

ве процессов реформирования государственного финансового контроля в масштабах государства ведет к сужению сферы проведения такого реформирования.

Основываясь на вышеизложенном можно выделить следующие основные проблемы реформирования государственного финансового контроля в Украине:

1. Отсутствие согласованности действий по реформированию государственного финансового контроля в Украине между субъектами государственного финансового контроля.

2. Узкоспециализированный характер проводимого реформирования.

3. Отсутствие четкого видения результата от внедрения предполагаемых мер по реформированию.

Для решения данных проблем на наш взгляд необходимо четко определиться с субъектом финансового контроля, который будет организовывать реализацию государственной политики по реформированию государственного финансового контроля, причем целесообразней таким органом определить Счетную палату Верховной Рады Украины; расширить сферу применения стандартов государственного финансового контроля; синхронизировать законодательство регулирующее деятельность субъектов государственного финансового контроля отказавшись от попытки разработки единого законодательного акта регулирующего организацию и осуществление деятельности всех субъектов государственного финансового контроля в Украине.

Вывод. В данном исследовании были выявлены основные проблемы реформирования государственного финансового контроля в Украине и предложены направления реформирования государственного финансового контроля позволяющие преодолеть данные проблемы, обеспечивающие повышение эффективности функционирования всей системы государственного финансового контроля в масштабах государства.

Источники и литература

1. Закон Украины «О счетной палате Верховной Рады Украины» (с изменениями и дополнениями) от 11.07.96г. №315/96-ВР.
2. Указ Президента Украины «О мерах повышения эффективности контрольно-ревизионной работы» №1031 от 27.08.2000г.
3. Указ Президента Украины «Об укреплении финансовой дисциплины и противодействии правонарушениям в бюджетной сфере» №1251 от 25.12.2001г.
4. Порядок проведения органами государственной контрольно-ревизионной службы аудита финансовой и хозяйственной деятельности бюджетных учреждений, утвержденный постановлением КМУ от 31.12.2004 г. № 1777.
5. Порядок проведения органами государственной контрольно-ревизионной службы аудита эффективности выполнения бюджетных программ, утвержденный постановлением КМУ от 10.08.2004 г. № 1017.
6. Бугинець Ф.Ф. Контроль і ревізія: Підручник.- Житомир: Рута. 2002.
7. Вітвицька Н.С. Контроль і ревізія.- К.: КНЕУ, 2000.
8. Усач Б.Ф. Контроль і ревізія: Підручник. –К.: Знання-Прес,2002.

Десятнюк О.М.

МОДЕРНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ТА ПРОБЛЕМИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ

Податкова система України сьогодні опинилась у становищі, коли виконувати високоякісно свої функції стало проблематично без здійснення адекватних заходів щодо вдосконалення. Через порушення принципів економічної і соціальної справедливості, незадовільне вирішення фіскальних завдань, негативний вплив на стан національної економіки та низький рівень податкової дисципліни податкова система об'єктивно не може реагувати на класичні для ринкової економіки регулюючі впливи. Стало очевидним, що вирішення накопичених у сфері оподаткування суперечностей можливе лише шляхом проведення послідовного і продуманого реформування податкової системи.

Проведення податкових реформ завжди пов'язане з великими труднощами. Практично неможливо цілком задовольнити інтереси всіх сторін оподаткування: реалізувати наміри держави, пристосувати фіскальний режим до комерційних інтересів бізнесу, забезпечити соціальні ідеали справедливості та суспільного добробуту. Для досягнення максимальної ефективності реформування податкової системи повинно проводитись комплексно, тобто одночасно повинні перебудовуватись всі її складові: система оподаткування, механізм справляння податків і зборів, а також діяльність державної податкової служби. Тільки таким чином можна вирішити класичні завдання податкових реформ: максимізація та стабільність податкових поступлень, коригування дії ринкових механізмів, врахування інтересів бізнесу, реалізація соціальної та демографічної політики.

