

ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ УКРАЇНИ

**ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ
В ТЕРНОПІЛЬСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

*Відділ модернізації та
забезпечення роботи з
проектами і програмами*

***МОДЕРНІЗАЦІЯ
ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ
СЛУЖБИ УКРАЇНИ***

***НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК
ДЛЯ ПРАЦІВНИКІВ ДПС ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ ОБЛАСТІ***



ТЕРНОПІЛЬ – 2004

Модернізація державної податкової служби України. Навчальний посібник для працівників ДПС Тернопільської області. – Тернопіль: ДПА в Тернопільській області, 2004. – 38с.

**Упорядники: Зінкевич Костянтин Володимирович
Голова ДПА в Тернопільській області**

**Бруханський Руслан Феоктистович
к.е.н., заступник Голови ДПА в Тернопільській області**

ЗМІСТ

ВСТУП	5
1. ОБ'ЄКТИВНА НЕОБХІДНІСТЬ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	7
2. СТРАТЕГІЧНА МЕТА ПРОЦЕСУ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	7
3. ШЛЯХИ ДОСЯГНЕННЯ МЕТИ, ВИЗНАЧЕНОЇ ПРОГРАМОЮ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	8
4. ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ПРОГРАМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	9
5. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРОГРАМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	10
6. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА ДОЦІЛЬНІСТЬ ТА ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ ПРОГРАМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	10
7. ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ПРОЕКТУ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	11
8. МОДЕРНІЗАЦІЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	12
9. КОНЦЕПЦІЯ СТВОРЕННЯ ЦЕНТРІВ ОБРОБКИ ДОКУМЕНТІВ	16
10. ПРИНЦИПИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ДОВІДКОВОГО ЦЕНТРУ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	17
11. ДОСЛІДНИЦЬКО-ВИПРОБУВАЛЬНА ЛАБОРАТОРІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	18
12. НАПРЯМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПОДАТКОВОГО АУДИТУ	19
13. МОДЕРНІЗАЦІЯ СТРУКТУРИ ПОДАТКОВОЇ МІЛІЦІЇ	21
14. ТРАНСФОРМАЦІЯ МЕТОДІВ РОБОТИ З ПЛАТНИКАМИ ПОДАТКІВ ЯК ПРІОРИТЕТНЕ ЗАВДАННЯ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДПС УКРАЇНИ	23
15. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД МОДЕРНІЗАЦІЇ ПОДАТКОВИХ СЛУЖБ ОКРЕМИХ ДЕРЖАВ	24

15.1. ДОСВІД МОДЕРНІЗАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ АМЕРИКИ	24
15.2. ДОСВІД МОДЕРНІЗАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ НІДЕРЛАНДІВ	26
15.3. ДОСВІД МОДЕРНІЗАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ КАНАДИ	29
15.4. ДОСВІД МОДЕРНІЗАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ	30
16. ДОДАТОК: ГЛОСАРІЙ СПЕЦІАЛЬНИХ ТЕРМІНІВ ПРОГРАМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	33
17. ПРОГРАМА МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	38

Немає нічого більш важкого, більш ризикованого та більш невизначеного на шляху до успіху, ніж здійснювати керівництво впровадженням принципово нового явища, оскільки ворогами інновацій є всі суб'єкти, що успішно адаптувались до існуючих умов і побоюються кардинальних змін, а пасивними прихильниками – ті, що, ймовірно, мають сподівання реалізуватись в нових.

Макіавеллі

ВСТУП

Сучасні напрями розвитку ДПА України направлені, насамперед, на забезпечення прозорості системи оподаткування і мінімізацію впливу людського фактору на процес прийняття рішень. Система оподаткування повинна відповідати інтересам як держави, так і платників податків. Лише за виконання цієї умови фіскальна функція податкових органів не викликатиме несприйняття і певної протидії зі сторони суб'єктів підприємницької діяльності. Система оподаткування повинна працювати з максимальною чіткістю. Для цього платники податків змушені чітко виконувати зобов'язання як по сумах, так і по термінах сплати. З цією метою на загальнодержавному рівні проводиться комплекс заходів, спрямованих на модернізацію органів ДПС з виділенням чітких напрямів, які забезпечуватимуть першочергові інтереси, насамперед, платників податків: 1) розподіл платників податків за категоріями уваги; 2) неупереджене ставлення до платників податків; 3) забезпечення максимального рівня сервісу; 4) максимізація процесів автоматизації; 5) мінімізація впливу людського фактору на прийняття рішень; 6) створення адекватних умов для кожного платника.

Певні проблеми ДПА України у поточний період пов'язані, передусім, з відсутністю механізмів практичного управління проектно-орієнтованою діяльністю на всіх рівнях ДПС України. Відповідно з метою системної інтеграції всіх дій, направлених на реалізацію різноманітних проектів, можна вважати, що вони є частиною загальної програми розвитку податкової системи в Україні.

Програма включає в себе проекти, які доцільно, виходячи з їх результатів, розмежувати в розрізі трьох груп: 1) проекти удосконалення форм і методів збору податків; 2) проекти модернізації і розвитку ДПС України як складної ієрархічної системи; 3) проекти доведення результатів проектно-орієнтованої діяльності до рівня працівників ДП. Всі процеси, що виникають на зрізі взаємодій державних органів з платниками податків, можуть бути подані як результат інформаційних дій між суб'єктами оподаткування.

Програмою модернізації передбачено створення єдиної інтегрованої бази даних, яка дасть можливість накопичувати, систематизувати та аналізувати

оперативну інформацію. Діяльність платників податків аналізуватиметься з погляду можливості ухилення від оподаткування, тобто наявності податкових ризиків. На підставі стандартних процедур такого аналізу стане можливим здійснення автоматизованого відбору платників податків для перевірок. Один з видів такого аналізу – автоматизовані перевірка та аналіз податкової звітності платників податків.

Таким чином, впровадження системи аналізу діяльності платників за допомогою податкових ризиків дасть можливість на підставі економіко-математичних моделей здійснювати відбір платників для податкового аудиту в автоматизованому режимі, що дозволить мінімізувати вплив людського фактора при призначенні перевірки. При цьому програма перевірки включатиме лише питання, попередньо визначені за допомогою автоматизованої інформаційної системи, в яких мають бути зазначені можливі порушення податкового законодавства, що значно зменшить терміни перевірки. Крім того, зменшиться кількість перевірок для сумлінних платників податків, у яких вірогідність податкових ризиків є мінімальною. Сумлінні платники податків перевірятимуться з більшим інтервалом. Увагу податківців буде сконцентровано на тих суб'єктах підприємницької діяльності, які застосовують у господарській діяльності схеми мінімізації та ухилення від сплати податків.

Заходи проекту модернізації державної податкової служби поділяються на дві групи: операційні та організаційно-управлінські. Модернізація операційної діяльності ДПС України полягає в докорінній перебудові та оптимізації операційних процесів, вилученні з них дублювання операцій, їх гармонізації за виробничим навантаженням, створенні системно-організованої інформаційної технології для підтримки завдань управління процесами збору, реєстрації, передачі, накопичення, пошуку, обробки, захисту, використання податкової інформації. Модернізація організаційної структури ДПС України передбачає значне скорочення кількості податкових органів обласного рівня з 27 до 10 та районного рівня – з майже 600 до 120 – 150. Модернізація виконавчого управління полягатиме у впровадженні науково-обґрунтованих процесів виконавчого управління, значного підвищення професійного рівня управлінців, модернізації системи управління персоналом, фінансами та майном ДПС України.

Всі зазначені заходи заплановані до реалізації протягом 10 років і спрямовуватимуться на забезпечення підтримки Проекту модернізації громадськості. При цьому вказаний термін розмежовується в розрізі двох послідовних фаз: протягом першої фази необхідно створити робочі проекти організаційних заходів та технічних рішень Проекту модернізації, виконати ряд пілотних проектів з модернізації податкових функцій реєстрації платників податків, обробки декларацій, обліку податків, створити систему електронного документообігу, провести комплексне навчання працівників державної податкової служби; в період реалізації наступної фази передбачено повне впровадження модернізованої функціональної структури ДПС України, впровадження модернізованих операційних та управлінських процесів ДПС, модернізацію систем виконавчого управління, управління персоналом, проведення поглибленого навчання працівників, впровадження інтегрованої інформаційно-аналітичної системи ДПС України.

ОБ'ЄКТИВНА НЕОБХІДНІСТЬ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

З моменту свого створення Державна податкова адміністрація України сформувалась як державна установа, спроможна системно підтримувати стабільний та адекватний рівень справляння податків і забезпечувати стале їх надходження до бюджету. При цьому до певної міри роздроблена та недостатньо ефективна служба в процесі свого становлення набула рис більш послідовної та інтегрованої структури. Водночас ДПА України наполегливо формувала і підтримувала професійну команду виконавчого управління. Це дало змогу податковій службі зміцнити своє становище в суспільстві як відомства, що відповідає за надходження до бюджету. Однак, ціною забезпечення вказаного успіху стала певна конфронтація з багатьма організаціями й установами України, внаслідок чого податкова служба сприймалась частиною суспільства як до певної міри авторитарна і невідкритна організація.

За цих обставин Уряд України прийняв рішення щодо радикальної зміни відносин між державною податковою службою та суспільством, підтримавши програму модернізації ДПС України. Шляхом впровадження цієї програми формуватиметься принципово нова концепція податкової служби, яка стимулюватиме послідовний економічний розвиток в Україні, зокрема, сприятиме створенню умов для залучення інвестицій, активізації приватного бізнесу, безумовному виконанню податкового законодавства, забезпеченню стабільних надходжень до бюджету держави.

Програма реалізовуватиметься у три етапи, кожен з яких послідовно підвищуватиме операційну спроможність і ефективність податкової служби в адмініструванні податків, якість послуг, що надаються платникам податків, рівень дотримання податкового законодавства.

Дії Уряду України з прийняття Податкового кодексу і реформування податкової служби спрямовані на створення атмосфери довіри і взаєморозуміння між державою й громадянами з питань оподаткування, встановлення між платниками податків і податковою службою концептуально оновлених відносин, які ґрунтуватимуться на принципах взаємоповаги, прозорості й законності.

СТРАТЕГІЧНА МЕТА ПРОЦЕСУ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Податкова система є безумовним атрибутом держави. За весь час свого існування суспільство не вигадало будь-яких реальних альтернативних мотивацій, які б сприяли сплаті податків, окрім застосування заходів державного впливу на платника. Всі пошуки у даному напрямі зводились в основному до визначення найбільш оптимальних співвідношень обсягів оподатковуваних доходів та податків залежно від етапу розвитку держави, а також до застосування різноманітних систем і моделей стимулювання та розвитку конкретних видів виробництва, соціальних програм тощо.

