

Summary

Maslova Y. I. Relationship between the concepts of «control» and »oversight» in the government of Ukraine. — Article.

Indicated on the relevance of the study and control of supervisory activities in the context of improvement and development of public administration in Ukraine. Analyzed the literary sources of formulated problems. The necessity distinction between «control» and «supervision» as a scientific theory, and at the legislative level.

Keywords: public administration, a form of management, the powers of government, control, supervision

УДК 347.73:336.22 (477)

Д. А. Коваль

ВИЗНАЧЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Світовий досвід і практика господарювання показують, що для забезпечення своєчасного й повного надходження платежів постає потреба у створенні налагодженого механізму фінансово-податкового контролю. Необхідно зазначити, що спеціально створені органи державної податкової служби України заслуговують на особливу увагу у зв'язку із здійсненням ними контролю за виконанням суб'єктами підприємницької діяльності податкового законодавства. Саме на ці органи покладені завдання зі здійснення контролю за своєчасністю та повнотою надходжень до бюджетів і державних цільових фондів податків, зборів, внесків, платежів та відрахувань, у зв'язку з чим органи ДПС України наділені юрисдикційними повноваженнями для здійснення поставлених перед ними завдань.

Важливим джерелом наукової інформації для проведення дослідження стали праці вчених, серед яких можна виділити роботи таких науковців: Л. К. Воронова, М. П. Кучерявенко, С. В. Пархоменко-Цироциянц, П. Ю. Буряк, Н. Маринів, Д. В. Реви, А. П. Чередниченко, О. В. Гаврилюк, О. О. Савченко, Ю. І. Руснак, Ю. В. Гаруст, О. О. Яковенко та ін.

Незважаючи на наявність численних наукових досліджень, Україна на сьогодні не має цілісної низки повноважень органів ДПСУ, яка б відображала реальне становище контрольної діяльності у сфері оподаткування.

Метою статті є вивчення та розкриття повноважень органів державної податкової служби України, визначення їх прав Податковим кодексом України.

Визначення системи органів податкового контролю органічно впливає із самого поняття податкового контролю. Під податковим контролем розуміють функцію державного управління, що покликана забезпечити спеціальними методами дотримання чинного законодавства учасниками податкових правовідносин з метою наповнення коштами бюджетів усіх рівнів та державних цільових фондів [3, 338]. Отже, до системи органів податкового контролю відно-

сяться безпосередньо ті державні органи, на які покладено функції по наповненню коштами бюджетів усіх рівнів та державних цільових фондів.

Перелік державних установ, уповноважених збирати платежі до бюджетів та цільових фондів, можна умовно поділити на дві групи залежно від місця, яке займає в їх діяльності функція забезпечення надходжень: 1) органи, основна діяльність, яких переважно пов'язана із збиранням доходів до бюджету; 2) органи, що поряд зі своєю основною діяльністю забезпечують надходження платежів до бюджетів та державних цільових фондів [5, 213].

До першої групи належить Державна податкова служба в Україні (в тому числі і спеціальні її підрозділи податкової міліції), яка забезпечує надходження податків та зборів до бюджетів та державних цільових фондів.

До другої групи, зокрема, належать: митні органи, установи Пенсійного фонду України, установи Фонду соціального страхування, органи Міністерства фінансів України, Національний банк України, органи місцевого самоврядування.

Державна податкова служба в Україні є одним з провідних органів державної виконавчої влади, що представляє інтереси держави в правовідносинах між державою і платником з приводу сплати податків [10, 68].

На Державну податкову службу покладена контрольна діяльність, яка має цілий ряд вимог, згідно з якими вона повинна бути: підзаконною, тобто контроль має здійснюватися тільки в межах конкретних нормативних приписів; систематичною, тобто мати регулярний характер; своєчасною, тобто проводитися своєчасно, що значно підвищує його ефективність; всебічною, тобто охоплювати найбільш важливі питання, поширюватися на всі служби і структури підконтрольних органів; глибокою, тобто перевірки повинні підлягати не тільки ті підрозділи, які мають слабкі результати роботи, а й ті, що мають добрі результати для обміну досвідом роботи та підвищення рівня кваліфікації працівників; об'єктивною, тобто виключати упередженість; гласною, тобто її результати повинні бути відомі тим, хто підлягав контролю; результативною (дієвою), тобто поряд з виявленням реального стану справ ще й передбачати конкретні заходи щодо усунення недоліків.