Звичайно, єдиного підходу до забезпечення ефективності податкових реформ у фіскальній практиці немає, однак напрямки і шляхи до їх проведення досліджуються вченими різних наукових світових та вітчизняних шкіл. Беручи за основу теоретичні концепції проведення податкових реформ провідних вітчизняних вчених таких як В.Андрущенко, В.Загорський, Ю.Іванов, А.Крисоватий, В.Мельник, В.Опарін, А.Соколовська, В.Суторміна, А.Тищенко, В.Федосов та ін., зупинимось на найменш досліджених наукою сторонах реформування податкової системи України. Так, сьогодні відсутня теоретична концепція мо-

дернізації державної податкової служби (ДПС) України, як важливої складової частини реформування податкової системи. Зокрема потребують вивчення основні напрямки проведення модернізації, концепції змін і управління ними.

Як свідчить світовий досвід, податкові реформи розвинутих країн протягом минулого століття були направлені на створення податкових систем, які б відповідали класичним принципам оподаткування Адама Сміта, сформульованим в праці "Дослідження природи і причин багатства народів" а саме: загальність, справедливість, визначеність, зручність [1,с.110].

Звичайно при реформуванні вітчизняної податкової системи неможливо точно копіювати метод тієї чи іншої західної економічної школи. Це пояснюється відмінностями в рівнях економічного розвитку і стану інфраструктури економіки в країнах з ринковою економікою та в країнах, які знаходяться в процесі трансформації своєї економічної системи і потерпають від високої макроекономічної нестабільності та від глибоких соціальних потрясінь [2,с.51].

Загалом у фіскальній практиці існують два принципові нормативні підходи до реформування: створення цілком нової оптимальної податкової системи і перебудова існуючої системи, надання їй нової якості. Звичайно, прийнятніший, а тому й більш поширений другий, еволюційний спосіб [3,с.54].

Саме другий напрямок і обрано для реформування вітчизняної податкової системи. Відповідно до нього, метою податкової реформи України є приведення податкової системи у відповідність з пріоритетами державної політики соціально-економічного розвитку, сприяння сталому економічному зростанню шляхом лібералізації податкової системи на основі виваженої інвестиційно-інноваційної політики, забезпечення достатнього обсягу сукупних податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів на основі проведення збалансованої бюджетної політики, встановлення ліберального відношення до платників, які сумлінно виконують свої податкові зобов'язання, і посилення відповідальності за несплату податків [4].

Досягнення зазначеної мети потребує принципово нового підходу до діяльності державних органів в сфері оподаткування. Адже, до цього часу людство не вигадало будь-яких мотивацій, які б сприяли сплаті податків, крім застосування заходів державного впливу на платника [5, с.2].

Україна, як і будь-яка інша держава, прагне створити таку податкову службу, яка спроможна виконувати своє основне завдання – забезпечити своєчасне та повне надходження всіх податків, зборів та інших обов'язкових платежів, передбачених законодавством, і при цьому з якомога меншими витратами. Тому серед важливих стратегічних цілей податкової реформи є запровадження інформаційно-аналітичної системи державної податкової служби в національному масштабі [4].

Отже, модернізація державної податкової служби проводиться в межах реалізації пріоритетних завдань інституційного розвитку системи державного управління з метою підтримки ключових ініціатив Уряду України та забезпечення якісного реформування чинної податкової системи. На її проведення передбачена окрема стаття видатків в Державному бюджеті, причому фінансування з року в рік збільшується (табл. 1).

Основною метою модернізації є побудова такої податкової служби, яку б підтримувало суспільство, і яка б спиралася на визначені у податковому законодавстві правові норми відносин між платниками податків та органами державної податкової служби.

Таблиця 1. Фінансування видатків Державного бюджету на модернізацію податкової служби в 2005-2007 рр. *

Роки	Сума видатків, тис. грн.	% до загальної суми видатків ДПА України	Порівняно з попереднім роком, тис. грн.	Порівняно з попереднім роком, %
2005	26938,3	1,13	-	-
2006	60441,8	1,93	+ 33503,5	224
2007	82235,3	2,42	+ 21793,5	136

* Складено за даними Законів України "Про державний бюджет на 2005 рік", "Про державний бюджет на 2005 рік" та "Про державний бюджет на 2005 рік".