У межах реалізації пріоритетних завдань концепції розвитку системи державного управління Урядом України запроваджено реформу системи оподаткування та, як її складову частину, модернізацію державної податкової служби України, спрямовану насамперед на перехід від фіскальних до стимулюючих та регулюючих функцій.

Метою модернізації є, передусім, трансформування державної податкової служби України у провідний орган загальнодержавного значення європейського рівня розвитку, створення у вітчизняному суспільстві новітньої атмосфери взаєморозуміння та довіри між державою і громадянами стосовно питань оподаткування, встановлення нових партнерських відносин між податковими органами і платниками податків, заснованих на принципах доброчесності, прозорості, неупередженості та законності.

Модернізація державної податкової служби України передбачає проведення комплексу ретельно підготовлених заходів операційного, організаційного та управлінського змісту з метою підвищення інституційних спроможностей вітчизняної податкової служби, що в результаті сприятиме сталому економічному зростанню, яке забезпечить підвищення рівня та максимальну активізацію підприємництва і розвиток економіки України в цілому. Результатом впровадження Програми модернізації буде трансформація ДПС України в принципово нову податкову службу європейського зразка, що прискорить процес інтеграції України до Європейського Союзу.

ШЛЯХИ ДОСЯГНЕННЯ МЕТИ, ВИЗНАЧЕНОЇ ПРОГРАМОЮ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Ваговим внеском ДПС України в економічний розвиток держави є забезпечення безумовного виконання податкових зобов'язань платниками податків при збереженні раціонального рівня видатків на утримання ДПС України. Для досягнення вказаної мети доцільно активізувати три основних напрями:

1) забезпечення умов для добровільного виконання вимог податкового законодавства платниками податків та забезпечення повного і своєчасного збору всіх визначених чинним законодавством України податків, зборів та обов'язкових платежів;

2) здобуття довіри вітчизняного суспільства шляхом підвищення прозорості, компетентності й неупередженості діяльності ДПС України;

3) формування високопрофесійної, максимально активізованої, інформаційно забезпеченої податкової служби України шляхом розробки та впровадження програми повної комп'ютеризації ДПС та максимальної автоматизації всіх процесів адміністрування податків.

Власне досягненню цієї мети і підпорядковано проект „Програма модернізації державної податкової служби України”. Він передбачає проведення комплексу ретельно підготовлених заходів, спрямованих на підвищення здатності ДПС України до виконання покладених на неї завдань, що сприятиме сталому зростанню економіки України. Реальною запорукою цьому повинно стати оновленої податкової політики громадськістю України. Однак, мети про-

екту „Програма модернізації державної податкової служби України” неможливо досягти лише шляхом модернізації роботи з окремими категоріями платників чи поліпшення роботи податкових органів в окремих регіонах. Проект модернізації вимагає одночасного та узгодженого поліпшення всіх сторін діяльності податкової служби.

ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ПРОГРАМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

В рамках Програми модернізації Державної податкової служби України планується створити потужну систему надання послуг платникам податків. Операційна функція стягнення застосовуватиметься без припинення ділової активності підприємства на основі ефективної системи обліку заборгованостей, термінів їх сплати, перевірки достовірності наданої платником інформації, моніторингу фінансового та матеріального стану боржника. Для підвищення ефективності перевірок аудит повинен застосовувати процедури, які ґрунтуються на оцінках ризиків виникнення ухилень від сплати податків; повному і своєчасному доступі до даних митної служби, банківської сфери, служб МВС, ДАІ, сфери страхування, СБУ, зовнішньоекономічної служби; розширеній та деталізованій інформації про великих платників податків і т.д. Одним із завдань модернізації аудиту є впровадження галузевого принципу організації документальних перевірок. Основними аспектами модернізації роботи з апеляціями є впровадження прозорих, неупереджених, стандартних процедур розгляду апеляцій, поліпшення практики узагальнення досвіду розгляду скарг з метою виявлення та попередження помилок в діях працівників ДПС України, значному скороченні часу реагування на скарги, створенні та послідовному впровадженні внутрішньої програми підтримки для вирішення проблем платників податків, не задоволеніх рівнем обслуговування, а також на поліпшенні практики судових розглядів. Модернізація організаційно-управлінського компоненту діяльності податкової служби передбачає насамперед консолідацію та укрупнення податкових органів обласного та районного рівнів. Завдання модернізації виконавчого управління полягає в забезпеченні чіткої, прозорої, керованої та оперативної роботи всіх ланок нової організаційно-управлінської структури. Без зміни філософії кадрового складу процедура модернізації не зможе забезпечити реальних позитивних результатів, зважаючи на даний аспект, основну увагу необхідно приділити так званому компоненту людських ресурсів. Основним завданням модернізації внутрішнього контролю та запобігання корупції в органах ДПС повинно стати досягнення необхідного рівня фіскальної прозорості, який забезпечуватиметься шляхом поглиблення поінформованості платників, поступового зміцнення їх довіри до податкової політики держави, спрощення та стабілізації процедур адміністрування податків, забезпечення захисту прав платників податків тощо. Ефективне вирішення оперативно-службових завдань працівниками податкової служби забезпечуватиметься шляхом використання систематизованого комплексного інформаційного масиву, який консолідуватиме інформаційні потоки, отримані з різних джерел і логічно їх пов'язуватиме. Тіньовий капітал залуча-

тиметься до оподаткування шляхом проведення постійного моніторингу за рухом товарно-грошових потоків.

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРОГРАМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Для досягнення сталого та всебічного економічного зростання в Україні Програмою модернізації Державної податкової служби України передбачено основні концептуальні положення, зокрема:

1) забезпечення розвитку приватного сектора, створення сприятливого клімату для інвестиційної та підприємницької діяльності за допомогою прогнозованої, неупередженої й компетентної системи адміністрування стабільного податкового законодавства;

2) зниження вартості виконання податкового законодавства платниками внаслідок: розширення податкової бази, що дасть змогу знизити ставки оподаткування; впровадження чітких та зрозумілих процедур податкового законодавства; прийняття податкового законодавства, яке б сприяло добровільній сплаті податків; надання ефективних послуг платникам;

3) забезпечення стабільного макроекономічного середовища на основі сталих бюджетних надходжень за допомогою: правових і регулятивних основ, які б сприяли ефективному використанню ресурсів державної податкової служби; модернізації організаційної структури, систем управління та операційної діяльності державної податкової служби; тісної співпраці ДПА України з Міністерством фінансів, Міністерством економіки, Держказначейством, Державною митною службою та Національним банком України; зміцнення співробітництва з податковими органами економічно розвинутих країн світу;

4) побудову удосконаленої податкової системи, яка передбачає: організацію діяльності державної податкової служби виключно в межах чинного законодавства; усунення недобросовісності, непослідовності та некомпетентності при адмініструванні податкового законодавства; забезпечення ефективних консультацій з громадськістю та нагляду за діяльністю державної податкової служби; удосконалення практики управління й інституційної культури державної податкової служби; забезпечення добровільного виконання податкового законодавства; забезпечення особистих прав платників податків і конфіденційності податкової інформації; чітке визначення прав і повноважень як платників податків, так і працівників податкової служби; забезпечення ефективного механізму правового розв'язання конфліктів у податковій сфері на основі рівноправності учасників.

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА ДОЦІЛЬНІСТЬ ТА ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ ПРОГРАМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Аналіз економічної доцільності Програми модернізації державної податкової служби, проведений ДПА України, з високою ймовірністю свідчить про її

реальну економічну ефективність і можливість повного повернення до Державного бюджету України коштів, витрачених на впровадження Програми.

Очікуваної економічної ефективності буде досягнуто завдяки: 1) послідовному зростанню бази оподаткування; 2) зростанню надходжень до бюджету країни за рахунок зростання добровільної сплати податків; 3) сталому економічному зростанню та розвитку приватного бізнесу; 4) суттєвому зменшенню витрат на адміністрування податків; 5) підвищенню потенціалу людських ресурсів. Крім того, впровадження заходів, передбачених програмою модернізації, сприятиме зниженню соціальної напруженості як у суспільстві, так і у стосунках платників податків з органами податкової служби.

Основними очікуваними результатами Програми модернізації державної податкової служби є: 1) стабільне збільшення надходжень до бюджету; 2) зменшення податкового боргу та випадків ухилень від сплати податків; 3) легалізація економічної активності суб'єктів підприємництва; 4) досягнення прозорості податкової системи; 5) підтримка податкової служби громадськістю; 6) зростання рівня добровільної сплати податків; 7) зменшення тіньового сектора економіки; 8) справедливий розподіл податкового тягаря між платниками податків; 9) зменшення вартості адміністрування податків.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ПРОЕКТУ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Заходи проекту модернізації державної податкової служби поділяються на дві групи: операційні та організаційно-управлінські. Модернізація операційної діяльності ДПС України полягає в докорінній перебудові та оптимізації операційних процесів, вилученні з них дублювання операцій, їх гармонізації за виробничим навантаженням, створенні системно-організованої інформаційної технології для підтримки завдань управління процесами збору, реєстрації, передачі, накопичення, пошуку, обробки, захисту, використання податкової інформації. Модернізація організаційної структури ДПС України передбачає значне скорочення кількості податкових органів обласного рівня з 27 до 10 та районного рівня – з майже 600 до 120 – 150.

Модернізація виконавчого управління полягатиме у впровадженні науково-обґрунтованих процесів виконавчого управління, значного підвищення професійного рівня управлінців, модернізації системи управління персоналом, фінансами та майном ДПС України.

Всі зазначені заходи заплановані до реалізації протягом 10 років і спрямовуватимуться на забезпечення підтримки Проекту модернізації громадськістю. При цьому вказаний термін розмежовується в розрізі двох послідовних фаз: протягом першої фази необхідно створити робочі проекти організаційних заходів та технічних рішень Проекту модернізації, виконати ряд пілотних проектів з модернізації податкових функцій реєстрації платників податків, обробки декларацій, обліку податків, створити систему електронного документообігу, провести комплексне навчання працівників державної податкової служби; в період реалізації наступної фази передбачено повне впровадження модернізованої функ-

ціональної структури ДПС України, впровадження модернізованих операційних та управлінських процесів ДПС, модернізацію систем виконавчого управління, управління персоналом, проведення поглибленого навчання працівників ДПС всіх рівнів, впровадження інтегрованої інформаційно-аналітичної системи Державної податкової служби України.

МОДЕРНІЗАЦІЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Державна податкова адміністрація України за підтримки Світового банку реалізовує проект “Програма модернізації державної податкової служби України”, метою якого є реформування вітчизняної податкової служби та модернізація процесів адміністрування податків. Завдяки розробці ряду базових проектних документів: 19 описів технологічних функціональних процесів (бізнес-процесів) корпоративної концептуальної моделі даних, концептуальної архітектури АІС ДПС, концепцій створення центру обробки документів, телефонного центру, Веб-порталу, створення інформаційно-аналітичної системи державної податкової служби тощо на сьогодні прийнято низку технологічних рішень, які повинні удосконалити у майбутньому функціонування інформаційного корпоративного середовища державної податкової служби України. Основними положеннями цих змін є наступні:

1) єдина інформаційна система, основними характеристиками якої є: а) логічна централізація даних (централізація зберігання та обробки даних значно скоротить витрати на процес зберігання даних податкової служби, дозволить проводити оперативний аналіз, забезпечить несуперечливість даних та належний рівень захисту податкової інформації. Центральна база даних повинна логічно складатися з двох сегментів: оперативного сховища даних, яке використовуватиметься всіма податковими органами в їх повсякденній роботі, та аналітичного сховища підтримки та прийняття рішень, що надасть можливість проведення аналізу та допоможе в прийнятті вірних керівних рішень); б) щільна інтеграція бізнес-процесів шляхом використання механізмів обміну, які забезпечуватимуть координовану обробку у будь-якому місці системи; в) використання послуг для реалізації загальних структур розробки. Концепція єдиного інформаційного простору спрямована на об’єднання усіх аспектів організації шляхом використання та колективного користування інформацією у межах єдиної структури, що забезпечує своєчасний і легкий доступ до високоякісних, узгоджених даних для усіх користувачів. У такому середовищі користувачі мають можливість доступу до даних єдиного логічного джерела через узгоджений інтерфейс користувача, незалежно від їх фізичного розташування у межах системи і незалежно від типу пристрою, який використовується для доступу. ДПС України має на меті реалізацію єдиного інформаційного середовища, яке об’єднуватиме платників податків і податкову адміністрацію у такому середовищі;

2) централізація та обробка даних. Передбачається, що дані будуть розміщуватися та оброблятися на центральному рівні. Розміщення даних та їх обробка в інших місцях буде передбачатись у виняткових випадках, тільки коли

можна показати, що вимоги не можуть бути забезпечені на центральному рівні або коли виконання їх на цьому рівні не прийнятне внаслідок високої вартості. Існує кілька основних мотивів використання цього підходу. Централізація забезпечить інтенсивну концентрацію інвестицій. Ця концентрація забезпечить можливість інвестування у засоби, фізичну безпеку, підсистеми живлення та середовища з отриманням вищої надійності, хоча вони були б недоступними з міркувань високої вартості у випадку розпорошення інвестицій на більшу кількість пунктів. Централізація є економічно ефективною у порівнянні з іншими підходами: з точки зору економії масштабу при придбанні обчислювальних апаратних та програмних засобів; з точки зору обсягу праці, необхідного для адміністрування системи у порівнянні з адмініструванням набору розподілених систем; з точки зору зменшення площі приміщень для обчислювального обладнання у місцевих офісах; з точки зору витрат на розгортання та супроводження застосувань. Централізація забезпечує більш ефективне управління ресурсами апаратних та програмних засобів шляхом агрегування та усереднення потужностей, необхідних для окремих місцевих офісів. Корекція потужності може здійснюватись для організації у цілому, а не для кожного місцевого офісу. Централізація забезпечить більш суворий контроль бізнес-процесів. Централізація забезпечить цілісність даних шляхом усунення потреби координації поновлення у розподіленому або реплікованому середовищі. Централізація та розміщення в одному місці засобів обробки документів мінімізує навантаження на мережу у результаті концентрації у місцевій мережі (або виділених, з надмірним ресурсом, ліній передачі даних з високою пропускнуою здатністю) найбільш часто виконуваних та інформаційно містких процесів, а саме – обробки декларацій та податкового обліку;

3) централізація підтримки прийняття рішень. Передбачається, що усі засоби підтримки рішень будуть розміщені на центральному рівні. Підтримка буде розміщатись в інших місцях у виняткових випадках, тільки коли виконання вимог не може забезпечуватись на центральному рівні. Підтримка прийняття рішень обробляє великі обсяги даних третіх сторін, які можуть ефективно збиратись, запам'ятовуватись та аналізуватись тільки на центральному рівні. Крім того, концентрація ресурсів забезпечить можливість використання запитів та аналізу з високим рівнем складності, які не можуть виконуватись на менш потужному обладнанні. Нарешті, централізація підтримки рішень посилить цілісність процесів управління та забезпечить отримання узгодженого формату особами, які приймають рішення, а також зменшення необхідності пошуку компромісу між цілісністю даних та процесами підтримки рішень;

4) архітектура на основі послуг. Наступною важливою характеристикою створюваної архітектури є використання послуг. Послуги є основними елементами забезпечення розвитку і узгодженості єдиного інформаційного середовища. Вони представляють широкі загальні структури, які ми бажано відтворити у всіх розробках нашої системи. Реалізація цих загальних структур впливатиме на основні області розробки, зокрема послаблюватиметься зв'язок між застосуваннями, зменшуватиметься складність програмного забезпечення, створюватиметься можливість повторного використання широкого кола ресурсів. Одночас-

но знизиться вартість розробки і підвищиться якість та «супроводжуваність» результату;

5) єдиний портал доступу до інформаційних ресурсів ДПС України (єдина точка доступу до ресурсів податкової служби). Передбачається, що доступ до обчислювальних ресурсів ДПС України відбуватиметься через єдиний Веб-портал податкової служби. Аналізуючи основні нормативні документи, враховуючи тенденції розвитку інформаційних технологій у сфері побудови Веб-порталів, необхідність таких рішень при створенні єдиного Веб-порталу органів державної влади у рамках побудови Електронного Уряду, а також беручи до уваги зарубіжний та вітчизняний досвід створення та впровадження подібних рішень, можливо розглядати побудову єдиного Веб-порталу державної податкової служби України, як інтегроване інформаційне середовище органів ДПС України, у якому функціональна діяльність служби, а також відповідні процеси управління підтримуються та забезпечуються відповідними інформаційно-комп'ютерними технологіями. Портал має надавати доступ до інформаційних ресурсів служби внутрішнім, зовнішнім користувачам, платникам податків та державним установам. Для ефективного та безпечного використання порталу передбачається його фізичне та логічне розмежування на Інтранет та Інтернет портали з відповідними реалізаціями вимог захисту та безпеки. Інтранет портал – це внутрішньо-корпоративні засоби доступу до інформаційних ресурсів служби, які дають можливість створювати персоналізовані робочі місця з урахуванням прав доступу та поставлених завдань. Інтернет портали надають послуги доступу до інформаційних ресурсів платникам податків, організаціям і віддаленим робочим станціям. Забезпечуючи якісно новий рівень надання послуг платникам податків та впроваджуючи сучасні методи автоматизації ДПС, виконання низки процесів відбуватиметься у телефонному інформаційно-довідковому центрі та центрі обробки документів;

б) телефонний центр. Прийняття нового податкового законодавства, зокрема розробка нових форм звітності та впровадження нової інформаційної інфраструктури, призведе до виникнення у платників податків великої кількості запитань. У рамках Проекту модернізації передбачається створення телефонних центрів, які повинні взяти на себе функцію роз'яснення платникам податків та працівникам податкової служби зміни у податковому законодавстві. Такі телефонні центри будуть розміщуватися на території податкових округів. На першому етапі реалізації Проекту модернізації передбачається впровадження служби 800, за допомогою якої буде формуватися єдина база знань та відповідей для використання в майбутній інфраструктурі телефонних центрів. Телефонний центр забезпечуватиме ефективний процес надання інформаційно-довідкових та консультаційних послуг платникам податків. На сьогодні виникла необхідність обслуговувати не тільки звернення, що надходять по телефону, але й ті звернення, що надходять електронною поштою, факсом чи на Веб-сайт. Таким чином, телефонний центр на сьогодні розглядається як контакт-центр – багатофункціональне, мультимедійне інтегроване до корпоративної інформаційної системи рішення для ефективної роботи (24 години на добу, 7 днів на тиждень). Всі звернення будуть реєструватися та обслуговуватися за єдиною

технологією, яка реалізується за допомогою спеціальних сценаріїв, які, в свою чергу, змінюватимуться відповідно до поточних вимог.

На сьогодні Департаментом розвитку та модернізації державної податкової служби розроблена Концепція створення телефонного інформаційно-довідкового центру ДПС України (затверджена наказом ДПА України від 28.11.2003 № 571). Крім цього, розроблене техніко-економічне обґрунтування закупівлі інформаційних та комунікативних технологій та обладнання для столу довідок та телефонного центру, у якому наведено попередній розрахунок чисельності і ролей персоналу телефонного центру, проведена попередня оцінка вартості програмно-апаратного комплексу телефонного інформаційно-довідкового центру;

7) центр обробки документів. На даний час приймання податкової звітності в основному виконується органами ДПС місцевого рівня. Це неефективно з багатьох точок зору, оскільки для цього залучається значна кількість людських та матеріальних ресурсів (штат працівників, використання комп'ютерної техніки тощо). Для зменшення витрат на процес приймання податкової звітності планується створення центрів обробки документів, які будуть розміщені на території податкових округів та оброблятимуть всю податкову звітність. Побудова центру обробки документів на основі системи електронного документообігу забезпечить виконання великої кількості завдань ряду процесів операційної діяльності податкової служби, в першу чергу – управління документами, обробки податкової звітності та платежів, обліку платежів. Це, перш за все, зв'язано із введенням даних, отриманих як в електронному, так і в паперовому вигляді до центральної бази даних та генерацією вихідної кореспонденції.

Центр обробки документів є централізованим суб'єктом перевірки, що використовує комбіновані технології, тобто обробляє представлені паперові документи шляхом введення вручну та сканування, а також різні форми електронних представлень документів податкової звітності, у тому числі і засобами мережі Інтернет. Враховуючи великі об'єми оброблюваних документів, технічні засоби центру обробки документів матимуть високу потужність, зокрема передбачене високошвидкісні сканування та друк;

8) корпоративна мережа ДПС України. Централізація даних вимагає побудови нової високошвидкісної корпоративної мережі податкової служби з використання новітніх технологій передання даних (АТМ, Frame Relay, відео-зображень та голосу, ІР-телефонія тощо). Оскільки зберігання та обробка даних буде здійснюється виключно на центральному рівні у центральній базі даних, нова інформаційна система податкової служби буде побудована з використанням технології "тонкого клієнта" та має відповідати трирівневій клієнт-серверній архітектурі. Модернізація існуючої інформаційної системи ДПС повинна виконуватися відповідно до документа „Архітектура інтегрованих систем”, що описує функціональність нової системи з точки зору бажаних технічних рішень. Термін завершення її розробки – квітень 2005 року.

Впровадження такої великої кількості нововведень повинно відбуватися поступово та виважено. Метою модернізації є збереження напрацьованих "старої системи", досвіду та забезпечення якісного переходу до нового якісного стану системи без змін принципів зв'язку між компонентами самої системи.

