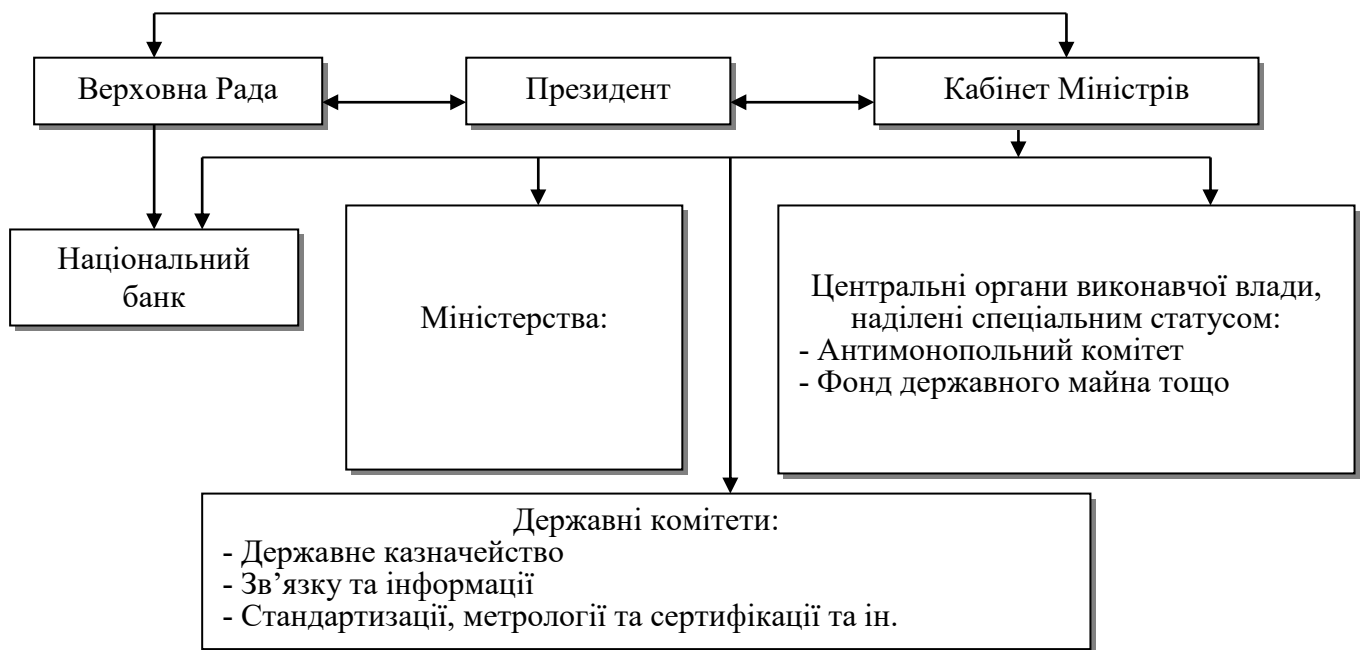


Рисунок 1.4 - Суб'єкти державного регулювання економічних процесів

Важливого значення при удосконаленні структури управління державною податковою службою набуває технологія управління, до якої доцільно висувати такі вимоги [23]:

- єдність технологічного процесу в установі, що передбачає усунення перешкод під час виконання різних робіт;
- безперервність процесу управління;
- мінімальні вартість і трудомісткість виконання роботи;
- щонайменша складність процесу, що впливає на якість, надійність і собівартість робіт;

- рівномірність навантаження на структурні підрозділи та окремих працівників;
- забезпечення цілісності системи та надійності її функціонування.

Дотримання цих вимог дозволить забезпечити підвищення раціональності та впорядкованості роботи всієї системи управління, її суб'єкта й об'єкта. Організаційна структура органів оподаткування України (далі – організаційна структура) є одним із основних засобів створення ефективних технологій адміністрування податків в Україні, її реалізація повинна забезпечувати виконання податковими органами України поставлених завдань і досягнення визначених цілей [24]. Побудова оптимальної організаційної структури управління вимагає, у першу чергу, з'ясування її загальнотеоретичної сутності.

Удосконалення організаційної структури податкової служби можна забезпечити шляхом такої її модернізації, яка дозволить:

- забезпечити умови для добровільного виконання вимог податкового законодавства платниками податків та повну, своєчасну мобілізацію надходжень усіх законодавчо встановлених в Україні податків і зборів, обов'язкових платежів;
- завоювати довіру громадян України шляхом покращення прозорості, компетентності, передбачуваності та неупередженості діяльності податкових органів України; зміцнити позитивні зрушення у стосунках між органами оподаткування України та платниками податків;
- створити умови для проведення поглибленого аналізу галузевої специфіки підприємств, проведення постійного моніторингу за обігом товарно-грошових потоків платників податків;
- підвищити рівень планування, координації та аналізу роботи органів оподаткування за рахунок впровадження стандартизованих процесів адміністрування податків і надання якісних послуг платникам податків;
- зменшити кількість податкових органів шляхом їхнього об'єднання на тактичному і виконавчому рівнях;
- здійснити оптимізацію і перерозподіл чисельності працюючого персоналу

органів ДПС України в межах встановленої чисельності та фонду оплати праці.

Проведена оцінка особистих якостей працівників державної податкової служби показала, що опитані в процесі соціологічних досліджень працівники вважають такими, що підвищують рівень професійного ризику і стосовно яких вони звернули увагу, вимагають серйозного обміркування: недосконалі моральні якості співробітників – 34,6% респондентів, гіпертрофовані потреби – 50,2%, низький рівень загальної культури – 37,7 %, низькі ділові якості співробітника – 42,3%, низька кваліфікація – 63,5% [23]. Таким чином, вимоги щодо професіоналізму працівників державної податкової служби як до умови зменшення ризиків у процесі їхньої діяльності залишаються поки що не достатньо реалізованими. Це підтверджують і дані податкової служби України щодо якісного складу податкової служби, де кількість юристів вищої кваліфікації становлять лише до 45 %. Значний прошарок (50 %) припадає на економістів і працівників, які мають технічну освіту [25]. Звернення до професійного ризику останніх може призвести до небажаних наслідків, оскільки не виключає можливих із їхнього боку помилок, коли необхідно терміново діяти, здійснивши правову оцінку ризикованої ситуації, що склалася, адекватно зреагувати на неї.

Для державної податкової служби актуальною є велика інтегрована інформаційна система, що має свій набір вертикальних рівнів управління. Саме така система може здійснити ефективне управління інформаційними потоками в межах системи [18].

Сучасний механізм оподаткування в Україні формується в умовах впливу багатьох факторів – правового, економічного, соціального, політичного характеру, а також історичних, національних та інших особливостей, що склалися. Серед них і збільшення обсягів інформації, що змушені опрацьовувати управлінські структури, у т.ч. й органів державної податкової служби України.

Матеріали здійсненого дослідження податкової практики підтверджують, що у більшості випадків несанкціонований доступ до податкової інформації стає можливим саме через недоліки організаційного і правового характеру [24]:

- неуважне ставлення до захисту своїх власних даних;

- непередуманий вибір засобів захисту;
- незадовільний контроль за роботою;
- недоліки в нормативному забезпеченні захисту інформації на різних рівнях управління податковими органами;
- незнання і недотримання працівниками вимог відповідних законодавчо-нормативних актів тощо.

Дієвим механізмом захисту податкової інформації в системі державної податкової служби визначено його організаційно-правове забезпечення. Завдяки цьому механізму визначаються суб'єкти вказаних відносин, їхні права, обов'язки, які при цьому виникають, а також завдання і повноваження щодо захисту інформації.

Впровадження комп'ютерних технологій в управління державною податковою службою запропоновано здійснювати за двома стратегіями комп'ютеризації: стратегія часткової комп'ютеризації та стратегія глобальної комп'ютеризації (рис. 1.5).

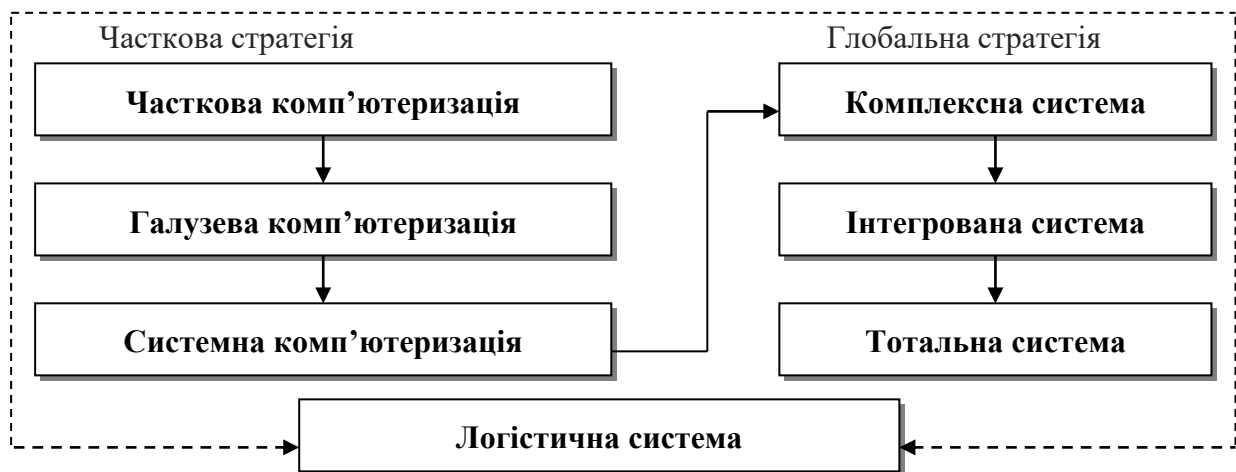


Рисунок 1.5 - Стратегії комп'ютеризації системи державного управління податковою службою

У стратегії часткової комп'ютеризації предметом інформатизації зазвичай є одна з обраних систем: управління, інформаційна або система обліку. У

стратегії глобальної комп'ютеризації предметом інформатизації є весь об'єкт. У даному випадку – це система державної податкової служби. Рівень глобальної, як і часткової комп'ютеризації, може бути різний. Насамперед, це залежить від можливості економічного розвитку системи державної податкової служби і поточного технологічного стану, в якому в даний момент перебуває ринок продуктів інформатики [21].

У магістерській роботі розглянуто можливі варіанти меж комп'ютеризації системи державного управління податковою службою. Систему управління, яку необхідно комп'ютеризувати, названо системою підтримки управління (далі – СПУ). У ділянці СПУ запропоновано розрізняти дві функціонально спеціалізовані підсистеми: інформаційну підсистему управління і підсистему автоматизації системи управління (рис. 1.6).

Таким чином, досконале організаційно-правове забезпечення інформаційної безпеки органів оподаткування надасть їй захисту завершеного системного характеру, що дозволить надійно захищати податкову інформацію протягом усього її життєвого циклу, на усіх стадіях її створення, збереження, передачі, використання і знищення.

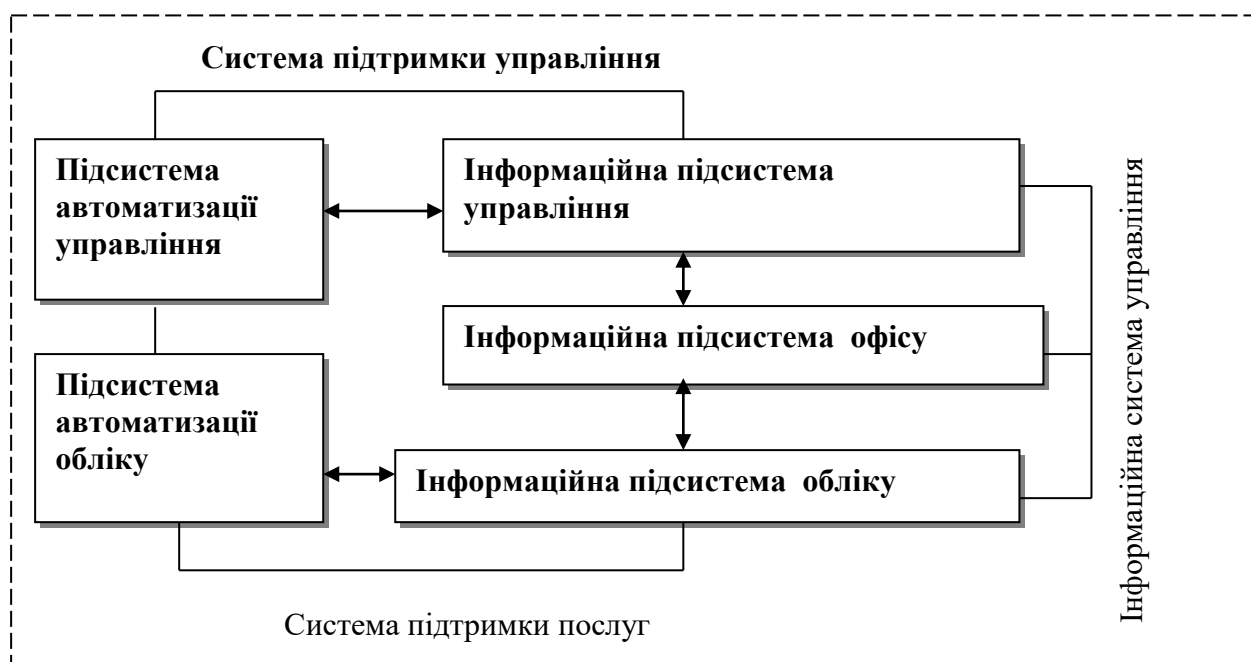


Рисунок 1.6 - Сфери комп'ютеризації та функціональні межі системи державної податкової служби в умовах комп'ютеризації

Власне опитування працівників-практиків показало – більшість із них справедливо вважає, що податківця, в першу чергу, повинні характеризувати такі якості, як професіоналізм і компетентність (76,4%), а також морально-етичні якості: порядність і чесність (44,3%), принциповість, уміння відстоювати свою позицію (30,1%), людяність (25,8%). Разом з тим, за результатами опитування, в органах оподаткування морально-етичні норми та принципи лише у 27,1% випадків детально пояснюються і доводяться до всіх службовців у формі інструкцій, повідомлень, посібників, тренінгів.

3.3 Організаційно-правові аспекти управління державною податковою службою в Україні

Стратегічною метою податкової політики на сучасному етапі є створення в Україні стабільної і ефективної податкової системи, яка б забезпечила достатній обсяг надходжень платежів до бюджетів усіх рівнів, ефективне функціонування економіки держави, справедливий підхід до оподаткування всіх категорій платників податків, а також створення умов для подальшої інтеграції України у світове співтовариство. Важливе місце у здійсненні цієї політики займають органи державної податкової служби, які забезпечують фінансовий інтерес держави у сфері сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) шляхом здійснення контролю за дотриманням податкового законодавства, боротьби з податковими правопорушеннями та притягнення до відповідальності осіб, які вчинили зазначені правопорушення.

Становлення сучасної державної податкової служби України неодмінно пов'язане із виникненням і розвитком системи оподаткування, щодо якої податкова служба мала виконувати забезпечувальну, а у деяких випадках і організуючу роль. Процес становлення державної податкової служби України був досить тривалим, супроводжувався частими змінами законодавства та зміною орієнтирів діяльності держави і суспільства в цілому.

Проаналізувавши історію становлення і розвитку державної податкової служби, резюмується, що ця служба становить складну систему, до складу якої

входить значна кількість органів та підрозділів, а будь-яка спільна діяльність людей викликає необхідність погодження, координації, упорядкування і цілеспрямовання індивідуальних та групових зусиль і волі, тобто відповідного управління.

Управління державною податковою службою є видом чи напрямком державного управління, тобто йому властиві всі риси останнього. Державне управління має органічно поєднувати дві функції: внутрішньо-організаційну, зміст якої полягає в упорядкуванні відносин всередині структур, покликані організовувати виконання законів всіма іншими суб'єктами, і власне виконавчо-розпорядчу. Таким чином, державне управління здійснюється і на рівні внутрішньоорганізаційної діяльності органів державної влади, відповідно в ній можна виділити два основних компоненти: внутрішньоорганізаційну діяльність і профілюючу функціональну (тобто зовнішню) діяльність, причому реалізація другої неможлива без першої.

Українськими науковцями визначено особливості управління державною податковою службою, до яких віднесено насамперед те, що внутрішньоорганізаційні відносини в органах державної податкової служби виникають поза сферою безпосереднього здійснення її органами контрольної та правоохоронної функцій у сфері оподаткування [25]. Відповідно і управління ними стосується виконання цих функцій лише опосередковано. Внутрішньоорганізаційна діяльність державної податкової служби регулюється нормами не тільки адміністративного, але і інших галузей права, зокрема, цивільного, фінансового, трудового тощо, що також названо особливістю цього виду управління. Ще однією особливістю цих відносин є їх суб'єктний і об'єктний склад. Нарешті, особливості управління державною податковою службою виявляються у його меті, функціях, формах і методах.

Державне управління, в тому числі і державною податковою службою, є явищем системним, воно включає ряд елементів, тісно взаємопов'язаних між собою.

Основними компонентами управлінської системи названо:

1) суб'єкт управління, тобто джерело керівного впливу, той, хто здійснює управління, виконує функції керівництва;

2) об'єкт управління, тобто те, що функціонує під керівним впливом, на що спрямовано вплив суб'єкта;

3) зміст управління, тобто взаємозв'язки керуючої системи із керованим об'єктом, які включають керівний вплив і зворотні зв'язки.