Для досягнення поставленої мети визначено основні напрями модернізації, а саме:

- забезпечення умов для добровільного виконання вимог податкового законодавства платниками податків та забезпечення повного, своєчасного надходження всіх законодавчо встановлених в Україні податків та зборів (обов'язкових платежів);
- забезпечення прозорості, компетентності, передбачуваності та неупередженої діяльності органів ДПС;

• створення високопрофесійної інформаційно розвинутої державної податкової служби в Україні шляхом розробки та впровадження програми розвитку інформаційної інфраструктури [6].

Очевидно, що досягнення зазначеної мети повинно забезпечити трансформацію державної податкової служби у провідний орган європейського рівня розвитку. Однак, на жаль, для виконання поставлених завдань сьогодні більше уваги приділяється плануванню ніж реалізації цих планів. Лише незначна кількість результатів модернізації є очевидними: вдосконалені процедури, зокрема процедури розподілу платників ПДВ за категоріями уваги, підвищена ефективність операційної діяльності, а також дещо покращились взаємини із платниками податків [7].

МОДЕРНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ТА ПРОБЛЕМИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ

Тому варто виділити основні проблемні моменти щодо реалізації зазначених напрямів модернізації податкової служби.

Так, вагомою проблемою сьогодні є забезпечення умов для добровільного виконання вимог податкового законодавства платниками податків. Розвиток в Україні економіки ринкового типу супроводжується кризовими явищами практично в усіх сферах суспільного життя. За таких умов значно поширилися порушення податкового законодавства, суб'єктами господарювання застосовуються "тіньові" схеми роботи, залучаються до фінансових операцій "фіктивні" фірми і, як наслідок, – в державі прогресує ухилення від оподаткування.

Більше того, в умовах швидкого розвитку підприємницької діяльності, бізнесових структур, існує ризик виникнення значного розриву між розвитком бізнесу та можливостями податкових органів. Про це свідчить тенденція до зростання застосування схем мінімізації й ухилення від сплати податків та в цілому – зростання обсягу "тіньового" сектора економіки.

Частка тіньової економіки в Україні є істотною. Рівень несплати податків в Україні досягає 50 відсотків від загальної суми нарахованих платежів (порівняно, наприклад, з 1 відсотком у Данії, 2 відсотками у Голландії, 15 відсотками у США) [8]. Це означає, що велика кількість потенційних платників податків не робить внесок у збільшення податкових надходжень до бюджету або робить, але не тією мірою, якою повинна.

Так, за даними Державної податкової адміністрації України, за 2000 - 2005 роки кількість платників податків – юридичних осіб, які не сплачують податкові платежі, збільшилась на 4,5%. В 2000 р. питома вага таких платників становила 21,9%, а в 2005 р. – 26,4%. Однак, завдяки підвищенню дієвості контролю, даний показник все ж таки зменшився на 2,8% порівняно з 2004 р. (тоді він набув максимального значення – 29,2%). На жаль, за згаданий період суттєво знизилася податкова дисципліна і серед добросовісних платників які сплачують податки, в плані непогашення податкової заборгованості. Кількість таких платників, які мають податкову заборгованість, збільшилась на 14,9% (в 2000 р. їх питома вага у загальній кількості зареєстрованих платників податків становила 12,9%, а в 2005 р. – 27,8% (табл. 2).

Таблиця 2. Аналіз динаміки податкової дисципліни платників податків – юридичних осіб за 2000–2005 рр.*

Роки	Кількість зареєстрованих платників податків (тис. осіб)	Кількість платників, які:							
		сплачують податки		мають податкову заборгованість		не сплачують податки		перебувають у податковому розшуку	
		тис. осіб	% до зареєстр.	тис. осіб	% до зареєстр.	тис. осіб	% до зареєстр.	тис. осіб	% до зареєстр.
2000	616,6	481,6	78,1	62,4	12,9	135,0	21,9	25,8	4,2
2001	651,0	496,0	76,1	13,7	22,9	155,0	23,8	22,2	3,4
2002	689,9	510,1	73,9	109,5	21,4	176,8	25,6	25,2	3,6
2003	727,5	521,2	71,6	102,2	19,6	206,3	28,3	29,2	4,0
2004	764,2	541,2	70,8	86,1	15,9	223,0	29,2	28,1	3,7
2005	769,2	566,2	73,6	157,6	27,8	203,0	26,4	23,5	3,1

* Складено за даними: статистичних збірників "Діяльність податкової служби України" за 2000 – 2005 рр.; офіційного сайту ДПА України (<http://www.sta.gov.ua>).