КОНЦЕПЦІЯ СТВОРЕННЯ ЦЕНТРІВ ОБРОБКИ ДОКУМЕНТІВ

Проектом модернізації державної податкової служби України передбачається удосконалення всіх процесів адміністрування податків. Особлива увага приділяється процесам обробки податкової звітності та платежів, обслуговування платників податків. Удосконалення процесу обробки податкової звітності та платежів полягає в створенні для платників податків та податківців зручних умов у процесі декларування, централізації та стандартизації процедур отримання і введення податкової звітності та платежів. У подальшому передбачається зменшити спілкування працівників органів ДПС з платником податків віч-на-віч, особливо перед тим, як він визначає свої податкові зобов'язання і складає податкову звітність. На сьогодні існування контактів між платниками податків і податковими працівниками є нормою в багатьох країнах колишнього СРСР. Для того щоб від неї відмовитися, знадобляться певні зусилля. Насамперед, необхідно продемонструвати цінність отримання від платників податків податкової звітності, де його податкові зобов'язання відображені в тій сумі, яку платник податків визначив сам, а потім провести перевірку цих зобов'язань.

Централізацію процедур отримання та введення податкової звітності і платежів забезпечать спеціалізовані установи – центри обробки документів, створення яких передбачено Проектом модернізації. Концепція створення центрів обробки документів затверджена наказом ДПА України від 23.09.2003 № 444.

Центр обробки документів – це окремий структурний підрозділ органу державної податкової служби України, який буде підпорядковуватися безпосередньо ДПА України. Завдання центрів обробки документів полягатиме в отриманні та введенні до центральної бази даних коректних даних податкової звітності платників податків та даних про сплату. Платник податків не матиме можливості особисто потрапити до центру обробки документів, тому свою податкову звітність він направлятиме поштою або через пункти прийому звітних документів, розташовані в МДПІ та їх відділеннях. Працівники центру обробки документів також не матимуть можливості спілкуватися з платниками податків. Отже, це дозволить створити умови для неупередженого ставлення до платників податків, з якими працівники МДПІ, відділень МДПІ, телефонного інформаційно-довідкового центру спілкуватимуться щодо визначених податкових зобов'язань вже після їх введення в центральну базу даних.

З метою представлення загального бачення щодо створення, функціонування та основних етапів роботи центрів обробки документів Департаментом розвитку та модернізації державної податкової служби була розроблена Концепція створення центрів обробки документів. Для досягнення цієї мети в Концепції поставлені такі завдання: 1) розглянути систему самостійного визначення податкових зобов'язань платниками податків; 2) визначити організаційні заходи щодо створення центрів обробки документів; 3) описати функціональні напрями діяльності центрів обробки документів; 4) визначити системи функціонування людських ресурсів. Для вирішення зазначених завдань у Концепції описано шляхи обрахунку необхідної кількості центрів обробки документів, питання стосовно їх розміщення, визначення розміру та підпорядкованості. В

Концепції визначаються також обсяги витрат та дій, необхідних у зв'язку з організацією центрів обробки документів, які включають: закупівлю машинного обладнання, розробку програмного забезпечення та телекомунікацій; розглядається матеріальна база та вимоги до обладнання центрів обробки документів; визначаються основні критерії підбору персоналу, його навчання та підвищення кваліфікації, система планування і контролю роботи; висвітлюється функціональна організація та основні операційні функції центрів обробки документів.

Успішна робота центрів обробки документів залежатиме від ефективного керівництва ресурсами і процесом виконання робіт, а централізація обробки податкових документів забезпечить: 1) впровадження системи самостійного визначення податкових зобов'язань платниками податків; 2) підвищення якості обробки та контролю документів (оперативність і достовірність); 3) об'єктивне та рівне відношення до платників податків; 4) ефективне використання спеціалістів високої кваліфікації для роботи з платниками податків, для супроводження програмного забезпечення та адміністрування бази даних; 5) ефективне використання технічних засобів та комунікацій.

ПРИНЦИПИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ДОВІДКОВОГО ЦЕНТРУ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

З метою послідовного вдосконалення діяльності державної податкової служби України щодо надання інформаційно-довідкових та консультаційних послуг платникам податків у межах проекту „Програма модернізації державної податкової служби України” 28 листопада 2003 року наказом ДПА України № 571 затверджена Концепція створення телефонного інформаційно-довідкового центру державної податкової служби України на базі сучасних інформаційних та комунікаційних технологій.

Очікується, що внаслідок створення телефонного інформаційно-довідкового центру державної податкової служби України платники податків отримають: 1) безкоштовні послуги телефонного центру на всій території України; 2) якісні та кваліфіковані послуги протягом 24 годин на добу, 7 днів на тиждень; 3) розширений спектр послуг (надання довідок, інформації, консультацій, організація та проведення конференцій тощо); 4) можливість використовувати різноманітні комунікаційні засоби; 5) можливість оперативно отримувати інформацію щодо внесених змін до законодавства.

Сучасний розвиток технологій визначає нові стандарти та можливості для спілкування і надання інформаційно-довідкових послуг. Так з'явилася потреба обслуговувати не тільки звернення, що надходять по телефону, але й звернення, що надходять електронною поштою, факсом чи на Web-сайт. Таким чином, телефонний центр перетворився на контакт-центр – багатofункціональне, мультимедійне, інтегроване до корпоративної інформаційної системи рішення для ефективної роботи.

Контакт-центр – це ефективний інструмент контролю роботи з надання відповідей, оптимізації процесів обробки звернень. Якісне та зручне обслуговування платників податків, що дозволяє запровадити сучасний контакт-центр,

значно зміцнить імідж податкової служби та сприятиме формуванню довіри з боку суспільства.

Основні завдання контакт-центру – ефективна автоматизована обробка звернень, інтеграція з інформаційними ресурсами інших підсистем у структурі автоматизованої інформаційної системи державної податкової служби (АІС ДПС), обробка звернень з різноманітних комунікаційних джерел, оптимізація та контроль роботи операторів, підготовка звітності, ефективна організація праці операторів та мінімізація виконання рутинних операцій, зниження собівартості обробки звернень, проведення опитувань платників податків з принципових питань, організація відео конференцій та значне підвищення якості обслуговування звернень.

Структуру контакт-центру (Call Center, Contact Center) складають: засоби з'єднання з телефонною мережею загального використання (ТфЗК), мережею Internet та корпоративною мережею податкових органів; засоби автоматизованої обробки звернень (CTI, ACD, IVR, Call Recording, Reporting, CRM, CCMail, CCWEB, Outbound тощо); корпоративні інформаційно-довідкові та оперативні бази даних. Рішення під назвою “Contact Center” забезпечує повну автоматизацію процесу обробки великої кількості звернень, які надходять з будь-яких існуючих комунікаційних систем. Усі звернення будуть реєструватися та обслуговуватися за єдиною технологією, яка реалізується за допомогою спеціальних сценаріїв, які можна змінювати відповідно до поточних вимог.

На ринку сучасних інформаційних технологій щодо створення центрів обслуговування звернень (контакт-центрів – Contact Center) лідерами вважаються компанії – виробники: Nortel Networks, Siemens, Cisco Systems, Avaya, Alcatel, Ericsson, Lucent Technologies. На Україні рішення цих компаній пропонують наступні компанії: TerraSoft, Інком, Нортел СНД Україна, Квазар-Мікро, ДП Сіменс Україна, Атлас та інші.

Створення у державній податковій службі України високотехнологічного контакт-центру здійснюється відповідно до Детального плану дій за Проектом модернізації державної податкової служби. Зазначеним планом передбачено промислову експлуатацію контакт-центру розпочати у січні 2007 року.

ДОСЛІДНИЦЬКО-ВИПРОБУВАЛЬНА ЛАБОРАТОРІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

З метою забезпечення виконання завдань проекту “Програма модернізації державної податкової служби України” на виконання наказу ДПА України від 18.05.2004 № 279 “Щодо завершення створення дослідницько-випробувальної лабораторії” Департаментом розвитку та модернізації державної податкової служби впроваджено програмно-апаратний комплекс дослідницько-випробувальної лабораторії для забезпечення якості розробки та впровадження проектів та програм, що реалізуються в межах Проекту модернізації.

Дослідницько-випробувальна лабораторія Державної податкової служби України призначена для експериментального вивчення всіх проблем, пов'язаних з інтегруванням у єдину інформаційну систему наявного та перспективного

обладнання, визначення пристосованості обладнання до особливостей фізичних каналів зв'язку, проведення попереднього тестування прикладних програмних продуктів, моделювання інформаційної інфраструктури всіх рівнів податкової служби та випробування обчислювальних засобів, комунікаційного обладнання, стандартного програмного забезпечення тощо, які пов'язані із впровадженням Проекту модернізації податкової служби. У складі дослідницько-випробувальної лабораторії буде створено учбові класи для проведення навчання працівників податкової служби по роботі з прикладним програмним забезпеченням, яке розробляється в рамках Проекту модернізації. За допомогою матеріально-технічної бази лабораторії буде створено моделі інформаційних підсистем органів ДПС різних рівнів для відпрацювання програмних продуктів, що призначені для автоматизації певних бізнес процесів.

Основними завданнями дослідницько-випробувальної лабораторії є: 1) попереднє тестування прикладного програмного забезпечення, розробленого для ДПС України; 2) моделювання інформаційної інфраструктури та її складових як в цілому державної податкової служби України, так і її окремих рівнів; 3) відтворення системи захисту інформації в інформаційній системі ДПС та моделювання атак на її складові; 4) навчання спеціалістів ДПС України по роботі з програмними та апаратними засобами, що мають бути впровадженими в межах проекту модернізації, а також проведення презентацій.

Інформаційна система податкової служби є важливою складовою системи державного управління, тому до неї висуваються жорсткі вимоги щодо надійності. Експлуатація програмних продуктів, що не пройшли тестування, застосування технічних рішень, що не пройшли випробування, становлять ризик зупинки інформаційної системи податкової служби. Створення дослідницько-випробувальної лабораторії дозволить розробити рішення щодо зменшення ризику зупинки інформаційної системи та втрати податкової інформації під час впровадження проектів та програм, що реалізуються в межах Проекту модернізації та подальшої експлуатації інтегрованої автоматизованої інформаційної системи ДПС України.

Указом Президента України від 23.06.2004 №671/2004 “Про невідкладні заходи щодо підвищення ефективності справляння податку на додану вартість” першочерговим завданням органів державної податкової служби визначено вдосконалення механізму справляння податку на додану вартість. Тому на базі дослідницько-випробувальної лабораторії планується тестування програмного забезпечення щодо електронного відшкодування ПДВ та проведення наукових семінарів з проблем відшкодування ПДВ. Робота дослідницько-випробувальної лабораторії дозволить оперативно випробувати та впроваджувати заходи щодо удосконалення адміністрування податків за Проектом модернізації.

НАПРЯМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПОДАТКОВОГО АУДИТУ

З метою встановлення партнерських відносин між податковими органами і платниками податків (клієнтами), на принципах доброчесності, неупередженості та прозорості необхідно провести кардинальні зміни в обслуговуванні

клієнтів. При цьому, повинна відбутися зміна пріоритету фіскальної функції податкового органу на функцію супроводження шляхом здійснення постійного моніторингу клієнта. Метою такого моніторингу є постійне спостереження за діяльністю клієнта та її аналіз на підставі максимально повної інформації, яку можна отримати без додаткового втручання в діяльність підприємства. При цьому, клієнт повинен відчувати, що за його діяльністю здійснюється спостереження. Автоматизація системи обробки та аналізу даних податкової і фінансової звітності, інформації з зовнішніх джерел дозволить всебічно аналізувати діяльність клієнта і не виходячи з кабінету знати, які порушення можливі під час здійснення діяльності клієнта. Тому і створюється система роботи з податковими ризиками, яка дасть можливість виключити вплив людського фактору на прийняття рішення про проведення податкового аудиту, поліпшити якість відбору підприємств для аудиту та зробити його більш ефективним.

Необхідними умовами для дотримання принципу найменшого втручання у діяльність суб'єкта підприємництва є проведення попереднього аналізу за допомогою системи роботи з податковими ризиками та здійснення розрахунку вірогідності порушення податкового законодавства, визначення необхідності проведення податкового аудиту з точки зору фінансової доцільності.

Визначення податкових ризиків представляє собою створення єдиної бази даних податкових ризиків. Передбачає узагальнення результатів контролю, систематизацію недоліків і порушень нормативно-правових актів суб'єктами підприємництва у процесі господарської діяльності, схем ухилень від оподаткування, загальних ознак, що можуть вказувати на наявність таких порушень, які на даний час відомі податківцям. За рахунок постійної контрольної роботи, в умовах виникнення нових видів, форм та методів господарської діяльності база даних податкових ризиків буде постійно змінюватись, доповнюватись новими ризиками. При цьому, деякі ризики можуть втрачати свою актуальність або видозмінюватись. Відповідно ризики можуть бути актуальними чи неактуальними, з'являтися та зникати. У випадку встановлення ризику і внесення його до автоматизованої бази даних він вважатиметься актуальним, а у випадку зменшення частоти його виявлення – втрачатиме свою актуальність. Однак періодично фахівцям доцільно повертатись до неактуальних ризиків, щоб переконатись, чи не застосовують їх платники знову як метод ухилення від оподаткування.

На сучасному етапі податковими органами необхідно досягти попередження фактів неплатоспроможності та ухилення від сплати податків суб'єктами підприємницької діяльності, а також забезпечити добровільну сплату ними податкових зобов'язань. Податкові ризики представляють собою один із інструментів для здійснення цих завдань. Опис податкових ризиків буде сприяти збільшенню надходжень до бюджету, зменшенню недоїмки, сприянню легалізації доходів, таке інше. Автоматизація процесу моніторингу податкових ризиків дозволить мінімізувати вплив суб'єктивного фактору на вибір підприємств для податкового аудиту, дозволить, при цьому, здійснювати контроль за можливими порушеннями клієнтами податкового та валютного законодавства без втручання в їх підприємницьку діяльність.

МОДЕРНІЗАЦІЯ СТРУКТУРИ ПОДАТКОВОЇ МІЛІЦІЇ

З моменту створення спеціальних підрозділів по боротьбі з податковими правопорушеннями (податкової міліції) не втратило своєї актуальності питання щодо доцільності та необхідності перебування цього підрозділу саме в структурі державної податкової служби України, а не в штаті правоохоронного органу.

Розглядаючи допустимість такого поєднання, необхідно визначитись із функціями податкової міліції та інших підрозділів державної податкової служби. Так, у Законі України від 4 грудня 1990 року № 509-ХІІ “Про державну податкову службу в Україні” (зі змінами та доповненнями), відображено суттєві відмінності підрозділів державної податкової служби та податкової міліції. Відповідно до Положення про ДПА України від 13 липня 2000 року Державна податкова служба є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, а тому вона наділена контрольно-розпорядчими функціями та має право застосовувати заходи адміністративного впливу. При цьому ДПС виступає в ролі стабілізуючого фактору економічного розвитку країни: своєю діяльністю вона впливає на макроекономічні процеси держави, на її фінансово-економічну стабільність. Органи податкової міліції за своєю спрямованістю відносяться до правоохоронних органів з їх специфічними функціями, до яких відносяться, зокрема: запобігання злочинам та іншим правопорушенням у сфері оподаткування, їх розкриття, розслідування та інше. Особливий статус підпорядкування податкової міліції визначений у функціональних завданнях її структурних підрозділів. Так, у складі ДПС податкова міліція здійснює контроль за додержанням вимог податкового законодавства: виконує оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну та охоронну функції, керуючись при цьому не тільки Законом України “Про державну податкову службу”, але і Кримінальним, Кримінально-процесуальним кодексами, законами України “Про оперативно-розшукову діяльність”, “Про боротьбу з корупцією” та іншими. Одночасно правоохоронними засобами роботи податкова міліція спрямовує свою діяльність на досягнення мети, єдиної із завданнями ДПС, – наповнення державного бюджету України. Саме як органічна складова органів ДПС, податкова міліція потребує подальшої модернізації організаційної структури. Цей процес має базуватися на загальнодержавних засадах у частині проведення адміністративної реформи та відповідно до концепції реформування правоохоронної системи України. У зв'язку з цим необхідно проаналізувати, зберегти та застосувати в нових розробках позитивні напрацювання організаційної структури податкової міліції ДПС. До деяких переваг діючої структури можливо віднести: вертикальну підпорядкованість функціональних підрозділів, визначеність ієрархії; чітко визначені функції та процедури, котрі однаково виконуються на відповідних рівнях. Об'єктивно оцінюючи діючу структуру, до основних її недоліків можливо віднести: недотримання основних принципів управління системою та функціональне перевантаження окремих підрозділів податкової міліції; зведення процесу удосконалення діючої організаційної структури до створення нових підрозділів; дублювання функцій керівниками та різними структурними підрозділами; “жорстке” законодавче закріплення основних складових сегментів органі-

заційної структури податкової міліції (ст. 20 Закону “Про державну податкову службу в Україні”); відсутність у законодавчій базі, що регулює діяльність правоохоронних органів, Закону України “Про податкову міліцію”. Тому одним з важливих напрямів модернізації ДПС України є вдосконалення організаційної структури податкової міліції.

На даний момент розроблено Концепцію операційної діяльності органів ДПС, яка складається із 19 сегментів, кожний з яких містить детальний опис послідовних кроків, що мають здійснювати підрозділи ДПС з метою реалізації своїх цілей, спрямованих на підвищення ефективності операційної діяльності податкової служби у цілому і податкової міліції, зокрема. Серед них розроблено п’ять сегментів Концепції операційної діяльності: “Організація боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом”, “Досудове слідство”, “Протокольна форма досудової підготовки матеріалів”, “Антикорупційна діяльність” та “Внутрішній контроль”, в яких детально описано функції відповідних підрозділів у вигляді окремих взаємопов’язаних підпроцесів.

Проводиться подальша робота щодо опису сегменту “Організація діяльності підрозділів податкової міліції”, який буде охоплювати функції податкової міліції щодо виявлення, розкриття та упередження кримінальних порушень податкового законодавства. Безперечно, без врахування і опису всіх функцій податкової міліції та інтеграції їх з відповідними функціями інших структурних підрозділів ДПС України та ДПА України неможливо створити необхідні моделі даних, побудувати цілісну архітектуру системи і розпочати вдосконалення організаційної структури та створення єдиної інформаційної системи ДПС України, що дозволить, перш за все, автоматизувати основні процеси інформаційного та аналітичного забезпечення службової діяльності підрозділів податкової міліції. Функціонування інформаційної системи буде сприяти покращенню рівня та результативності проведення оперативних заходів, спрямованих на виявлення ухилень від сплати податків, тіньових оборотів, фінансово-господарських зв’язків з “фіктивними” фірмами, фактів відмивання доходів, отриманих незаконним шляхом, і притягнення до відповідальності осіб, що порушують чинне законодавство у сфері оподаткування.

Під час моделювання нової структури податкової міліції необхідно передбачити опис функцій майбутніх структурних підрозділів; розробку штатної чисельності персоналу на всіх рівнях та по кожному підрозділу окремо; створення інтегрованої інформаційної системи, яка повинна мати вихід у мережу обміну інформацією центру обробки документів та центральної бази даних державної податкової служби України. Основними перевагами модернізованої податкової міліції повинно бути: зменшення управлінського апарату та здешевлення структури; рівномірне навантаження на кожен діючий сегмент; чітке розмежування прав і обов’язків, усунення дублювання та паралельного виконання функцій; чітке визначення стратегічних напрямів роботи, оперативне прийняття тактичних рішень та ефективність їх виконання. При цьому слід зазначити, що модернізація органів податкової міліції повинна проводитись при безпосередній участі самих структурних підрозділів податкової міліції в тісній взаємодії з Департаментом розвитку та модернізації державної податкової служби.

ТРАНСФОРМАЦІЯ МЕТОДІВ РОБОТИ З ПЛАТНИКАМИ ПОДАТКІВ ЯК ПРІОРИТЕТНЕ ЗАВДАННЯ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДПС УКРАЇНИ

Одним із пріоритетних завдань модернізації ДПС України є надання безкоштовних висококваліфікованих консультацій платникам податків та проведення просвітницької роботи з різними верствами населення, що в кінцевому результаті стане запорукою забезпечення повного і своєчасного збору всіх платежів до бюджетів та державних цільових фондів.

Обслуговування платників податків передбачається здійснювати за такими напрямками: 1) просвітницька робота з населенням; 2) розповсюдження форм податкової звітності та інструкцій щодо їх заповнення; 3) підготовка та розповсюдження податкової інформації; 4) надання роз'яснень за запитамі платників податків (письмовими, усними та тими, що надійшли через мережу Інтернет); 5) надання консультацій платникам податків через телефонну інформаційно-довідкову службу.

Обслуговування платників податків матиме такі переваги: 1) обслуговування платників податків здійснюватиметься безкоштовно, включаючи забезпечення формами податкової звітності та інструкціями щодо їх заповнення; 2) ліквідується розпорошення функції обслуговування платників податків між різними підрозділами органів державної податкової служби всіх рівнів. Ця функція здійснюватиметься лише підрозділами з обслуговування платників податків, що надасть можливість чітко спланувати, ефективно провести та своєчасно проконтролювати зазначену роботу; 3) виключається можливість надання платникам податків невірних відповідей, пов'язаних з неоднозначним тлумаченням різними підрозділами органів державної податкової служби окремих положень законодавчих та нормативних актів з питань оподаткування; 4) налагоджуватиметься чіткий контроль за поданням податкової інформації до різних засобів масової інформації, що запобігатиме надходженню недостовірної або конфіденційної інформації; 5) підвищуватиметься професійний рівень працівників підрозділів з обслуговування платників податків, для яких з'явиться можливість розробляти спеціальні курси навчання.