Говорячи про державну податкову службу як об'єкт управління, зазначається, що це об'єкт, так би мовити, глобальний, загальний, конкретному ж управлінському впливу піддаються конкретні об'єкти. Зазначене управління є соціальним, а оскільки соціальне — це взаємодія двох людей у мікросистемах управління і взаємодія соціальних груп у макросистемах, об'єктом управлінської праці залишається людина, її взаємодія з організацією (системою управління) у цілому. Предметом же управлінської праці є свідомість, поведінка і діяльність людини, її соціальні властивості як елемента системи управління.

Тільки завдяки інформаційним процесам державна податкова служба може ефективно впливати на зовнішнє оточення, спрямовувати свою діяльність на успішне вирішення завдань, що стоять перед нею, здійснювати координацію між її складовими частинами [16].

Мета інформаційного забезпечення управління в органах державної податкової служби полягає в тому, щоб на базі зібраних висхідних даних одержати опрацьовану, агреговану інформацію, яка має слугувати основою для прийняття управлінських рішень.

Законодавче визначення завдань органів державної податкової служби є юридичною основою для визначення обсягу їх прав, а також для встановлення їх відповідальності. Чинні нормативні акти визначають лише найбільш важливі завдання державної податкової служби України. Значущість цих завдань висока, оскільки вони є певною мірою соціальним замовленням і відображають потреби соціального розвитку, а також обумовлюють існування органів податкової служби. Тому законодавчий перелік завдань органів державної податкової служби не можна визнати вичерпним, запропоновано його доповнити [24].

Функції державної податкової служби можна визначити як основні напрямки її діяльності щодо вирішення поставлених перед нею завдань; вони є сполучною ланкою між метою і завданнями служби та іншими елементами її статусу. Кожен орган податкової служби виконує значну кількість функцій, різних за важливістю, загальністю, терміном здійснення та іншими характеристиками. До того ж, необхідно розрізняти загальні функції державної податкової служби та функції її окремих органів, підрозділів і працівників.

Класифікацію функцій податкової служби в магістерській роботі здійснено залежно від спрямованості діяльності, у якій знаходить прояв конкретна функція. Зокрема, виділено зовнішні і внутрішні функції державної податкової служби. До зовнішніх (основних) віднесено такі групи функцій державної податкової служби: контрольні, реєстраційно-облікові, нормотворчі, інформаційно-консультативні, правоохоронні.

До блоку внутрішніх функцій включено: визначення загальної лінії діяльності органу, підрозділу державної податкової служби; здійснення інформаційно-аналітичної роботи; підготовку управлінських рішень, у тому числі поточного та перспективного планування; організацію виконання управлінських рішень; організацію взаємодії служб і підрозділів органів державної податкової служби; узагальнення та впровадження в практику роботи передового та світового досвіду і науково-технічних досягнень; організацію контролю за виконанням управлінських рішень та ефективним використанням сил та засобів органів, підрозділів державної податкової служби.

Правовий статус різних органів визначається переважно через їх правосуб'єктність, тобто до нього включається призначення органів, їх завдання, функції, повноваження, форми та методи діяльності. Таким чином, обов'язки, права і відповідальність державної податкової служби у її правовому статусі є похідними елементами від завдань та функцій, вони що становлять компетенційний блок цього статусу, який за своєю сутністю є юридичною категорією. Права податкової служби розкривають демократизм її діяльності, обумовлюють ефективність та результативність останньої. Вони прямо пов'язані

з виконанням покладених на державну податкову службу обов'язків.

Уся діяльність цієї служби здійснюється лише на підставі тих прав, які їй надано законодавством, і обов'язків, які на неї покладено. Саме їх комплекс визначає зміст та межі діяльності державної податкової служби України. Відповідальність же є засобом забезпечення належної реалізації прав та повного виконання обов'язків. Отже, обов'язки, права та відповідальність державної податкової служби є взаємообумовленими і взаємозалежними.

Обов'язки державної податкової служби є найважливішою складовою її правового статусу. В процесі нормотворчої діяльності саме з їх закріплення розпочинається формування даної юридичної конструкції. Це пояснюється тим, що обов'язки державної податкової служби є первинними щодо прав, останні спрямовані на забезпечення їх реалізації. Але, на жаль, зазначена теза не знаходить повної підтримки у законодавця, який досить часто в законодавчих актах розділ про обов'язки відповідних суб'єктів права не формулює [17].

Аналіз існуючого стану нормативного визначення обов'язків державної податкової служби України дозволив зробити висновок, що, незважаючи на об'єктивно існуючий їх широкий перелік, вони у систематизованому, конкретному вигляді не узагальнені.

Слід зазначити, що на сьогодні органи державної податкової служби як суб'єкти державного управління у сфері оподаткування за неналежне виконання покладених на них обов'язків можуть бути притягнуті до двох видів юридичної відповідальності — цивільно-правової (майнової) та фінансової. Здійснений детальний аналіз даних видів відповідальності щодо органів податкової служби свідчить про те, що хоча зазначені органи практично одностайно визнаються суб'єктами юридичної відповідальності, реальні концептуальні та законодавчі засоби її забезпечення розроблені ще недостатньо. Особливо це стосується фінансової відповідальності [22].

Таким чином, на сьогодні стан діяльності органів державної податкової служби України, її результативність вимагають пошуку нових засобів юридичного впливу на зазначені органи з метою спонукання останніх до

досягнення більш високих результатів роботи як щодо виконання покладених на них обов'язків, так і щодо дотриманням прав, свобод та законних інтересів платників податків.

В наш час основною правовою формою управління (тобто такою, використання якої безпосередньо тягне за собою юридичні наслідки) в державній податковій службі визнається видання правових актів управління. Інша правова форма – укладення адміністративних договорів – ще не знайшла значного поширення в управлінській діяльності державної податкової служби. Третій же вид правових форм – вчинення юридично значущих дій – у внутрішньоуправлінській діяльності державної податкової служби переважно стосується роботи з персоналом.

Визначаючи правовий акт управління як акт, що тягне за собою настання певних юридичних наслідків, становить основну правову форму здійснення повноважень суб'єктів управління, можна визначити, що він видається у встановленій формі на підставі та на виконання правових актів вищої юридичної сили, містить приписи державно-владного характеру і має на меті регулювання відносин, які виникають в процесі управління державною податковою службою.

Аналіз законодавства та практики діяльності органів державної податкової служби дозволив висловити думку про значну кількість актів управління, які використовуються у процесі управління системою зазначених органів. Це можуть бути акти нормативні, індивідуальні та змішані [26].

Якісна робота щодо удосконалення чинних та розробки нових нормативно-правових актів в сфері управління в державній податковій службі слугує запорукою підвищення його ефективності щодо охорони і забезпечення прав, свобод та законних інтересів учасників суспільних відносин. Цю роботу органи державної податкової служби здійснюють в процесі реалізації правотворчих повноважень [19].

Наявність правотворчих повноважень у суб'єкта управління в органах державної податкової служби обумовлена об'єктивною необхідністю постійного і оперативного впливу на відповідні об'єкти управління з метою юридичного

закріплення існуючих у зазначеній галузі відносин та їх правового регулювання; формування нових відносин, відсутніх у поточний момент, але бажаних чи необхідних з огляду на виконання перспективних завдань; ліквідацію відносин та ситуацій, які віджили і гальмують розвиток нових прогресивних тенденцій. Правотворчість як форма управління в органах державної податкової служби реалізується через процедуру підготовки та видання правових актів управління.

Правотворча процедура в державній податковій службі складається з кількох основних стадій – стадії підготовки правового акта управління, стадії прийняття акта управління та стадії доведення прийнятого рішення до виконавців. Кожна із цих стадій складається із ряду конкретних операцій, дій, які в роботі також детально проаналізовано.

Уся сукупність державно-службових відносин в органах податкової служби зведена до двох основних видів: ті, що пов'язані із загальними питаннями організації державної служби в цих органах, і ті, які стосуються безпосередньо проходження служби працівниками системи зазначених органів.

Останнім часом актуалізується використання в управлінській діяльності органів виконавчої влади адміністративних договорів, існування яких обумовлюється підвищенням ролі адміністративного права у регулюванні суспільних відносин, а також розвитком договірних засад в публічно-правових відносинах. У зв'язку з цим стає можливим використання адміністративних договорів і в процесі управління державною податковою службою України, які здатні стати елементом нових підходів, нової ідеології партнерства керівництва органів податкової служби з їх персоналом [24].

Важливою, хоча й непопулярною справою названо очищення органів державної податкової служби від професійно непридатних осіб, які не тільки не здатні на належному рівні виконувати поставлені завдання, але й дискредитують своїми вчинками державну податкову службу. На жаль, подібні випадки ще трапляються, адже працівники державної податкової служби не ізольовані від суспільних проблем, і той негатив, який є у суспільстві, відображається і в її колективах.

Податкові системи різних країн світу об'єктивно обумовлені ментальністю та загальним розвитком правової культури кожної країни. Тому для подальшого розвитку податкової системи України можна було б використати досягнення тих країн, правові системи яких є подібними до неї.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СТАНУ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

2.1 Програмно-цільовий підхід до управління розвитком податкових органів в Україні

Інтеграція до ЄС є одним із основних зовнішньополітичних пріоритетів України, що потребує підвищення ефективності державного управління, чіткого розуміння посадовцями місії державної влади та стратегічних цілей державної політики. Сьогодні можна констатувати, що в Україні створені організаційно-адміністративні передумови реформування системи державної служби відповідно до стандартів ЄС, діють численні нормативно-правові та регламентуючі документи у сфері її функціонування й подальшого розвитку. Проте, сучасний інститут державної служби України організований з урахуванням специфіки різних сфер державно-управлінської діяльності, є однією з провідних складових системи державної виконавчої влади і представляє інтереси держави в її правових та економічних відносинах із платниками податків.

Починаючи з 2000 р. Кабінетом міністрів України та Державною податковою адміністрацією України (ДПАУ) було прийнято ряд документів, які безпосередньо або опосередковано стосувалися питань модернізації ДПСУ. Попри зазначене, модернізації ДПСУ й досі не закінчено, що обумовлено недостатньою системністю підходів, недосконалою координованістю дій, низькими темпами у просуванні до визначених цілей модернізації. Прийняття в 2010 р. Податкового Кодексу (ПК) поставило перед ДПСУ нові пріоритетні завдання.

Дієвим засобом реалізації нових завдань, що поставлені перед податковими органами (як свідчить світовий досвід) є програмно-цільовий підхід.

Реформування інституту державної служби як одне з основних завдань євроінтеграційної стратегії України ставить за мету посилення відповідальності

влади перед громадою, доведення системи надання публічних послуг до європейських стандартів якості. Аналіз сучасного стану та процесів модернізації податкових органів як важливої складової державної служби свідчить про те, що вони на цей час знаходяться на перехідному етапі розвитку, який повинен здійснюватися за принципами реформування всієї системи державної служби України: демократизації державного управління, орієнтації на клієнта, встановлення паритетних відносин між різними органами публічного управління, особистої зацікавленості публічних службовців у підвищенні ефективності діяльності, орієнтації на кінцевий результат, рентабельності діяльності, простоти управління.

Основні проблеми недостатньої ефективності й результативності управління процесами реформування податкової служби полягають у невідповідності багаторівневої функціонально-орієнтованої бюрократичної системи управління інноваційним завданням модернізації, наявності розриву між стратегічними завданнями та плануванням бюджету, недостатній мотивації персоналу, низькому рівні усвідомлення керівниками середньої ланки стратегічних завдань.

Аналіз світового досвіду діяльності податкових служб свідчить про досягнення ними високої результативності та ефективності виконання функцій за рахунок стимулювання всіма доступними методами добровільного виконання платниками податків своїх податкових зобов'язань з одного боку, та постійного дистанційного контролю і достатньо жорсткої системи покарань за порушення податкового законодавства – з іншого. Тому сьогодні основною тенденцією розвитку податкових служб є поступовий перехід від виконання суто фіскальних функцій до упровадження державної політики щодо стимулювання росту економіки та демократизації суспільства.

Принципи клієнт-орієнтованої діяльності податкових служб розвинутих країн необхідно враховувати під час планування розвитку податкових органів:

- установлення партнерських відносин із платниками податків, індивідуальний підхід до їх обслуговування;

- стимулювання добровільної сплати податків; забезпечення соціальної справедливості; неупереджене ставлення до платників податків та невтручання у діяльність тих, що сумлінно виконують податкові зобов'язання;
- безконтактність відносин платників з податковими органами; деполітизація та перетворення податкових органів на підзвітний суспільству високоефективний орган виконавчої влади.

Прийняття у грудні 2010 р. ПК відкрило новий етап розвитку податкової системи України, який вимагає реформування майже всіх сфер діяльності податкової служби у відносно стислі терміни, визначені перехідними положеннями. Першочерговими завданнями реформування податкових органів на шляху перетворення її на клієнт-орієнтовану демократичну державну інституцію є:

- реорганізація організаційної структури податкових органів за функціональним принципом; удосконалення стандартів професійної діяльності;
- модернізація операційних та управлінських процедур;
- підвищення професійного рівня працівників;
- розвиток інформаційно-аналітичної системи податкових органів в загальнодержавному масштабі;
- запровадження системи управління якістю на всіх рівнях, зручних для клієнтів форм обслуговування;
- запровадження ризико-орієнтованої системи адміністрування податків; створення ефективної системи приймання й оброблення податкової звітності, надання консультаційно-довідкових послуг засобами телекомунікаційного зв'язку через середовище Інтернет.

Отже, складність та інноваційний характер завдань розвитку податкової служби вимагають розроблення та обґрунтування інноваційних підходів до управління процесами стратегічних змін, одним із яких є програмно-цільовий підхід, визначений дієвим для розв'язання складних багатопланових проблем.

На основі аналізу низки документів із визначення стратегічних орієнтирів розвитку податкової системи України, розроблених Адміністрацією Президента

України, Урядом та керівництвом податкової служби спільно з експертами Світового банку, була встановлена певна різноаспектність поглядів і недостатня координованість дій суб'єктів розробки цих документів, що на тлі відчутних динамічних змін соціально-економічної та політичної ситуації в Україні, зокрема прийняття ПК, не дозволило їй досі відпрацювати гармонізоване з огляду на позиції зацікавлених сторін стратегічне бачення розвитку податкової служби, яке визначало б чіткі орієнтири розробки майбутніх стратегій і розкривало вимоги до внутрішніх стандартів професійної діяльності в контексті євроінтеграції України.

Так, з одного боку, платники податків прагнуть зменшення податкового тиску й підвищення якості надання послуг; з іншого боку – держава як колективний споживач послуг з адміністрування податків вимагає наповнення бюджетів усіх рівнів та стимулювання розвитку економіки; внутрішні інтереси податкової служби полягають у підвищенні престижу й авторитету податкових органів через надання якісних публічних послуг з оподаткування на основі демократичних стандартів професійної діяльності та зміцнення керованості, результативності й ефективності управлінської системи. У магістерській роботі запропоновано підхід до виявлення та гармонізації інтересів зазначених сторін з використанням інструментарію морфологічного і контент-аналізу.

На першому етапі з використанням методу контент-аналізу визначаються ключові змістовні характеристики інтересів зовнішніх зацікавлених сторін – держави та платників податків. Паралельно досліджуються внутрішні інтереси податкових органів, яка розглядається як складна соціо-технічна система. За морфологічними ознаками здійснюється визначення її укрупнених системоутворюючих елементів (операційна підсистема, управлінська підсистема, продукт діяльності системи, персонал), після чого для кожного елемента виявляються провідні змістовні ознаки його бажаного стану.

На другому етапі на основі отриманих змістовних характеристик елементів системи, що задовольняють інтереси всіх сторін та з урахуванням принципів клієнт-орієнтованого розвитку податкових служб передових країн, синтезуються

несуперечливі та взаємодоповнюючі семантичні блоки, які інтегруються в описативну модель стратегічного бачення. Запропонований підхід забезпечує підвищення ступеня об'єктивізації стратегічного бачення розвитку податкових органів і узгодження інтересів основних суб'єктів податкової системи.

Подальша розробка стратегії передбачає декомпозицію стратегічного бачення до системи цілей, що завжди пов'язане з проблемою відчутного суб'єктивізму вибору критеріїв декомпозиції. Особливу увагу приділено системному підходу до визначення цільових компонент першого рівня декомпозиції, оскільки саме вони за концепцією дослідження становлять основу подальшої інституціалізації механізму реалізації стратегічних пріоритетів.

Проведений аналіз свідчить про необхідність і доцільність переходу від ієрархічної функціональної структури управління змінами в податкових органах до динамічної результат-орієнтованої структури. Можна сформулювати першочергові завдання та визначені принципи реформування податкових органів в контексті модернізації державної служби України відповідно до стратегії євроінтеграції: деполітизація податкової служби; установлення прозорих партнерських відносин із платниками податків, індивідуальний підхід до їх обслуговування; стимулювання добровільної сплати податків; забезпечення соціальної справедливості, зокрема неупереджене ставлення до всіх платників податків та невтручання у діяльність тих, що сумлінно виконують податкові зобов'язання; безконтактність відносин.

2.2 Організаційне забезпечення підготовки та прийняття управлінських рішень в діяльності органів податкової служби України

Політичне, економічне і соціальне оновлення суспільства зумовлює потребу приведення правових, організаційних, структурних та інших засад функціонування органів виконавчої влади у відповідність з новими умовами розвитку нашої держави. Податкові органи України як різновид зазначених органів повинні забезпечити реалізацію наданих їм повноважень, виходячи з пріоритетності прав і свобод людини, що вимагає якісних змін у всіх напрямках

їх діяльності, в тому числі й таких як підготовка та прийняття управлінських рішень.