За таких обставин для забезпечення виконання податкового законодавства органи податкової служби повинні ініціювати додаткові заходи щодо зниження дефіциту податкових надходжень як результат уникнення від сплати податків, а також ідентифікації додаткових платників податків та їхньої реєстрації з метою справляння податків. При цьому велику увагу слід приділити ризику, пов'язаному із намаганнями фізичних осіб реєструватися як приватні підприємці з метою уникнення сплати податку з доходів фізичних осіб. Також важливо включити втрату податкових пільг у перелік факторів ризику щодо відбору платників податків для перевірок.

Однак, лише за допомогою підвищення контролю та застосування заходів примусового стягнення виконати завдання по забезпеченню дохідної частини бюджету неможливо. Питання скорочення і ліквідації недоїмки необхідно вирішувати шляхом поліпшення роботи з платниками податків, заохочення їх до добровільної сплати.

В цьому плані ефективним є впровадження ризико-орієнтованої системи відбору платників для проведення податкового аудиту. При загальному зменшенні кількості перевірок і перевіряючих дана система, з одного боку забезпечить неминучість відповідальності за виявлені порушення, а з іншого – підвищить довіру платників податків до податкових органів.

Крім того, вважаємо, що значно покращити податкову дисципліну в державі можна шляхом поліпшення обслуговування платників податків. Необхідно не словами, а на ділі впровадити нову ідеологію стосовно платника податків – переорієнтація на клієнта: "не платник для податків, а податківці – для платника і заради платника" [9, с.6].

Важливим в даному напрямку є реформування процесів приймання та обробки податкової звітності, створення зручних процедур, процесів та умов декларування як для платників податків так і для

працівників податкових органів. Платникам податків необхідно надати можливість отримання інформації через засоби масової інформації (електронну пошту, факс тощо), отримання початкових безкоштовних консультацій для новостворених підприємств, навчання за їх замовленням, регулярного інформування про зміни в податковому законодавстві.

Якість інформації має істотне значення. Якщо платникам податків надавати достатню та вірну інформацію, яка дозволить їм виконувати свої податкові зобов'язання, то обсяги моніторингу і контролю їх звітності зменшуватимуться. Отже, високоякісні послуги та інформація є значною перевагою податкової служби. Тому варто більше уваги приділяти виконанню масово-роз'яснювальної роботи податкових органів. Для прикладу, до такої роботи у податкових адміністраціях розвинутих країн світу залучають від 10% до 15% персоналу [7].

Однак, часті нарікання платників податків на обслуговування з боку органів державної податкової служби вказують на необхідність посилення зусиль працівників податкових органів в напрямку налагодження партнерських стосунків з клієнтами.

Виконання вказаних завдань неможливо без реалізації другого напрямку модернізації державної податкової служби, а саме забезпечення прозорості, компетентності, передбачуваності та неупередженої її діяльності.

Реалізація вказаного напрямку є також складною задачею в державі. На рівні виконавчої влади при зіткненні ідеалів з реальністю постає немало проблем. Закони й реформи, навіть виважені й мудрі, ще треба привести вдію. В оподаткуванні принципам суспільної етики протистоїть індивідуальний прагматизм, доцільність сусідє з егоїзмом [3, с.282].

Основною проблемою в цьому плані виступає феномен корупції в податкових органах, наявність якого підтверджують дані таблиці 3.