Очікувані результати вдосконалення функції обслуговування платників податків: 1) стабільне збільшення надходжень податків та зборів до бюджету; 2) зростання рівня добровільної сплати податків; 3) активізація діяльності суб'єктів підприємницької діяльності; 4) збільшення прозорості та доброчесності податкової служби; 5) покращання якості обслуговування платників податків; 6) зменшення вартості адміністрування податків; 7) зростання довіри до податкової служби з боку суспільства і особливо – платників податків.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД МОДЕРНІЗАЦІЇ ПОДАТКОВИХ СЛУЖБ

На шляху приєднання України до світової економічної спільноти на правах повноцінного партнера доцільно вивчити ті уроки і той досвід (а також помилки), через які пройшли інші країни при розбудові ефективних відомств по адмініструванню податків. Основними з них є: 1) адміністрування податків відбувається з найбільшою ефективністю при мінімальних витратах тільки за рахунок добровільної сплати податків; 2) тільки освічений платник податків може вчасно виконувати свої податкові зобов'язання відповідно до норм чинного законодавства; 3) діяльність податкового відомства повинна спиратися на таке податкове законодавство, яке закладає норми однакового та справедливого ставлення до таких платників податків, які добре розуміють ці норми, що в свою чергу, дозволяє досягнути високого рівня добровільної сплати податків; 4) податкова адміністрація повинна мати змогу та вміти надавати платникам податків корисні послуги, що дозволить їм підвищити рівень добровільної сплати, що, в свою чергу, збільшить суми надходжень до бюджету; 5) новітні комп'ютерні технології можуть значним чином полегшити виконання поставлених перед ДПС завдань.

ДОСВІД МОДЕРНІЗАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ АМЕРИКИ

Програма модернізації ДПС США була ініційована Президентом, підтримана Конгресом та законодавчо затверджена. Наступним етапом стало прийняття рішення про затвердження єдиного генерального підрядника з розробки плану впровадження та управління програмою модернізації. Всю відповідальність за впровадження та управління проектом модернізації було покладено на головну координаційну Раду, яку очолив Голова податкової служби США Чарльз Россотті. До складу цієї Ради входило приблизно 50 представників (Конгресу, Адміністрації Президента, профспілок, генерального замовника, субпідрядників, 5 заступників Голови, громадські організації). З метою ефективного контролю за впровадженням проекту модернізації була додатково введена посада заступника Голови з модернізації, який займався виключно питаннями модернізації і мав найвищі повноваження щодо керівництва всіма процесами.

У 1998 було створено Департамент модернізації чисельністю 750 одиниць постійних працівників та 2000 прикомандированих терміном від 6 місяців до 1 року фахівців податкової служби США, яким було забезпечено всі найсучасніші умови для праці та проживання. Керівництвом податкової служби США було прийнято рішення про встановлення працівникам Департаменту та залученим працівникам оплати праці за найвищою категорією оплати праці службовців центрального апарату. Департаменту було надано приміщення близько 10 тис. кв. метрів, яке обладнане найсучаснішою оргтехнікою, лабораторіями (12 одиниць) учбовими класами (8 класів), конференц залом на 500 осіб і таке інше.

За словами Рон Роша – заступника Голови з модернізації та його помічника, 60 відсотків працівників Департаменту та залучених добровільно прийшли працювати на модернізацію, це були найкращі працівники податкової служби. Поясненням бажання працювати в Департаменті модернізації стали два фактори: 1) відданість працівників (патріотизм) службі, турбота про майбутнє цієї служби, однієї із авторитетних відомств США; 2) вище керівництво податкової служби заради створення найкращого відомства США щодо надання послуг платникам податків для забезпечення задовільної роботи працівників служби відкрито оголосило про всі привілеї для працівників, залучених до модернізації податкової служби. Після початку роботи Департаменту модернізації виявився додатковий фактор – єдність модернізаторів та працівників центрального апарату податкової служби США. Причини такої єдності та спільної роботи – побоювання працівників центрального апарату втратити посади після завершення модернізації. І вони таки підтвердилися, як наслідки завершення першої фази модернізації – 20 відсотків керівників середньої та низької ланки центрального апарату не пройшли тести і змушені були залишити свої посади без втручання керівництва податкової служби. Моральний (психологічний) фактор працівника податкової служби США: про тебе знає вище керівництво, ти дуже важливий і потрібний для служби працівник, ти законодавчо захищений, а решта – твоє бажання щодо кар'єрного росту. Основа вище приведених показників успіху – щоденне навчання та відкрита для всіх кадрова політика.

Податкова служба США двічі піддавалася реорганізації, за сучасним визначенням – модернізації. У 1952 році із появою комп'ютерів податкова служба США ініціювала перед Президентом та Конгресом США питання щодо затвердження програми комп'ютеризації податкової служби США. Програма була підтримана, і поетапне її впровадження було розраховане на 20 років. До 1970 року податкова служба повністю була забезпечена комп'ютерами та інформаційними технологіями. 1970-1980 роки – створено інформаційну систему, яка дозволила не лише накопичувати інформацію, але й щомісячно ретельно її аналізувати та зберігати. 1980-1990 роки – інформаційна система повністю була оновлена, що дало можливість кожному підрозділу центрального апарату щоденно отримувати та використовувати для прийняття управлінських рішень всю необхідну інформацію. 1995-1997 роки – період суворої критики діяльності податкової служби з боку платників податків та Конгресу США. У 1996 році вперше за два десятиріччя бюджет податкової служби США було зменшено на 400 млн. дол. США. Зменшення бюджету призвело до скорочення 8000 працівників податкової служби. 1997-1998 роки – парламентсько-президентська комісія перевіряє діяльність податкової служби США і визнає діяльність служби по відношенню до платників податків незадовільною, а попередню модернізацію як таку, що користі для платників податків не принесла. У кінці 1997 року Сенат США приймає рішення про заборону оцінювати діяльність податкової служби США та її працівників за показником надходжень платежів до федерального бюджету, оскільки податкова служба встановлювала для платників надмірні показники по платежах до бюджету. У 1998 році, за наслідками перевірок парламентської комісії, Президент Б. Клінтон підписує закон про модер-

нізацію (реорганізацію) податкової служби США. Рішенням Конгресу та Президентом США визначається Генеральний підрядник з розробки та управління проектом модернізації. Податкова служба США підписує контракт із цією фірмою на 15 років. Конгресом та Президентом США затверджується фінансування програми в сумі 6,1 млрд. дол. США. Вже в 1998 році в бюджеті було передбачено 295 млн. дол. США, 1999 році – 211,0 млн. дол. США. Однак в 2000 році кошти на модернізацію в бюджеті не передбачаються до перевірки результатів впровадження програми модернізації парламентським комітетом по контролю за діяльністю податкової служби. У середині року виділено 27,0 млн. дол. США на навчання. На 2001 рік знову відновлюється фінансування проекту модернізації, але із вимогою змінити організаційну структуру, а саме – ліквідувати податкові округи (до 1995 року їх було 10, до 2001 року – 4). На сьогодні податкова служба США змінила організаційну структуру і перейшла на обслуговування та контроль за платниками податків за категоріями: 1) фізичні особи (заробітна плата та інвестиції) – 47000 працівників; 2) малий бізнес – 43000 працівників; 3) великий та середній бізнес – 7200 працівників; 4) установи, звільнені від сплати податків, – 2000 працівників (державні установи).

ДОСВІД МОДЕРНІЗАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ НІДЕРЛАНДІВ

Економічну систему Нідерландів справедливо буде охарактеризувати як соціально орієнтовану ринкову економіку. Це означає, що держава бере на себе функції соціальних гарантій: освіта, пенсійне обслуговування, посібники по безробіттю, а також підтримка і розвиток інфраструктурних галузей, таких як порт і зв'язок. Існування цілого ряду пільг для іноземних інвесторів роблять Нідерланди однією з „податкових гаваней”, привабливою для міжнародного капіталу.

З 2001 року Нідерланди живуть по новому податковому законодавству. Основними моментами такої зміни законодавства є: 1) спрощення податкової системи. За багато років існування старого законодавства, воно “обросло” величезним числом виправлень і доповнень, устежити за який стало практично неможливо. Нове законодавство пропонує струнку логічну систему, у якій немає місця виключенням або поправкам; 2) у ході проведення податкової реформи змінився принцип роботи податкової служби. Раніше він будувався за принципом орієнтації податкових інспекторів по групі податків (при такій системі податкові інспектори орієнтовані на виконання винятково фіскально-каральних функцій, тобто займаються збором якого-небудь податку чи групи податків). У даний час робота податкових органів будується за принципом орієнтації інспекторів по групах платників податків (при такій системі інспектори крім фіскальних функцій, так само орієнтуються на характер і специфіку роботи платника податків, більш того, в ряді випадків податкові інспектори можуть виступати як консультанти).

За дотриманням податкового законодавства в королівстві стежить Податкова служба – Belasting Dienst. Ця організація будує свій імідж під гаслом

„ми не можемо зменшити розмір податків, але можемо полегшити вам процедуру виплати”. Наведемо характеристику основних податків Нідерландів.

Прибутковий податок. Платником податку є кожний, хто провів на території Нідерландів більше півроку протягом підзвітного календарного року. Термін сплати податку встановлений до 1 квітня року, наступного за звітним. Громадяни зобов'язані заповнити податкову декларацію і заплатити податки за минулий рік. Через поважні причини можна запросити відстрочку на 3 місяці. Декларацію можна заповнити в електронній формі і послати через Інтернет чи на дискеті. Декларацію громадяни зобов'язані підписати (незалежно від того, заповнювали її особисто чи це зробив за них податковий інспектор). Для посилки електронної декларації треба запросити п'ятизначний номер (індивідуальний ключ). Якщо єдиним джерелом доходів є заробітна плата або допомога, заповнювати податкову декларацію не обов'язково. Роботодавець (чи соціальна служба) щомісяця перелічують за працівників податки, віднімаючи їх із заробітної плати. Однак, особисті обставини роботодавцем не враховуються. Наприклад, якщо громадянин почав працювати з середини року, податок із заробітної плати віднімається, виходячи з того, що перед цим він заробляв стільки ж. Якщо доходи були нижче, можна в декларації вимагати повернення грошей. Види прибуткових податків у Нідерландах. У новому податковому законодавстві всі прибуткові податки розподілені на три основні кошики:

Кошик 1. Доходи і витрати від роботи і житла, до яких належать: заробітна плата, пенсія, соціальні посібники; витрати і доходи від власного житла, у якому ви постійно мешкаєте; прибутку від підприємницького й іншого видів діяльності; періодичні виплати і посібники, такі як аліменти; витрати на підтримку рівня доходів.