Підвищення ефективності зовнішньо-адміністративної та внутрішньо-організаційної діяльності податкової служби безпосередньо залежить від наукового забезпечення процесу підготовки та прийняття управлінських рішень. Означена проблематика є особливо актуальною для податкових органів, де функції з їх підготовки, прийняття та реалізації на всіх рівнях системи є найбільш відповідальними й складними, оскільки зачіпають права, свободи і законні інтереси широкого кола фізичних та юридичних осіб.

Дослідження проблематики управлінських рішень має забезпечуватися синтезом міждисциплінарних наук, методологічною основою якого є комплексний науковий підхід до побудови ефективної процедури підготовки та прийняття управлінських рішень.

Проблеми підготовки та прийняття управлінських рішень досліджувались як фахівцями із загальних проблем адміністративного права та державного управління, так і спеціалістами з управління в податкових органах. [14-17].

Разом з тим, не дивлячись на інтенсивність та широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам управлінських рішень в державних органах та проблемам, тісно пов'язаним з цим напрямком управлінської діяльності, багато питань у цій сфері залишаються ще неохопленими, єдиної концепції механізму підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності податкової міліції в адміністративно-правовій та управлінській науці досі не вироблено.

В умовах розбудови економіки України дедалі більшого значення набувають проблеми управління. Назріла об'єктивна необхідність створити управлінський механізм, де б не було місця суб'єктивізму та волюнтаризму, а існувала реальна можливість такого обмеження стихійних чинників розвитку, яке б не давало їм змоги ставати визначальною управлінською силою. Тож осмислення управлінських проблем, що виникають у процесі будівництва такого механізму – одне з найважливіших завдань науки управління.

На етапі становлення податкової системи України в умовах розвитку ринкових відносин первісно сформувалася централізована вертикальна система податкових органів із чіткою спеціалізацією за видами податків. Така організаційна структура податкових органів України є об'єктивною необхідністю в період розробки та вдосконалення податкового законодавства країни, створення методологічної бази його реалізації на практиці та налагодження механізму нарахування та сплати податків.

Надзвичайно важливою функцією управління взагалі та в адміністративній діяльності податкової служби України є прийняття рішень – складного акту (раціонального, емоційного, вольового), прийнятого за результатами всебічного аналізу розвитку й прогнозування певної ситуації.

У прийнятті рішення є завжди певна альтернатива. Існують дві форми прийняття управлінських рішень: одноосібна (індивідуальна) і колективна (групова, колегіальна), які мають певні переваги та недоліки. Одноосібне управлінське рішення, як правило, за своєю природою має суб'єктивний характер. Колективна робота створює потенційні можливості підвищення якості рішень.

Вибір тих або інших управлінських рішень в податковій службі залежить від багатьох обставин, зокрема:

- напрямку діяльності органу (підрозділу) чи окремої посадової особи;
- компетенції органу (підрозділу) чи посадової особи;
- особливості об'єкта управлінського впливу;
- мети управлінських дій.

Звідси, працівники податкової служби повинні орієнтуватись в існуючій системі управлінських рішень, як під час зовнішньо-адміністративної, так і внутрішньо-організаційної діяльності.

Класифікація управлінських рішень можна здійснювати за наступними ознаками:

1. За цільовим призначенням: стратегічні (концептуальні) та тактичні (ситуаційні).

2. За масштабами впливу: загальні (комплексні) та часткові (локальні).
3. За глибиною впливу: багаторівневі та однорівневі.
4. За спрямованістю впливу: зовнішні та внутрішні.
5. За способом прийняття: одноособові та колективні або колегіальні.
6. За юридичними властивостями: нормативні та індивідуальні.
7. За джерелами виникнення: рішення на виконання розпоряджень органів вищого рівня та ініціативні.
8. За способом фіксації: усні та письмові.
9. За можливостями використання: багаторазові (типові) та одноразові.
10. За ознакою початку або кінця завдання: вихідні (початкові) та підсумкові.
11. За часом дії (тривалістю): короткострокові та довгострокові.

Перерахований перелік управлінських рішень в органах податкової служби не є вичерпним, не всі вони однаковою мірою використовуються на практиці. Проте така класифікація потрібна в першу чергу для того, щоб краще зрозуміти саму природу управлінських рішень.

Важлива роль належить якості рішення, яка виражається через його економічність та своєчасність. Економічність рішення характеризується ефективністю використання залучених в обіг трудових, матеріальних, фінансових та інших ресурсів виробництва, а своєчасність – співвідношенням між часом виникнення проблеми та часом прийняття рішення. Якість управлінського рішення визначає кінцеві результати управління.

Управлінське рішення можна визначити як творчий процес мислення суб'єкта управління, в результаті якого визначається, які заходи треба здійснити в даній фактичній виробничій ситуації або в ситуації, що передбачається, для розв'язання певної проблеми й одержання бажаного результату.

Юридична наука розглядає прийняття управлінських рішень як процес виконавчо-розпорядчої діяльності, спрямований на встановлення правил поведінки органів, організацій, посадових осіб і громадян. В її межах аналізують зміст механізму управління, рішення розглядають в просторі й часі, у всіх його взаємозалежностях, встановлюють норми, які надають рух силам, спрямованим на

реалізацію рішень. Проте юриспруденція зовсім не приділяє уваги таким моментам організації процесу, як формування цілей та їх узгодження між собою, збір і обробка інформації, механізм вибору одного з варіантів із великої кількості альтернатив, проблема оптимальності рішення, що приймається. Все це може бути представлено як інформаційні процеси. Поєднання юридичних та формально-аналітичних уявлень дає змогу забезпечити як правову, так й інформативну обґрунтованість державних актів.

Прийняття управлінського рішення – вольовий акт формування послідовності дій, результатом яких є досягнення конкретної цілі на основі перетворення вихідної інформації.

Прийняття управлінського рішення здійснюється в умовах двох видів відносин:

- 1) керівництво – підлеглість (керівник приймає рішення одноосібно);
- 2) партнерство (рішення приймають колегіально, творчою групою спеціалістів, експертів тощо).

Евристичні методи прийняття рішень базуються на аналітичних здібностях осіб, які приймають управлінські рішення. Ці методи спираються на інтуїцію, порівняння альтернатив з урахуванням набутого досвіду, вони оперативні, але не гарантують вибору безпомилкових рішень.

Колективні методи прийняття рішень передбачають визначення учасників певної процедури і відбір форм групової роботи: засідання, наради тощо. Ефективними є такі методи колективної підготовки управлінських рішень: мозкового штурму (спільне генерування ідей і наступне прийняття рішень) та Дельфі (багатоетапна процедура анкетування).

В основі кількісних методів прийняття рішень лежить вибір оптимального, шляхом комп'ютеризованої обробки великих масивів інформації.

Процедура прийняття управлінського рішення завершується діями з його реалізації, до яких належать: доведення управлінських рішень до виконавців, визначення календарних термінів (кінцевих і проміжних) виконання, призначення відповідальних виконавців, конкретизація завдань і відповідальності, забезпечення

ресурсами, координація дій виконавців, коригування раніше прийнятого рішення, мотивація діяльності, облік і контроль виконання.

Таким чином, створення належного правового механізму процесу обміну інформацією, розширення доступу органів ДПС як користувача до інтегрованої інформаційно-аналітичної системи правоохоронних органів України, до міжвідомчого інформаційно-аналітичного комплексу аналізу і прогнозування рівня злочинності та правопорушень на державному рівні забезпечить підвищення ефективності адміністрування податків та зборів.

2.3 Організаційно-правові аспекти державного управління у сфері подолання податкової злочинності в Україні

Західні вчені, розробляючи проблему злочинності, створили так звану “теорію чинників як явищ, що породжують злочинність”, де перевага надається лише якійсь певній стороні, дії одного або декількох чинників. Такими можна вважати і причину, і умову (необхідну та достатню), і явище, що полягає у функціональному зв’язку тощо.

Поділ на причини та умови злочинності є дуже умовним, оскільки категорія причинності ніколи не реалізується в чистому вигляді. У зв'язку з цим було б доцільно вести мову про передумови, що сприяють скоєнню злочинів або досягненню злочинного результату. Стосовно причин і умов податкової злочинності, ухилення від сплати податків, фахівець у сфері фінансового права, французький учений П. М. Годме вживає об'єднуючий термін – обставини, виокремлюючи моральні, політичні, економічні та технічні. Оскільки, податок є не лише економічною, але й юридичною категорією, то обґрунтовано необхідність доповнити цей перелік правовими причинами та умовами [16, с.326].

У науковій літературі зустрічається поняття “злочини у сфері оподаткування”, до якого, окрім саме податкових злочинів, зараховують й інші, зокрема незаконне підприємництво, незаконна банківська діяльність, незаконне укладання угод і неповернення з-за кордону коштів у іноземній валюті тощо.

Розширене тлумачення згаданого поняття пояснюється тим, що податкові правовідносини тісно пов'язані з іншими видами правовідносин. У магістерській роботі використовується розуміння податкової злочинності, що відображає її специфічну предметність, яка підтверджується існуванням окремої правової галузі податкового права, а також складною інфраструктурою фіскальних органів. Поняття “податкова злочинність” досліджується як умисне посягання на порядок державного регулювання економіки.

Існує тісний зв'язок між поняттям “ухилення від оподаткування” із такими поняттями, як “схема ухилення від сплати податків”, “оптимізації оподаткування”. Хоча теорія цих питань залишається неопрацьованою, на практиці вони широко використовуються. Світова практика враховує об'єктивну необхідність розмежування ухилення від оподаткування та інших форм законної мінімізації оподаткування. Запропоновані критерії такого розмежування: правомірність і навмисність дій платника податків, періодичність порушень, величина збитку від цих дій, кількість і тип взаємозв'язків учасників мінімізації податків, неординарність і маскування дій платника податків, співвідношення податкової і ділової мети.

Закріплення на нормативному рівні ознак недобросовісних дій платників податків розширить можливості податкового контролю та протидії податковій злочинності.

З'ясовано, що поза оподаткуванням проходить приблизно 50% усього грошового обігу в країні. За даними рейтингу “Doing business” Україна посіла останні місця серед 181 країни за складовими індексу: за захистом інвесторів – 142; за податковим тягарем – 180 місце. Усе це засвідчує незбалансованість і недосконалість державного регулювання податкових процесів, неефективність податкової політики та недосконалість адміністрування податків в Україні. Статистичні дані про справи зі спорів з приводу реалізації податкової політики та за зверненнями податкових органів наведено в табл.2.1.

Таблиця 2.1 – Справи зі спорів з приводу реалізації податкової політики
та за зверненнями податкових органів

Рік	Кількість справ, що знаходились у провадженні	Кількість справ, по яких закінчено провадження	Кількість осіб, на яких накладено адміністративне стягнення, тис. осіб
2016	1420999	120036	96,5
2017	112778	97942	80,7
2018	103063	91427	56,8
2019	95342	84588	40,6

На основі аналізу експертних досліджень Світового банку, аналітичних матеріали організацій бізнесу України та інших країн, основних положень законів України, в магістерській роботі було визначено основні причини виникнення і розвитку податкової злочинності в Україні на сьогодні.

Зокрема до них відносяться:

1. Економічні:

- безробіття та бідність, що перешкоджають нарощуванню податкового потенціалу країни;
- постійна нестабільність фінансово-економічного стану підприємств;
- відсутність дієвих податкових стимулів розвитку реального сектору економіки.

2. Політико-правові:

- правовий і політичний нігілізм, які перешкоджають заходам протидії ухиленням від оподаткування;
- низький рівень пропрацьованості податкового законодавства;
- домінуючий фіскальний підхід у податковому адмініструванні;
- несправедливість оподаткування, завдяки якому податок з доходу фізичних осіб платять в повному обсязі винятково низькооплачувані громадяни.

3. Функціональні:

- низька ефективність судового захисту прав власності і виконання угод;
- брак здійснення податковими органами контрольних функцій, що

негативно впливає на бізнес;

- неспроможність правоохоронних органів забезпечити невідворотність покарання за скоєні податкові злочини;
- відсутність механізму контролю над видатками фізичних осіб і стимулювання сумлінного виконання обов'язків платників податків;
- неспроможність держави забезпечити ефективний контроль за видатками бюджету, що нівелює мотивацію сплати податків;
- високі адміністративні бар'єри та корупція.

Наслідками податкової злочинності є наступні загрози економіці України: виснаження податкової системи стосовно втілення останньою фіскальної функції з таким серйозним для всієї економічної системи країни наслідком, як зниження надходжень до бюджетів різних рівнів; зниження якості макроекономічного управління; перешкода перерозподільній функції податків, що спричиняє зростання соціальної нерівності та соціального напруження; загроза діяльності важливих інституцій держави та політична її ізоляція. Ситуація вимагає значного посилення державного регулювання як в організаційному, так і правовому аспектах.

Належний обмін інформацією серед відповідних органів держави, створення спільних баз даних та чітка нормативна регламентація їх повноважень значно покращили б можливості протидії податковій злочинності в Україні та дозволили розширити коло суб'єктів протидії податковій злочинності окрім податкових і митних органів, як це передбачено у діючому законодавстві та Податковому кодексі. Такими суб'єктами можуть також бути органи Пенсійного фонду України; органи Фонду соціального страхування України; органи внутрішніх справ; органи судової влади; органи, що здійснюють реєстрацію актів громадянського стану; органи, що здійснюють реєстрацію механічних транспортних засобів; органи місцевого самоврядування.

У західних країнах платник податків зобов'язаний вносити суми податків на рахунок податкового органу, який здійснює облік податкових надходжень, здійснення перерахунків і взаєморозрахунків по податках, розподіл і

перерахування податкових прибутків. В Україні, на відміну від західних країн, збір податків не є функцією податкових органів, платники податків вносять суми податкових платежів на бюджетні рахунки, а не податкових органів. Відтак функції державного контролю за ефективністю роботи податкового механізму в Україні є розосереджені. Зарубіжний досвід демонструє доцільність концентрації повноважень щодо адміністрування і контролю сплати податків в одному відомстві.

Можна зробити висновок, що несплата податків у більшості країн вважається одним із найтяжчих злочинів, оскільки податкова злочинність знижує ефективність державного управління, ставить під сумнів функціонування надзвичайно важливого механізму, який фінансово забезпечує виконання державою її головних функцій. Також платник податків здебільшого обстоюватиме свої права не правовими способами, а ухиляючись від сплати податків, якщо вважатиме їх розподіл несправедливим.

Автором магістерської роботи запропоновано закріпити у Податковому кодексі України ознаки недобросовісної поведінки платників податків, якими будуть керуватися судді, розглядаючи конкретні ситуації. Такими недобросовісними діями доцільно визнати дії, що задовольняють сукупність ознак: здійснювані платником податків дії формально відповідають закону; здійснювані платником податків дії завдають шкоди державним інтересам у формі недоотримання бюджетом податків, на які держава могла б розраховувати за умови відповідного ведення платником податків господарської діяльності; відсутність у діях платника податків економічної обґрунтованості або здійснення взаємозв'язаних операцій, протилежно спрямованих за цілями; усвідомлення платником податків того факту, що єдиною мотивацією вчинюваних дій є отримання економічних вигод за рахунок економії грошей, які є джерелом сплати (чи відшкодування) податків.

Зміст податкового контролю повинен охоплювати не лише контроль за дотриманням податкового законодавства, але і виявлення економічних об'єктів, що фальсифікують інформацію про свою діяльність, оцінку міри достовірності

цієї інформації, отримання достовірної інформації на основі непрямих (розрахунково-аналітичних) методів визначення податкових зобов'язань. Зміст контрольної діяльності, конкретна форма контролю значною мірою визначається способами, які використовують контролюючі органи, звідси – нерозривний зв'язок форми і методу. Було б доцільно запропонувати конкретні методи податкового контролю розділити їх на групи: документальні (формальна, рахункова і логічна перевірки документів, визначення їх достовірності, юридична оцінка господарських операцій тощо), фактичні (інвентаризація майна платника податків, залучення фахівців, лабораторний аналіз якості тощо), розрахунково-аналітичні (економічний та техніко-економічний аналіз, групування й узагальнення, контроль ціноутворення, метод аналізу власного капіталу тощо) та інформативні (отримання пояснень платників податків, різних відомостей згідно із запитам податкових органів тощо).

Для істотного вдосконалення податкового контролю особливу увагу необхідно звернути на усунення таких недоліків як: поширена практика проведення повторних податкових перевірок, що призводить до невиправданої мобілізації і завантаження ресурсів підприємств, перешкоджає їх нормальній роботі; часто на підприємства скеровуються необґрунтовані запити на отримання надмірної інформації, яку самі працівники податкових служб не здатні опрацювати у повному обсязі; незадовільний рівень забезпечення платників податків необхідною практичною допомогою від працівників податкових служб стосовно інтерпретації і застосування складних та заплутаних податкових законів.

В магістерській роботі було визначено пріоритетні управлінські дії зі зниження податкової злочинності в Україні на основі аналізу досвіду організації та взаємодії органів податкового контролю, їх взаємодії з іншими органами, що здійснюють боротьбу з ухиленням від сплати податків. У цій частині в межах організації інспекційної роботи запропоновано зосередити основну увагу не на кількості перевірок, а на їх якості, а саме, на підвищенні їх ефективності та результативності, на зборі доказової бази. Запорукою якості для проведення

виїзних податкових перевірок є ретельне планування, побудоване на раціональній системі відбору платників податків, що ухиляються від сплати податків.