Таблиця 3. Результати вжитих заходів щодо вчинення корупційних діянь працівниками державної податкової служби за 2004 – 2006 рр. *

Проведені заходи	2004 рік	2005 рік	2006 рік
Притягнуто до адміністративної відповідальності, осіб	180	207	325
Притягнуто до дисциплінарної відповідальності, осіб	1800	1866	1650
Порушено кримінальних справ, шт.	125	253	325
Притягнуто до кримінальної відповідальності згідно рішень судів, осіб	7	13	19

* Складено за даними Управління по боротьбі з корупцією в органах державної податкової служби за 2004, 2005 і 2006 рр.//www.sta.gov.ua

Збільшення кількості виявлених фактів вчинення працівниками податкових органів корупційних діянь свідчить про те, що управлінням по боротьбі з корупцією ДПА України та його регіональними підрозділами посилюється робота щодо виконання вимог Закону України “Про боротьбу з корупцією”, однак і вказує на те, що такий негативний феномен сьогодні існує і потребує реальних шляхів боротьби з ним.

На наш погляд, важливим напрямом запобігання корупції в податкових органах має бути досягнення високого рівня фіскальної прозорості, якого можна досягти шляхом поглиблення поінформованості платників, спрощення та стабілізації процедур адміністрування податків, забезпечення захисту прав платників. Необхідно ставити акцент на відкритості та прозорості у роботі органів державної податкової служби, підвищенні відповідальності посадових осіб за суворе дотримання вимог антикорупційного законодавства.

Практична реалізація запланованих заходів модернізації і усунення проблемних сторін їх виконання потребує необхідної інформаційно-технічної підтримки вдосконалених функцій, застосування сучасних засобів захисту інформації, у т.ч. у системі електронної обробки даних та під час її передачі каналами зв'язку, забезпечення ефективного контролю за доступом до інформації. Тільки таким чином можна здійснювати реалізацію третього напрямку модернізації ДПС – створення високопрофесійної інформаційно розвиненої податкової служби шляхом розробки та впровадження програми розвитку інформаційної інфраструктури.

Створення автоматизованої інформаційної системи ДПС забезпечить удосконалення процесів адміністрування податків та надасть низку переваг як для платників податків, так і для органів ДПС, а саме: унеможливить втручання персоналу органів ДПС у такі процеси, як подання та обробка податкової звітності та платежів, відбір платників податків для податкового аудиту тощо. Завдяки централізації податкової інформації, платник податків зможе отримувати послуги та інформацію про стан розрахунків з бюджетом по своєму особовому рахунку в будь-якому органі ДПС, крім того, він зможе подати податкову звітність до будь-якої ДПС. Це стане можливим завдяки створенню територіально-розподіленої бази даних, доступ до якої для всіх органів ДПС буде організований через корпоративну мережу.

Вказані заходи також сприятимуть усуненню корупції в податкових органах. Однак, на наш погляд, найважливішим методом викорінення цього явища є покращення морально-етичної поведінки працівників податкової служби. Їх взаємини з платниками повинні будуватися на таких принципах як повага гідності й інтересів, рівність перед законом, прозорість і відкритість, визнання права на свободу тощо. Світовий досвід свідчить про те, що саме етизація податкової служби дає можливість гуманізувати суспільні відносини та істотно підвищити ефективність діяльності податкових органів.

МОДЕРНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ТА ПРОБЛЕМИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ

Це підтверджує і практика податкових реформ у більшості країн світу. Так, за підрахунками канадських учених, план реформи податкової служби Канади у відсотковому відношенні його складових має такий вигляд: 10% – зміни в законодавстві, 20% – новації в структурі й функціях податкових органів, 70% – поліпшення культури взаємовідносин і морально-психологічного клімату в податкових органах [10].

Нами розглянуті лише окремі проблеми модернізації державної податкової служби. Однак їх наявність вказує на те, що даний процес відбувається у складному періоді реформування податкової системи, супроводжуючись при цьому негативними явищами, які ускладнюють і гальмують його. А отже, реалізація намічених напрямків модернізації можлива лише за умови глибокого вивчення всіх наявних проблем і суперечностей податкової системи та розробки реальних шляхів їх усунення. Лише комплексний підхід до втілення концептуальних засад реформування податкової системи загалом та діяльності податкової служби зокрема дозволить перетворити вітчизняну податкову систему із суто фіскального інструменту на ефективний засіб реалізації соціально-економічної стратегії держави.