Кошик 2. У цей кошик попадають як доходи, так і витрати, пов'язані з володінням значної частки капіталу в підприємстві. Обкладаються податком дивіденди і виграш від підвищення курсу акцій, віднімається з податків програш від зниження курсу акцій. Щоб потрапити в цю категорію (кошик), треба мати значне число (не менш 5%) акцій підприємства. Ці доходи обкладаються податком у розмірі 25%.

Кошик 3. Доходи від нагромаджень і інвестицій. До них належать: акції, облігації, гроші на ощадних рахунках; вкладення в нерухомість (крім житла, у якому ви мешкаєте); страхові поліси і нагромадження, що не попадають в інші кошики. Ці доходи обкладаються податком у розмірі 1,2 % від суми заощаджень, що перевищують 17600 євро. Якщо є борги, що перевищують 2500 євро, вони віднімаються з оподаткованої суми.

Податок на дохід (прибуток) корпорацій. Стягується з акціонерних компаній, кооперативних структур, страхових і кредитних компаній, фондів та інших юридичних осіб, зареєстрованих як корпорації. Стандартна ставка з 1997 року – 35 %. Підвищена ставка в 37 % застосовується до перших 45000 євро. Від сплати податку звільняються юридичні особи, що займаються соціальною та благодійною діяльністю.

Податок на додану вартість (ВТW). ВТW – загальний податок на споживання, стягується за доставку товарів і надання послуг у Нідерландах, а також

за імпорт товарів у Нідерланди. Регулювання ВТW було змінено після того, як митні кордони між членами ЄС були скасовані з 1 січня 1993 року. Стягування ВТW з товарів по внутрішньосоюзних угодах більше не здійснюється і не контролюються на прикордонних пунктах. Зараз контроль здійснюється через перевірку рахунків компаній. У товарних операціях з країнами, що не входять у ЄС, стосовно податку на додану вартість порядок залишається колишнім, тобто контроль здійснюється на прикордонних пунктах. Стандартна ставка з 1998 р. – 17,5 %, знижена – 6 % (на товари і послуги першої необхідності, включаючи продовольство, медикаменти, книги, періодичні видання, пасажирський транспорт, послуги в області культури, спорту). Звільняються від сплати ВТW деякі послуги, у тому числі банківські, страхові, медичні, поштові і телекомунікаційні. Для громадян СНД, необхідно нагадати, що ВТW, сплачений при покупці товарів, може бути повернутий при виїзді з країни, так звані TAX FREE.

Акциз. Стягуються з нафтопродуктів, тютюнових виробів, міцних спиртних напоїв, пива, безалкогольних напоїв. Ставки акцизів на деякі товари: на бензин (за 1 галон у залежності від змісту свинцю) – від 50 до 55 євро; на опалювальний мазут (за 1000 кг) – 15 євро; на сигарети – 21,05 % від роздрібною ціни плюс 36 євро за 1000 шт.; на міцні спиртні напої (за градус спирту) – 15 євро. Дозволяється безмитний ввіз автомобільного палива в обсязі повного заправлення паливних баків, технологічно зв'язаних із двигуном.

Податок на багатство (капітал). Податок з капіталу стягується з чистих індивідуальних нагромаджень. Уся власність резидентів, незалежно від її місця розташування, підлягає оподаткуванню. Визначені види власності нерезидентів у Нідерландах також обкладаються податком з капіталу. Ставка податку з капіталу – 0,8 %. Оподатковування здійснюється за винятком боргів і особистих субсидій. Однак нерезиденти можуть віднімати лише визначені борги і не можуть віднімати субсидії.

Податок на передачу нерухомості. Придбання нерухомості, що знаходиться в Нідерландах, обкладається податком на передачу нерухомості за ставкою 6 % від вартості нерухомості.

Податок на вкладення капіталу (інвестиції). Покупка акцій голландської резидентної компанії оподатковується на вкладення капіталу. Його ставка – 1 %. При дотриманні визначених умов, наприклад, при об'єднанні чи реорганізації, податок не стягується.

Гербовий збір. Стягується в розмірі 1 % від суми ділової угоди, наприклад, при реєстрації компанії.

Податок на дивіденди. Стягується з осіб, що володіють акціями, облігаціями нідерландських акціонерних компаній. Базова ставка 25 % сплачується з повної суми дивідендів. Однак вона може бути знижена до 15,5 % і навіть до 0, якщо одержувач є резидентом ЄС чи країни, що уклав з Нідерландами відповідну угоду.

Податок на легкові автомобілі і мотоцикли. Одноразовий податок з фізичних осіб. Стягується при реєстрації легкових автомобілів у Нідерландах, а також з автомобілів, зареєстрованих за рубежом, з початку їх експлуатації на

дорогах Нідерландів. Ставка – 45,2 % від преїскурантної ціни (без ПДВ) мінус 1540 євро.

Податок на автотранспортні засоби. Стягується з власників автомобілів, включаючи нерезидентів. Ставки коливаються залежно від власної маси автомобіля і застосовуваного палива і включають надбавку, установлену на рівні провінцій. Наприклад, у провінції Південна Голландія ставка складає: на легкові автомобілі – від 287 до 960 євро; на вантажівки – від 496 до 4151 євро.

Податок на майно. Стягується з фізичних осіб, резидентів і нерезидентів, що володіють деякими видами активів у Нідерландах. Об'єктом оподаткування є вартість приналежного майна (будинку, споруди, землі, за винятком земельних наділів фермерів). Суб'єктом (платником) податку є як власник, так і користувач (орендар) майна. В даний час ставки податку визначаються місцевими органами влади самостійно.

Податок на передачу дивідендів. Стягується в розмірі 25 % від суми дивідендів, якщо інше не обговорено міжнародними угодами.

Податок на дохід від наданих кредитів. Доходи від кредитів обкладаються податком від 0,25 % і менше.

Податок на прибирання вулиць. Розмір податку встановлюється місцевими органами влади. Приблизно він складає 68 євро із самотнього городянина і 104 євро з родини.

Податок на власників собак. Стягується в розмірі 26 євро за одну тварину і 53 євро за наступних.

Податок на туристів. Тариф податку на туристів може бути включений у вартість квитків на відвідування музеїв, парків і т.п., а також у вартість проживання в готелях, кемпінгах. Платниками податку в даному випадку виступають власники цих підприємств, що, у свою чергу, стягують його з клієнтів. Ставка податку приблизно складає 0,30 євро з людини в добу.

Податок за користування автодорогами. Стягується за користування автомагістралями категорії E для автотранспортних засобів загальною масою більше 12 тон. Автомагістраль категорії E („Євровіньетка”) діє на території Данії, ФРН, Люксембургу, Швеції, Бельгії.

ДОСВІД МОДЕРНІЗАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ КАНАДИ

У випадку виявлення Канадським агентством митних зборів і доходів (АМЗДК) недосконалості податкового законодавства і шляхів відхилення від оподаткування про це повідомляється у Міністерство фінансів. При прийомі на роботу в АМЗДК нові співробітники відразу проходять курси підвищення кваліфікації, потім проводиться ціла програма підвищення фахового рівня, професійного росту, психологічне і соціальне тестування. Державним службовцям забезпечений відповідний гідний рівень оплати праці із соціальними гарантіями.

У кожного аудитора АМЗДК мається ноутбук із програмою, формою документів, масивом інформації з бази даних, довідниками, методичними і нормативними документами. Сформовано єдину базу даних про платників по-

датків Канади, що використовується за допомогою програмного продукту для виявлення податкових правопорушень і сигналу для проведення аудита фахівцями АМЗДК. Існує єдина база даних (реєстр) майна фізичних осіб у провінціях з їх реальною вартістю й оцінкою для цілей оподаткування. Ідентифікаційний номер платника податків єдиний для пенсій і оподаткування. При проведенні перевірки (аудиту) діяльності платника податків і повноти сплати податків порівнюється його спосіб життя з реальним доходом і сумою податків, що сплачуються, за спеціально розробленою методикою. Декларації і звітність платникам податків можна здавати в електронному вигляді в АМЗДК. Перевірка великих компаній і корпорацій, їхніх філій, залежних компаній, проводиться одночасно на всій території Канади і координується з центру.

При АМЗДК створене і працює слідче управління, що займається розслідуванням податкових правопорушень, збором доказів, свідків, формуванням справи для представлення в суд. При АМЗДК створена криміналістична лабораторія (наукових досліджень), що досліджує і готує висновки і виступає в суді як експерт з незаконного виробництва продукції в Канаді, що було приховано від оподаткування; з легального виробництва й експорту в США без сплати акцизу в Канаді; з незаконного ввезення продукції з США, Таїланду й інших країн. Створено спеціальну судову систему й орган з питань податкових правопорушень і соціальних гарантій громадянам – Податковий суд.

Широко розвинута мережа надання консультаційних послуг платникам податків, створені сприятливі умови в приймальних пунктах платників податків, існує єдина телефонна мережа консультаційних послуг у цілому по країні з єдиним телефонним номером (1-800). Виділяється достатня кількість грошей з бюджету щодо роботи зі ЗМІ, тому що позитивний ефект виправдовує витрати. Проводяться регулярні соціологічні дослідження і вивчається якість послуг, які виконують державні структури за ступенем їх доступності, зрозумілості, доброзичливості.

ДОСВІД МОДЕРНІЗАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

Найбільш наближеним до вітчизняних умов є досвід модернізації податкової служби Російської Федерації – Міністерства Російської Федерації по податках та зборах. За інформацією керівництва Департаменту модернізації податкових органів МПЗ Росії у найближчі два роки в роботі більш ніж третини податкових інспекцій країни, що забезпечують левину частку надходжень податків і зборів у бюджет, відбудуться великі зміни. Вони пов'язані з реалізацією масштабної програми модернізації податкових органів, затвердженої біля півтора року тому. За цей час інспекції, що беруть участь у програмі, пройшли перший етап реформ – підготовчі заходи, що багато в чому не помітні для сторонніх очей, але від цього не менш важливі. Зараз програма модернізації входить у „відкриту” фазу. Цілі програми чітко визначені в постанові, якою вона затверджена. По-перше, необхідно домогтися стабільних податкових надходжень за рахунок підвищення збирання податків і скорочення випадків

їхньої несплати. По-друге, поліпшити обслуговування платників податків, створити їм комфортні умови для виконання податкових обов'язків. А по-третє, підвищити рентабельність функціонування самої податкової служби: вона повинна стати дешевшою й ефективнішою.

Умовно модернізацію податкової служби в Росії можна розділити на дві частини: це заходи, що створюють передумови для визначених процесів, і самі процеси. Передумови – це перехід на єдину типову функціональну структуру, технологію роботи, програмне забезпечення. Надалі це дозволить перебудувати всю систему податкового адміністрування, у першу чергу – контрольну роботу і роботу з платниками податків. Раніше структура інспекцій була спрямована на облік і контроль платників податків по окремих видах податків. У кожній інспекції були відділи по податку на прибуток, по ПДВ, по податку на майно і т.п. На етапі становлення податкових органів така система дозволяла ретельно проконтролювати кожен податок. У підсумку часто перевірка зводилася до простої „арифметики”, причому до „арифметики”, неефективно організованої і трудомісткої. Адже раніше у кожному відділі був замкнений цикл: платник податку приносить декларацію – інспектор її приймає, вводить в систему, перевіряє, працює з недоїмкою і консультує. Припустимо, інспектор – провідний фахівець з ПДВ, але не вміє працювати з інформаційною системою. Адже інспектор повинен ввести декларацію в систему, а вона об'ємна. Виходить, губиться час. Чи, припустимо, інша проблема: інспектор – чудовий аналітик, але не вміє пояснювати, тому що він – людина зовсім іншого складу.

Саме в цьому і складається перехід на функціональну структуру. На функціональний принцип перейшли податкові служби майже всіх країн. Його зміст у тім, що кожний повинний займатися своєю справою. Люди, що вміють і люблять пояснювати, повинні працювати з платниками податків. Для цього ми створюємо спеціальні відділи по роботі з платниками податків. А є люди, що пояснювати не люблять – їх більше приваблює, наприклад, робота на комп'ютері. Вони можуть принести більше користі у відділах введення інформації. Аналітики повинні займатися аналізом, економісти – камеральними перевірками і т.д. Для цього розробили не тільки типову структуру інспекції, на яку переводяться всі інспекції, що беруть участь у програмі модернізації, але й типові посадові інструкції на кожне робоче місце.

До травня 2004 року 407 інспекцій, що беруть участь у програмі модернізації, повинні завершити перехід на нову структуру. Поряд з впровадженням комплексної системи електронної обробки даних це закладе фундамент для подальших перетворень. Система електронної обробки даних – це єдина інтегрована система, що поєднує всі напрями діяльності інспекції: реєстрація юридичних осіб, облік платників податків, камеральний контроль, виїзні перевірки. Вона орієнтована на функціональний принцип роботи і документообіг всіх документів в електронному вигляді. Для цього система має модуль реєстрації проходження будь-якого документа: декларації, заяви, запита, постанови і т.п. У будь-який момент ви можете побачити, де знаходиться документ і в якому він стані. І це дуже важливо. Без електронного документообігу ми не тільки не зможемо підсилити контрольну функцію, але попросту захлинемося в паперах.

Система електронної обробки даних припускає, що платники податків будуть здавати звітність в електронному вигляді. Податкові інспекції, що беруть участь у програмі модернізації, готові до цього. Уся необхідна інфраструктура вже створена. Існують закони, нормативні документи, технології, програмні продукти, канали зв'язку. Зараз стоїть складне завдання: переконати платників податків здавати звітність в електронному вигляді, адже законодавство не зобов'язує їх це робити. У платника більше не буде „свого” інспектора. Ми йдемо від закріплення платника податків за конкретним інспектором. Функції приймання звітності передаються спеціальним відділам по роботі з платниками податків. Ці відділи не виконують ніяких контрольних функцій. Вони не будуть перевіряти декларацію ні на етапі її прийому, ні надалі. Їхнє завдання – прийняти у вас пакет документів і передати його для наступної обробки. Тим самим ми як би розриваємо зв'язок між інспектором і платником податків. Це називається принципом самонарахування – сам нарахував, сам відправив декларацію і – ніяких контактів з інспектором, що буде перевіряти. Таким шляхом йде увесь світ.

Розрахунок зроблений на те, що в таких умовах ходіння в інспекцію і стояння в черзі втратять колишній зміст. На перший план вийде зручність передачі звітності в електронному вигляді. Вигоди для платника податків очевидні. Ніяких черг, декларацію можна відіслати в будь-який день до 24 години. Перш ніж відправляти, її можна перевірити за допомогою спеціальної програми. Нарешті, у перспективі платник податків зможе оперативно одержати інформацію про стан розрахунків з бюджетом, наявність, відсутність заборгованості тощо. Зрозуміло, технологія передачі інформації надійно захищена.

Ті платники податків, які не мають доступу до Інтернет, спочатку зможуть надавати звітність на дискеті або скористатися послугами аудиторських фірм. Багато регіонів пішли цим шляхом і домоглися успіхів. Наприклад, у Краснодарському краї сьогодні 70 відсотків платників податків здають звітність в електронному вигляді на дискетах. Але наша остаточна мета – одержання податкових декларацій по каналах зв'язку. Без цього підвищити ефективність податкового контролю ми просто не зможемо.

ДОДАТОК 1

ГЛОСАРІЙ СПЕЦІАЛЬНИХ ТЕРМІНІВ ПРОГРАМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Модернізація	Оновлення, зміни, трансформація, удосконалення, надання сучасного вигляду, адаптація відповідно до нових вимог
Аналіз проекту	Комплексна, документована, всебічна і систематична перевірка проекту стосовно ініціювання передбачених у ньому можливостей забезпечення виконання вимог до якості, виявлення проблем та пропонування шляхів їх вирішення
Бізнес-операція	Сукупність дій, процедур, робіт, що становлять зміст одного завершеного циклу, акту бізнес-діяльності
Бізнес-процес	Процес господарської діяльності, який характеризується як вхідною, так і вихідною інформацією, правилами виконання, внутрішньою структурною системою взаємопов'язаних бізнес-операцій чи інших бізнес-процесів
Впровадження системи	Процес введення в дію певної системи, який складається з наступних взаємопов'язаних дій: 1) підготовка об'єкта автоматизації до введення системи в дію; 2) підготовка персоналу; 3) комплектація системи матеріальними (технічні засоби) та нематеріальними ресурсами (програмні засоби); 4) проведення попередніх випробувань; 5) проведення дослідної експлуатації (пілот); 6) приймальні випробування
Документ	Оформлений згідно встановленого порядку матеріальний об'єкт, що містить зафіксовану інформацію і володіє відповідно до чинного законодавства юридичною силою
Забезпечення якості	Планові систематичні дії, необхідні для забезпечення відповідності компонента або системи в цілому чітко визначеним вимогам якості
Інтегрована система	Сукупність двох чи більше взаємопов'язаних систем, в якій функціонування однієї з них залежить від результатів функціонування іншої в такій мірі, що цю сукупність можна розглядати як єдину систему
Інформатизація	Діяльність, спрямована на створення та широкомасштабне використання інформаційних технологій в усіх сферах життя суспільства
Кабінетний аудит	Технологія податкової діяльності, яка передбачає: проведення електронного податкового аудиту на підставі наявної в ДПС інформації; здійснення кабінетного остаточного аналізу даних висновку електронного аудиту клієнтів за результатом проведеної оцінки податкових ризиків

Кадрова політика	Система правил і норм, які спрямовані на приведення кадрового потенціалу у відповідність зі стратегією розвитку організації
Керування проектом	Дії, пов'язані з плануванням, організацією та контролем виконання проекту
Концепція операційної діяльності	Опис технологічних процесів (робочих процесів або бізнес-процесів) державної податкової служби для виконання своїх функцій. На діаграмах бізнес-процесів відображається взаємодія між об'єктами системи, потоки інформації (паперової чи електронної), рівні ДПС (районний, обласний, центральний). В описі бізнес-процесів визначаються якісні та кількісні характеристики процесів, критичні залежності між роботами (ризиками та проблемами), ідентифікуються функціональні ролі та розподіл відповідальності
Контроль проекту	Система взаємопов'язаних дій з метою поточного контролю за виконанням проекту
Концепція управління персоналом	Система теоретично-методологічних поглядів на розуміння та визначення сутності, змісту, цілей, завдань, критеріїв, принципів та методів управління персоналом
Мапа (функціональна)	Проект майбутньої організаційної структури державної податкової служби за функціональним принципом
Модель життєвого циклу	Концептуальна структура, що включає процеси, дії та завдання, які стосуються розроблення, експлуатації та супроводу програмного продукту, і охоплює життєвий цикл системи, починаючи з визначення вимог до неї і закінчуючи припиненням її використання
Організаційна структура	Логічне співвідношення виконавчих та управлінських ланок з урахуванням їх правових та економічних стосунків, форм розподілу та кооперації праці
Планування розвитку персоналу	Цілеспрямований процес повноцінного забезпечення потреби організації необхідною кількістю кваліфікованого персоналу в конкретний період часу
Планування проекту	Дії, пов'язані з описом компонентів, узгодженням робіт, визначенням ресурсів і способів виконання проекту
Програма	Існує ряд альтернативних тлумачень даного поняття: 1) наперед продуманий план будь-якої діяльності, роботи; 2) ідейний напрям, політична платформа, якою керується будь-яка організація, партія, товариство; 3) виклад основних положень діяльності, принципів, цілей і завдань, теоретичне обґрунтування й визначення шляхів і методів їх досягнення

Проект	<ol style="list-style-type: none"> 1. Сукупність документів (креслення, розрахунки, програми, макети тощо) нових створюваних об'єктів. 2. Стадія створення автоматизованої системи. 3. Результат проектування, що становить формалізований інформаційних об'єкт і є моделлю розроблюваного матеріального чи інформаційного об'єкта. 4. Цілеспрямоване, заздалегідь відпрацьоване і заплановане створення або зміна певної системи, підприємства. 5. Тимчасове підприємство, призначене для створення унікальних продуктів чи послуг
Проект системи	Проект, що є формалізованим описом, необхідним для створення з заданих умов ще не існуючої системи і роздробленим на основі первинних описів цієї системи та алгоритму її функціонування
Процедура	Логічно завершений набір операцій (бізнес-процесів), які виконуються у визначеній технологією послідовності
Процес	Послідовність передбачених подій, які визначаються об'єктом або явищем і виконуються в заданих умовах згідно з наміченою метою або результатом
Процес створення АС	Сукупність взаємопов'язаних робіт від стадії формування технічних вимог до автоматизованої системи до стадії введення її в експлуатацію
Реінжиніринг бізнес-процесів	Сукупність методів і засобів, призначених для кардинального поліпшення основних показників діяльності підприємств шляхом моделювання, аналізу та перепроєктування існуючих бізнес-процесів
Система	Інтегрована структура, що складається з одного чи більшої кількості бізнес-процесів, компонентів апаратного забезпечення, компонентів програмного забезпечення, засобів та персоналу, що забезпечує можливість задоволення встановленої потреби або цільової функції
Система управління персоналом	Система, яка передбачає формування цілей, функцій, організаційної структури управління персоналом, вертикальних та горизонтальних функціональних взаємозв'язків керівників і спеціалістів у процесі обґрунтування, розробки, прийняття та реалізації управлінських рішень
Стратегічний план	Перелік стратегічних цілей модернізації державної податкової служби України
Стратегія управління персоналом	Специфічний багатоаспектний набір основних принципів, правил та цілей роботи з персоналом державної податкової служби України

ДОДАТОК 2

ПРОГРАМА МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