Сучасна світова практика також демонструє, що необхідною умовою підвищення рівня податкових надходжень і зниження податкової злочинності повинно бути визнане формування податкової культури. Основними інформаційними механізмами у цьому процесі є: просвітницька діяльність громадян щодо специфічного значення податкового механізму в суспільстві, способів його адміністрування, податкового права; формування соціальної відповідальності бізнесу; участь громадян у контролі за використанням податкових коштів.

Формування податкової культури повинно відбуватись на основі системи заходів:

- законодавчих (удосконалення податкового законодавства шляхом внесення ініціативних пропозицій до виконавчих і законодавчих органів, забезпечення зворотного зв'язку між підприємцями і державою, проведення навчальних семінарів, надання консультацій і експертних висновків із питань оподаткування, захист інтересів платників податків у державних органах, зокрема у судах);

- науково-дослідницьких (вивчення й аналіз світового досвіду формування і підтримки податкової культури населення, а також окремих аспектів економіки, пов'язаних із податковою системою);

- виховних (формування у дітей, підлітків і молоді ціннісних орієнтирів, що визначають їх майбутню соціальну поведінку в ролі платника податків);

- освітніх (підвищення кваліфікації працівників податкових органів, суддів, введення спеціальних курсів до шкільних та університетських учбових програм, проведення освітніх курсів за допомогою засобів масової інформації) та консалтингових (організація навчальних семінарів для практиків і професіоналів, консультування підприємців щодо застосування норм податкового

законодавства, консультування платників податків про права і можливості їх судового захисту).

Позитивний досвід країн Великобританії, США демонструє доцільність концентрації повноважень щодо адміністрування і контролю сплати податків в одному відомстві, однак за умови тісної співпраці та налагодженого інформаційного обміну з іншими органами держави, які у рамках виконуваних ними функцій можуть бути ефективними суб'єктами попередження та протидії податковій злочинності.

Для великих підприємств, разом із наданням бухгалтерської звітності, запропоновано в обов'язковому порядку надавати до 31 грудня поточного року план зі сплати податків на наступний рік. У разі виявлення в ході камеральних перевірок значних відхилень сум фактично нарахованих податків від запланованих, організація потрапляє в перелік “підозрілих” і підлягає глибшому аналізу з можливістю наступної виїзної перевірки;

З метою докорінного покращення організації діяльності податкових служб запропоновано:

- покращити методологічне забезпечення їх діяльності шляхом уніфікації підходів до проведення податкових перевірок, автоматизації процесу відбору платників податків для проведення перевірки та зменшення впливу “людського чинника” на результат перевірки;

- закріпити на нормативному рівні поняття “ухилення від оподаткування” і “оптимізація оподаткування”, що допоможе чітко розмежовувати розумний вибір платника податків, право на який має кожний, від зловживання цим правом;

- удосконалити обмін інформацією та формування спільних баз даних суб'єктів, залучених до податкового контролю, зокрема податкових органів та органів статистики, що уможливить оцінку міри достовірності інформації, яка подається платниками податків;

- увести обов'язкове надання до податкового органу розробленої платниками податків на майбутній рік облікової політики не лише для цілей

оподаткування, але і для цілей бухгалтерського обліку, що дозволить на початковій стадії контролю виявити використовувані платниками податків схеми мінімізації податків, причини невідповідності даних бухгалтерського і податкового обліку.

Застосування означених заходів сприятиме покращанню податкових відносин, усуненню протистояння між їх учасниками, удосконаленню норм податкового законодавства, збільшенню податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів, підвищенню ефективності діяльності органів державного управління у процесі подолання податкової злочинності в Україні.

РОЗДІЛ 3

РОЗРОБКА ЗАХОДІВ ПРОПОЗИЦІЙ ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПОДАТКОВИМИ ОРГАНАМИ УКРАЇНИ

3.1 Заходи по удосконаленню роботи з персоналом в податкових органах України

Не викликає заперечень необхідність якісної перебудови кадрового корпусу органів та підрозділів ДПС України, формування працівників нової генерації – професіоналів, відданих справі чесного служіння закону і народу, яким повинна бути притаманна чуйність і повага до людей, висока загальна культура та професійна компетентність. Отже, ефективне функціонування органів та підрозділів ДПС України перебуває у прямій залежності від забезпечення високої якості її кадрового потенціалу, відповідності кадрової роботи сучасним вимогам, постановці цієї діяльності на міцний науковий фундамент з урахуванням тих тенденцій, які сьогодні існують у цій сфері.

Однак у правовому регулюванні роботи з персоналом ДПС України, а також в практичній діяльності підрозділів по роботі з персоналом, накопичилось чимало проблем, які суттєво впливають на якість кадрового забезпечення і, як наслідок, на ефективність виконання покладених на органи та підрозділи ДПС України завдань та функцій. Таким чином, необхідність посилення контролю за додержанням податкового законодавства, потреби в науково-обґрунтованій організації діяльності щодо відбору, розстановки та використання працівників системи ДПС України, підвищення значення і ролі в цьому процесі підрозділів по роботі з персоналом, удосконалення їх організаційної структури обумовлює актуальність і важливість глибокого і всебічного наукового дослідження широкого кола питань, пов'язаних з організаційно-правовими засадами роботи з персоналом в органах та підрозділах ДПС України.

Систему податкових органів поділено на дві групи:

1) безпосередні податкові – органи, основна діяльність яких пов'язана із забезпеченням податкових надходжень;

2) опосередковано податкові – органи, які поряд зі своєю основною діяльністю забезпечують надходження від платежів, що складають податкову систему.

Основними чинниками, які знижують ефективність роботи податкових органів та служб визначено: протиріччя та прогалини в нормативній базі, яка регулює економічні, фінансові та інші відносини; неузгодженість дій правоохоронних і контролюючих органів в економічній сфері (зокрема відсутність чіткого механізму передачі відповідних відомостей правоохоронним органам) та, як наслідок цього, малоефективна діяльність правоохоронних органів щодо виявлення злочинів в сфері оподаткування; транснаціональний характер багатьох злочинів, які вчиняються у сфері оподаткування, відсутність належної правової бази, що регулює взаємодію податкових органів України з аналогічними органами зарубіжних держав.

До основних напрямків реформування податкової служби України віднесено: по-перше, з метою створення позитивного іміджу державної податкової служби, формування високої податкової культури громадян, необхідно забезпечити об'єктивне та системне висвітлення діяльності органів державної податкової служби; по-друге, створення умов для партнерських взаємовідносин податкової служби з платниками податків; по-третє, впровадження програми якісного обслуговування платників податків шляхом надання своєчасних та висококваліфікованих послуг, забезпечення формами податкової звітності, інструкціями щодо їх заповнення, створення ефективної системи приймання і обробки форм податкової звітності, телефонної інформаційно-довідкової служби та всебічне використання ресурсів мережі Інтернет в роботі з платниками податків; по-четверте, поліпшення прозорості, професіоналізму та ефективності діяльності державної податкової служби України; по-п'яте, розробка та впровадження нової організаційної структури та функцій органів державної податкової служби; по-шосте, організаційна консолідація державних податкових органів та перехід від організації податкових адміністрацій за адміністративно-територіальним принципом до податкових

округів та міжрайонних інспекцій; по-сьоме, впровадження в загальнодержавному масштабі програми повної комп'ютеризації та автоматизації процесів адміністрування податків і зборів та нових форм обслуговування платників податків з використанням сучасних інформаційних технологій; по-восьме, вдосконалення системи внутрішньої звітності та контролю за достовірністю звітності податкових органів, уніфікація звітних форм.

Кадрову політику в органах податкової служби визначено як цілеспрямовану діяльність спеціально уповноважених посадових осіб щодо процесів професійної орієнтації, прогнозування і планування кадрових потреб, відбору, підготовки, розстановки та звільнення особового складу.

До основних завдань кадрової політики ДПС України віднесено: своєчасне забезпечення органів та підрозділів системи ДПС персоналом певної якості і кількості відповідно до стратегії її розвитку та модернізації; створення умов реалізації, передбачених законодавством та підзаконними нормативними актами прав і обов'язків громадян в сфері працевлаштування; раціональне використання персоналу; формування і підтримка ефективної службово-трудої діяльності персоналу ДПС України.

Ефективною кадрова політика буде при умові, якщо: по-перше, вона є гнучкою, тобто з одного боку стабільною, що передбачається в планах розвитку організації, з іншого – динамічною, тобто яка піддається корегуванню відповідно до змін ринкової ситуації; по-друге, економічно-обґрунтованою, виходячи з реальних фінансових можливостей, що забезпечить індивідуальний підхід до працівників; по-третє, якщо вона є складовою частиною стратегічної програми розвитку організації; по-четверте, якщо в кадровій політиці враховано інтереси не тільки органів та підрозділів а і їх персоналу; по-п'яте, якщо будуть створені умови для конкурентної праці та професійного росту (кар'єри) працівників, який залежить в першу чергу від продуктивності праці конкретного працівника; по-шосте, якщо кадрова політика направлена на формування такої системи роботи з кадрами, яка б орієнтувалась на одержання не тільки економічного, але й

соціального ефекту.

Управління персоналом ДПС необхідно розглядати в двох аспектах.

По-перше, як управління з боку держави – зовнішнє управління.

По-друге, управління, яке здійснюється всередині системи, при якому об'єктами є працівники, а суб'єктами – керівники (начальники) та кадрові апарати, які діють на відповідних рівнях і складають у своїй сукупності управляючу підсистему всієї системи даних органів у цілому і кожного з них окремо.

Головною рисою суб'єкта управління є наявність у нього певної компетенції (працівник кадрового підрозділу) або владних повноважень (вищестоящий начальник), які дають змогу втілювати свою волю у формі управлінських рішень, керівних команд, обов'язкових до виконання. Владний вплив, що виходить від суб'єкта до об'єкта управління, дозволяє підпорядковувати волю і діяльність останнього волі першого, що в окремих випадках є необхідним для досягнення цілей і вирішення завдань, визначених суб'єктом управління. Особливість суб'єктів управління персоналом в органах та підрозділах ДПС України полягає також у тому, що атестовані працівники ДПС залежно від присвоєних спеціальних звань можуть бути, як суб'єктами, так і об'єктами управління.

Об'єктом управління в сфері кадрової роботи можуть бути: по-перше, суспільні відносини, які пов'язані із професійно-орієнтаційною роботою, доббором, відбором, професійним навчанням, підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації кадрів, їх ротацією, використанням (атестація, присвоєння звань, підвищення по службі тощо) та звільненням; по-друге, фізична особа - працівник, який в силу свого правового статусу підпорядковується владній волі суб'єкта управління і виконує його рішення.

Управління персоналом в органах та підрозділах ДПС України як система включає два блоки: організаційний і функціональний. Організаційний – це, по-перше, формування персоналу, яке полягає у прогнозуванні структури, визначенні потреб, залученні, підборі, відборі та розміщенні персоналу; по-

друге, стабілізація персоналу метою якої є формування банку даних з питань рівня кваліфікації, персональних умінь, бажань, результатів оцінки праці з метою визначення потенціалу кожного працівника для організації навчання, підвищення кваліфікації і закріплення чи звільнення працівників. У свою чергу, функціональний пов'язаний із: використанням персоналу, що включає професійно-кваліфікаційне і посадове переміщення працівників (управління кар'єрою), створення постійного складу персоналу та робочих місць, покращення морально-психологічного клімату в колективі.

До форм професійного навчання можна віднести:

- 1) навчання у відомчих закладах освіти;
- 2) початкову підготовку;
- 3) інструктаж;
- 4) наставництво;
- 5) практику;
- 6) стажування;
- 7) перепідготовку;
- 8) підвищення кваліфікації;
- 9) самоосвіту (неформальне навчання).

До основних завдань професійного навчання працівників органів та підрозділів ДПС України віднесено: навчання працівників вмілому виконанню службових обов'язків; забезпечення постійної готовності до виконання повсякденних службових завдань; формування у працівників високих моральних якостей, почуття особистої відповідальності за виконання посадових обов'язків; удосконалення навиків керівного складу у навчанні підлеглих щодо впровадження в практику службової діяльності досягнень науки і техніки, передових форм та методів роботи, основ наукової організації праці й управління; досягнення високого рівня технічної підготовки особового складу.

Виконання основних завдань професійного навчання працівників органів та підрозділів ДПС України повинно досягатись: постійною, цілеспрямованою організаційною роботою, спрямованою на удосконалення професійної

майстерності службовців податкових органів; проведенням занять на високому теоретичному і методичному рівні; особистою участю керівного складу в організації проведенні занять; високою методичною підготовкою службових занять; активним та свідомим ставленням особового складу до підвищення своєї професійної майстерності; сучасною підготовкою учбової бази і матеріальним забезпеченням учбового процесу; постійним і дієвим контролем за виконанням навчальних програм, теоретичних планів, а також засвоєнням матеріалу.

До основних завдань управління кар'єрним зростанням працівників органів та підрозділів ДПС України віднесено: співвідношення цілей системи ДПС, її окремої служби, органу чи підрозділу і окремого працівника; планування кар'єри конкретного працівника з врахуванням його потреб і ситуації; забезпечення відкритості процесу управління кар'єрою; підвищення якості планування кар'єри; визначення шляхів просування, які дозволяють задовольнити кількісні та якісні потреби системи ДПС України в персоналі.

Управління розвитком кар'єри працівників органів та підрозділів системи ДПС України є досить складним процесом і може вирішуватись на основі застосування сукупних методів: по-перше, шляхом аналізу і обробки листків обліку кадрів з метою виявлення періоду роботи на певних посадах; по-друге, на основі експертних опитувань керівників про раціональний вік і термін зайняття посади з наступною обробкою результатів методами рангової кореляції - на основі нормативного рейтингу посад.

Управління персоналом ДПС України визначено як системну, планомірно організовану і цілеспрямовану діяльність як керівного (начальницького) складу, так і працівників кадрових підрозділів щодо розробки концепції та стратегій кадрової політики, створення сприятливих умов для нормального розвитку й використання потенціалу працівників податкової служби.

Зроблено висновок про необхідність доповнення Положення про відділ роботи з персоналом ДПС України, Положення про управління роботи з персоналом державної податкової служби у Донецькій області: по-перше, принципами та завдання відділу (управління) роботи з персоналом; по-друге,

правами, обов'язками та відповідальністю керівників й підлеглих за напрямками їх роботи; по-третє, переглянути функції відділу (управління) роботи з персоналом, так як більшість із них ніякого відношення до кадрової роботи не мають.

Також запропоновано доповнити Положення про управління роботи з персоналом Державної податкової служб у Донецькій області наступними завданнями, а саме: забезпечення виконання вимог законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів в сфері кадрової роботи; удосконалення діяльності апаратів роботи з персоналом, організація в них інформаційно-аналітичної та методичної роботи, поточного та перспективного планування, впровадження в їх діяльність сучасної організації праці та управління; зміцнення дисципліни та законності в діяльності органів і підрозділів ДПС, дотримання прав і законних інтересів громадян; здійснення контролю за діяльністю навчальних закладів, науково-дослідних установ, закладів післядипломної підготовки та підвищення кваліфікації та перепідготовки працівників ДПС, здійснення перевірки їх службової діяльності та інспектування закладів освіти; вивчення, узагальнення та розповсюдження позитивного досвіду організації роботи з відбору, розстановки, навчання та виховання працівників; забезпечення оптимального розподілу та ефективного використання наявної штатної чисельності працівників ДПС для виконання покладених на них завдань та функцій, удосконалення структури і штатів системи ДПС; організація профорієнтаційної роботи; організація роботи з початкової підготовки кандидатів на службу до органів та підрозділів ДПС; організація та контроль за проведенням професійної підготовки працівників ДПС; організація культурно-масової, просвітньої і соціальної роботи з працівниками органів і підрозділів ДПС України.

В умовах євроінтеграційних тенденцій та внутрішньополітичних змін податкова система України виступає фінансовою базою державотворення і головним знаряддям реалізації економічної доктрини держави. Забезпечення ефективного функціонування податкової системи можливо завдяки підготовці висококваліфікованих фахівців державної податкової служби. Демократизація

суспільства і реформування податкової системи України, нестабільне податкове законодавство, перехід до світових стандартів звітності висувають нові вимоги до професійної підготовки фахівців державної податкової служби України. Сьогодні фахівець податкової служби України повинен крім суто професійних знань та умінь в галузі права, спеціальних знань в економічній та фінансовій сферах володіти ще й теоретичними знаннями та практичними вміннями з психології та педагогіки, оскільки ефективність професійної діяльності податкового інспектора значною мірою залежить від його знань та умінь щодо спілкування з колегами, платниками податків, необхідністю вирішення конфліктних ситуацій, які виникають в процесі його професійної діяльності, здатності до саморегуляції, самоконтролю, саморозвитку, самоорганізації та організації діяльності колективу, групи. Тому психолого-педагогічна підготовка майбутніх податкових інспекторів є однією з вирішальних умов підвищення ефективності їх майбутньої професійної діяльності.

З іншого боку за умов інформатизації різних сфер суспільства особливого значення набуває застосування інформаційно-комунікаційних технологій у підготовці майбутніх податкових інспекторів, зокрема й у психолого-педагогічній.

Психолого-педагогічна підготовка майбутніх податкових інспекторів спрямована на: гуманітаризацію і гуманізацію освіти; розвиток особистості; професіоналізацію майбутнього податкового інспектора; дотримання цілісності і системності змісту психолого-педагогічної підготовки; демократизацію навчання; застосування в процесі психолого-педагогічної підготовки фахівців податкової інспекції інформаційно-комунікаційних технологій.

Теоретичний аналіз сучасних інформаційно-комунікаційних технологій дозволив виділити три підходи щодо розуміння сутності поняття інформаційно-комунікаційних технологій навчання. Інформаційно-комунікаційні технології навчання розглядають відповідно до: інформаційного підходу – як сукупність методів, прийомів, способів роботи з інформацією, за допомогою технічних засобів (аудіо-, кіно-, відеоапаратура, радіо-, комп'ютер, пристрої й обладнання

зв'язку та телекомунікацій тощо) та засобів масової інформації; діяльнісного підходу – як комунікаційні технології навчання розглядають як сукупність засобів (програмного і технічного забезпечення, теоретичних знань, методичних прийомів) і способів їх застосування для ефективної діяльності студентів і викладачів при самостійній роботі на лекціях, практичних і лабораторних заняттях і т.п.; інтеграційного підходу – як нові (перспективні) способи роботи з інформацією (науковою, учбовою, комунікаційною і др.) в освіті з використанням сучасних комп'ютерних засобів, і як важливі компоненти сучасних освітніх систем усіх рівнів та освітніх процесів, що реалізуються в них.

В ході проведеного в магістерській роботі дослідження було встановлено, що впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у навчальний процес сприяє розвитку у студентів інформаційної культури, як способу життєдіяльності людини в інформаційному суспільстві, що засвоєний фахівцем в процесі загальної і спеціальної (професійної) підготовки. Інформаційна культура включає в себе крім умінь працювати з комп'ютером і навичок пошуку інформації і спілкування у інформаційно – комунікаційних мережах, також комплекс професійних і загальноосвітніх умінь, які формують уміння навчатися протягом всього життя, а також комунікативні навички.

Проведене дослідження дозволило виділити і охарактеризувати такі групи інформаційно-комунікаційних технологій як: неінтерактивні (друковані матеріали, матеріали на аудіо- та відео-носіях); технології комп'ютерного навчання (електронні або комп'ютерні підручники, комп'ютерне тестування і контроль знань, медіатеки, новітні засоби мультимедіа); інтерактивні (електронну пошту, чати, освітні сайти і портали, дистанційні курси, які створюються і функціонують в певних віртуальних навчальних середовищах).

Вивчення сучасного стану психолого-педагогічної підготовки майбутніх податкових інспекторів засобами інформаційно-комунікаційних технологій показало, що, незважаючи на значні досягнення і практичне підтвердження доцільності використання інформаційно-комунікаційних технологій у психолого-педагогічній підготовці майбутніх податкових інспекторів рівень

застосування їх в навчальному процесі можна визначити як недостатній.

3.2 Пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового статусу працівника податкової служби

Значна роль у здійсненні сучасної податкової політики, яка має забезпечити належний соціально-економічний розвиток країни, належить органам державної податкової служби. За час їх існування зроблений значний обсяг роботи, зокрема, створено ефективну систему прогнозування й адміністрування податків, нормою повсякденної практики стала ідеологія покращення відносин між державою та платниками податків, налагоджено систему підготовки та перепідготовки кадрів для податкової служби сучасного типу і ряд інших напрацювань.

Гарантіями забезпечення вдалого виконання передбачених для податкових органів завдань у сфері оподаткування є такий стан службової діяльності, який відповідає вимогам часу та торкається не лише поліпшення форм і методів діяльності органів податкової служби, але й потребує удосконалення адміністративно-правового статусу працівника податкової служби. Належне забезпечення урядової політики в податковій сфері залежить від відповідного рівня реалізації завдань та функцій, які покладені на самих працівників державної податкової служби. Важливість визначення юридичного змісту, структури адміністративно-правового статусу працівника державної податкової служби, а також детальної характеристики кожної з його складових, їх взаємозалежності і розробці на цій основі пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання відносин працівника податкової служби з іншими суб'єктами управлінської діяльності, шляхом внесення змін та доповнень до чинних нормативно-правових актів, зумовлюють необхідність удосконалення правового забезпечення з даного кола питань.

Функціонування органів державної податкової служби ґрунтується на професійній діяльності їх працівників – осіб, які займають посади в державних

податкових органах, перебувають на службі в підрозділах податкової міліції, мають спеціальні звання та ранги, встановлені законодавством.

Граничну чисельність державних службовців та працівників ДПС затверджує Кабінет Міністрів України.

Структуру апарату ДПС затверджує її Голова за погодженням з Міністром фінансів.

Штатний розпис, кошторис апарату ДПС затверджує Голова ДПС за погодженням з Мінфіном.

ДПС є юридичною особою публічного права, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Казначейства і банках.

Працівники податкової служби є суб'єктами реалізації управлінських та інших функцій держави, залишаючись при цьому індивідуальними суб'єктами адміністративного права. Це визначається тим, що працівник податкової служби має дві основні ознаки суб'єкта адміністративного права:

- а) виступає в суспільних відносинах як носій державної влади;
- б) є носієм прав і обов'язків, бере участь у правовідносинах на основі правових норм.

У нормативно-правовій лексиці існує значна кількість термінів, які використовуються сьогодні для визначення усієї сукупності працівників того або іншого органу державної податкової служби — “персонал”, “кадри”, “особовий склад”, це пов'язано з широким колом поглядів серед науковців і практиків щодо їх тлумачення та використання. Автор магістерської роботи підтримує думки тих авторів, які вважають ці поняття синонімами та пропонує визначення поняття “працівника податкової служби” — державного службовця, що є суб'єктом адміністративного права, тобто реальним учасником адміністративно-правових відносин, який володіючи адміністративно-правовим статусом, бере участь в організації публічного управління, в самій управлінській діяльності, а також у процесі здійснення контрольно-наглядової та юрисдикційної діяльності в сфері оподаткування.

Поняття “працівник податкової служби” досить широке і включає в себе посадових осіб податкової служби та посадових і службових осіб податкової міліції – відповідного спеціального підрозділу по боротьбі з податковими правопорушеннями, що виконує правоохоронну функцію державної податкової адміністрації України.

Відсутність єдності переконань щодо використання термінів “посадова особа” і “службова особа” пояснюється тим, що українське законодавство перебуває в процесі реформування та вимагає розробки нових та удосконалення багатьох існуючих положень вітчизняного законодавства, в тому числі і нормативно-процесуальних актів, в яких чітко було б сформульовано поняття “посадової особи” та “службової особи” та їх ознаки. На нашу думку, виокремлення законодавцем у вказаному Законі саме “службових осіб податкової міліції” не є коректним, оскільки службовими особами державної податкової служби можуть бути не лише податкові міліціонери, а й наприклад, податкові інспектори, з врахуванням меж їх компетенції, а також змісту службових повноважень, які визначають їх роль в управлінському процесі.

В магістерській роботі досліджено думки науковців щодо критеріїв розмежування понять “посадова особа” і “службова особа” та запропоновано авторське розмежування за родовою та видовою ознаками, коли відбувається перехід від родового поняття “службової особи” до видового посадової особи” (обмеження) або від видового “посадової особи” до родового “службової особи” (узагальнення). Мова йде про два поняття, обсяг одного з яких становить частину обсягу іншого поняття (включається в обсяг іншого поняття, однак не вичерпує його). Вони співвідносяться як вид і рід. Тобто службовими особами варто вважати тих осіб, які виконують певні обов’язки за спеціальними повноваженнями, що пов’язані з характером їхньої служби, а службових осіб, які займають керівні посади і мають, окрім спеціальних, ще й посадові повноваження (наприклад, начальник податкової інспекції) вважати посадовими особами.

За обсягом видове поняття “посадова особа” є вужчим, ніж родове поняття “службова особа”, але за змістом видове поняття “посадова особа” включає в себе родове поняття “службова особа”, яке не пов’язане із зайняттям керівної посади і визначається характером службової діяльності особи. У деяких випадках статус посадової особи і статус службової особи збігаються.

Адміністративно-правовий статус працівника податкової служби – це правова інституція, що визначає юридичне становище особи відносно інших учасників суспільних відносин, характер і зміст якого прямо залежить від нормативно-встановлених цілей, функцій і завдань, а також специфіки діяльності державного податкового органу, у якому співробітник проходить службу. Сукупність юридично закріплених елементів динамічного характеру, що утворюють складну диференційовану систему з метою своєчасної реалізації завдань і функцій органів державного управління в сфері податкового регулювання, складають і розкривають юридичну природу адміністративно-правового статусу працівників податкової служби.

Адміністративно-правовий статус працівника податкової служби – це один з “видових” статусів порівняно із адміністративно-правовим статусом державного службовця, проте і сам він є “родовим” щодо правових статусів з більшим рівнем конкретизації: статусу неатестованого працівника податкової служби та статусу атестованого працівника податкової служби, які співвідносяться між собою як дві частини одного цілого та визначають в цілому роль податківця у системі суспільного розподілу праці як суб’єкта правовідносин, врегульованих адміністративно-правовими нормами.

Адміністративно-правовий статус працівників податкової служби є сукупністю прав, свобод, обов’язків, обмежень, морально-правових вимог, заборон, гарантій у сфері проходження посадовим особами податкової служби, їх соціально-правового захисту та юридичної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання своїх посадових обов’язків.

Уточнено ряд визначальних ознак адміністративно-правового статусу працівників податкової служби:

а) статус працівника податкової служби об'єднує в собі дві категорії службовців: атестованих і неатестованих осіб;

б) повноваження працівників не можуть виходити за межі компетенції податкових органів, в яких вони перебувають на державній службі;

в) завдання працівників податкової служби визначаються через функції податкової служби;

г) особливість працівників податкової служби визначається через єдність службових прав та обов'язків, яка полягає в тому, що їхні права одночасно є обов'язками, так як вони повинні використовуватися в інтересах служби, а обов'язки – правами, з метою забезпечення виконання останніх;

д) наявність у працівників значної кількості повноважень, пов'язаних із застосуванням засобів адміністративного примусу з метою попередження і припинення правопорушень в сфері оподаткування;

е) здійснення працівниками своїх прав та обов'язків гарантується законодавством;

є) законні приписи і вимоги посадових осіб органів державної податкової служби повинні виконуватися всіма, кому вони адресовані;

ж) нормативно-правовими актами для працівників податкової служби визначено порядок і умови просування по службі, тобто забезпечення права на службову кар'єру;

з) передбачені обмеження їхніх загальногромадянських прав з метою ефективності службової діяльності;

і) як компенсація за правообмеження для них передбачені певні пільги;

ї) працівники податкової служби несуть підвищену відповідальність за вчинення правопорушень.

Правила етичної поведінки в органах Державної податкової служби України встановлюють загальні вимоги до етичної поведінки посадових і службових осіб та інших працівників ДПС (далі – працівники), якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх посадових чи представницьких повноважень. Працівники повинні дотримуватися Правил етичної поведінки як

під час виконання своїх посадових обов'язків, так і в позаробочий час (Наказ ДПС України від 02.09.2019 року № 52 «Про затвердження Правил етичної поведінки в органах Державної податкової служби»).

Пунктом 4, 5 Правил етичної поведінки передбачені вимоги щодо використання державними службовцями робочого часу та службового становища а саме:

- працівники мають використовувати робочий час виключно для виконання завдань і функцій, передбачених їх посадовими обов'язками;

- керівники не повинні заохочувати, віддавати накази (розпорядження), доручення, примушувати або просити підлеглих використовувати робочий час для виконання інших дій, ніж ті, які потрібні для виконання посадових обов'язків;

- працівникам під час виконання посадових обов'язків та під час перебування в службових приміщеннях (на території) ДПС, територіальних органів, підвідомчих підприємств забороняється вживати алкогольні напої, наркотичні засоби або психотропні речовини, за винятком лікарських засобів (за призначенням лікаря);

- працівники не повинні допускати, у тому числі у позаробочий час, дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам ДПС чи негативно вплинути на репутацію працівників ДПС;

- працівники повинні використовувати своє службове становище виключно для виконання своїх посадових обов'язків і доручень керівників, наданих на підставі та у межах повноважень, передбачених законодавчими та нормативно-правовими актами;

- працівникам заборонено у будь-який спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях, у тому числі для залучення інших працівників та осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організовуються політичними партіями;

- працівникам забороняється використовувати свої повноваження або своє службове становище в особистих (приватних) інтересах чи в неправомірних

особистих інтересах інших осіб, у тому числі використовувати свій статус та інформацію про місце роботи з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб

Крім того, пунктами 7, 8 Правил етичної поведінки встановлена заборона щодо використання та обміну інформації, а саме:

1. Працівникам забороняється розголошувати персональні дані фізичних осіб, конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом (далі – ІзОД), режим якої встановлено Законами України "Про державну таємницю", "Про інформацію", "Про захист персональних даних" та "Про доступ до публічної інформації", що стала їм відома у зв'язку з виконанням посадових обов'язків;

2. Поводження з ІзОД здійснюється Працівником відповідно до вимог чинного законодавства, а у випадку, якщо йому стало відомо про загрозу чи факти неправомірного поширення ІзОД, він повинен негайно повідомити про це безпосереднього керівника;

3. Працівникам забороняється обмежувати доступ до публічної інформації, крім випадків, встановлених Законом України "Про доступ до публічної інформації";

4. Працівники при спілкуванні під час виконання посадових обов'язків повинні дотримуватися таких правил:

- надавати інформацію із зазначенням даних, що її підтверджують;
- своєчасно надавати відповідно до визначеного порядку іншим працівникам інформацію, необхідну для виконання ними посадових обов'язків;
- викладати інформаційні матеріали та повідомлення чітко, лаконічно та послідовно для однозначного їх сприйняття.

Виникнення державно-трудових відносин у особи можливе лише за досягнення відповідного віку - обмеженої цивільної дієздатності. Це і є загальним правилом, якщо на доповнення до нього спеціальними законодавчими або нормативними актами не встановлено іншого віку.

Трудові відносини є передумовою виникнення управлінських відносин

учасником яких стає працівник податкової служби у зв'язку з реалізацією організаційно-управлінських чи службових повноважень. Працівник податкової служби виступає учасником трудових правовідносин на підставі трудового договору, який регулює відносини щодо найму працівника в процесі яких він зобов'язується виконувати певну роботу, а наймач(державний орган) – забезпечувати умови праці і виплачувати заробітну плату.

В процесі дослідження в магістерській роботі було зроблено висновок, що адміністративно-правовий статус працівника податкової служби особа набуває не в момент прийняття на службу (видання наказу про прийняття на службу), а в момент підписання тексту присяги державних службовців. Це стосується насамперед тих осіб, які вступають на державну податкову службу вперше. Ті ж особи, які поновлюються на посади працівників державної податкової служби набувають статусу працівника державної податкової служби з моменту призначення на відповідну посаду.

Втрачається адміністративно-правовий статус працівника податкової служби з припиненням державно-службових відносин в день звільнення з державної податкової служби, тобто в момент завершення працівником виконання службових повноважень за посадою в останній робочий день.

Працівники податкової служби виступають носіями повноважень по забезпеченню виконання фіскальної і правоохоронної функцій держави. Превалює, звичайно, фіскальна функція, а роль правоохоронної полягає у забезпеченні здійснення останньої. Виконуючи свої службові обов'язки, податківці виступають від імені державної податкової служби, що передбачає виникнення різного роду правовідносин, які регулюються великою кількістю нормативно-правових актів. Оскільки специфіка роботи неатестованих працівників податкової служби відрізняється від повноважень, форм і методів діяльності атестованого особового складу податкової міліції, то регулювання правовідносин, відповідно, здійснюється широким спектром джерел: від Конституції України до відомчих нормативно-правових актів, що значно ускладнює функціонування податкової служби в цілому, так як велика частина

законодавчих документів визначає її компетенцію не безпосередньо, а опосередковано.

Головна роль у визначенні змісту адміністративно-правових відносин належить суб'єктам, між якими виникають структурні взаємозв'язки, з однієї сторони працівниками податкової служби, а іншої – платниками податків. В роботі обґрунтовується доцільність правової регламентації юридичного становища працівника податкової служби у співвідношенні з іншими суб'єктами правовідносин, тобто визначенні поведінки не тільки однієї сторони (податківців), але й інших суб'єктів виникаючих правовідносин, тому що їх поведінка безпосереднім чином впливає на ефективність реалізації повноважень працівників податкової служби з одночасним закріпленням конкретних гарантій (юридичної відповідальності, відшкодування збитків тощо) пов'язаних з тим, що реалізація своїх повноважень працівниками податкової служби зачіпає права та законні інтереси іншої сторони правовідносин.

Залежно від способів реалізації адміністративно-правового статусу працівника податкової служби правовідносини поділяються на регулятивні та охоронні. Регулятивні в свою чергу поділяються на загальні регулятивні та конкретні регулятивні.

До загальних регулятивних правовідносин належать ті, що виконують в основному функцію закріплення кола суб'єктів права і визначення їхнього статусу відносно інших осіб. Конкретно-регулятивні відносини закріплюють конкретну поведінку суб'єктів, зміст їхніх прав і обов'язків.