Джерела та література

1. Іванов Ю.Б., Крисоватий А.І., Десятнюк О.М. Податкова система. Підручник. – К.: Атіка, 2006. – 920с.
2. Тищенко А.Н. Проблемы реформирования налоговой системы в экономике транзитивного типа. / Налогообложение: проблемы науки и практики: Монография. – Х.: ИД “ИНЖЕК”, 2006. – 232с.
3. Суторміна В.М. та ін. Держава – податки – бізнес: (Із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки): Монографія / В.М.Суторміна, В.М.Федосов, В.Л.Андрущенко. – К.: Либідь, 1992. – 328с.
4. Концепція реформування податкової системи України / Затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 лютого 2007 р. № 56-р.
5. Ю.Кравченко. Податкова система є неодмінним атрибутом держави // Інформаційний збірник ДПА України “Модернізація державної податкової служби України”. – 49с.
6. Стратегічний план розвитку державної податкової служби України на період до 2013 року // Затв. Наказом ДПА України від 7 квітня 2003 р., № 160.
7. Матс Генрікссон, Віталій Ільїн, Юп Ван Люнтерен. Звіт наглядової ради з питань реалізації проекту “Модернізація Державної податкової служби України – 1” // www.sta.gov.ua
8. Ф.Ярошенко. Модернізація державної податкової служби // www.sta.gov.ua
9. О.Шитря. Україна прямує сьогодні шляхом побудови нової конкурентоспроможної економіки. // Інформаційний збірник ДПА України “Модернізація державної податкової служби України”. – 49с.
10. Етизація податкової служби України: теоретико – методологічні та практичні проблеми // www.sta.gov.ua

Кантур С.Ф.

ПРИВАТИЗАЦІЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ КАК УСЛОВИЕ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Постановка проблеми. Преобразование экономики Украины в экономику рыночного типа невозможно без осуществления приватизации государственной собственности. В процессе приватизации значительная часть государственного имущества переходит в руки частных лиц. Предполагается, что частные предприятия будут функционировать более эффективно, чем государственные. Однако на практике между разгосударствлением и повышением эффективности производства нет прямой зависимости. Множественность целей приватизации, преобладание ее политической составляющей и особенности ее проведения в Украине привели к перераспределению собственности и изменению ее формы. В Украине сложилась корпоративная структура собственности с участием государства. Для роста эффективности экономики необходимо сформировать систему корпоративного управления, основы которой заложены в процессе приватизации, и постоянно совершенствовать эту систему.

Анализ основных публикаций. Проблемы приватизации, ее цели, методы и итоги в связи с развитием и совершенствованием корпоративного управления рассматривались в работах В. Андреева, Д. Богини и Г. Вольнского, В.Э. Коломойцева. и Г.А. Швидаченко, С. Ледомской и В. Ларцева, В.Е. Реутова, М.Чечетова и И. Жадана. Становлению акционерных обществ в Украине и теоретико-методологическим аспектам повышения эффективности корпоративного управления посвящены публикации А. Бандилета, Т.Долгопятовой, Ю. Лупенко, А. Сирко, В. Мищенко и С. Науменковой, С.П. Наливайченко, А.С.Поважного, П. Фролова, О. Шеремета. Международный опыт в сфере корпоративного управления анализировался в работах А. Гальчинского, М. Грачевой, В.А. Евтушевского, М. Третьякова, а также в пособии Международной Финансовой Корпорации, посвященном корпоративному управлению. Вместе с тем, вопросы взаимосвязи приватизации, ее форм и методов с корпоративным управлением в Украине исследованы, на наш взгляд, недостаточно.

Целью статьи является анализ приватизации государственной собственности с точки зрения формирования необходимых условий для развития и совершенствования системы корпоративного управления в Украине. В соответствии с поставленной целью в статье решаются следующие задачи: