

*Гаруст Юрій Віталійович*, кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, господарського права і фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету, здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

## **Сучасні тенденції взаємодії органів, що реалізують податкову політику з платниками податків**

УДК 342.9

**Гаруст Ю.В. Сучасні тенденції взаємодії органів, що реалізують податкову політику з платниками податків.**

У статті розглянуті основні форми, в яких на сьогодні в Україні відбувається взаємодія контролюючих органів з платниками податків, та зроблено відповідні висновки. Констатовано, що попри зазначені позитивні моменти, існує й ряд проблемних аспектів, які перешкоджають подальшому розвитку та поглибленню співробітництва між органами доходу і зборів та платниками податків.

*Ключові слова:* взаємодія, податкова консультація, громадська рада, податкова політика, платники податків.

**Гаруст Ю.В. Современные тенденции взаимодействия органов, реализующих налоговую политику с налогоплательщиками.**

В статье рассмотрены основные формы, в которых на сегодня в Украине происходит взаимодействие контролирующих органов с налогоплательщиками, и сделаны соответствующие выводы. Констатировано, что, несмотря на положительные моменты, существует и ряд проблемных аспектов, препятствующих дальнейшему развитию и углублению сотрудничества между органами доходе и сборов и налогоплательщиками.

*Ключевые слова:* взаимодействие, налоговая консультация, общественный совет, налоговая политика, налогоплательщики.

**Harust Y.V. Current trends of interaction, implementing tax policies and tax-payers**

This paper describes the main ways in which today in Ukraine the interaction of regulatory bodies with taxpayers, and the correct conclusions. Stated that despite these positive developments, there are a number of problematic aspects that hinder the further development and deepening of cooperation between the income and fees and taxpayers.

*Keywords:* interaction, tax advice, community council, tax policy, tax payers.

Сьогодні існує ціла низка негативних аспектів, що значним чином ускладнюють розбудову України як демократичної, правової соціальної держави, серед яких не останнє місце посідає проблема взаємодії влади співпраці влади з населенням як умови благополуччя та нормального існування українського суспільства, яка стала особливо актуальною в умовах курсу України на інтеграцію до європейської спільноти. Правознавці, фахівці із сфери управління, а також з інших галузей теорії та практики активно розвивають існуючі, та розробляють нові шляхи вдосконалення партнерських відносин між

громадянами і владою, засоби і напрямки підвищення рівня довіри перших до другої та покращення іміджу останньої. Зокрема проблемні аспекти взаємовідносин як держави в цілому, так і окремих її інституцій з громадськістю у своїх працях розглядали О. Бабінова, Е. Афонін, В. Давиденко, Л. Гонюкова, О. Крутій, В. Надрага, О. Власюк, О. Корнійчук Т. Бутирська, Н. Діденко, К. Мельникова, С. Жданенко, Н. Лук'янченко, Г. Задорожний, Т. Лебедева, Н. Ковалишина, К. Козлов, А. Колодій, Е. Блажнов Ю. Сурмін, О. Якубовський та інші.

Враховуючи вищевикладене метою даної статті є характеристика сучасних тенденцій взаємодії органів, що реалізують податкову політику з платниками податків. Для цього планується визначити основні форми, у яких відбувається співпраця влади з громадськістю.

З метою аналізу сучасних тенденцій співпраці органів доходів і зборів з платниками податків розглянемо основні форми у яких відбувається їх взаємодія. І в першу чергу вважаємо за потрібне вказати інститут податкової консультації, яка являє собою допомогу контролюючого органу конкретному платнику податків стосовно практичного використання конкретної норми закону або нормативно-правового акта з питань адміністрування, нарахування та сплати податків чи зборів, контроль за справлянням яких покладено на такий контролюючий орган [1]. Відповідно до статті 52 ПК України за зверненням платників податків контролюючі органи надають безоплатно консультації з питань практичного використання окремих норм податкового законодавства протягом 30 календарних днів, що настають за днем отримання такого звернення даним контролюючим органом [1]. Дана консультація має індивідуальний характер, тобто використовувати її може тільки платник податків, якому вона надається. Форма консультації визначається платником податків, який по неї звернувся – вона може бути надана в усній, письмовій чи електронній формі. Предметом консультації можуть бути тільки ті питання, які входять до відання контролюючих органів, а саме: організація адміністрування податків і зборів, визначених чинним законодавством; подання податкової звітності; строки сплати; порядок обліку платників податків тощо.

Зауважимо, що податкова консультація не має обов'язкового характеру для платника податків, який по неї звернувся, однак у той же час, вона є гарантією звільнення платника податків від відповідальності, якщо той діяв відповідно до наданої консультації і це призвело до вчинення податкового правопорушення (стаття 53 ПК України). Визнаючи важливість даної норми для забезпечення прав громадян у податковій сфері, мусимо зауважити на існуючій у ній, на нашу думку, прогалині. Так звільняючи платника податків, який діяв відповідно до податкової консультації, від відповідальності, Податковий Кодекс, втім не звільняє його (платника податків) від сплати донарахованого податку, тобто посадова особа контролюючого органу, проводячи перевірку платника податків, цілком може не погодитися із наданою йому до цього податковою консультацією, і донараховати податкові зобов'язання, які платник податків повинен виконати, хоча вони й виникли не з його вини. На нашу думку було б доречним викласти зазначити у статті 53 ПК України «Наслідки застосування податкових консультацій» закріпити, що платник податків, який діяв у відповідності з податковою консультацією звільняється не тільки від відповідальності, але й від виконання будь-яких недовиконаних чи виконаних неналежним чином обов'язків.

Окрім індивідуальних консультацій, формою взаємодії контролюючих органів з платниками податків, також є узагальнююча консультація. Відповідно до статті 52 ПК України центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику проводить періодичне узагальнення податкових консультацій, які стосуються значної кількості платників податків або значної суми податкових зобов'язань, та затверджує наказом узагальнюючі податкові консультації, які підлягають оприлюдненню, у тому числі за допомогою Інтернет-ресурсів [1]. Значення узагальнюючої податкової консультації полягає у тому, що вона дозволяє здійснювати роз'яснювальну роботу масово, – це забезпечує оперативність, а враховуючи, що право проводити узагальнюючу консультацію належить тільки вищезазначеному центральному органу виконавчої влади, ще й одноманітність у процесі реалізації (в тому числі застосуванні) норм податкового

законодавства.

Наступною формою взаємодії державних контролюючих органів з платниками податків є громадські обговорення, які здійснюються відповідно до Порядку визначеного Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року №996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [2]. Дані обговорення за своєю природою також є консультаціями, однак тепер консультуються контролюючі органи, а консультують представники громадськості. Такі публічні консультації є однією з найбільш ефективних форм взаємодії органів доходів і зборів з громадськістю, оскільки вона дозволяє обом сторонам бути поінформованими про напрямки та перспективи податкової політики. Так з одного боку, держава, в особі її компетентних органів, пропонує до обговорення ті чи інші питання щодо розвитку і вдосконалення податкової політики, встановлює громадську думку з цього приводу, ознайомлюється з існуючими пропозиціями та зауваженнями, розглядає можливість їх практичного використання. А з іншого боку – платники податків, викладаючи своє бачення проблеми та шляхів її вирішення, висловлюючи пропозиції та зауваження з приводу обговорюваних питань, мають реальну можливість впливати на зміст рішень, що ухвалюються податковими органами. Консультування відбувається шляхом ведення діалогу або дискусії, аналізу, моніторингу та прийняття остаточного рішення.

Далі, важливою формою в межах якої, відбувається взаємодія органів доходів і зборів з платниками податків є Громадська рада, яка є постійно діючим колегіальним виборним консультативно-дорадчим органом, який утворюється при органах Міндоходів у цілях забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів Міндоходів, налагодження ефективної взаємодії цих органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики. Утворюються та функціонують на підставі Положення про них, прийнятого з урахуванням Постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року №996 «Про забезпечення участі

громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [2]. Основними завданнями Громадських рад при Міндоходів та його територіальних органах є: сприяння реформуванню Міндоходів України та його територіальних органів відповідно до світових вимог і стандартів; створення умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; здійснення громадського контролю за діяльністю органів Міндоходів України та його територіальних органів; сприяння врахуванню Міндоходів України та його територіальними органами громадської думки у процесі діяльності; сприяння поліпшенню якості обслуговування платників податків та налагодження партнерських відносин; надання Міндоходів України інформації про результати громадських слухань (інших форм відображення громадської думки щодо діяльності Міністерства).

На виконання зазначених завдань Громадська рада здійснює свою діяльність за такими напрямками: готує та подає Міндоходів України та його територіальним органам пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю; Міндоходів України та його територіальним органам обов'язкові для розгляду пропозиції щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної податкової політики, удосконалення роботи; проводить відповідно до законодавства громадську експертизу та громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів, у тому числі з питань оподаткування та митних процедур; здійснює громадський контроль за врахуванням Міндоходів України та його територіальними органами пропозицій та зауважень громадськості, а також дотриманням нею нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції; інформує в обов'язковому порядку громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання на офіційному веб-порталі Міндоходів України та в інший прийнятний спосіб відповідно до чинного законодавства України; збирає, узагальнює та подає Міндоходів України та його територіальним органам інформацію про пропозиції громадських організацій щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення та стосуються сфери оподаткування та митних

процедур; організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань реформування Міністерства відповідно до світових вимог та стандартів; інформує про результати громадських слухань (інших форм відображення громадської думки) щодо діяльності Міндоходів України та його територіальних органів; готує та оприлюднює щорічний звіт про свою діяльність.

Виконуючи свої завдання та функції Громадська рада має право: утворювати постійні та тимчасові робочі органи (секретаріат, комісії, експертні, робочі групи тощо); отримувати в установленому законодавством України порядку від Міндоходів України та його територіальних органів інформацію, необхідну для виконання перед нею завдань; узагальнювати та аналізувати отримані за результатами проведення консультацій з громадськістю пропозиції та зауваження з питань реалізації податкової політики і подавати Міндоходів України та його територіальним органам таку інформацію в установленому законодавством України порядку; інформувати у встановленому чинним законодавством України громадськість, зокрема через засоби масової інформації та електронну мережу Інтернет, про свою діяльність, прийняті рішення та стан їх виконання; залучати до роботи Громадської ради працівників органів Міндоходів України (за згодою їх керівників), представників вітчизняних та міжнародних експертних і наукових організацій, підприємств, установ та організацій, а також окремих фахівців; організовувати і проводити семінари, конференції, засідання за круглим столом та інші заходи; отримувати у встановленому законодавством України порядку від Міндоходів України проекти нормативно-правових актів з питань, що потребують проведення консультацій з громадськістю.

Члени Громадської ради обирають строком на 2 роки на установчих зборах шляхом рейтингового голосування за кандидатури, які добровільно заявили про бажання брати участь у роботі Громадської ради та внесені інститутами громадянського суспільства. При цьому не може бути обрано більше ніж по одному представнику від кожного інституту громадянського суспільства. До таких інститутів належать релігійні, благодійні організації,

професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, асоціації, організації роботодавців, недержавні засоби масової інформації та інших непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства України. Персональний склад Громадської ради на затверджується наказом Міндоходів України (або наказом керівника територіального органу Міндоходів) за поданням голови Громадської ради на підставі протоколу установчих зборів.

Запровадження громадських рад при органах Міндоходів свідчить про інституалізацію взаємодії між владою і громадськістю, про встановлення більш чіткого механізму її (взаємодії) реалізації. Призначення громадської ради як засобу, завдяки посередництву якого здійснюється взаємодія між органами Міндоходів і платниками податків, полягає у тому, що вона: по-перше, забезпечує участь громадськості у процесі реалізації податкової політики шляхом здійснення громадського контролю за роботою органів доходів і зборів, який у свою чергу сприяє встановленню якісного зворотного зв'язку між контролюючими органами та платниками податків. А саме: реакція платників податків на прийняті рішення та вжиті заходи органами Міндоходів є для останніх свого роду індикатором якості та ефективності їх управлінської діяльності – її адекватності існуючій у державі соціально-економічній та політичній ситуації, її виваженості та збалансованості між суспільно-державними потребами і матеріально-фінансовими можливостями платників податків. Це дозволяє органам влади вчасно виявити прогалини і недоліки у здійснюваній ними політиці та внести у неї відповідні корективи, щоб уникнути небажаних наслідків; по-друге, будучи засобом зворотного зв'язку, громадська рада є для контролюючих органів джерелом інформації про громадську думку та настрої у суспільстві, тобто так само як і громадські обговорення. Однак на відміну від останніх громадська рада забезпечує надходження до контролюючих органів узагальненої, проаналізованої та оціненої інформації, що складається не з великої кількості вимог, пропозицій, прохань, побажань окремих платників податків, а містить конкретизовані зауваження та пропозиції з певних питань податкової політики; по-третє, надає у розпорядження органів

доходів і зборів додатковий експертний потенціал, тобто реалізуючи своє функціональне призначення вони можуть звертатися по допомогу до громадської ради щодо здійснення нею незалежної аналітичної діяльності, надання експертної оцінки прийнятих органами доходів і зборів рішень, виданих нормативно-правових актів, запланованих та (або) реалізованих заходів тощо.

Ще однією цікавою формою взаємодії Міндоходів з громадськістю є прийняття спільних юридичних документів, в яких визначаються основоположні, засадничі аспекти організації їх співпраці та (або) заходи з метою її практичної реалізації. Такими документами, наприклад, є: Меморандум про співробітництво між Міністерством доходів і зборів України та Всеукраїнською громадською організацією «Асоціація платників податків України», в якому зазначається, що сторони погодилися розглядати співробітництво як дієвий інструмент реалізації правових відносин між владою та платниками, створення сприятливого податкового клімату для розвитку підприємництва в Україні шляхом удосконалення та спрощення податкових та митних процедур, систематизації і стабілізації державної податкової та митної політики [3; 4].

Оскільки взаємодія між громадськістю та органами влади відбувається як безпосередньо, так і опосередковано, зокрема через засоби масової інформації, також можна відзначити «Меморандум про співпрацю між Міністерством доходів і зборів України та Національною спілкою журналістів України». Предметом, з приводу яких були досягнуті домовленості між сторонами є: інформування суспільства про діяльність Міністерства та його територіальних органів та консультації, надані Міністерством, у порядку, передбаченому законодавством; проведення прес-конференцій, брифінгів, «круглих столів», семінарів, конференцій тощо з питань діяльності Міністерства за участі представників НСЖУ, громадськості та засобів масової інформації. При цьому сторони зобов'язуються будувати відносини на засадах рівності та партнерства, створення режиму максимального сприяння. Сторони зобов'язуються обмінюватися наявною інформацією, проводити спільні



консультації та переговори [4].

З викладеного видно, що прийняття компетентними органами влади та платниками податків спільних юридичних документів, зокрема Меморандумів, має важливе значення для налагодження та зміцнення взаємодії між ними, адже у цих актах закладають організаційно-правові основи їх співробітництва за конкретними напрямками, визначаються у загальному вигляді права та зобов'язання обох сторін, і найголовніше те, що такі документи приймаються владними суб'єктами не у односторонньому порядку, шляхом виявлення ними своєї владної волі, а через спільне обговорення та погодження їх змісту. Тобто закріплені у таких нормативно-правових документах положення відображають досягнутий між органами влади і платниками податків компроміс з приводу вирішення певних питань, зокрема стосовно того, яким чином мають будуватися та розвиватися між ними партнерські взаємовідносини.

На завершенні хотілося б також відзначити, що в умовах нинішнього курсу в нашій державі на переорієнтацію органів влади, які реалізують податкову політику, з фіскальних органів на сервісну службу, особливого значення, як форми взаємодії органів доходів і зборів з населенням, набувають усілякі додаткові сервіси як то: «Черговий по країні», «Пульс податкової», «Дізнайся більше про свого бізнес – партнера» тощо. Дані сервісні послуги надаються з використанням комунікаційних і комп'ютерних технологій та орієнтовані на оперативне реагування з боку органів доходів і зборів на запити та проблеми, що виникають у громадян в процесі реалізації ними своїх прав і виконання обов'язків у податковій сфері.

Отже, на підставі вищевикладеного можемо зробити висновок, що сьогодні розвиваючи стратегію сервісного характеру органів, що реалізують податкову політику, та прагнучі до тісних партнерських відносин з платниками податків, влада робить ставку на: по-перше, активне надання послуг з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, що є цілком логічним в умовах розбудови у нашій державі інформаційного суспільства; по-друге, на запровадження та розвиток інститутів так званої «дорадчої демократії» або «демократії обговорення», характерною ознакою якої є

встановлення конструктивного діалогу між державною владою та громадськістю з приводу вирішення основних суспільно-державних питань. Тобто платники податків залучаються до управління державними справами у податковій сфері через врахування їх вимог, пропозицій та зауважень. У той же час слід констатувати, що попре зазначені позитивні моменти, існує й ряд проблемних аспектів, які перешкоджають подальшому розвитку та поглибленню співробітництва між органами доходів і зборів та платниками податків.

### *Література:*

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, N 13-14, N 15-16, N 17, ст.112
2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996 // [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>
3. Меморандум про співробітництво між Міністерством доходів і зборів України та Всеукраїнською громадською організацією «Асоціація платників податків України» від 2.10.2013 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/diyalnist-/dpa-i-gromadskist/memorandumi-ta-dogovori-pr/113183.html>
4. Меморандум про співпрацю між Міністерством доходів і зборів України та Національною спілкою журналістів України» від 10.10.2013 // [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://minrd.gov.ua/media-tsentr/dovidoma-zmi/116340.html>

Гаруст Ю. В. Сучасні тенденції взаємодії органів, що реалізують податкову політику з платниками податків [Текст] / Ю. В. Гаруст // Науковий вісник Херсонського національного університету. Серія «Право». — спеціальний випуск. — 2013. — С. 67–70.