Відповідно до розділу 2 (ст. ст. 8–10) Закону України «Про державну податкову службу в Україні» органи ДПС України здійснюють контроль за: а) додержанням законодавства про податки, інші платежі, валютні операції, порядок розрахунків зі споживачами з використанням реєстраторів розрахункових операцій, лімітів готівки в касах та її використанням для розрахунків за товари, роботи, послуги, а також контроль за наявністю свідоцтв про державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності та ліцензій, патентів, інших спеціальних дозволів на здійснення окремих видів підприємницької діяльності; б) додержанням законодавчими комітетами сільських і селищних рад порядку прийняття і обліку податків, інших платежів від платників податків, своєчасністю і повнотою перерахування цих сум до бюджету; в) реалізацією державних програм у сфері боротьби з незаконним обігом алкогольних напоїв і тютюнових виробів; г) погашенням податкової заборгованості платниками податків,

інших платежів, зокрема тих, майно яких перебуває у податковій заставі; д) обліком, зберіганням і реалізацією конфіскованого та іншого належного державі майна; е) ефективністю використання і збереженням закріпленого за підприємствами, установами й організаціями державного майна тощо.

Результатом проведення контролю органами ДПС України є встановлення достовірності даних про повноту, своєчасність господарських операцій, законність дій платників податків та інших платежів, виявлення порушень чинного законодавства тощо. Проте забезпечення законності буде доцільним і в діяльності податкових органів шляхом визначення такого режиму їх функціонування, під час якого забезпечується точне і неухильне дотримання і виконання законодавчих та підзаконних нормативних актів усіма службами (підрозділами), а також окремими працівниками під час їх службової діяльності [2].

Для виконання своїх функцій податкові органи наділено відповідними повноваженнями — правами, у рамках яких вони реалізують надане їм право притягнення до адміністративної відповідальності за скоєні правопорушення. При цьому юрисдикція податкових органів, порівняно з іншими органами адміністративної юрисдикції та судовою юрисдикцією має свої особливості. Ці особливості випливають саме із завдань, які покладені законодавцем на податкові органи. Серед основних прав органів державної податкової служби виділяється право здійснювати документальні невізні перевірки та планові і позапланові виїзні перевірки [9]. Контроль під час документальних невізних перевірок забезпечується лише аналізом поданих податкових декларацій, звітів та інших документів, пов'язаних з нарахуванням і сплатою податків та зборів (обов'язкових платежів).

Усі права й обов'язки, що формують повноваження податкових органів, можна розподілити на дві групи. По-перше, це група, що пов'язана і кореспондується з правами й обов'язками платників податків (обов'язок подавати інформацію щодо оподатковування, право платників податків на отримання такої інформації). По-друге, група самостійних прав і обов'язків, що реалізуються при взаємодії з іншими органами чи при застосуванні санкцій [6, 11].

Виходячи з функцій податкових органів, можна виділити такі групи їх повноважень [1, 13]:

1. Повноваження щодо обліку платників податків.

2. Повноваження по контролю за виконанням платниками податків податкового законодавства. Так, зокрема, податкова служба має право здійснювати перевірки грошових документів, бухгалтерських книг, звітів, кошторисів, декларацій, товарно-касових книг, показників електронних контрольно-касових апаратів і комп'ютерних систем, що застосовуються для розрахунків за готівку із споживачами, та інших документів незалежно від способу подання інформації (включаючи комп'ютерний), пов'язаних з обчисленням і сплатою податків, інших платежів, наявності свідоцтв про державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, спеціальних дозволів (ліцензій, патентів тощо) на її здійснення, а також одержувати від посадових осіб і громадян у письмовій формі пояснення, довідки і відомості з питань, що виникають під час

перевірок; перевіряти у посадових осіб, громадян документи, що посвідчують особу, під час проведення перевірок з питань оподаткування; викликати посадових осіб, громадян для пояснень щодо джерела отримання доходів, обчислення і сплати податків, інших платежів, а також проводити перевірки достовірності інформації, одержаної для внесення до Державного реєстру фізичних осіб — платників податків та інших обов'язкових платежів [4].

Крім того, податкові органи можуть запрошувати громадян для перевірки правильності нарахування та своєчасності сплати ними податкових платежів. Письмові повідомлення про такі запрошення направляються громадянам рекомендованими листами, в яких зазначаються підстави виклику, дата і година, на яку викликається громадянин.

3. Повноваження щодо розрахунку податків та платежів. Так, зокрема, при реалізації цих повноважень податкова служба має право одержувати безоплатно:

- від платників податків, установ, організацій (включаючи НБУ, комерційні банки та інші фінансово-кредитні установи) — довідки, копії документів про фінансово-господарську діяльність, отримані доходи, видатки підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та громадян про розрахункові, валютні та інші рахунки, інформацію про наявність та обіг коштів на цих рахунках, у тому числі про ненадходження в установлений термін валютної виручки від суб'єктів підприємницької діяльності, та іншу інформацію, пов'язану з обчисленням та сплатою податків, інших платежів у порядку, визначеному законодавством, входити в будь-які інформаційні системи, зокрема комп'ютерні, для визначення об'єкта оподаткування;

- необхідні відомості для формування інформаційного фонду Державного реєстру фізичних осіб — платників податків про суми доходів, виплачених фізичним особам і утриманих з них податків, інших платежів від органів, уповноважених проводити державну реєстрацію, а також видавати спеціальні дозволи (ліцензії, патенти тощо) на здійснення деяких видів підприємницької діяльності, — про видачу таких дозволів суб'єктам підприємницької діяльності, від органів внутрішніх справ — про громадян, які прибули на проживання до відповідного населеного пункту чи вибули з нього, від органів реєстрації актів громадянського стану — про громадян, які померли;

- від митних органів щомісяця — звітні дані про ввезення на митну територію України імпортованих товарів і справляння при цьому податків, інших платежів та інформацію про експортно-імпортні операції, що здійснюються резиденти і нерезиденти;

- від органів статистики — дані, необхідні для використання їх у проведенні аналізу фінансово-господарської діяльності платників.

4. Повноваження щодо ведення оперативно-бухгалтерського обліку надходження сум податків та інших платежів.

5. Повноваження по застосуванню заходів, спрямованих на припинення (запобігання) порушень податкового законодавства. З цією метою податкові органи мають право:

- обстежувати будь-які виробничі, складські, торговельні та інші приміщен-

ня платників податків та житло громадян, якщо вони використовуються як юридична адреса суб'єкта підприємницької діяльності, а також для отримання доходів. У разі відмови керівників суб'єктів підприємницької діяльності допустити посадових осіб податкових органів для обстеження зазначених приміщень і обладнання та неподання документів про отримані доходи і проведені витрати органи державної податкової служби мають право визначати оподатковуваний дохід (прибуток) таких платників на підставі документів, що свідчать про одержані ними доходи, а стосовно громадян — також із урахуванням оподаткування осіб, які займаються аналогічною діяльністю;

- вимагати від керівників та інших посадових платників податків, діяльність яких перевіряється, усунення виявлених порушень податкового законодавства і законодавства про підприємницьку діяльність, контролювати їх виконання, а також припинення дій, які перешкоджають здійсненню повноважень посадовими особами податкових органів;

- вилучати (із залишенням копій) у суб'єктів підприємницької діяльності документи, що свідчать про приховування (заниження) об'єктів оподаткування, несплату податкових платежів, реєстраційні посвідчення або спеціальні дозволи (ліцензії, патенти тощо) з наступною передачею матеріалів про порушення до органів, що видали ці документи;

- вимагати від керівників суб'єктів підприємницької діяльності, що перевіряються, проведення інвентаризації основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, коштів і розрахунків; при проведенні адміністративного арешту опечатувати каси, касові приміщення, склади та архіви;

- приймати рішення про застосування адміністративного арешту активів платника податків.

6. Повноваження по застосуванню заходів для запобігання або ліквідації збитків, нанесених платнику податків або бюджету. Так, наприклад, податкові органи мають право:

- стягувати податкову недоїмку;
- надавати платникам податків відстрочку та розстрочку по сплаті податкових зобов'язань та боргу;
- пропонувати та підписувати угоди щодо податкових компромісів;
- приймати у податкову заставу активи боржника;
- продавати активи боржника, що знаходяться у податковій заставі;
- звертатися до суду з метою визнання боржника банкрутом та укладати мирові угоди;
- здійснювати повернення або залік зайво стягнених (сплачених) сум податків;
- списувати безнадійний податковий борг.