До охоронних правовідносин належать ті, що пов'язані з реалізацією правоохоронної функції податкових органів. До них належать відносини, що складаються з приводу порушення особою юридичного обов'язку зі сплати податків та притягнення винної особи до відповідальності за порушення податкового законодавства. Так, неатестовані працівники мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення з подальшим притягненням до відповідальності винних осіб, а атестовані працівники податкової служби (податкові міліціонери) мають можливість ще й застосування примусу як методу

державного управління, тобто права потенційного використання спеціальних примусових заходів (фізичної сили, спеціальних засобів, вогнепальної зброї).

Встановити повне коло обов'язків працівника податкової служби можливо лише виходячи з функцій та завдань органів державної податкової служби, а також шляхом аналізу багатьох законодавчих документів.

Як різновид обов'язків, обмеження та заборони є невід'ємними елементами адміністративно-правового статусу працівника податкової служби, для реалізації яких необхідно утримуватися від учинення певних дій, що пов'язані з прийняттям на державну службу та проходження державної служби. Під правообмеженнями, пов'язаними з проходженням державної служби в податкових органах, потрібно розуміти зумовлені загальними і спеціальними нормативно-правовими актами умови, що ставлять працівника податкової служби в певні юридичні рамки, за порушення яких передбачено притягнення до різного виду відповідальності.

Особливістю суб'єктивних прав працівників податкової служби є те, що вони регламентовані Податковим кодексом України та законами України “Про міліцію”, “Про дисциплінарний статут органів внутрішніх справ” Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ. Повноваження посадових і службових осіб передбачені у вказаних Законах, включають у себе абсолютно різні суб'єктивні права, які спрямовані на реалізацію спільної мети – забезпечення повної і своєчасної сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів платниками податків до бюджетів всіх рівнів.

Необхідно враховувати розподіл конкретних ролей між певними ланками ієрархічної фіскально-адміністративної системи. В даному підрозділі також приділено увагу юридичним гарантіям, що встановлені на весь період проходження служби, спрямовані на забезпечення фактичної реалізації правових можливостей особи та стимулюють процес проходження служби. Це неподільна система закріплених діючим законодавством засобів спрямованих на забезпечення здійснення службових повноважень працівниками органів

податкової служби. Залишаючись запорукою реалізації прав, наданих працівнику для виконання ним службових і посадових завдань, вони мають свій зовнішній прояв в адміністративно-правовому статусі працівника податкової служби.

Юридична відповідальність як важлива складова адміністративно-правового статусу працівника податкової служби включає в себе такі види: адміністративну, цивільно-правову, матеріальну, кримінальну та дисциплінарну, і є вагомим засобом забезпечення законності й дисципліни в органах податкової служби. Автор магістерської роботи акцентує увагу на аналізі особливостей застосування адміністративної і дисциплінарної відповідальності до працівників податкової служби. Адміністративна відповідальність працівника податкової служби, як спеціального суб'єкта – особи, що уповноважена на виконання функцій держави, передбачена діючим законодавством про адміністративні правопорушення, встановлюється за невиконання та неналежне виконання працівником податкової служби лише окремих обов'язків, що входять до його адміністративно-правового статусу, а саме, не вчиняти корупційних правопорушень. Притягнення працівника податкової служби до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень є можливим тільки за умови, що вчинене ним діяння не містить складу злочину.

Притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників податкової служби полягає у застосуванні заходів дисциплінарного впливу в порядку службового підпорядкування за винні порушення правил державної податкової служби, невиконання чи неналежне виконання покладених на нього обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних з проходженням служби, а також за вчинок, який ганьбить його як податківця або дискредитує податкові органи.

3.3 Удосконалення механізму взаємодії органів податкової служби з громадськістю

Ефективне функціонування держави, забезпечення всіх напрямів її діяльності є неможливим без такого джерела бюджетних надходжень та водночас економічного інструменту, як податки. З іншого боку, кожен громадянин є зацікавленим, щоб податки не перешкоджали покращанню його добробуту, а їх кількість і розміри були якомога меншими. Зазначена дихотомія призводить до певного конфлікту інтересів між державою та громадянами. В умовах відсутності усталених традицій функціонування системи оподаткування в сучасних ринкових відносинах в Україні, невисокого рівня життя населення, даний конфлікт призводить до того, що органи податкової служби сприймаються громадськістю переважно негативно, розглядаються здебільшого як органи примусу, а не як інституція, що виконує важливе державне та суспільне завдання. На цьому фоні самі податківці не використовують усіх можливостей для подолання недовіри та упередженого ставлення з боку громадськості.

Проблема подолання відчуженості у відносинах між органами податкової служби та платниками податків потребує першочергової уваги дослідників багатьох наукових галузей, зокрема, правової (щодо вдосконалення чинного податкового законодавства), економічної (перегляд структури та кількості податків), соціологічної та філософської (зміна соціальних моделей поведінки громадян у сфері оподаткування).

У сучасному розумінні громадська думка – це ціннісне ставлення, позиція певної соціальної групи з життєво значущого для неї питання або проблеми. Вона має ціннісно-регулятивний, практично-дійовий характер, що знаходить пряме віддзеркалення в поведінці та діяльності окремих соціальних груп і суспільства в цілому. Громадська думка інформує і консультує членів соціальної спільноти з певного питання (проблеми), здійснює контроль за їхніми діями та поведінкою, визначає допустимі (прийнятні, бажані) способи розв’язання проблеми, форми участі в певній діяльності.

Механізм формування громадської думки включає такі складові: визначення

соціальних груп, з якими має відбуватися взаємодія; моніторинг соціального настрою даних груп; відслідковування і аналіз соціальної інформації, що надходить до цих груп; формування її певної частини; вивчення громадської думки у визначенні соціальних групах, шляхом налагодження комунікації між ними; аналіз громадської думки з точки зору її відповідності інтересам організації; застосування засобів PR для корекції існуючої або формування нової громадської думки до визначених соціальних груп (рис. 3.1).

Таким чином, для ефективної взаємодії з громадськістю органам державного управління необхідно вирішувати низку завдань, пов'язаних з громадською думкою: її відслідковування, аналіз і врахування в своїй діяльності, а також визначення механізмів, способів і засобів впливу на неї з метою її формування (корекції) в бажаному для організації напрямі. Вирішення даних завдань на практиці вимагає використання принципів, підходів і засобів сучасного PR.

Хоча не існує єдиного визначення PR, можна відзначити три загальні аспекти, властиві різним трактуванням цього поняття. По-перше, PR є однією з функцій управління, а саме – управління комунікаціями, що забезпечує двосторонній інформаційний обмін між організацією та громадськістю. По-друге, таке управління передбачає не лише вплив на об'єкт управління (громадськість), але і зміну самої організації відповідно до вимог громадськості. По-третє, PR – це одночасно наука і мистецтво, тобто він повинен, з одного боку, базуватися на загальних наукових підходах, а з іншого, – враховувати культурні особливості зовнішнього середовища.

З погляду практичної діяльності виокремлюються такі функції PR:

- аналітично-прогностична, пов'язана з виробленням інформаційної політики, її стратегії й тактики;
- організаційно-технологічна, що включає сукупність заходів і дій з організації та проведення активних акцій, PR-кампаній, ділових зустрічей, конференцій тощо;

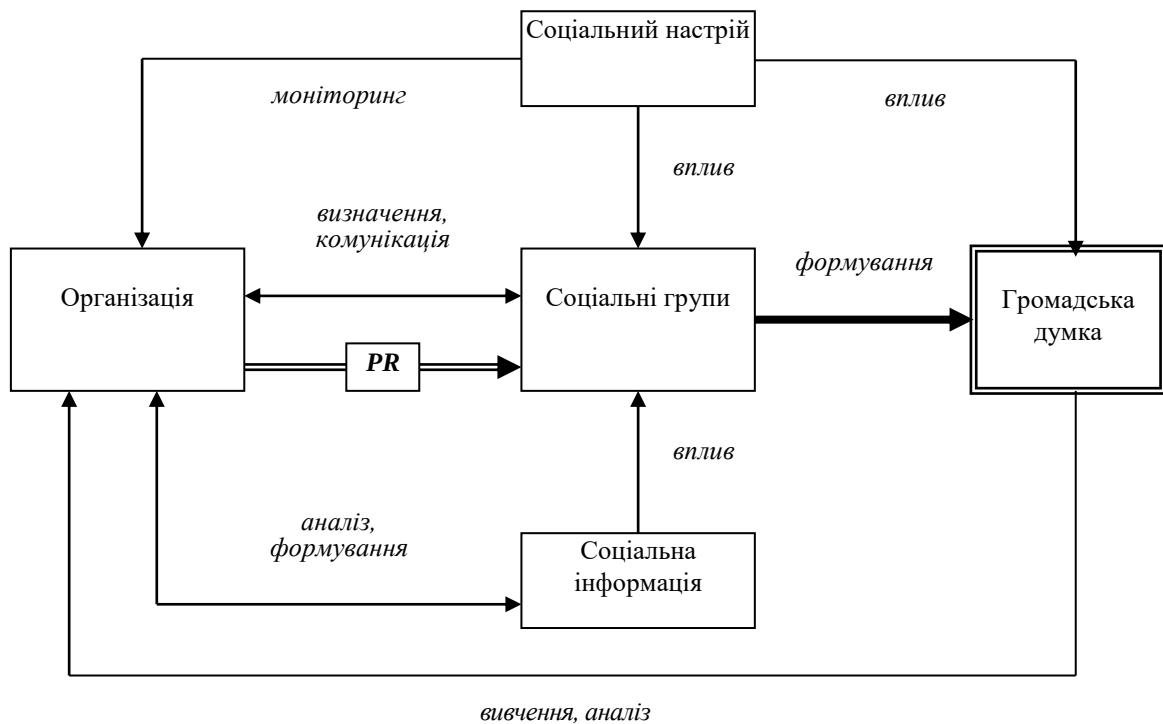


Рисунок 3.1 - Механізм формування громадської думки

- інформаційно-комунікативна, що передбачає продукування, тиражування інформації під час виконання інформаційно-роз'яснювальної та пропагандистсько-рекламної роботи;

- комунікативно-методична, що включає консультації з організації та налагоджування відносин з громадськістю, розробку концептуальних моделей співпраці і соціального партнерства, програм, акцій і PR-кампаній.

Виходячи з цього, здійснення зв'язків з громадськістю на практиці можна умовно підрозділити на три групи: активні дії з досягнення доброзичливості; створення і збереження репутації; підтримка внутрішніх відносин. Це є притаманним усім організаціям, що здійснюють PR-діяльність, однак проведене дослідження дозволило виявити основні характеристики взаємодії органів державного управління з громадськістю, а саме:

- акцентування уваги на ідеологічній складовій цієї діяльності, а не лише на технологіях і методах впливу для досягнення соціальної згоди і забезпечення соціальної взаємодії;

- необхідність упровадження двобічної симетричної моделі для забезпечення ефективної взаємодії з громадськістю. Для цієї моделі є характерним, зокрема, таке: усвідомлення необхідності не лише взаєморозуміння, але і співпраці організації з її соціальним середовищем; "симетричність", тобто вибудовування балансу інтересів організації та компонентів її соціального середовища; домінування сторонніх фахівців і консультантів змінюється формуванням власних служб по взаємодії з громадськістю; акцент на окремих спорадичних PR-кампаніях замінюється акцентом на безперервну систематичну роботу над просуванням іміджу та репутації організації, її перших осіб; під час оцінки ефективності взаємодії з громадськістю враховуються в першу чергу соціальні показники;

- створення позитивного іміджу органів влади і здійснення взаємодії із ЗМІ. Для досягнення цього є необхідним, по-перше, враховувати той факт, що владні структури повинні не лише працювати ефективно, але й усі громадяни повинні бути переконаними в тому, що вони працюють ефективно, щоб сприймати їх позитивно і з довірою; по-друге, здійснювати адекватне висвітлення реальної діяльності цих структур у ЗМІ;

- реалізація механізму комунікації органів державного управління з громадськістю. Особливістю тут є те, що в комунікативному механізмі органів державного управління в якості одержувача слід розглядати громадськість у цілому або досить великі соціальні групи на відміну від приватних організацій, для яких одержувачем є зазвичай невеликі групи людей;

- специфічність принципів, що мають бути покладеними в основу комунікативного механізму. До цих принципів зокрема належать такі:

- постійне і систематичне інформування громадськості про політику, що проводиться, і рішення, що ухвалюються, так, щоб ця інформація максимально повно була доведена до кожного громадянина;

- інформаційна відкритість та прозорість діяльності;
- забезпечення зворотного зв'язку, для чого слід надавати громадськості можливість висловлювати свою думку стосовно ухвалення значущих рішень.

Оподаткування можна представити у вигляді системи розподілу доходів між юридичними або фізичними особами і державою. Податки виражають обов'язки юридичних і фізичних осіб, які отримують доходи, брати участь у формуванні фінансових ресурсів держави. Як інструмент перерозподілу, податки покликані запобігати виникаючі збої в системі розподілу суспільних благ і стимулювати (або стримувати) людей у розвитку тієї чи іншої форми діяльності. Отже, податки, з одного боку виступають як важливий елемент системи державного управління, а з іншого – як інструмент мотивації соціальної активності громадян.

Традиційно система оподаткування ґрунтується на економічних, юридичних і організаційно-функціональних принципах. Проте відповідно до сучасних умов функціонування демократичних держав, ролі податків у структурі суспільних відносин та загальних принципів взаємодії державних органів з громадськістю до них слід додати ще дві групи принципів: загальносистемні та соціальні. До загальносистемних, без яких саме функціонування системи оподаткування буде поставлено під загрозу, належать такі принципи, як своєчасності сплати податків, єдиного підходу, наукової обґрунтованості, гнучкості системи оподаткування, рентабельності податкових заходів. Соціальні принципи спрямовані на забезпечення розвитку суспільства та окремих соціальних груп, дозволяють органічно "вплести" систему оподаткування у структуру суспільних відносин. До них належать такі принципи: поєднання інтересів держави, регіонів і територіальних громад; сприяння соціально-економічному розвитку; доступності норм податкового законодавства.

Система оподаткування в Україні не є сьогодні ефективною, вона має багато недоліків, головними серед яких є такі: велика кількість податків, фіскальних зборів, обов'язкових платежів; їхня складність для розуміння платниками податків; відсутність систематизованості, неопрацьованість

механізмів сплати податків; нерівномірність розподілу податкового тягара; недостатній рівень наукової обґрунтованості системи оподаткування; завелика кількість контролюючих органів і неефективність використання ними бюджетних коштів; поширені в органах податкової служби корупція та хабарництво.

До того ж, проведене серед населення чотирьох областей Східної України соціологічне дослідження (проводилось з 29 квітня по 20 травня 2015 р., загальна кількість опитаних – 1191 респондент, величина граничної помилки вибірки не більше 2,8 %) дозволило виявити декілька важливих недоліків у діяльності органів податкової служби на регіональному рівні, а саме: низький рівень поінформованості більшості громадян про цілі, завдання та функції податківців, їх місце та роль у суспільних відносинах (рис. 3.2); відсутність дієвого зворотного зв'язку з громадськістю; низький рівень моральних і професійних якостей багатьох працівників; недосконалість механізмів притягнення до відповідальності працівників податкових інспекцій, які зловживають службовим становищем, надають неякісні послуги; відсутність відпрацьованих механізмів громадського контролю за діяльністю податківців.

Серед головних причин незадоволення органами податкової служби опитані відзначили: розповсюджене в цих організаціях хабарництво (зазначило 52 % респондентів); неповажне ставлення до людей з боку працівників організації (48 %); відсутній налагоджений зв'язок з населенням (39 %); низький рівень відповідальності працівників (26 %); забюрократизованість діяльності (26 %).

Однак, порівняння даних причин у тих респондентів, хто взаємодівав з працівниками органів податкової служби протягом останнього року, і тих, хто не взаємодівав, дозволило відзначити декілька важливих моментів, а саме:

- опитані, що безпосередньо не стикалися з працівниками органів податкової служби, порівняно більше наголошують на розповсюдженому в податкових органах хабарництві;

- ті ж опитані, що взаємодіяли безпосередньо, значно більше акцентують на неповажному ставленні до людей з боку податківців, низькому рівні їх моральних якостей.

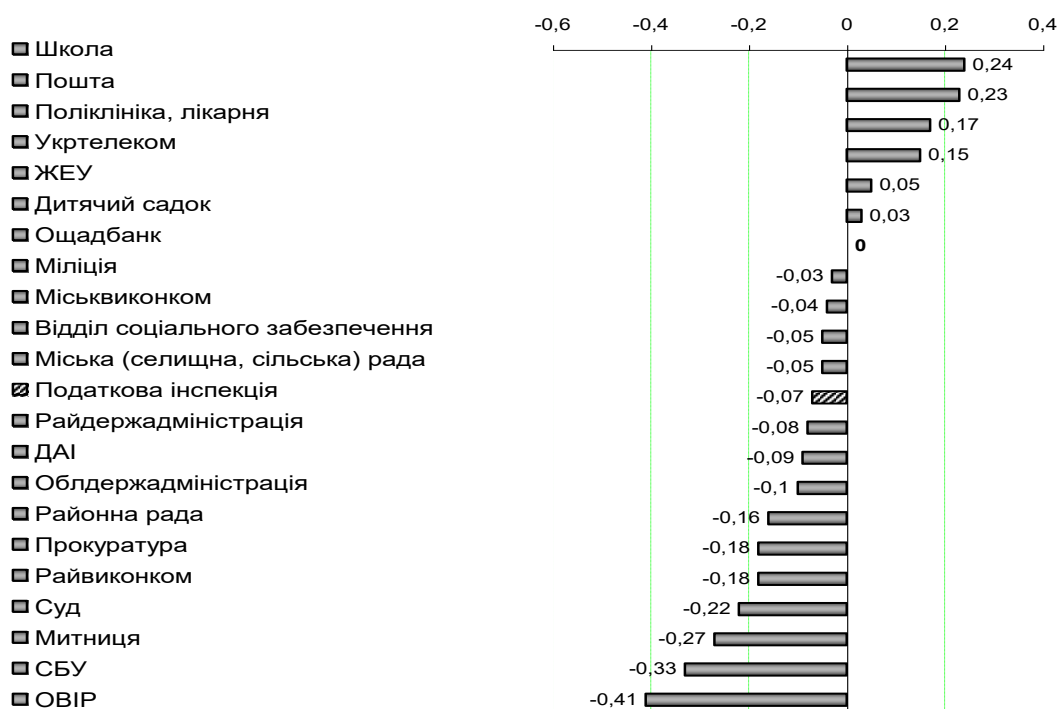


Рисунок 3.2 - Оцінка рівня інформованості респондентів про діяльність у місті (районі) державних установ і організацій (за індексом інформованості по шкалі -1 до +1, де -1 – означає вкрай низький рівень інформованості, 0 – середній рівень інформованості, +1 – дуже високий рівень інформованості)

Це може свідчити, з одного боку, про існування в суспільстві певних міфів щодо розповсюдженості в органах податкової служби корупції та хабарництва, що обумовлює велику потребу в налагодженні дієвого зворотного зв'язку з населенням, а з іншого – про низький рівень професійної культури та етики посадових осіб податкових інспекцій, недостатню спрямованість на надання соціальних послуг населенню, зорієнтованість на виконання будь-якою ціною в першу чергу власних фіскальних функцій.

Усе зазначене актуалізує питання проведення податкової реформи в Україні. Проте вона не повинна ставити за мету кардинальну зміну чинної податкової системи. Більш реалістичним є її еволюційне перетворення, що забезпечує усунення властивих їй недоліків і спрямоване на створення раціональної, стабільної та передбачуваної податкової системи. Причому така

реформа повинна сприяти підвищенню справедливості і нейтральності податкової системи, чому, значною мірою, сприятиме налагодження постійної та ефективної взаємодії з громадськістю.

Реформування існуючої системи взаємодії платників (як об'єктів управління) та органів податкової служби (як суб'єктів здійснення управлінських впливів) потребує вдосконалення всіх функцій управління: розробки стратегії розвитку податкової системи і органів податкової служби (планування), зміни на основі цієї стратегії механізмів податкового адміністрування, вдосконалення структурно-функціонального забезпечення їх діяльності, механізмів управління (організація), зміни методів та форм їх взаємодії із зовнішнім середовищем (мотивація і контроль).

Серед заходів щодо покращання структурно-функціонального забезпечення діяльності податкових інспекцій як низової ланки взаємодії з платниками податків можна виділити забезпечення:

- відповідності системи управління (у статичі) процесу управління (у динаміці);
- гнучкості організаційних структур, приведення їх у відповідність із змінами у навколишньому середовищі;
- мінімально можливої кількості управлінських рівнів, відповідності ланок системи управління трудомісткості і обсягу діяльності;
- високого рівня професійної підготовки персоналу;
- ефективного застосування автоматизованих процедур контролю і аналізу вхідної інформації;
- упровадження прогресивних, науково обґрунтованих методик комплексного аналізу діяльності платників податків;
- розробки і використання методик оцінки ефективності роботи органів податкової служби;
- комплексності методів податкового адміністрування.

Запропоновані заходи дозволять поліпшити умови для добровільного виконання платниками податків своїх податкових зобов'язань, забезпечити рівні

й однакові умови для їх виконання, усунути причини, що породжують корупцію, і процедури, які створюють умови для порушення професійної етики співробітниками органів податкової служби.

Реалізація функції управління зовнішнім середовищем передбачає створення в податкових адміністраціях спеціальних підрозділів із зв'язків з громадськістю, основними завданнями яких має бути інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності податкових органів, їх підрозділів та підпорядкованих податкових інспекцій; вивчення громадської думки з питань, що стосуються діяльності органів податкової служби; встановлення зв'язків з органами державної влади та місцевого самоврядування, налагодження взаємодії з політичними партіями, рухами, громадськими об'єднаннями; участь у реалізації освітніх програм, формування сприятливого іміджу органів податкової служби.

Важливим напрямком у роботі підрозділів із зв'язків з громадськістю з населенням має стати підвищення податкової дисципліни громадян. Подолання негативного ставлення громадян до податків та податківців може відбуватися завдяки поєднанню прямих (безпосередніх) і непрямих контактів з громадськістю. Безпосередні контакти між податковою адміністрацією й громадськістю можна умовно розділити на чотири категорії: рутинні, організаційно-комунікативні, заохочувальні й експертно-оціночні. А непрямі способи взаємодії з громадськістю представлені такими заходами, як референдуми, соціологічні дослідження, щорічні (щоквартальні, щомісячні) доповіді, спілкування через Інтернет, "гарячі телефонні лінії", створення служби довіри, налагодження зв'язків з місцевими асоціаціями (роботодавців, підприємців тощо), проведення соціальних рекламних кампаній, підтримка громадських рухів, інформування через ЗМІ.

Важливим елементом податкової політики України у сфері взаємодії з громадськістю є мотивування, надихання людей на забезпечення високої податкової дисципліни. Ефективним інструментом взаємодії з громадськістю є соціальна реклама. Вона являє собою популяризацію певного "ставлення до світу", яке може проявитися у повсякденній діяльності людей переважно в довгостроковій перспективі. При цьому вона має такі психологічні властивості, як емоційність,

навіюваність, використання архетипів, що робить її важливим засобом впливу на поведінку та соціальні цінності громадян, важливим чинником підвищення рівня довіри і соціального сприйняття податкових відносин у державі.

У цілому, механізм покращення взаємодії органів податкової служби з громадськістю на територіальному рівні має вигляд, наведений на рис. 3.3.

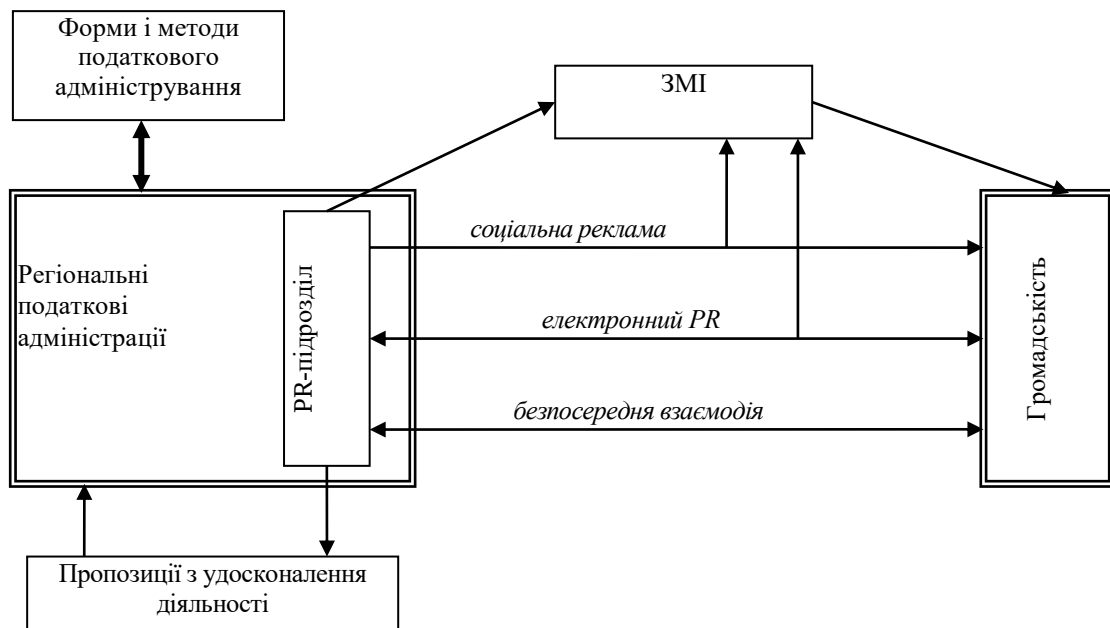


Рисунок 3.3 - Механізм покращення взаємодії органів податкової служби з громадськістю на територіальному рівні

Цей механізм містить такі складові:

1. Створення в регіональних податкових адміністраціях спеціальних окремих центрів по зв'язкам з громадськістю, основним завданням яких є забезпечення реалізації двосторонньої симетричної моделі взаємодії з громадськістю в рамках переходу до нових форм і методів податкового адміністрування.

2. Налагодження цими підрозділами постійної безпосередньої взаємодії з громадськістю.

3. Активна співпраця із ЗМІ, використання електронного PR і соціальної реклами.

4. Розробка на підставі інформації, отриманої через зворотний зв'язок, пропозицій щодо вдосконалення взаємодії з громадськістю та діяльності

територіальних податкових адміністрацій у цілому.

На підставі поданих у даному підрозділі матеріалів можна сформулювати такі загальні висновки.

1. Громадську думку необхідно розглядати як прояв соціального настрою представників тих соціальних груп, хто стикається зі спільними проблемами і разом шукає шляхи їх розв'язання у певний проміжок часу. Разом з цим, соціальний настрій представляє собою елемент реально функціонуючої суспільної свідомості, який означає практичну готовність до дії і є невід'ємним компонентом поведінки. Особливе місце в механізмі формування як соціального настрою, так і громадської думки посідає соціальна інформація, котра виступає сукупністю знань, відомостей, даних і повідомлень, що формуються та відтворюються в суспільстві і використовуються індивідами, групами, організаціями, різними соціальними інститутами для регулювання соціальної взаємодії.

2. Виходячи з розгляду існуючих моделей взаємодії держави і громадськості в комунікаційному просторі, доцільно здійснювати таку взаємодію за двосторонньою симетричною моделлю. При цьому основними принципами діяльності органів державного управління щодо взаємодії з громадськістю мають бути: пріоритету громадських інтересів, достовірності, етичності, ефективності, науковості і своєчасності.

3. Здійснення взаємодії з громадськістю в органах державного управління має враховувати особливості цієї діяльності стосовно даних організацій. До них належать такі: акцентування на ідеологічній складовій; упровадження двобічної симетричної моделі для забезпечення ефективної взаємодії з громадськістю; створення позитивного іміджу органів влади та здійснення взаємодії із ЗМІ; реалізація механізму комунікації органів державного управління з громадськістю; специфічність принципів, що мають бути покладеними в основу комунікаційного механізму. До того ж у реалізації даного механізму необхідно враховувати те, що одержувач інформації виступає здебільшого у вигляді великих соціальних груп (або навіть усього суспільства) на відміну від

приватних організацій, для яких одержувачем є зазвичай невеликі групи людей.

4. Особливості системи оподаткування, як однієї з підсистем, що виникають у процесі взаємодії держави з громадськістю, обумовлені роллю і місцем податків у структурі суспільних відносин. Податки проявляються в процесі вилучення частини вартості доходу громадян, підприємств, установ, організацій на користь загальнодержавних, суспільних потреб та потреб територіальних громад. Виходячи з цього, податки виступають не тільки економічним, але й водночас важливим соціальним інститутом.

5. Виходячи зі специфіки функціонування системи оподаткування в умовах демократичної, правової, соціальної держави, до загально визнаних принципів оподаткування (економічних, правових і організаційно-функціональних) необхідно додати ще дві групи: загальносистемні й соціальні. До першої групи належать принципи, що забезпечують функціонування системи оподаткування: своєчасності сплати податків, єдиного підходу, наукової обґрунтованості, гнучкості системи оподаткування, рентабельності податкових заходів. До другої можна віднести принципи, які дозволяють органічно інтегрувати систему оподаткування у структуру суспільних відносин. Це принципи поєднання інтересів держави, регіонів і територіальних громад, доступності для громадськості та сприяння соціально-економічному розвитку.

6. Сучасна система оподаткування виконує функції: фіскальну, регулюючу, соціальну, заохочувальну. Контрольна функція, яка серед цього переліку існувала довгий час не відповідає умовам ДПС як адміністративної (партнерської) служби. Проте в теперішній час в Україні система оподаткування зосереджена майже повністю на реалізації перших двох функцій. Ефективне виконання інших потребує налагодження належних комунікацій з об'єктами оподаткування, зокрема, з громадськістю.

7. Проведений аналіз та результати проведеного соціологічного дослідження свідчать про те, що основними проблемами взаємодії держави і громадськості в податковій сфері є такі: складність для розуміння платників податків; незручність сплати податків; завелика кількість податків фіскальних

зборів, обов'язкових платежів; низький рівень якості обслуговування в податкових органах; централізована система оподаткування; нерівномірність розподілу податкового тягаря; недостатній рівень наукової обґрунтованості системи оподаткування; велика кількість контролюючих органів і неефективність використання ними бюджетних коштів.

8. Існуючі проблеми взаємодії органів податкової служби й громадськості можна розв'язати лише через реформування системи оподаткування в Україні. Одним з ключових елементів таких реформ має стати зміна механізмів діяльності органів податкової служби, що буде можливою за умов системного використання всіх функцій управління, а саме:

— розробки стратегії податкової політики, яка б передбачала: приведення норм чинного податкового законодавства у відповідність до європейських стандартів; встановлення вичерпного переліку податків і зборів; скорочення числа податків; поступове зниження ставок за основними державними податками і полегшення податкового навантаження на фонд оплати праці; усунення багатократності оподаткування одних і тих же об'єктів; забезпечення збалансованості загальнодержавних, регіональних і приватних інтересів; удосконалення системи відповідальності за податкові правопорушення; забезпечення дієвого громадського контролю за діяльністю податкових органів;

— управління внутрішнім середовищем, яке здебільшого знаходить свій вираз через удосконалення податкового адміністрування на рівні податкових інспекцій, а саме: зміна методів управління персоналом; забезпечення гнучкості організаційних структур; підвищення рівня інформатизації управління; покращання наукового й методичного забезпечення діяльності, упровадження методик оцінки ефективності роботи органів податкової служби; приведення кількісного складу працівників у відповідність до кількості платників податків;

— управління зовнішнім середовищем, яке реалізується через удосконалення системи контролю над неплатниками податків (контроль); упровадження дійових підходів впливу на соціальні настрої платників податків, їх ставлення до податків (мотивація); створення при регіональних підрозділах

органів податкової служби спеціальних структурних підрозділів, що спеціалізуюватимуться на зв'язках з громадськістю.

9. Основними завданнями підрозділів із зв'язків з громадськістю має стати інформаційне, експертно-аналітичне, консультативно-методичне забезпечення діяльності цих організацій. Відтак до складу даного Центру повинні входити такі основні структурні підрозділи: аналізу і прогнозування соціально-економічних процесів, взаємодії із засобами масової інформації, взаємодії із платниками податків, взаємодії з податковими інспекціями та електронного PR.

10. Здійснення взаємодії органів податкової служби з громадськістю в межах запропонованої двосторонньої симетричної моделі може стати підґрунтям для змін у податковій політиці держави, діяльності податкових інспекцій, соціальних настроїв і поведінки громадян у сфері оподаткування. Зміна ставлення громадськості до податківців і податкової дисципліни передбачає зокрема і діяльність щодо мотивування платників податків, яка може здійснюватися за допомогою соціальної реклами, що буде спиратися на соціально-значущі норми й цінності, позначати умови та способи безпосередньої участі громадян у підтримці життєдіяльності держави та формувати стійку причетність до забезпечення функціонування і розвитку суспільства.

11. Опрацьований механізм покращення взаємодії органів податкової служби з громадськістю на територіальному рівні включає такі складові: створення в регіональних податкових адміністраціях спеціальних окремих центрів із зв'язків з громадськістю, основним завданням яких є забезпечення реалізації двосторонньої симетричної моделі взаємодії з громадськістю у рамках переходу до нових форм і методів податкового адміністрування; створення каналів зворотного зв'язку; налагодження постійної безпосередньої взаємодії з громадськістю; активне використання засобів непрямої взаємодії з громадськістю, таких як співпраця із ЗМІ, електронний PR і соціальна реклама; розробка на підставі інформації, отриманої через зворотний зв'язок, пропозицій щодо вдосконалення взаємодії з населенням та діяльності територіальних податкових адміністрацій у цілому.

ВИСНОВКИ

В результаті виконання магістерської роботи було проаналізовано питання теоретичних засад державного управління податковими органами України. Було розглянуто загальний механізм державного управління в сфері оподаткування і напрямки його удосконалення, базові елементи механізму державного управління податковими органами, організаційно-правові аспекти управління державною податковою службою в Україні. Вивчення теоретичних положень було завершено аналізом стану системи державного управління розвитком податкових органів України. Було розглянуто програмно-цільовий підхід до управління розвитком податкових органів в Україні, організаційне забезпечення підготовки та прийняття управлінських рішень в діяльності органів податкової служби України, організаційно-правові аспекти державного управління у сфері подолання податкової злочинності в Україні.

На основі проведеного теоретичного дослідження в роботі було запропоновано заходи щодо удосконалення системи державного управління податковими органами України. Було запропоновано заходи по удосконаленню роботи з персоналом в податкових органах України, надано пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового статусу працівника податкової служби та удосконалення механізму взаємодії органів податкової служби з громадськістю.