7. Повноваження щодо застосування заходів відповідальності до порушників податкового законодавства (наприклад, накладати адміністративні стягнення, фінансові санкції на юридичних і фізичних осіб та ін.).

8. Повноваження по контролю за виконанням суб'єктами підприємницької діяльності вимог щодо наявного грошового обігу (наприклад, реєструванням

контрольно-касових апаратів, що використовуються при здійсненні грошових розрахунків з населенням, перевіркою документів, пов'язаних з застосуванням контрольно-касових апаратів, одержуванням пояснень, довідок і відомостей з питань, що виникають при перевірках та ін.).

9. Повноваження у сфері валютного контролю.

10. Повноваження щодо стягнення сум штрафів, накладених іншими контрольними органами.

11. Повноваження по виданню інструктивних і методичних указівок із застосування законодавства про податки.

Повноваження, функції, обов'язки та права органів податкової служби, крім рамкового Закону України «Про державну податкову службу в Україні», також закріплено в десятках інших загальних та спеціальних законодавчих і нормативно-правових актів. Умовно їх можна поділити на чотири групи: загальне законодавство, спеціальне законодавство, законодавство про оподаткування, нормативно-правові акти, які регулюють взаємодію податкових органів з іншими контролюючими органами.

На сьогоднішній час права органів податкової служби закріплені не лише в Законі України «Про державну податкову службу в Україні», а й у ст. 11 Податкового кодексу, до якої увійшли якісно нові права, наприклад, такі як: звернення у випадках, передбачених законом, до суду щодо застосування санкцій, пов'язаних із заборобою організації і проведення азартних ігор на території України, отримувати від нотаріусів на письмові запити інформацію про вступ фізичної особи у права спадкоємця із обов'язковим зазначенням повних даних про таку особу (прізвище, ім'я, по батькові, номер та серія паспорта, рік народження, місце проживання тощо) та відомості про майно (нерухоме, рухоме, кошти тощо), отримане за спадком; виносити постанови у справах про адміністративні правопорушення в порядку, визначеному законом [7], та ін.

Окрім того до повноважень органів державної податкової служби увійшли права із звернення до суду по багатьох питаннях, а саме: звертатися до суду щодо стягнення коштів платника податків, який має податковий борг, з рахунків у банках, обслуговуючих такого платника, на суму податкового боргу або його частини; звертатися до суду щодо стягнення з дебіторів платника податків, що має податковий борг, сум дебіторської заборгованості, строк погашення якої настав та право вимоги якої переведено на органи державної податкової служби, у рахунок погашення податкового боргу такого платника податків та ін.

Навколо прийняття Податкового кодексу точиться багато неоднозначних думок і до сьогодні, не стали випадком і права органів державної податкової служби. Проте залишається безспірним те, що коло повноважень органів державної податкової служби стало ширшим.

Аналіз законодавства, що регулює діяльність податкових органів України, свідчить про таке: перелік нормативно-правових актів занадто великий, а самі акти досить складні для практичного застосування, не систематизовані в окрему галузь нормотворення, не завжди чітко та всеохоплююче описують норми

права, що призводить до різного тлумачення їх положень та появи значної кількості підзаконних актів; недосконалість нормативно-правових актів призводить до частої їх зміни та внесення численних доповнень.

Література

1. Гаруст Ю. В. Правове забезпечення контрольної діяльності податкових органів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю. В. Гаруст. — Ірпінь, 2008. — 238 с.
2. Гапоненко Л. В. Забезпечення принципу законності в діяльності органів державної податкової служби України як перспективний напрям її розвитку // Збірник тез доповідей Міжнародної науково-практичної конференції «Сучасний стан та перспективи розвитку фінансового права». Ірпінь, 23–24 листоп. 2007. — Ірпінь, 2007. — С. 161–163.
3. Гега П. Т. Основи податкового права / П. Т. Гега, Л. М. Доля. — К. : Знання, 2001. — 468 с.
4. Про внесення змін та доповнень до Закону України «Про Державну податкову службу» : Закон України від 5 лют. 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 29. — Ст. 190.
5. Кучерявенко Н. П. Налоговое право : учебник / Н. П. Кучерявенко. — Х. : Консум, 1998. — 423 с.
6. Маринів Н. А. Податкова перевірка як організаційно-правова форма реалізації податкового контролю : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. А. Маринів. — Х., 2007. — 21 с.
7. Податковий кодекс України від 23.12.2010 (із змінами, внесеними згідно із Законом № 2856-VI (2856-17)).
8. Руснак Ю. І. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів державної податкової служби України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю. І. Руснак. — Ірпінь, 2004. — 22 с.
9. Нагребельний В. П. Фінансове право України: Державна податкова служба України [Електронний ресурс] / В. П. Нагребельний. — Режим доступу : libr.org.ua.
10. Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення : монографія / А. М. Соколовська. — К., 2004.

Анотація

Коваль Д. А. Поняття повноважень органів Державної податкової служби України. — Стаття.

Стаття стосується питання визначення кола повноважень органів Державної податкової служби України. Для забезпечення своєчасного і повного надходження платежів виникає потреба в створенні налагодженого механізму фінансово-податкового контролю, у зв'язку з цим на особливу увагу заслуговують органи державної податкової служби, що здійснюють контроль за виконанням суб'єктами підприємницької діяльності податкового законодавства. Повноваження органів Державної податкової служби України з часом і з прийняттям Податкового кодексу істотно розширилися, але законодавча база, регулююча діяльність податкових органів України, так і залишається недосконалою і дещо двозначною.

Ключові слова: повноваження, функції, контрольна діяльність, права та обов'язки, юрисдикція податкових органів, правопорушення.

Аннотация

Коваль Д. А. Понятие полномочий органов Государственной налоговой службы Украины. — Статья.

Статья касается вопроса определения круга полномочий органов Государственной налоговой службы Украины. Для обеспечения своевременного и полного поступления платежей возникает потребность в создании налаженного механизма финансово-налогового контроля, в связи с этим особое внимание заслуживают органы государственной налоговой службы, осуществляющие контроль по выполнению субъектами предпринимательской деятельности налогового законодательства. Полномочия органов Государственной налоговой службы Украины с течением времени и с принятием Налогового кодекса существенно расширились, но законодательная база, регулирующая деятельность налоговых органов Украины, так и остается несовершенной и несколько двусмысленной.

Ключевые слова: полномочия, функции, контрольная деятельность, права и обязанности, юрисдикция налоговых органов, правонарушение.

Summary

Koval D. A. Concept of powers of bodies of the State tax service of Ukraine. — Article.

Given article concerns a question of definition of a circle of powers of bodies of the State tax service of Ukraine. For maintenance of timely and full receipt of payments there is a requirement for creation of the adjusted mechanism of financially-tax control in this connection the special attention is deserved by the bodies of the state tax service which are carrying out control on performance by subjects of enterprise activity of tax laws. Powers of bodies of the State tax service of Ukraine and with acceptance of the Tax code have essentially extended eventually, but the legislative base regulating activity of tax departments of Ukraine and remains imperfect and a little ambiguous.

Keywords: powers, functions, control activity, the rights and duties, jurisdiction of tax departments, offense.

УДК 35.083.1(477)

Л. М. Корнута

ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТИ

Державна служба є ключовим елементом системи державного управління, від ефективного функціонування якого залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, послідовний і сталий розвиток країни. Інститут державної служби є комплексним правовим інститутом, державно-службові відносини якого регулюються нормами різних галузей права.

В умовах розвитку та адміністративної реформи у сфері державного управління України для реалізації громадянами своїх прав та виконання ними своїх обов'язків, а також для ефективного державного управління важливе значення має відповідальність державних службовців. Серед видів юридичної відповідальності, що може застосовуватися до державного службовця, необхідно виділити дисциплінарну відповідальність, оскільки забезпечення законності в державному управлінні є неможливим без дотримання службової трудової дисципліни. Підвищення ефективності роботи державних службовців тісно пов'язано з розумінням того, що кожен проступок, вчинений державним службовцем при своїй професійній діяльності, повинен викликати відповідне реагування з боку компетентних осіб. Але державний службовець повинен бути захищений від дій, вчинків чи рішень керівників, що суперечать закону і у свою чергу дисциплінарну відповідальність він може нести виключно у зв'язку із вчиненням дисциплінарного проступку і в чітко визначеному чинним законодавством порядку.

Дисциплінарна відповідальність державного службовця є особливим правовим інститутом, оскільки на відміну від інших інститутів відповідальності (адміністративної, цивільно-правової, кримінальної) регулюється нормами не тільки адміністративного, але і трудового права. Це зумовлює існування різних точок зору стосовно даного питання та вимагає вивчення інституту дисциплі-