В роботі було наведено теоретичне узагальнення і вирішення наукової проблеми – визначення сутності управління податковими органами, функціонально-організаційної структури, сутності та змісту її правового статусу, характеристика форм і методів управління в державній податковій службі, системи управління персоналом в цій службі та визначення шляхів удосконалення управління нею. Основним завданням дослідження було вироблення на базі комплексного аналізу теоретичних, організаційних і правових засад здійснення управління податковими органами в Україні теорії управління цією службою, визначення шляхів його удосконалення. В результаті проведеного

дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

Визначаючи методологічні засади управління державною податковою службою, зроблено висновок, що стратегічною метою податкової політики на сучасному етапі є створення в Україні стабільної і ефективної податкової системи, яка б забезпечила достатній обсяг надходжень платежів до бюджетів усіх рівнів, ефективне функціонування економіки держави, справедливий підхід до оподаткування всіх категорій платників податків, а також створення умов для подальшої інтеграції України у світове співтовариство. Важливе місце у здійсненні цієї політики займають органи оподаткування, які забезпечують фінансовий інтерес держави у сфері сплати податків та інших обов'язкових платежів.

Оскільки управління податковими органами є явищем системним, включає ряд елементів, тісно взаємопов'язаних між собою, охарактеризовано систему цього управління, яку утворюють суб'єкти, якими є як зовнішні владні структури (Верховна Рада України, Президент і Кабінет Міністрів України), так і, головним чином, вищестоящі органи і посадові особи самої податкової служби щодо нижчестоящих органів і службовців; об'єкти – це податкова служба в цілому та її окремі структурні елементи – органи, підрозділи, окремі працівники; зміст управління, який виявляється у взаємозв'язках суб'єктів і об'єктів.

Характеризуючи функціонально-організаційну структуру державної податкової служби, з'ясовано, що ця служба становить складну систему, до складу якої входить значна кількість органів та підрозділів. З'ясування питання про сутність та структуру правового статусу державних податкових органів дозволило на рівні науково-теоретичних узагальнень більш повно визначити особливості її побудови та функціонування. Серцевину правового статусу будь-якого податкового органу утворюють такі структурні елементи як призначення, завдання, функції, конкретні владні повноваження і відповідальність.

В роботі було здійснено комплексну характеристику форм управління податковими органами. Під формою управління в податкових органах

розуміються визначені у нормативно-правових актах способи зовнішнього оформлення впливу суб'єкта управління на об'єкт управління, за допомогою яких досягаються цілі управління. Детальному аналізу піддано основну правову форму управління в державній податковій службі – правові акти управління, а також організаційні форми управління, застосування яких не породжує, не змінює і не припиняє внутрішніх адміністративно-правових відносин в органах податкової служби.

Визначаючи систему та зміст методів управління податковими органами, встановлено, що в ньому використовуються загальні методи соціального управління з урахуванням специфіки діяльності податкових органів. Методи управління державною податковою службою охоплюють способи, прийоми, дії осіб, залучених у процеси державного управління, пов'язані з підготовкою і реалізацією управлінських рішень, а також здійсненням правової і організаційної державно-управлінської діяльності. Здійснено класифікацію методів управління податковими органами за різними критеріями на загальні і спеціальні, на методи підготовки, прийняття, організації і контролю за виконанням управлінських рішень, на економічні, адміністративні, соціально-психологічні і правові.

Оскільки результати діяльності податкових органів України перебувають у прямій залежності від забезпечення високої якості її кадрового потенціалу, в роботі дістав подальший розвиток аналіз особливостей управління персоналом в цій службі. Єдина за своєю суттю державна служба в органах податкової служби поділена на два відносно самостійні підвиди – спеціалізовану цивільну службу та мілітаризовану службу. В роботі було детально проаналізовано державно-службові відносини в державній податковій службі, проблеми оцінки ефективності діяльності конкретних службовців, їх професіоналізму та компетентності, зміцнення службової дисципліни, юридичної відповідальності працівників податкової служби.

Зважаючи на те, що управління як соціальне явище має потребу в організації, забезпеченні і постійному удосконаленні, сформульовано ряд конкретних пропозицій та рекомендацій, спрямованих на поліпшення теоретико-

правових засад і практики управління державною податковою службою. В результаті модернізації державної податкової служби України передбачається створити систему, яка гарантуватиме компетентне, неупереджене адміністрування податків, заохочуватиме їх добровільну сплату і сприятиме розвитку приватного підприємництва завдяки розширенню бази оподаткування і зменшенню податкового навантаження. Податкові органи України буде перетворено в ефективну службу нового зразка, яка посилить віру громадськості і приватного бізнесу у її надійність, дієвість, професійність і доброчесність.

За останні роки спостерігаються позитивні зміни в підході до стратегічного планування: влада приділяє все більше уваги змісту стратегії і більш відповідально відноситься до її виконання. Прикладом може послужити проект стратегії «Україна – 2030», що став значимим кроком покращення попередниці. Вектор розвитку України залишено той самий – інтеграція в Європейський Союз. «Україна – 2030» виглядає набагато більш проробленою і реалістичною – замість переліку реформ тепер присутні чіткі стратегічні цілі, описано як саме буде впроваджуватися стратегія, як буде відбуватися моніторинг, а індикатори – відштовхуються від реального стану речей і реалістичні до виконання. Проект стратегії «Україна-2030» враховує також оновлену стратегію сталого розвитку ЄС «Європа – 2030» та Цілі Сталого Розвитку 2030.

ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

1. Головач А. В. Керівник в органах державної податкової служби України: адміністративно-правовий статус : монографія / А. В. Головач. – Харків : Золота миля, 2011. – 584 с.
2. Бандурка О. О. Управління Державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти: монографія / О.О.Бандурка. – Харків; Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2005. – 506 с.
3. Бандурка О. О. Організаційно-правовий статус податкової міліції України: монографія / О.О.Бандурка. – Харків; Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004-245 с.
4. Бандурка О. О. Державна податкова служба в Україні: система, правовий статус, модернізація / О.О.Бандурка. – Харків:Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 234 с.
5. Бандурка О. О. Організаційно-правові засади проведення податковою міліцією перевірок суб'єктів підприємницької діяльності / О.О.Бандурка. – Харків; Вид- во Нац. ун-ту внутр. справ, 2005. — 240 с.
6. Долгий О.А. Управління ризиками працівників податкової служби: Монографія / О.А.Долгий. – Суми: ВВП “Мрія – 1” ЛТД, 2003. – 180 с.
7. Дзісяк О.П. Діяльність органів податкової служби в здійсненні фінансового контролю / О.П.Дзісяк // Фінансове право. – К.,1998. – С.41-48.
8. Отрішко О.В. Інвестиційно-інноваційна й податкова політика – регуляторні фактори взаємодії в умовах розвитку сучасного ринку інтелектуальної власності / Отрішко О.В., Морозов А.О., Косолапов В.Л. // Математичні машини і системи. – 2002. – № 4. – С. 58 – 67.
9. Головач А.В. Основні напрямки удосконалення адміністративно-примусової діяльності, не пов'язаної з адміністративною відповідальністю, органів державної податкової служби України у контексті європейської інтеграції / А.В.Головач // Проблеми гармонізації законодавства країн СНД та

Європейського Союзу: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – Ірпінь: Національна академія державної податкової служби України, 2004. – С.105-106.

10. Мацюк В.Я. Інформаційний ресурс та його використання підрозділами податкової міліції / В.Я.Мацюк //Актуальні проблеми юридичних наук у дослідженнях учених. Науково-практичний збірник – № 26. К. – 2004. – С. 12-19.

11. Семир'янов Д.Я. Щодо вдосконалення інформаційного забезпечення управління контролюючими органами у сфері оподаткування (характеристики та вимоги до інформації) / Д.Я.Семир'янов // Митна справа. – Одеса, 2004. – №1. – С.82-87.

12. Роздайбіда А. Проблеми попередження правопорушень в сфері інтелектуальної власності / Роздайбіда А., Задорожній О., Семир'янов Д. // Науковий вісник. Збірник наукових праць Академії державної податкової служби України. – Ірпінь, 2001. – №2(12). – С.191–197.

13. Савчук О.П. Про правовий і соціальний захист працівників податкової міліції / Савчук О.П., Шакірова О.В. // Науковий вісник: збірник наукових праць Академії ДПС України. –2002. – № 2 (16). – С. 207–213.

14. Шакірова О.В. Заходи забезпечення правового захисту працівників податкової служби України / О.В.Шакірова // Науковий вісник: збірник наукових праць Академії ДПС України. – 2003. – № 1 (19). – С. 178–185.

15. Балабан В.В. Трансформація цілей и задач функціонування податкової служби України / В.В.Балабан // Зб. наук. праць „Актуальні проблеми державного управління”. – вип. 1 (21). – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2005. – С. 228-238.

16. Греца Я.В. Правовий механізм реалізації прав органів державної податкової служби / Я.В.Греца // Держава і право. Збірник наукових праць Інституту держави і права ім.Корецького НАН України. Випуск двадцять восьмий. — К.: 2005. – С.323-329.

17. Долгий О.А. Організаційно-правові засади управління діяльністю

державної податкової служби України в умовах ризиків / О.А.Долгий. – Донецьк: ВІК, 2006. – 317 с.

18. Фещенко Л.О. Передумови здійснення взаємодії органів внутрішніх справ з податковою службою / Л.О.Фещенко // Правова держава. Випуск 17. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. – 2006. – С. 222–228.

19. Фесюнін В.М. Особливості правового регулювання взаємодії податкової служби з громадськістю/ В.М.Фесюнін // Право і безпека. – Харків, 2005. №4/2. – С. 111-114.

20. Новицький А.М. Управління суспільними відносинами в мережі Інтернет / Новицький А.М., Новицька Н.Б. // Науковий вісник НУ ДПС України. - № 4-5(35). - 2006. – С. 155-161.

21. Осадчук С.В. Механізми державного управління щодо забезпечення стабільності доходів бюджету регіону / С.В.Осадчук // Актуальні проблеми державного управління. Зб. наук. праць ОРІДУ. Вип. 2(30). – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2007. – С.254-263.

22. Покоłodна О.В. Механізм покращення взаємодії органів податкової служби з громадськістю на територіальному рівні / О.В.Покоłodна // Теорія та практика державного управління: Зб. наук. пр. – Вип. 3 (15). – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2006. – С. 191-197.

23. Покоłodна О.В. Напрями впровадження інституційних змін в діяльність податкових інспекцій / О.В.Покоłodна // Актуальні проблеми державного управління. – Вип. 4 (28). – Одеса: Вид-во ОРІДУ НАДУ, – 2006. – С. 72-77.

24. Пахомов В.В. Сутність та призначення державного контролю за правозастосовчою діяльністю податкових органів / В.В.Пахомов // Право і безпека. – Харків, 2006. №5/1. – С.82-87.

25. Яковенко О.О. Податковий контроль у системі державного контролю у сфері національної безпеки України / О.О.Яковенко // Проблеми національної та міжнародної безпеки. – К., 2007. – С. 37–40.

26. Гаруст Ю.В. Поняття, зміст та призначення контролю в сфері

оподаткування / Ю.В.Гаруст // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – Харків, 2005. – Вип.30. – С.254–259.

27. Момот В.М. Теоретичні аспекти визначення податкової системи / В.М.Момот // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2008. – Вип. 40. – С. 252–257.

28. Момот В.М. Сутність кадрової функції Державної податкової адміністрації України / В.В.Момот // Південноукраїнський правничий часопис. – 2007. – № 4. – С. 153–155.

29. Ільницький М. С. Нормативно-правове регулювання фінансово-господарської діяльності органів внутрішніх справ України / М. С. Ільницький // Наше право. – 2008. – № 4 (ч.1). – С. 90–99.

30. Кузьменко О. О. Правове регулювання добору менеджерів в органах державної податкової служби України / О. О. Кузьменко // Науковий вісник Національного університету ДПС України. – 2007. – № 3 (38). – С. 206–211.

31. Кузьменко О. О. Правові засади надання адміністративних послуг органами державної податкової служби України / О. О. Кузьменко // Наше право. – 2008. – № 4. – Ч. 1. – С. 71–74.

32. Сітко І.В. Уряд-бізнес: від єдиного вікна до єдиного електронного офісу / І. В. Сітко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України: наук.журнал. – Вип. 4. – Київ.: Вид-во НАДУ, –2007. – С. 268-278.

33. Самофалова Т. О. Організаційне забезпечення інноваційно-інвестиційного відтворення на регіональному рівні / А. О. Дегтяр, Т. О. Самофалова // Держава та регіони. – 2007. – № 1. – С. 52–56. – (Серія “Державне управління”).

34. Золотарьова М. К. Теоретико-методологічні основи діяльності державних податкових інспекцій в Україні / М. К. Золотарьова // Підприємництво, господарство і право, 2008. — № 12. — С. 78–81.

35. Артеменко І.Е. Педагогічні технології професійної підготовки майбутніх працівників податкової служби / Інна Артеменко // Неперервна

професійна освіта: теорія і практика. – 2004. – Випуск 3-4. – С. 88 – 94.

36. Гапоненко Л. В. Відомчий контроль за законністю в діяльності податкових органів / Л. В. Гапоненко // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України. – 2008. – № 3 (42). – С.168–173.

37. Гапоненко Л. В. Протидія корупції в органах державної податкової служби України / Л. В. Гапоненко // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України. – 2009. – № 3 (46).– С.165–170.

38. Панасюк О. В. Забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні: проблеми розмежування / О. В. Панасюк // Право і безпека. – 2009. – № 4 (31). – С. 29–33.

39. Субіна Т. В. Інформаційні технології як засіб формування інформаційного суспільства в Україні / Т. В. Субіна // Фінансово-правові дослідження: теорія та практика : збірник тез. – Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2006. – С. 122–125.

40. Субіна Т. В. Міжнародний досвід захисту податкової інформації / Т. В. Субіна // Проблеми впровадження інформаційних технологій в економіці : матеріали VII міжнародної науково-практичної конференції. – Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2009. – Ч. 2. – С. 292–294.

41. Бортняк К. В. Працівник податкової служби як представник правоохоронних органів / К. В. Бортняк. – Хмельницький : Університетські наукові записки : науковий часопис Хмельницького університету управління та права. – 2009. – С. 213-217.

42. Бригінець О. О. Оптимізація управління органами державної податкової служби України / В. К. Шкарупа, О. О. Бригінець // Науковий вісник Національного університету ДПС України. – 2008. – № 1 (40). – С. 138-143.

43. Бригінець О. О. Онтологія адміністративно-правового статусу державної податкової служби України / О. О. Бригінець // Фінансове право. – 2009. - № 4. – С. 15-18.

44. Бригінець О. О. Функції державної податкової служби України щодо захисту прав суб'єктів господарювання / О. М. Буханевич, О. О. Бригінець // Наука і правоохоронна. – 2009. – № 4(6). – С. 224-231.
45. Бригінець О. О. Реалізація статусу державної податкової служби України / О. О. Бригінець // Держава і право. – 2010. - № 48. – С. 274-281.
46. Біла В. Р. Адміністративно-договірні форми в діяльності органів державної податкової служби: питання теорії / Т. О. Мацелик, В. Р. Біла // Юридична Україна. – 2009. – № 12 (84). – С.186–190.
47. Біла В. Р. Публічний (правовий) режим адміністративних договорів за участю органів ДПС / В. Р. Біла // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 8 (176). – С.24–28.
48. Чикаренко О. Модель запровадження системи проектного менеджменту в діяльність податкових органів / О. Чикаренко, І. Чикаренко // Державне управління та місцеве самоврядування. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – №1(1). – С. 118 – 129.
49. Дмитренко Г.В. Фінансовий контроль в Україні: проблеми і шляхи розвитку: монографія / Г.В. Дмитренко. – К.: К.І.С., 2010. – 374 с.
50. Дмитренко Г. В. Концептуально-методологічні та історичні основи організації і здійснення державного фінансового контролю в Україні: монографія / Г. В. Дмитренко. – К. : АДЕФ – Україна, 2009. – 160 с.
51. Дмитренко Г. В. Державний фінансовий контроль в Україні (податковий, казначейський, бюджетний) : монографія / Г. В. Дмитренко. – К. : ТОВ “Вид-во “Консультант”, 2009. – 176 с.
52. Гой В. Специфіка адміністративно-правового статусу податкових органів, які здійснюють податкове супроводження ВПП / В. Гой, Л. Шестак // Підприємництво, господарство і право. – 2010. - №3. – С. 104-107.
53. Гой В. До питання про адміністративно-правовий статус спеціалізованих державних податкових інспекцій по роботі з великими платниками податків / В. Гой // Вісник Чернігівського державного інституту права, соціальних технологій та праці. – 2009. №2. – С. 3-8.

54. Кабацій М.В. Поняття й класифікація управлінських рішень в адміністративній діяльності податкової служби України / М.В. Кабацій // Південноукраїнський правничий часопис. Науковий журнал. – 2010. – №4. – С. 145-147.

55. Клепікова-Чижова Ю. В. Проблеми правового регулювання податкових відносин у системі державного управління / Ю. В. Клепікова-Чижова // Держава та регіони [Текст]. – 2009. – № 3. – С. 147–151. (Серія: “Державне управління”).

56. Макаренко М.М. Об’єкти управлінських рішень органів Державної податкової служби України / М.М. Макаренко // Наука і правоохорона. – 2010. – №4 (2) – С. 109-114.

57. Островерх С.В. До питання проходження державної служби в органах ДПС України / С.В. Островерх // Наука і правоохорона. – 2010. – №4 (2) – С. 150-156.

ДОДАТКИ